

ASUNTO: Aplicación de la jornada de trabajo de 37,5 horas prevista en el Real Decreto-Ley 20/2011 a los empleados públicos locales.

CONSULTA: La jornada de trabajo de 37,5 horas establecida en el artículo 4 del Real Decreto Ley 20/2011, de 30 de diciembre, es de aplicación sólo y exclusivamente al personal funcional o, por el contrario, es también extensible al personal laboral, como empleados públicos.

RESPUESTA: El artículo 4 del Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, establece:

"A partir del 1 de enero de 2012, y para el conjunto del sector público estatal, la jornada ordinaria de trabajo tendrá un promedio semanal no inferior a las 37 horas y 30 minutos".

Este precepto no posee carácter básico y está directamente dirigido al sector público estatal (tanto a funcionarios como a laborales) en el que, tal y como establece el artículo 2.1 de la Ley General Presupuestaria, no se encuentran comprendidas las entidades que integran la Administración Local y los organismos de ellas dependientes. Por tanto, no resulta de aplicación directa a las Entidades Locales.

Con carácter general, en materia de jornada de trabajo de los funcionario públicos, el artículo 47 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), establece que *"las Administraciones Públicas determinarán la jornada general y las especiales de los funcionarios públicos"*. Y por lo que se refiere a la jornada de trabajo del personal laboral, el artículo 51 establece que *"Para el régimen de jornada de trabajo, permisos y vacaciones del personal laboral se estará a lo establecido en este Capítulo y en la legislación laboral correspondiente."* Y el artículo 37 incluye, entre las materias que son objeto de negociación, *"en su ámbito respectivo y en relación con las competencias de cada Administración Pública y con el alcance que legalmente proceda en cada caso", "las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas..."*

Por su parte, el apartado 1 de la Disposición Final Cuarta del EBEP establece que hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor las normas vigentes de ordenación, planificación y gestión de recursos humanos, en tanto no se opongan a lo establecido en el propio Estatuto.

En ese sentido, y como norma básica estatal específica del régimen local, el artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), literalmente dispone que:

"La jornada de trabajo de los funcionarios de Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración del Estado".

La cuestión a dilucidar es si este artículo sigue en vigor o, por el contrario, debe entenderse derogado tácitamente por ser su contenido contrario al EBEP.

Desde estos servicios jurídicos consideramos que el artículo 94 de la LBRL no se opone si no que es compatible con los artículos 37 y 47 del EBEP, ya que permite que sean las Entidades Locales las que determinen la jornada general y las especiales de sus funcionarios públicos, aunque dentro de los límites que marca aquél: que en cómputo anual resulte la misma jornada que la establecida para los funcionarios de la Administración del Estado.

Así parece deducirse también de la sentencia núm. 634/2008, de 1 de septiembre, del TSJ Cantabria (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), que resuelve el recurso interpuesto por la Delegación del Gobierno en Cantabria contra el Acuerdo de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Cartes para 2007 y 2008.

El Abogado del Estado argumentaba que la cláusula 6 del citado Acuerdo "infringe el art. 94 de la LBRL, en relación con la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública, de 20/12/05, ya que la normativa estatal obligatoria establece un cómputo anual de 1.647 horas (37,5 horas semanales) y la citada cláusula 6 cuantifica la jornada laboral de los funcionarios en 1.575 horas anuales." Por su parte, el Ayuntamiento defiende la validez la cláusula argumentando que "las estipulaciones sobre jornada de trabajo se basan en la



potestad organizativa de los Ayuntamientos ya que la distribución de los cómputos horarios es negociable respecto a todos los empleados municipales."

Como cuestión previa al examen del recurso, y con el fin de delimitar la controversia, **la Sala** recuerda que:

1) *El Abogado del Estado únicamente cuestiona el Acuerdo de las condiciones de trabajo de los funcionarios del Ayuntamiento de Cartes para 2007 y 2008.*

2) *El Abogado del Estado no cuestiona las facultades de auto organización de los Ayuntamientos y de convenir con sus funcionarios las condiciones de trabajo de éstos, sino determinadas cláusulas y extremos concretos del Acuerdo que considera contrarios a la legislación aplicable y*

3) *Este Tribunal ha declarado reiteradamente que: "TERCERO: Con carácter previo a afrontar el análisis del fondo del asunto, se quiere recordar que, en el Derecho español posterior a la Constitución, la negociación colectiva juega un amplio papel en la determinación de las condiciones de trabajo y empleo. En concreto, cuando el empleador es una Corporación Local (u otra Entidad Pública de base territorial) dicho papel es distinto según se trate de la determinación de las condiciones del personal laboral o del personal funcionario. En relación con el personal laboral el papel de la negociación colectiva es más amplio, desenvolviéndose ésta, básicamente, según las previsiones del Derecho del Trabajo (arts. 82 y ss. Estatuto de los Trabajadores) si bien la Ley, y no sólo por medidas de contención del gasto público, establece limitaciones y condiciones específicas derivadas de la naturaleza pública del empleador. En relación con el personal funcional dicha limitaciones y condiciones son notoriamente más importantes pero no obstan a la existencia, tras la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, reformada por la 7/1990, de 19 de julio, de un derecho a la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de amplio contenido, pues como señala uno de nuestros más ilustres administrativistas, "el objeto de la negociación comprende todos los aspectos del estatuto funcional: tras una larga enumeración de materias concretas que no es necesario reproducir aquí... el art. 32.j) de la Ley 7/1987 incluye en dicho objeto todas aquellas materias que afecten, de algún modo al acceso a la función pública, carrera administrativa, retribuciones y seguridad social, o a las condiciones de trabajo de los funcionarios y cuya regulación exija norma con rango de ley".*

Para el Tribunal resulta "claro, y la propia norma lo señala, que la negociación es con relación a las competencias de cada Administración Pública y que en ella se ha de tener en cuenta las condiciones y límites establecidos por la ley, pero no es dable hacer una interpretación tan extensiva de los mismos que prácticamente se anule la posibilidad misma de la negociación colectiva, al dejarla prácticamente sin objeto".

Concluye la Sala estimando las alegaciones del Abogado del Estado ya que:

1) *Las corporaciones locales carecen de competencia para determinar, vía acuerdo con los funcionarios, el cómputo anual de la jornada laboral de sus funcionarios, pues el art. 94 de la LBRL establece, taxativamente, que "La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado"*

.../...

3) *Consecuentemente la cláusula 6 del Acuerdo es contraria a las normas antedichas en cuanto establece una jornada de trabajo inferior (1.575 horas) a la establecida en cómputo anual (1.647 horas) para los funcionarios públicos por la Resolución de 20/12/05 y un concepto retributivo, horas extraordinarias, no aplicable a la función pública.*

Procede, por todo ello, declarar la nulidad de la cláusula 6 del Acuerdo en lo referente a las 1.575 horas del cómputo anual de la jornada de trabajo y a la existencia de las horas extraordinarias como concepto retributivo de los funcionarios."

Esta sentencia recoge los reiterados pronunciamientos del Tribunal Supremo de los que, a título de ejemplo, citaremos:

La Sentencia de 20 de febrero de 1996 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª):

"TERCERO.- El primero de los motivos en que se fundamenta el recurso se ampara en el artículo 95.1.4.º de la Ley de la Jurisdicción, por infracción del artículo 94 de la Ley 7/1985, en relación con la Instrucción de 21 diciembre 1983, pues el mandato expreso de una norma con rango de Ley no puede desconocerse o modificarse en virtud de una negociación colectiva, pues además de infringirse aquel precepto legal al fijarse para los funcionarios de Administración Local una jornada laboral distinta de la de los funcionarios de



la Administración del Estado, podría dar lugar a una multiplicidad de jornadas laborales distintas como consecuencia de las negociaciones efectuadas en cada una de las entidades locales, siendo procedente por todo ello estimar el primero de los motivos en que se fundamenta el recurso, lo que hace innecesario el examen de los demás, declarando haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado, casando la sentencia recurrida y, en lugar de la misma, estimar el recurso contencioso-administrativo, declarando la nulidad del artículo 4 del Acuerdo-Marco aprobado por el Ayuntamiento de Urda el 9 abril 1992.”

Y la Sentencia de 5 de diciembre de 1997 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª):

El Ayuntamiento de Cullera considera que el artículo 32, k) de la Ley 9/1987 (redacción de la Ley 7/1990) permite la negociación colectiva de la jornada de trabajo de sus funcionarios, por cuanto el límite a la negociación lo constituyen únicamente los artículos y disposiciones mencionados en el artículo 1.3 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, redacción dada por la Ley 23/1988, que son aquellos que la ley califica como bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos dictadas al amparo del artículo 149.1.18.ª de la Constitución, y en consecuencia aplicables al personal de todas las Administraciones Públicas, por lo que, no apareciendo citado en el mencionado artículo 1.3 ningún precepto relativo a la jornada de trabajo, debe admitirse como válido el acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Cullera relativo a dicha materia, que tiene su cobertura en el artículo 32, k) de la Ley 9/1987 (redacción de la Ley 7/1990). El motivo así formulado no puede prosperar, porque las únicas normas que limitan las facultades de negociación colectiva de las Corporaciones Locales no son las contenidas en el apartado 3 del artículo 1 de la Ley 30/1984, como bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos dictadas al amparo del artículo 149.1.18.ª de la Constitución. Los funcionarios de las Entidades Locales están sujetos a los preceptos contenidos en su legislación específica, particularmente la Ley 7/1985, de 2 abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, y el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local. Se trata de normas especiales promulgadas para regular el régimen jurídico del personal al servicio de las Entidades Locales y, dentro de él, de los funcionarios de dichas Entidades, que no pueden quedar sin aplicación por lo establecido en el apartado 3 del artículo 1 de la Ley 30/1984, que se refiere a las bases del régimen estatutario de todos los funcionarios públicos, pero no modifica ni impide la aplicación de la normativa particular de cada grupo de funcionarios y, en el caso que nos ocupa, de la que es directamente aplicable a los funcionarios de las Entidades Locales. Pues bien, el artículo 94 de la Ley 7/1985, acertadamente invocado por la sentencia de instancia, previene que la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado. El Ayuntamiento de Cullera no combate en este motivo de casación el hecho de que la jornada de trabajo de sus funcionarios queda reducida respecto a la de los funcionarios de la Administración Civil del Estado considerada en cómputo anual, como expresa la Sentencia de 1 diciembre 1994, que señala que al trabajar los funcionarios del Ayuntamiento los días de fiesta local y durante los meses de verano menor número de horas que las fijadas para la jornada laboral ordinaria (que para los funcionarios del Estado se encuentra establecida en 37,5 horas semanales, según la Instrucción de 21 diciembre 1983 vigente cuando se adoptó el acuerdo objeto del proceso), se infringe lo estatuido con carácter preceptivo por el mencionado artículo 94 de la Ley 7/1985, norma que no está sujeta a negociación colectiva dado su carácter imperativo, por lo que la sentencia de instancia, al anular los apartados c) y d) del artículo 9 del Reglamento de Régimen Interior objeto de debate, no ha incurrido en vulneración del artículo 32, k) de la Ley 9/1987 (redacción de la Ley 7/1990). El motivo de casación debe ser desestimado.

Jurisprudencia que ha sido recogida en diferentes pronunciamientos de los Tribunales de Justicia, como por ejemplo, el Auto de 6 de noviembre de 1998 del de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª) o las Sentencias 627/2005, de 1 de julio, y 314/2005, de 19 de abril, del de Andalucía (Málaga, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª). En esta última el TSJ concluye que:

“Con todo, los claros términos que sobre aquel concreto extremo relacionado con la jornada laboral, emplea el citado artículo 94 de la Ley 7/1985, y su naturaleza evidentemente imperativa, reconocida por el Tribunal Supremo en más de alguna ocasión (por ejemplo en las Sentencias de 20 de febrero de 1996 y 5 de diciembre de 1997), no admiten al respecto cuestión alguna, impidiendo así atender a lo pactado en virtud de negociación colectiva y haciendo obligada la estimación de la demanda en este punto, como, por lo demás, la Sala ha hecho en supuestos análogos, como el resuelto en su Sentencia de 15 de mayo de 2003 (recurso 4982/1997).”



No obstante, la vigencia del artículo 94 en cada Comunidad Autónoma dependerá también de que el mismo no se oponga a las Leyes de Función Pública que hayan dictado las Comunidades Autónomas.

Sentado lo anterior, resulta que el artículo 94 de la LBRL sólo dispone la aplicación, en cómputo anual, de la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración General del Estado a los funcionarios de Administración Local.

Los funcionarios, según la clasificación establecida en el artículo 8 del EBEP, son una de las clases en las que se encuadran los empleados públicos. Junto a ella, el mismo artículo cita al personal laboral y al personal eventual, como clases diferenciadas.

Por tanto, dado que la jornada de trabajo establecida por el artículo 4 del Real Decreto-Ley 20/2011 solo es de aplicación en las Administraciones locales en virtud de lo establecido en el artículo 94 de la LBRL y este solo prevé tal aplicación a los funcionarios de Administración Local, concluiremos que esa jornada de trabajo sólo resulta de aplicación a esta clase de empleados públicos y no a las restantes, es decir, no es de aplicación ni al personal laboral ni al personal eventual de las Entidades Locales.

Así lo entiende el Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Única) en su Sentencia núm. 430/2003, de 18 de marzo:

"TERCERO: Procede seguidamente resolver el fondo del asunto, centrándonos en primer término en el aspecto relativo a la reducción de la jornada laboral a 35 horas semanales, y si para el caso de los funcionarios, tal previsión vulnera o no el art. 94 LBRL. Este precepto establece que "La jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado." La imperatividad de tal precepto ha sido afirmada por el TS (sentencias de 20 de febrero de 1996 y 5 de diciembre de 1997), así como en la de 20 de febrero de 1996, según la cual "el mandato expreso de una norma con rango de Ley no puede desconocerse o modificarse en virtud de una negociación colectiva, pues además de infringirse aquel precepto legal al fijarse para los funcionarios de Administración Local una jornada laboral distinta de la de los funcionarios de la Administración del Estado, podría dar lugar a una multiplicidad de jornadas laborales distintas como consecuencia de las negociaciones efectuadas en cada una de las entidades locales". Por tanto, el establecimiento de la jornada semanal en 35 horas, al contravenir tal precepto por cuanto la jornada semanal de trabajo para la Administración General del Estado quedó fijada en Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 27 de abril de 1995 en 37 horas y 30 minutos, resulta contraria a Derecho. Esta misma materia merece en cambio un pronunciamiento distinto cuando va referida al personal laboral. En lo atinente a la alegada por el recurrente vulneración de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 1999, por suponer la reducción de la jornada un incremento retributivo no autorizado por el citado texto legal al aumentarse el importe de la hora trabajada, ha de convenirse con la parte demandada en que tal motivo de impugnación no puede prosperar. De un lado, de existir alguna contravención a normas de Derecho Administrativo, no sería sino de forma tangencial o indirecta, habida cuenta lo establecido en el art. 177 TRRL según el cual "El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral". Y de otro, porque el establecimiento de las remuneraciones del personal laboral no tiene por qué tener necesaria y solamente en cuenta el criterio de número de horas trabajadas y no otros aspectos de la relación laboral tales como la especialidad, responsabilidad, dificultad técnica o cualquier otro. Por tanto, la ausencia de una relación directa y necesaria entre la reducción de la jornada Laboral y el incremento retributivo señalado por el demandante, impide estimar tal motivo de impugnación... Finalmente y con relación a la alegada vulneración del principio de igualdad respecto a la jornada de trabajo del personal funcionario, dado que para su apreciación se requiere la acreditación de la existencia de situaciones iguales en las que introducir el término de comparación pertinente y la misma no consta acreditada, la inexistencia de tal situación idéntica entre el personal laboral y el personal funcionario impiden estimar el recurso por este último motivo.