

**GUÍA DIDÁCTICA**

# Jornada y Horario de Trabajo

## CONTENIDO

---

1. Normativa aplicable y hecho causante
  - 1.1. Normativa aplicable
  - 1.2. Hecho causante
2. Duración de la jornada en el sector público
  - 2.1. Regulación
  - 2.2. Cómputo anual de la jornada ordinaria
  - 2.3. Jornada distinta a la general de 37,5 horas
3. Horario y distribución del tiempo de trabajo
  - 3.1. Jornada única de mañana
  - 3.2. Jornada en horario de mañana y tarde
  - 3.3. Jornada de tarde
  - 3.4. «Tiempo de bocadillo»
  - 3.5. Flexibilidad horaria (medidas de conciliación)
    - 3.5.1. Personal funcionario
    - 3.5.2. Personal laboral
4. Modificación de la jornada y del horario de trabajo
5. Control de la Jornada
  - 5.1. Implantación del control horario
  - 5.2. Consecuencias del incumplimiento del registro horario
6. Funcionario con jornada a tiempo parcial
  - 6.1. Evolución de la figura «funcionario a tiempo parcial»
  - 6.2. ¿Es posible establecer una jornada parcial a personal funcionario?
7. Aspectos particulares
  - 7.1. ¿Es posible el horario reducido en verano?
  - 7.2. ¿Es legal fijar un sistema de control horario en el Ayuntamiento?

### 7.3. Bolsa de horas de libre disposición por motivos de conciliación

# 1. Normativa aplicable y hecho causante

## 1.1. Normativa aplicable

El artículo 47 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante TRLEBEP), relativo a la Jornada de trabajo de los funcionarios públicos, dispone que:

*«Las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial».*

Y el artículo 37 letra m) del TRLEBEP somete a negociación *«Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos...»*.

Las Administraciones locales cuando negocien el calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos deben actuar con sujeción al principio de legalidad y de jerarquía normativa. Además, resultará necesario someter su aprobación a un proceso de negociación previa; ya que en caso contrario, como señala la *Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo contencioso-administrativo, de 2 julio 2008, (nº recurso 1573/2004)*:

*«la falta de negociación, cuando sea procedente y obligatoria, supone la ausencia de un elemento esencial que vicia el procedimiento, y en consecuencia hace nulo al acto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 62,1,e) de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, sin necesidad de entrar en si estamos o no ante el supuesto previsto en el artículo 62,1,a) de dicha norma, la sentencia acierta cuando considera nulo el acuerdo impugnado».*

Para el personal laboral, el artículo 51 del TRLEBEP dispone:

*«Para el régimen de jornada de trabajo (...) del personal laboral se estará a lo establecido en este capítulo (Capítulo V, Derecho a la jornada de trabajo, permisos y vacaciones, del Título II, Personal al servicio de las Administraciones Públicas) y en la legislación laboral correspondiente».*

En el ámbito de las Administraciones Locales, el artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), vinculaba la jornada laboral de los funcionarios locales a la establecida para los funcionarios al servicio de la Administración del Estado.

Lo que remite, en definitiva, a las Resoluciones de la Secretaría de Estado para la Administración Pública que fijan la jornada de trabajo en la Administración estatal (en la actualidad, la Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos –en adelante, Resolución de 28 de febrero de 2019):

*«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. Se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada».*

En relación con la jornada máxima, conforme al artículo 34 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (en adelante TRLET):

*«1. La duración de la jornada de trabajo será la pactada en los convenios colectivos o contratos de trabajo.*

*La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo será de cuarenta horas semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual.*

*2. Mediante convenio colectivo o, en su defecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se podrá establecer la distribución irregular de la jornada a lo largo del año. En defecto de pacto, la empresa podrá distribuir de manera irregular a lo largo del año el diez por ciento de la jornada de trabajo.*

*Dicha distribución deberá respetar en todo caso los periodos mínimos de descanso diario y semanal previstos en la ley y el trabajador deberá conocer con un preaviso mínimo de cinco días el día y la hora de la prestación de trabajo resultante de aquella.*

*La compensación de las diferencias, por exceso o por defecto, entre la jornada realizada y la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo legal o pactada será exigible según lo acordado en convenio colectivo o, a falta de previsión al respecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores. En defecto de pacto, las diferencias derivadas de la distribución irregular de la jornada deberán quedar compensadas en el plazo de doce meses desde que se produzcan.*

*3. Entre el final de una jornada y el comienzo de la siguiente mediarán, como mínimo, doce horas.*

*El número de horas ordinarias de trabajo efectivo no podrá ser superior a nueve diarias, salvo que por convenio colectivo o, en su defecto, acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, se establezca otra distribución del tiempo de trabajo diario, respetando en todo caso el descanso entre jornadas.*

*Los trabajadores menores de dieciocho años no podrán realizar más de ocho horas diarias de trabajo efectivo, incluyendo, en su caso, el tiempo dedicado a la formación y, si trabajasen para varios empleadores, las horas realizadas con cada uno de ellos.*

4. Siempre que la duración de la jornada diaria continuada exceda de seis horas, deberá establecerse un periodo de descanso durante la misma de duración no inferior a quince minutos. Este periodo de descanso se considerará tiempo de trabajo efectivo cuando así esté establecido o se establezca por convenio colectivo o contrato de trabajo.

En el caso de los trabajadores menores de dieciocho años, el periodo de descanso tendrá una duración mínima de treinta minutos, y deberá establecerse siempre que la duración de la jornada diaria continuada exceda de cuatro horas y media.

5. El tiempo de trabajo se computará de modo que tanto al comienzo como al final de la jornada diaria el trabajador se encuentre en su puesto de trabajo.

6. Anualmente se elaborará por la empresa el calendario laboral, debiendo exponerse un ejemplar del mismo en un lugar visible de cada centro de trabajo.

7. El Gobierno, a propuesta de la persona titular del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y previa consulta a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, podrá establecer ampliaciones o limitaciones en la ordenación y duración de la jornada de trabajo y de los descansos, así como especialidades en las obligaciones de registro de jornada, para aquellos sectores, trabajos y categorías profesionales que por sus peculiaridades así lo requieran

8. El trabajador tendrá derecho a adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los términos que se establezcan en la negociación colectiva o en el acuerdo a que llegue con el empresario respetando, en su caso, lo previsto en aquella.

A tal fin, se promoverá la utilización de la jornada continuada, el horario flexible u otros modos de organización del tiempo de trabajo y de los descansos que permitan la mayor compatibilidad entre el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los trabajadores y la mejora de la productividad en las empresas.

9. La empresa garantizará el registro diario de jornada, que deberá incluir el horario concreto de inicio y finalización de la jornada de trabajo de cada persona trabajadora, sin perjuicio de la flexibilidad horaria que se establece en este artículo. Mediante negociación colectiva o acuerdo de empresa o, en su defecto, decisión del empresario previa consulta con los representantes legales de los trabajadores en la empresa, se organizará y documentará este registro de jornada. La empresa conservará los registros a que se refiere este precepto durante cuatro años y permanecerán a disposición de las personas trabajadoras, de sus representantes legales y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social».

**i IMPORTANTE**

*Téngase en cuenta que la redacción dada por el Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo, respecto del artículo 34.7 resulta vigente desde el día siguiente al de la publicación en el «Boletín Oficial del Estado». Sin embargo, la Disposición Final del citado Real Decreto Ley, establece una entrada en vigor diferida, precisando precisamente que lo dispuesto en el artículo 34.9 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, será a los dos meses de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*

Ni el TRLEBEP ni el TRLET, establecen unas instrucciones para fijar el horario de trabajo, por lo que cada Administración, respetando el cómputo anual, podrá fijar sus horarios de trabajo, en ejercicio de su potestad auto organizadora; pudiendo tomar como base las instrucciones fijadas en la Resolución de 28 de febrero de 2019.

Resulta de interés la definición que da sobre tiempo de trabajo la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo:

«Tiempo de trabajo: todo el periodo durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, [...]».

## 1.2. Hecho causante

La jornada laboral está constituida por el conjunto de horas efectivas y reales que el empleado trabaja al servicio de la Administración.

El horario laboral fija la hora de entrada y de salida del empleado en la Administración.

Son conceptos que suelen llevar a confusión pero que, como vemos, hay que diferenciarlos.

La *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, sala de lo contencioso-administrativo, de 7 de diciembre de 2001, (nº recurso 2700/1998)*, establece que el inicio y fin de la jornada debe realizarse cumpliendo y coincidiendo con el horario laboral, es decir, no entra dentro de la jornada laboral el desplazamiento al lugar de trabajo, prepararse para trabajar, etc.,

Si atendemos al artículo 34.5 del TRLET, aplicable al personal laboral, el tiempo de trabajo, se computa de modo que tanto al comienzo como al final de la jornada diaria el trabajador se encuentre en su puesto de trabajo.

En este sentido, la *Sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo social, de 19 de marzo de 2019 (nº recurso 30/2018)* define «tiempo de trabajo» explicando que:

*«La postura jurisprudencial española es acorde con lo que dispone la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (el art. 2.1 de la Directiva 89/391/CEE, invocada por la parte recurrente no guarda ninguna relación con el caso), cuyo art. 2.1 define el tiempo de trabajo como "todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales". Es importante destacar que el tiempo de descanso es definido por oposición, como "todo período que no sea tiempo de trabajo" (art. 2.2 de la Directiva); de ahí que el Tribunal de Justicia de la Unión haya calificado como tiempo de trabajo cualquiera que se destine a estar a disposición del empresario, sin tener en cuenta la intensidad de la actividad desempeñada durante el mismo (STJUE de 3 octubre 2000, SIMAP; 9 septiembre 2003, Jaeger; y 1 diciembre 2005, Dellas, C-14/04; entre otras)».*

En cambio, otra *Sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo social, de 19 de noviembre de 2019, (nº recurso 1249/2017)* considera que no es tiempo de trabajo el tiempo que un bombero utiliza en desplazarse desde el edificio de servicios hasta el parque donde se realiza el relevo, entendiendo en tribunal que este tiempo es una tarea preparatoria y análoga a la del desplazamiento de un vestuario en una empresa hasta el lugar de trabajo, y que durante ese desplazamiento el trabajador no lleva a cabo tarea personal alguna ni puede ser destinado a cometido alguno puesto que se halla fuera de su círculo de actividad productiva. Se contempla en la sentencia que:

*«Un papel importante para acceder a esa conclusión lo desempeña la previsión del convenio colectivo de empresa, cuando prevé un tiempo para el relevo (art. 61.2) y no hace lo propio para el desplazamiento desde el Bloque Técnico hasta el Parque SSEI y viceversa. Carecería de sentido la previsión de tal tiempo para el relevo si el reloj de la jornada laboral ya se hubiera puesto en marcha con anterioridad (para el inicio) o no se detuviera hasta bastante después (para la salida).*

*Al convenio colectivo compete la facultad de arbitrar un mecanismo de reconocimiento como horas extraordinarias para el tiempo empleado en los desplazamientos de referencia, mejorando así el régimen general aplicable. Por descontado, nada impide que eso mismo sea el resultado de una condición más beneficiosa (STS 19 diciembre 2012, rec. 209/2011).*



*F) Salvo supuestos excepcionales, que aquí no aparecen ni siquiera mencionados, no puede imputarse a la jornada de trabajo el lapso transcurrido desde que se finaliza la actividad laboral propiamente dicha hasta que se llega al edificio de servicios técnicos. Conforme a lo expuesto, el relevo es el momento en que puede considerarse que se está en el puesto de trabajo y comienza a desarrollarse la actividad productiva.*

*Y no cabe identificar el tiempo sobre el que se discute con el dedicado a tomar y dejar el relevo, como en algún pasaje de la sentencia recurrida parece hacerse. En el discutido el trabajador, a bordo del correspondiente vehículo, es trasladado hacia su destino laboral y no está en condiciones de comenzar a realizar actividad alguna (carece de medios para ello, no está equipado todavía)».*

## 2. Duración de la jornada en el sector público

### 2.1. Regulación

El artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL), señala 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. Se les aplicará las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada».*

En la misma línea que la Disposición Adicional 71ª, relativa a la jornada general de trabajo en el sector público, de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2012 -LPGE 2012-; la Disposición adicional centésima cuadragésima cuarta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018 (LPGE18), establece:

*«Uno. A partir de la entrada en vigor de esta Ley, la jornada de trabajo general en el sector público se computará en cuantía anual y supondrá un promedio semanal de treinta y siete horas y media, sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan.*

*A estos efectos conforman el Sector Público:*

*a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local. (...)».*

No obstante, el apartado Dos de esta Disposición Adicional, abre la posibilidad de que cada Administración Pública establezca en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general, o un reparto anual de la jornada en atención a las particularidades de cada función, tarea y ámbito sectorial, atendiendo en especial al tipo de jornada o a las jornadas a turnos, nocturnas o especialmente penosas.

**✦ NOTA PRÁCTICA**

*Cada Administración Pública, previa negociación colectiva, puede fijar una jornada ordinaria para sus empleados públicos diferente a la general prevista de 37,5 horas.*

Hay que recordar que, a la fecha, la regulación estatal de jornada y horario contenida en la Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos, establece una jornada de 37,5 horas de promedio semanal (coincidente con la jornada de trabajo general en el sector público que fija la Disposición Adicional Centésima Cuadragésima Cuarta de la LPGE 2018).

Esta regulación estatal tendrá, por lo tanto, carácter orientativo para las entidades locales en tanto que por las mismas se apruebe una regulación de su jornada y horario de trabajo, previo acuerdo de negociación colectiva, en los términos indicados.

**✦ NOTA PRÁCTICA**

*Quedan sin efecto las previsiones en materia de jornada y horario contenidas en los Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes o que puedan suscribirse que contravengan lo previsto en esta Disposición Adicional.*

## 2.2. Cómputo anual de la jornada ordinaria

El cómputo anual de la jornada es de 1.642 horas; resultado de elevar al año la jornada general semanal promedio de 37 horas y media semanales, descontándose las vacaciones, festivos y días de asuntos particulares.

Dicho número de horas anual se calcula de la siguiente manera:

CONCEPTO	SEMANAS/DÍAS	CÓMPUTO HORAS
Jornada general	52 semanas y 1 día	1.957
Vacaciones	4 semanas y 2 días	165
Fiestas locales	2 días	15
Fiestas autonómicas	2 días	15
Fiestas estatales	10 días	75
Asuntos propios	6 días	45
<b>TOTAL HORAS ANUALES</b>	<b>1.957 (horas)-315 (horas a descontar)</b>	<b>= 1.642 horas</b>

Inicialmente, se cuantificaba la jornada general en cómputo anual equivalente a 1.664 horas anuales, pasando a 1.657 horas anuales en 2013 como consecuencia del disfrute de un día adicional de asuntos particulares introducido por la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de Control de la Deuda Comercial en el Sector Público, y de ahí a 1.649 horas anuales y las 1.642 horas anuales, finalmente, en 2015.

En esa evolución, se refleja la aplicación en el cómputo de la jornada general de los días adicionales de permiso por asuntos particulares que se han ido reconociendo desde 2013 hasta la actualidad, pasando de los tres días de permiso por asuntos particulares a los seis días que finalmente se reconocen en la actualidad.

#### ✦ **NOTA PRÁCTICA**

*No tienen reflejo en dicho cómputo los días adicionales de permiso por asuntos particulares y por vacaciones en concepto de antigüedad, así como tampoco los días de permisos o licencias que se puedan disfrutar individualmente, que son elementos variables, y en función de las circunstancias personales de cada empleado público.*

*Para el cálculo de la jornada en cómputo anual, no se deben aplicar los días 24 y 31 de diciembre como festivos, ni el día adicional que, en su caso, se apruebe por coincidir las festividades en sábado.*

### 2.3. Jornada distinta a la general de 37,5 horas

La posibilidad de las Administraciones Locales de negociar una jornada diferente a la estatal ha variado sustancialmente desde la aprobación de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, pues es esta norma la que permite admitir la posibilidad de que las Administraciones locales puedan establecer jornadas laborales inferiores a las establecidas para los funcionarios civiles del Estado; jornada que les resultaría aplicable conforme al artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

En concreto, el apartado Dos de la Disposición adicional centésima cuadragesima cuarta, en su apartado Dos, abre la posibilidad de que cada Administración Pública establezca en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general. Esta disposición ha sido modificada por la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023:

«Dos. No obstante lo anterior, cada Administración Pública podrá establecer en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general. Lo anterior no podrá afectar al cumplimiento por cada Administración del objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 % de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos.

De acuerdo con la normativa aplicable a las entidades locales, y en relación con lo previsto en este apartado, la regulación estatal de jornada y horario tendrá carácter supletorio en tanto que por dichas entidades se apruebe una regulación de su jornada y horario de trabajo, previo acuerdo de negociación colectiva».

Hay que advertir que, esta disposición, que incorpora las medidas en materia de jornada de trabajo y de conciliación del personal al servicio de las Administraciones Públicas del II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo, tiene carácter básico, y su aplicabilidad no se circunscribe al ejercicio presupuestario de 2018 sino que tiene una eficacia indefinida, pues rige «a partir de la entrada en vigor de esta Ley».

### **i** IMPORTANTE

*La posibilidad de establecer una jornada distinta a la general se contempla en la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, en su D.A. 144ª cuya vigencia entenderemos indefinida.*

Requisitos para implantar una jornada inferior a la de 37 horas y media:

- Que se justifique tal medida debido a la existencia de circunstancias particulares que lo requieran en cada función, tarea y ámbito sectorial, o atendiendo al tipo de jornada o a las jornadas a turnos, nocturnas o especialmente penosas.
- Que sea objeto de negociación colectiva.
- Que la jornada de trabajo que se fije no puede implicar la superación de un crecimiento de la temporalidad que sitúe ésta por encima del 8% de las plazas de naturaleza estructural en su ámbito, que es el objetivo de estabilización de la temporalidad en el empleo público; en el sentido de que tal medida no implique que, como consecuencia del cumplimiento de una jornada inferior por el personal existente, no sea posible cubrir los servicios en toda su extensión y obligue a la contratación de personal laboral temporal o al nombramiento de funcionarios interinos para proveer plazas de naturaleza estructural que supongan un porcentaje superior al 8 %.

Por tanto, el procedimiento que se tramite para el establecimiento, en su caso, de otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general, deberá justificar que dicha medida no comprometerá el cumplimiento del objetivo de temporalidad del empleo público establecido en un máximo del 8% de las plazas de naturaleza estructural.

El Congreso de los Diputados en sesión celebrada en fecha 20 de octubre de 2020, apreció la existencia de la situación de emergencia extraordinaria que motiva la suspensión de las reglas fiscales, requisito que establece el artículo 11.3 de la LOEPSF. A partir de dicha fecha es aplicable la medida de la suspensión, sin que sea necesaria norma alguna de desarrollo.

Siendo los objetivos de estabilidad y de deuda pública, y la regla de gasto, aprobados por el Gobierno el 11 de febrero de 2020 inaplicables al aprobar éste su suspensión, ya no será necesario su cumplimiento para instaurar una jornada distinta de la general.

#### EJEMPLO

##### **Cómputo de una jornada de 35 horas semanales**

*52 semanas 52x 35 h = 1.820 horas*

*1 día = 7 horas*

*TOTAL= 1.827 horas*

*Descuentos:*

*Vacaciones: 22 días 22 x 7 h = 154 horas*

*Festivos: 14 días 14x 7 h = 98 horas*

*Asuntos propios: 6 días 6x 7 h = 42 horas*

*TOTAL: 294 horas*

*CÓMPUTO ANUAL: 1827 - 294 = 1.533 horas.*

*A dicho cómputo y de forma individual deberán, asimismo, descontarse los días adicionales de vacaciones y asuntos propios que en función de su antigüedad tenga el empleado público.*

## 3. Horario y distribución del tiempo de trabajo

Como hemos dicho anteriormente ni el TRLEBEP ni el TRLET establecen unas instrucciones para fijar la distribución de la jornada y el horario, por ello, como guía orientativa, podemos seguir lo establecido en el apartado 3.2 de la Resolución de 28 de febrero de 2019:

### 3.1. Jornada única de mañana

«a) Jornada de mañana. El horario fijo de presencia en el puesto de trabajo será de 9,00 a 14,30 horas de lunes a viernes. El tiempo restante hasta completar la jornada semanal se realizará en horario flexible, entre las 7,00 y las 9,00 de lunes a viernes y entre las 14,30 y las 18,00 de lunes a jueves, así como entre las 14,30 y las 15,30 horas los viernes».

Por tanto:

- Horario fijo: de 9.00 a 14.30 horas de lunes a viernes.
- Horario flexible: entre las 7.00 y las 9.00 de lunes a viernes y entre las 14.30 y las 18.00 de lunes a jueves, así como entre las 14.30 y las 15.30 los viernes.

Dentro de estos límites, es el empleado quien debe concretar el comienzo y el fin de su actividad, quedando obligado a respetar la jornada semanal.

#### EJEMPLO

*En Cantabria se prevén 3 modalidades de jornada y sus correspondientes distribuciones horarias en horario de presencia obligatoria y horario flexible. En lo que se refiere al horario flexible, se puede realizar desde las 7.30 horas en aquellos centros donde sea posible, y desde las 8.00 en el resto de los centros, y siempre hasta las 20.00 horas de lunes a jueves y hasta las 18.30 los viernes.*

## 3.2. Jornada en horario de mañana y tarde

*«b) Jornada de mañana y tarde. El horario fijo de presencia en el puesto de trabajo será de 9,00 a 17 horas, de lunes a jueves, con una interrupción para la comida que no computará como trabajo efectivo y que será como mínimo de media hora, y de 9,00 a 14,30 los viernes, sin perjuicio del horario aplicable al personal destinado en oficinas de apertura ininterrumpida al público que cuenta con regulación especial. El resto de la jornada, hasta completar las treinta y siete horas y media o las cuarenta horas semanales, según el régimen de dedicación, se realizará en horario flexible entre las 7,00 y las 9,00 horas y entre las 17 y las 18 horas, de lunes a jueves, y entre las 7,30 y las 9,00 y entre las 14,30 y las 15,30 los viernes.*

*Los calendarios laborales podrán establecer otros límites horarios máximos y mínimos que permitan completar el número de horas adicionales necesarias para alcanzar la duración total de la jornada. Asimismo, atendiendo a los horarios de apertura al público de determinadas oficinas y servicios públicos, podrán establecer otros límites horarios para la presencia obligada del personal».*

Por tanto:

- Horario fijo: de 9.00 a 17.00 horas, de lunes a jueves, con una interrupción mínima de una hora para la comida (no computa como trabajo efectivo), y de 9.00 a 14.30 los viernes.
- Horario flexible: entre las 7.00 y las 9.00 y entre las 17.00 y las 18.00 horas, de lunes a jueves, y entre las 7.00 y las 9.00 y entre las 14.30 y las 15.30 los viernes.

Por *Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, sala de lo contencioso-administrativo, de 26 de octubre de 2005, (nº recurso 161/2005)*, se entiende que la fijación de la jornada en horario de mañana y tarde, lo es para aquellos puestos cuyas funciones genéricas impliquen atención al público, aunque no se desempeñen efectivamente en un determinado momento.

## 3.3. Jornada de tarde

*«c) Jornada de tarde. El horario fijo de presencia en el puesto de trabajo será de 15:00 a 20:30 horas, de lunes a viernes. El tiempo restante hasta completar la jornada semanal se realizará en horario flexible, entre las 13:00 y las 15:00 horas, así como entre las 20:30 y las 22:00 horas».*

Por tanto:

- Horario fijo: de 15.00 a 20.30 horas, de lunes a viernes.
- Horario flexible: entre las 13.00 y las 15.00 y entre las 20.30 y las 22.00 horas, de lunes a viernes.

### 3.4. «Tiempo de bocadillo»

Debemos acudir nuevamente a la Resolución de 28 de febrero de 2019, que nos indica en su apartado 3.3:

*«Durante la jornada de trabajo se podrá disfrutar de una pausa por un período de 30 minutos, que se computará como trabajo efectivo. Esta interrupción no podrá afectar a la prestación de los servicios que preferentemente podrá efectuarse entre las 10:00 y las 12:30 horas, en el caso de las jornadas de mañana, mañana y tarde y especial dedicación; y entre las 16:30 y las 19:00 horas, en el caso de la jornada de tarde».*

Durante la jornada laboral se puede disfrutar de una pausa por un período de 30 minutos -tiempo de bocadillo-, que se computa como de trabajo efectivo y que no puede afectar a la prestación de los servicios.

La satisfacción del interés general exige una rigurosa organización interna de la actividad dispensada en el seno de la unidad administrativa correspondiente para dar cumplimiento a esta pausa.

Respecto al personal laboral, debemos atender a lo previsto en el apartado 4 del artículo 34 del TRLET:

*«Siempre que la duración de la jornada diaria continuada exceda de seis horas, deberá establecerse un periodo de descanso durante la misma de duración no inferior a quince minutos. Este periodo de descanso se considerará tiempo de trabajo efectivo cuando así esté establecido o se establezca por convenio colectivo o contrato de trabajo.*

*En el caso de los trabajadores menores de dieciocho años, el periodo de descanso tendrá una duración mínima de treinta minutos, y deberá establecerse siempre que la duración de la jornada diaria continuada exceda de cuatro horas y media».*

Por tanto, el trabajador laboral del Ayuntamiento tiene derecho a un período de descanso para el almuerzo de al menos 15 minutos, siempre y cuando se realice una jornada continuada mínima de seis horas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 34.4 del TRLET.

Lo más razonable es que por Convenio o Acuerdo o bien en el Reglamento Interno de la Entidad se establezca para todo el personal la misma duración para la pausa denominada «tiempo de bocadillo».

### 3.5. Flexibilidad horaria (medidas de conciliación)

Téngase en cuenta que este apartado es objeto de estudio en la Unidad «Adaptación de Jornada por Motivos de Conciliación de la vida familiar y laboral».



Las medidas para favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar se fijan en el apartado 8 de la Resolución de 28 de febrero de 2019:

- a. Para quienes tengan a su cargo personas mayores, hijos o hijas menores de 12 años, personas sujetas a tutela o acogimiento menores de 12 años o personas con discapacidad, así como quien tenga a su cargo directo a familiares con enfermedad grave hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad: 1 hora de flexibilidad diaria sobre el horario fijo de jornada establecido.
- b. Para quienes tengan a su cargo personas con discapacidad hasta el primer grado de consanguinidad o afinidad: 2 horas de flexibilidad diaria sobre el horario fijo de jornada, con la finalidad de compatibilizar el horario de trabajo con los horarios del centro donde la persona con discapacidad reciba atención.
- c. Por cualquier otro motivo directamente relacionado con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y en el caso de familias monoparentales: posibilidad de modificar en un máximo de 2 horas el horario fijo. Esta medida la debe autorizar el órgano competente en materia de personal y se concede siempre con carácter temporal y de forma excepcional.
- d. Para someterse a técnicas de fecundación o reproducción asistida: derecho a ausentarse del trabajo por el tiempo necesario para su realización y previa justificación de la necesidad de su realización dentro de la jornada de trabajo.
- e. Para quienes tengan a su cargo hijos con discapacidad: derecho a ausentarse del trabajo por el tiempo indispensable para asistir a reuniones de coordinación de su centro educativo, ordinario de integración o de educación especial, donde reciba atención, tratamiento o para acompañarlo si ha de recibir apoyo adicional en el ámbito sanitario o social.
- f. Los empleados o empleadas públicos que se reincorporen al servicio efectivo a la finalización de un tratamiento de radioterapia o quimioterapia: adaptación progresiva de su jornada de trabajo ordinaria. Esta adaptación podrá extenderse hasta un mes desde el alta médica y podrá afectar hasta un 25 % de la duración de la jornada diaria, preferentemente en la parte flexible de la misma, considerándose como tiempo de trabajo efectivo.

### 3.5.1. Personal funcionario

La Resolución de 28/02/2019 del SEAP, según su apartado 1, es de aplicación a todos los empleados y empleadas públicos de la Administración General del Estado, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y organismos públicos, Agencias y demás Entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la AGE, y que se rijan por la normativa general de Función Pública.

Pese a que la norma limita su ámbito de aplicación al personal de la AGE, se plantea si la aplicación de dicha normativa puede ser extensible también a los empleados públicos locales, aunque sea de forma supletoria en defecto de normativa específica, especialmente a la vista de lo dispuesto en el artículo 94 de la LRBRL, precepto de carácter básico no derogado por el TRLEBEP, que 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. Se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada»*.

La citada Resolución sólo es de aplicación a los funcionarios de la Administración Local, en materia del cómputo anual de la jornada de trabajo y reducción de jornada, en función de lo regulado en el artículo 94 de la LRBRL, es decir, para establecer la equivalencia en cómputo anual de horas, con los funcionarios de la Administración Civil del Estado. Pero al margen de este aspecto, la aplicabilidad de la Resolución tiene como ámbito de aplicación la Administración del Estado y no la Local, puesto que corresponde a cada Administración dentro de la potestad de autoorganización de sus servicios, la distribución de la jornada anual, así como fijar las jornadas diarias.

Sin embargo, nada obsta a que el contenido y medidas que fija esta Resolución puedan servir de orientación en la Administración Local, siempre previa negociación colectiva, según el artículo 37.1.m) del TRLEBEP. Podrían establecerse las medidas de conciliación previstas en el apartado 8 de esta Resolución para el personal funcionario de una Administración Local, siempre que se acuerde en negociación colectiva, y no suponga un incumplimiento de los objetivos de estabilidad y regla de gasto. Lo más adecuado sería regular y contener estas medidas en un Acuerdo regulador para el personal funcionario.

### 3.5.2. Personal laboral

En el caso del personal laboral, la posibilidad de flexibilizar la jornada por motivos de conciliación de la vida familiar y laboral está prevista en el artículo 34.8 del TRLET, redacción que ha sido modificada por el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, quedando con el siguiente tenor literal:

«8. Las personas trabajadoras tienen derecho a solicitar las adaptaciones de la duración y distribución de la jornada de trabajo, en la ordenación del tiempo de trabajo y en la forma de prestación, incluida la prestación de su trabajo a distancia, para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral. Dichas adaptaciones deberán ser razonables y proporcionadas en relación con las necesidades de la persona trabajadora y con las necesidades organizativas o productivas de la empresa.

En el caso de que tengan hijos o hijas, las personas trabajadoras tienen derecho a efectuar dicha solicitud hasta que los hijos o hijas cumplan doce años.

En la negociación colectiva se pactarán los términos de su ejercicio, que se acomodarán a criterios y sistemas que garanticen la ausencia de discriminación, tanto directa como indirecta, entre personas trabajadoras de uno y otro sexo. En su ausencia, la empresa, ante la solicitud de adaptación de jornada, abrirá un proceso de negociación con la persona trabajadora durante un periodo máximo de treinta días. Finalizado el mismo, la empresa, por escrito, comunicará la aceptación de la petición, planteará una propuesta alternativa que posibilite las necesidades de conciliación de la persona trabajadora o bien manifestará la negativa a su ejercicio. En este último caso, se indicarán las razones objetivas en las que se sustenta la decisión.

La persona trabajadora tendrá derecho a solicitar el regreso a su jornada o modalidad contractual anterior una vez concluido el periodo acordado o cuando el cambio de las circunstancias así lo justifique, aun cuando no hubiese transcurrido el periodo previsto.

Lo dispuesto en los párrafos anteriores se entiende, en todo caso, sin perjuicio de los permisos a los que tenga derecho la persona trabajadora de acuerdo con lo establecido en el artículo 37.

Las discrepancias surgidas entre la dirección de la empresa y la persona trabajadora serán resueltas por la jurisdicción social a través del procedimiento establecido en el artículo 139 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social».

## 4. Modificación de la jornada y del horario de trabajo

Con relación al personal laboral hay que atender a lo previsto en el artículo 41 del TRLET, que establece que tendrán la consideración de modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, entre otras, las que afecten a las siguientes materias:

1. Jornada de trabajo.
2. Horario y distribución del tiempo de trabajo.
3. Régimen de trabajo a turnos.
4. Sistema de remuneración y cuantía salarial.
5. Sistema de trabajo y rendimiento.

6. Funciones, cuando excedan de los límites que para la movilidad funcional prevé el artículo 39 de esta Ley.

El procedimiento para llevar a cabo la modificación sustancial de las condiciones de trabajo de carácter individual es el siguiente:

- Por Resolución de Alcaldía se acordará la modificación sustancial de las condiciones de trabajo de carácter individual, en el caso de que existan probadas razones económicas, técnicas, organizativas o de producción.
- La modificación sustancial de las condiciones de trabajo de carácter individual se deberá comunicar al trabajador afectado y a sus representantes legales con una antelación mínima de quince días a la fecha de su efectividad.
- Asimismo, la modificación se comunicará al responsable del empleado y a intervención, a los efectos oportunos.

Con relación al personal funcionario, el artículo 37.1.m) del TRLEBEP:

*«1. Serán 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 materias siguientes:*

*m) Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos».*

Con respecto al horario, proponemos el siguiente procedimiento:

1. Según las necesidades del servicio, el Alcalde en ejercicio de su potestad organizadora será el encargado de dictar Resolución de Alcaldía sobre el cambio de horario de trabajo del personal funcionario de conformidad con los artículos 21.1.a) y 21.1 h) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, previa audiencia al funcionario y representantes sindicales.
2. La Resolución de Alcaldía se notificará a los trabajadores y a los órganos de representación del personal, con indicación de los recursos pertinentes.
3. Dado que la modificación de la jornada supondrá o bien una ampliación o bien una reducción de la jornada, será necesaria la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo.

## 5. Control de la Jornada

### 5.1. Implantación del control horario

El Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, de medidas urgentes de protección social y de lucha contra la precariedad laboral en la jornada de trabajo, ha traído consigo una serie de modificaciones encaminadas a erradicar, en distintos aspectos, la precariedad. La disposición final sexta se pronunciaba sobre la entrada en vigor, estableciéndola de manera diferida y por etapas.

Concretamente, las modificaciones al texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (en adelante TRLET), que atañen al registro de la jornada entran en vigor a los dos meses de su publicación en el BOE.

De este modo, el capítulo III incluye reformas normativas dirigidas a regular el registro de jornada, como forma de combatir la precariedad laboral y establece sanciones frente al incumplimiento del empleador.

Por *Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 14 de mayo de 2019 (nº recurso C-55/2018)* se indica «derecho fundamental de todo trabajador a la limitación de la duración máxima del tiempo de trabajo y a períodos de descanso diario y semanal».

Así, queda modificado el artículo 34 del TRLET, al añadirle un nuevo apartado noveno, con el siguiente tenor:

*«9. La empresa garantizará el registro diario de jornada, que deberá incluir el horario concreto de inicio y finalización de la jornada de trabajo de cada persona trabajadora, sin perjuicio de la flexibilidad horaria que se establece en este artículo.*

*Mediante negociación colectiva o acuerdo de empresa o, en su defecto, decisión del empresario previa consulta con los representantes legales de los trabajadores en la empresa, se organizará y documentará este registro de jornada.*

*La empresa conservará los registros a que se refiere este precepto durante cuatro años y permanecerán a disposición de las personas trabajadoras, de sus representantes legales y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social».*

Declarándose además por la *Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Social, de 18 de enero de 2023 (nº recurso 78/2021)* que el sistema de registro de jornada debe cumplir con las exigencias de objetividad, fiabilidad y accesibilidad, que impone la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ya que en caso contrario se declararía la ilegalidad de dicho acuerdo:

«La correcta aplicación de la Directiva 2003/88, exige que el sistema de registro de jornada cumpla con los requisitos de ser objetivo, fiable y accesible; que ofrezca a los trabajadores "un medio particularmente eficaz para acceder de manera sencilla a datos objetivos y fiables relativos a la duración efectiva del trabajo que han realizado y, por lo tanto, puede facilitar tanto el que los trabajadores prueben que se han vulnerado los derechos que les confieren los artículos 3, 5 y 6, letra b), de la Directiva 2003/88, que precisan el derecho fundamental consagrado en el artículo 31, apartado 2, de la Carta, como el que las autoridades y los tribunales nacionales competentes controlen que se respetan efectivamente esos derechos"».

No se exige expresamente el registro de las pausas o interrupciones. El Criterio Técnico 101/2019 sobre actuación de la ITSS en materia de registro de jornada indica: «podría presumirse que es jornada toda que transcurre entre la hora de inicio y finalización de la jornada registrada, y es al empleador al que correspondería la acreditación de que ello no es así».

#### ✦ **NOTA PRÁCTICA**

*El registro de jornada debe indicar el horario de inicio y finalización de la jornada de cada uno de los empleados. Estos registros deben ser conservados durante cuatro años, ya sea en soporte físico o mediante cualquier otro soporte que garantice su conservación y fidelidad, sin posibilidad de modificar su contenido.*

Respecto al registro de pausas e interrupciones resulta de interés mencionar la *Sentencia de la Audiencia Nacional, de 10 de diciembre de 2019, (nº recurso 232/2019)*, que entra a valorar si computa o no como tiempo de servicios efectivos la pausa para salir a fumar o tomar un café; cuando existen viajes y no se regresa a la oficina y sobre las horas extra. Con relación a la pausa para salir a fumar o tomar un café, en su fundamento jurídico quinto, establece:

«III.- En tercer y último lugar, se solicita sea declarada la nulidad el nuevo cómputo de fichajes de incidencia sobre ausencia para fumar, tomar café, desayunar, que hasta ahora se integraban como tiempo de trabajo dentro de la jornada y no se fichaba ni se descontaba.

*Para el buen fin de esta pretensión, y con arreglo a lo arriba expuesto, la organización sindical actora debería haber acreditado la existencia de una CMB en virtud de la cual las ausencias del trabajador para fumar, tomar café o desayunar, eran consideradas por el empleador con anterioridad a la comunicación de 26-9-2019, como tiempo de trabajo efectivo.*

*[...] En el presente caso, lo que ha quedado probado es que si bien en centro de trabajo de la demanda Olga existía un control de acceso mediante turnos, que únicamente se utilizaba a efectos de seguridad y prevención de riesgos del edificio, no de control de jornada, se venía tolerando, por una política de confianza empresarial en virtud la cual cada trabajador es responsable de desarrollar la jornada comprometida, que los trabajadores salieran de las instalaciones para fumar o para tomar, café, sin que quepa deducir de tal circunstancia, que la empresa reputase dichas interrupciones de la prestación de servicios como de trabajo efectivo, entre otras cosas, porque no existía un efectivo control y seguimiento de la jornada desarrollada por cada trabajador».*

La Sentencia de 4 de diciembre de 2015, de la Audiencia Nacional, afirma que:

*«El registro de jornada, que no de horas extraordinarias, es el requisito constitutivo para controlar los excesos de jornada».*

Y precisó que esa ausencia de registro de jornada:

*«Coloca a las personas trabajadoras en situación de indefensión que no puede atemperarse porque las horas extraordinarias sean voluntarias, puesto que el único medio de acreditarlas es, precisamente, el control diario».*

En el mismo sentido, podemos observar lo dispuesto en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, sala de lo social, de 26 de noviembre de 2018 (nº recurso 4640/2018):

*«... la conducta que realizó fue reiterada y muy grave, toda vez que abuso de la confianza y subordinación de los trabajadores, los cuales, creyendo que iban a efectuar formación, hacían horas extraordinarias, sin que conste su remuneración, precisamente, porque el ahora recurrente actuó ocultando dichas horas al sistema de registro horario de la empresa. Al único que podía beneficiar tal conducta era al propio recurrente, no a la empresa, que podía enfrentarse a sanciones administrativas por tal proceder (vid. art. 7.5 LISOS)».*

Por tanto, a partir de la entrada en vigor de la citada norma, los empleadores, en este caso, los Ayuntamientos, deberán establecer un mecanismo de control horario de su personal laboral al ser una obligación con rango de ley que no puede ser excusada y, por tanto, un derecho del trabajador que puede exigir a la administración que le emplea.

En el caso de inexistencia de registro, las reglas de distribución de la carga de la prueba determinan que es a la empresa a la que corresponde acreditar una jornada a tiempo parcial y no a la trabajadora demostrar que su jornada es a tiempo completo.

Pues, la omisión de registro genera la presunción de existencia de jornada a tiempo completo, así lo ha recogido el *Tribunal Superior de Castilla y León, sala de lo social, de 24 mayo de 2019, (nº recurso 272/2019)*, disponiendo que:

*«Ante la injustificada falta de aportación del registro de jornada pese a la iniciativa probatoria de la parte actora y, con ello, la ausencia de acreditación de su existencia, claro indicio de incumplimiento de las obligaciones que en esta materia corresponde a la empresa, no puede hacerse recaer sobre la trabajadora la carga de acreditar la realización de una jornada a tiempo completo».*

### **i** IMPORTANTE

*La exigencia de registro de jornada encuentra su base jurídica en el artículo 34 del TRLET. En el ámbito de la protección de datos, esa misma es la fundamentación jurídica y no el consentimiento del empleado. Es una obligación legalmente establecida. Ahora bien, el empleado tiene derecho a ser informado y podrá, si así lo desea, ejercitar sus derechos de acceso, rectificación, oposición o supresión.*

En la Guía del Ministerio de Trabajo sobre registro de jornada, respecto al medio utilizado indica que:

*«Si bien no se establece un sistema de recogida de datos específico, será válido cualquiera que proporcione información fiable, inmodificable y no manipulable posteriormente. El instrumento elegido deberá garantizar la trazabilidad y el rastreo inequívoco e invariable. En el caso de que el sistema elegido requiera el acceso a dispositivos digitales o el uso de sistemas de videovigilancia o geolocalización, deben respetarse los derechos de los trabajadores a la intimidad (artículo 20 bis del ET). Además, según la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, los trabajadores deben de estar informados de la existencia y uso de estos dispositivos, así como del posible ejercicio de los derechos acceso, rectificación, limitación del tratamiento y supresión».*

Sin embargo, hay métodos que no son considerados válidos como prueba del registro horario, así lo ha manifestado el *Tribunal Supremo, sala de lo social, de 16 julio de 2019, (nº recurso 4331/2018)*:



«En cuanto a la adecuación y suficiencia del sistema de control de la jornada por vía del GPS, la sala considera que dicho sistema excluye de su control una parte de la jornada que se realiza antes y después de acceder al vehículo en el que dicho sistema GPS está instalado, por lo que si los trabajadores, antes de acceder al vehículo y activar su codificación, deben acceder a las oficinas de la empresa, recoger documentación, conocer las rutas o realizar otras gestiones, e igualmente cuando abandonan el vehículo, están desarrollando su jornada laboral y la empresa articula un sistema que excluye esos períodos, por lo que considera la sala que el mismo resulta objetivamente inadecuado, porque no es idóneo para el control total del tiempo de trabajo, en tanto que el tiempo que la empresa exige en el denominado Turno A se muestra superior al permitido en el Convenio y no se está computando en la jornada un tiempo de trabajo».

#### ✦ **NOTA PRÁCTICA**

A pesar de existir libertad a la hora de escoger el método para registrar el horario, debe ponderarse y ponderar este derecho a la libre elección de sistema con la ejecución menos invasiva para el empleado. Así, atendiendo al número de empleados que componen la plantilla, y al sistema escogido, podrá realizarse, conforme al artículo 35 del Reglamento General de Protección de datos, una evaluación de impacto relativa a la protección de los datos.

## 5.2. Consecuencias del incumplimiento del registro horario

La inobservancia de esta obligación supone una infracción grave en el ámbito laboral que llevará aparejada la correspondiente sanción administrativa. De este modo, en aplicación del artículo 7.5 del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto (TRLISOS), constituye una infracción grave:

«5. La transgresión de las normas y los límites legales o pactados en materia de jornada, trabajo nocturno, horas extraordinarias, horas complementarias, descansos, vacaciones, permisos, registro de jornada y, en general, el tiempo de trabajo a que se refieren los artículos 12, 23 y 34 a 38 del Estatuto de los Trabajadores».

Como consecuencia, corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40 de la TRLISOS una multa de 626 a 6.250 euros.

Por otro lado, el evadir la obligación del registro horario e incluso su manipulación por parte de los empleados públicos también puede tener consecuencias negativas, véase por ejemplo el caso que instruye la *Sentencia de la Audiencia Nacional, de 20 de marzo de 2019, (nº recurso 18/2018)*:

«Puede que la sentencia no haya comprobado día por día, como pide el apelante, cada una de las ocasiones en las que se manipularon por la funcionaria los sistemas de control horario, y que se haya asumido erróneamente el relato de hechos en su integridad. Pero por más que respecto de alguna ocasión de las reprochadas a la funcionaria pueda haber discrepancia, lo cierto es que se ha comprobado en la instancia que hubo continuidad en la conducta de la sancionada. Como luego veremos, no es tanto el número de días lo que determina la graduación de la sanción, sino la continuidad infractora y habitualidad en la conducta».

Otra de las consecuencias que puede generar la ausencia de registro horario o los retrasos en el fichaje de entrada, son los descuentos en nómina, como ocurre en el caso que enjuicia la *Sentencia, de la Audiencia Nacional, de 20 de junio de 2019, (nº recurso 82/2019)*:

«El hecho de que la empresa sancione bien con amonestaciones bien con suspensiones de empleo y sueldo, bien con despidos, las ausencias y retrasos de los trabajadores, a la vez que detrae de sus salarios los que se hubieran devengado de haber existido una efectiva prestación de servicios, no supone una doble sanción, por cuanto que la detracción de salarios obedece al lógico desarrollo dinámico de un contrato de naturaleza bilateral y sinalagmática como es el de trabajo como arriba se ha expuesto sin que implique el ejercicio de potestad disciplinaria alguna, mientras que las sanciones arriba mencionadas obedecen al legítimo ejercicio de la potestad disciplinaria previsto legal y convencionalmente».

En último lugar, interesa referenciar otro supuesto de manipulación del sistema de fichaje por parte de la empresa, sin que parte del trabajo efectivo quedara reflejado en el sistema de control horario, en el que el *Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, sala de lo social, de 30 de abril de 2019, (nº recurso 183/2019)*, ha declarado que:

«La conducta de la empresa se encuentra tipificada en el artículo 8.12 del RDL 5/2000, como infracción muy grave, por tratarse de "decisión del empresario como reacción a una reclamación efectuada a la empresa o ante una acción administrativa o judicial destinada a exigir el cumplimiento de principio de igualdad de trato y no discriminación" y el artículo 40 para las infracciones muy graves contemplan multas que oscilan entre los 6.251€ a 25.000€, para su grado mínimo. En el presente caso, teniendo en cuenta no solo el daño moral, sino también el perjuicio material antes indicado, y dada la limitada antigüedad de la trabajadora, esta Sala estima que la indemnización adecuada y razonable es la de 6.251€».

## 6. Funcionario con jornada a tiempo parcial

### 6.1. Evolución de la figura «funcionario a tiempo parcial»

La figura del «funcionario a tiempo parcial» ha sido tradicionalmente excluida de nuestro Ordenamiento Jurídico, a diferencia del caso del personal laboral. Sin embargo, el Estatuto Básico del Empleado Público (hoy del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) introdujo esta posibilidad en el año 2007; en concreto, en su artículo 47:

*«Las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial».*

En relación con los funcionarios de la Administración Local, el artículo 92 de la LRBRL, que había sido derogado por el EBEP en 2007 pero fue nuevamente incorporado al Ordenamiento Jurídico en 2013 por la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de reforma de la LRBRL, dispone en su apartado primero que:

*«Los funcionarios al servicio de la Administración local se rigen, en lo no dispuesto en esta Ley, por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, por la restante legislación del Estado en materia de función pública, así como por la legislación de las Comunidades Autónomas, en los términos del artículo 149.1.18.ª de la Constitución».*

Por lo tanto, en materia de funcionarios al servicio de la Administración local, en primer lugar, hay que acudir a la LRBRL y esta norma, dispone de un precepto, el artículo 94, relativo a la jornada de los funcionarios de la administración local:

*«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».*

Actualmente, la regulación de la jornada de los funcionarios de la AGE viene regulada actualmente en la Resolución de 28 de febrero de 2019 (apartado tercero punto 1), señala que:

*«La duración de la jornada general será de 37 horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, equivalente a mil seiscientos cuarenta y dos horas anuales».*

Previendo, además, jornadas y horarios especiales en las oficinas de información y atención al público y en las de asistencia en materia de registros:

«6.1 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.8 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en las oficinas de información y atención al público y en las de asistencia en materia de registros que se determinen en el calendario laboral correspondiente, el horario de apertura será ininterrumpido de 9:00 a 17:30 horas, de lunes a viernes, y de 9:00 a 14:00 horas los sábados, salvo que el calendario laboral, en atención a la naturaleza particular de los servicios prestados en cada ámbito, determine otros horarios. El personal que preste servicios en dichas oficinas deberá cumplir el horario establecido en el apartado 3.2, con las adaptaciones indispensables para la cobertura del servicio en la tarde de los viernes y en la mañana de los sábados.

6.2 Aquellas otras jornadas y horarios especiales que, excepcionalmente y por interés del servicio, deban realizarse en determinadas funciones o centros de trabajo, previa negociación con la representación de los empleados o empleadas públicos en el ámbito correspondiente, se someterán a la autorización de la Secretaría de Estado de Función Pública.

6.3 Las jornadas y horarios especiales actualmente existentes y autorizados se respetarán en las mismas condiciones en todo aquello que no contradiga la presente Resolución».

La Ley de Presupuestos Generales del Estado, Ley 6/2018, de 3 de julio, contiene una Disposición adicional centésima cuadragésima cuarta, de carácter básico y cuya aplicabilidad no se circunscribe al ejercicio presupuestario del 2018, pues su eficacia es indefinida y rige «a partir de la entrada en vigor de esta Ley», incorpora las medidas en materia de jornada de trabajo y de conciliación del personal al servicio de las Administraciones Públicas del II Acuerdo Gobierno-Sindicatos para la mejora del empleo público y las condiciones de trabajo, y establece lo siguiente:

«Uno. A partir de la entrada en vigor de esta Ley, la jornada de trabajo general en el sector público se computará en cuantía anual y supondrá un promedio semanal de treinta y siete horas y media, sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan. (...).

Dos. No obstante lo anterior, cada Administración Pública podrá establecer en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general, o un reparto anual de la jornada en atención a las particularidades de cada función, tarea y ámbito sectorial, atendiendo en especial al tipo de jornada o a las jornadas a turnos, nocturnas o especialmente penosas, siempre y cuando en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y la regla de gasto. Lo anterior no podrá afectar al cumplimiento por cada Administración del objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 % de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos.

*De acuerdo con la normativa aplicable a las entidades locales, y en relación con lo previsto en este apartado, la regulación estatal de jornada y horario tendrá carácter supletorio en tanto que por dichas entidades se apruebe una regulación de su jornada y horario de trabajo, previo acuerdo de negociación colectiva».*

Por tanto, la jornada de trabajo general del sector público supondrá un promedio semanal de treinta y siete horas y media, si bien también dispone que, cada Administración Pública podrá establecer en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general, siempre que en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y la regla de gasto, y sin que la medida afecte al objetivo de temporalidad del empleo público que no podrá superar el 8 % las plazas de naturaleza estructural.

Además, la regulación estatal de jornada y horario tendrá carácter supletorio en tanto que cada Administración establezca una regulación de su jornada y horario de trabajo, previo acuerdo de negociación colectiva.

## 6.2. ¿Es posible establecer una jornada parcial a personal funcionario?

En relación con qué tipo de «jornada ordinaria» distinta de la general de 37,5 horas semanales puede establecerse, no hay una posición pacífica.

- Hay quien considera que la LPGE no habilita en el caso de las Administraciones Locales a que la jornada sea parcial, entendiéndose que no puede determinar en qué supuestos esa «jornada ordinaria» puede ser a tiempo completo o a tiempo parcial, pues la norma básica y especial del artículo 94 de la LRBRL remite, en este sentido, a lo normado para la AGE.
- Otros, para defender el establecimiento de una jornada parcial, se fundamentan en el artículo 47 del TRLEBEP, que es el que señala que «Las Administraciones establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos» y que «la jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial».

Conjugando todos los preceptos en juego y partiendo de que no hay pronunciamientos judiciales o de órganos administrativos recientes que permitan decantarnos por una u otra línea; consideramos que podría defenderse el establecimiento de una jornada parcial al personal funcionario, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el DA 144ª LPGE18:

- Que en el ejercicio presupuestario anterior se hubieran cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y la regla de gasto.
- Que la medida no afecte al objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8% las

plazas de naturaleza estructural.

## 7. Aspectos particulares

### 7.1. ¿Es posible el horario reducido en verano?

La jornada general de trabajo del personal del Sector Público y, por tanto, de la Administración Local, está fijada con carácter general en treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual -aplicable también en este punto al personal laboral-.

El calendario laboral de la Entidad debe fijar el régimen de jornada aplicable a lo largo del año, teniendo en cuenta que según el artículo 37.1.m) del TRLEBEP, será objeto de negociación colectiva *«Las referidas a calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos, movilidad funcional y geográfica, así como los criterios generales sobre la planificación estratégica de los recursos humanos, en aquellos aspectos que afecten a condiciones de trabajo de los empleados públicos»*.

La Resolución de 28 de febrero de 2019, en su apartado 7, prevé una adaptación horaria con ocasión de la jornada de verano para todos los empleados públicos:

- Entre el 16 de junio y el 15 de septiembre, ambos inclusive.
- Jornada intensiva de trabajo, a razón de seis horas y media continuadas de trabajo.
  - Entre las 8.00 y las 15.00 horas, de lunes a viernes.
  - Entre las 14.30 y las 21.30, de lunes a viernes, si solo realiza jornada de tarde.

Es importante resaltar que al hablar de la jornada de verano no se alude, sin más, a una reducción de jornada durante los meses estivales, sino que se trata de una disminución de la jornada durante este período pero que en cualquier caso deberá ser recuperada a lo largo del año, recuperación que se producirá en la forma que establezca el correspondiente calendario laboral, respetando la duración mínima de la jornada en cómputo anual.

Por tanto, no se trata en realidad de una reducción de jornada sino de una disminución o adaptación horaria que debe ser compensada en los meses restantes del año, pues el establecimiento de la jornada general de trabajo del personal del Sector Público en treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual es una disposición básica que no resulta disponible por las Administraciones Locales.

Además, en este apartado 7 establece la Resolución de 28 de febrero 2019:

«Por motivos de conciliación de la vida familiar y laboral, los empleados y empleadas públicos con descendientes o personas sujetas a su tutela o acogimiento de hasta 12 años de edad, siempre que convivan con el solicitante y dependan de este, estando a su cargo, podrán acogerse a esta modalidad de jornada intensiva desde el 1 de junio y hasta el 30 de septiembre. Este derecho podrá ejercerse también en el año en que el menor cumpla la edad de 12 años.

Igualmente, podrán acogerse a esta modalidad de jornada intensiva, desde el 1 de junio hasta el 30 de septiembre, los empleados y empleadas públicos que tengan a su cargo personas que tengan reconocida una discapacidad igual o superior al 33 %, siempre que convivan con el solicitante y dependan de este».

### ¿Qué sucedería, en este caso, con los trabajadores a tiempo parcial?

Con relación a los trabajadores a tiempo parcial, en caso de jornada intensiva de verano, se verán beneficiados por la disminución horaria reconocida a los trabajadores a tiempo completo, y ello a través del criterio de la proporcionalidad, de modo que tendrán derecho a una disminución de su jornada de trabajo en este período de modo proporcional a la prevista para los trabajadores a tiempo completo, todo ello con fundamento en el principio de igualdad entre trabajadores a tiempo parcial y trabajadores a tiempo completo (artículo 12.4 del TRLET).

En todo caso, esa «jornada de verano» no tiene por qué afectar de modo uniforme a todos los servicios municipales, ni a todos los trabajadores por igual, pues dependerá del sector de actividad donde se presten los servicios, el régimen de prestación correspondiente, o si se trata de servicios en régimen de especial dedicación, etc.

Es importante que el calendario laboral defina y deje bien claras todas estas cuestiones, determinando de forma precisa la forma de aplicación de la jornada intensiva de verano, distinguiendo según servicio municipal, etc., y despejando cualquier tipo de duda que se suscite al respecto.

## 7.2. ¿Es legal fijar un sistema de control horario en el Ayuntamiento?

Como se ha expresado anteriormente, existe una obligación legal de registro de jornada para el personal laboral, en virtud del apartado 9 del artículo 34 del TRLET. Sin embargo, esta norma no es aplicable al personal funcionario. No obstante, cada Entidad puede decidir, con base a su potestad de autoorganización, implantar el sistema de fichaje para todos los empleados públicos.

Es habitual en las administraciones públicas instalar sistemas de control de asistencia.

Es un deber de todos los empleados públicos, funcionarios y laborales, cumplir con la jornada de trabajo que está regulada y es facultad de la Administración controlar dicho cumplimiento mediante la fórmula que estime oportuna, a cuyo efecto corresponde al Alcalde/Presidente, como Jefe de todo el personal, el regular el funcionamiento de dicho control poniéndola en conocimiento de todos los afectados a los efectos de su aplicación y cumplimiento.

La finalidad perseguida con la implantación del sistema de control horario es la de verificar el cumplimiento del horario de trabajo al que vienen obligados los empleados públicos, obligación que es inherente a la relación que une a estos sujetos con la Administración.

#### ✦ **NOTA PRÁCTICA**

*La negativa de un trabajador a fichar o eludir, por algún medio, el sistema de fichaje es una falta administrativa grave, recogida expresamente en el artículo 7.p) del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado: «p. Las acciones u omisiones dirigidas a evadir los sistemas de control de horarios o a impedir que sean detectados los incumplimientos injustificados de la jornada de trabajo».*

Por la Jurisprudencia está admitida la toma de huellas digitales, por ejemplo, *Sentencia del Tribunal Supremo, sala de lo contencioso-administrativo, de 2 de julio de 2007, (nº recurso 5017/2003)*.

Sin embargo, las faltas de asistencia reflejadas en el sistema de fichaje por huella dactilar no son siempre prueba determinante para declarar la procedencia del despido, pues puede deberse a un funcionamiento erróneo, así lo ha manifestado el *Tribunal Superior de Justicia de C. de Madrid, sala de lo social, de 12 de julio de 2019, (nº recurso 206/2019)*:

*«La empresa tiene un sistema de fichaje consistente en un programa informático que recoge la huella digital, de dos dedos, que se debe utilizar por los trabajadores de la escuela tanto a la entrada como a la salida de su jornada. Es obligatorio por parte de los trabajadores, y en el caso de que exista incidencia, se deben dirigir a sus coordinadores y al Consejo Rector", a lo que añade a renglón seguido:*



*"(...) Se acredita por parte del trabajador que tiene problemas en los fichajes, tanto en el interrogatorio que se le realiza como de la testifical de su Coordinadora, ya que según su explicación, además de profesor, es enfermero y normalmente los sistemas de detección dactilar no le funcionan por el uso y manejo habitual de medicamentos. Se acredita también por el trabajador que en numerosas ocasiones le ha fallado y se lo ha comunicado a su Coordinadora, la cual le ha aconsejado que lo pusiera en conocimiento de la Escuela, sin embargo, por dejadez no lo ha llevado a cabo. Se ha probado que el trabajador no ha faltado a su puesto de trabajo como se quiere hacer creer de contrario, ya que no existe ni una sola queja por parte de su Coordinadora ni de ningún alumno. Si hubiera faltado todos los días que se reflejan en la carta de despido no es creíble que alguien no lo hubiera puesto en conocimiento de la Escuela de algún modo, ya que hablamos de la mayoría del mes de mayo de 2018, siendo además el momento del final de curso».*

Y acaba así:

*«(...) Efectivamente, la única falta achacable al demandante es que debería haber puesto en conocimiento de la Escuela que no le funcionaba el sistema de fichaje, falta que no constituye infracción alguna, al menos, esto no se ha acreditado por parte de la empresa, y es más, si llama algo la atención es la buena fé por parte del trabajador que no supuso en ningún momento que la falta de poner en conocimiento el mal funcionamiento del programa informático, le acarrearía el despido, lo que sí demuestra la mala fé de la empresa por no haberle informado de este problema, ya que no es creíble que la empresa lo supiera mes y medio después, puesto que los fichajes deben ser controlados día a día. Se trata, por tanto, de un despido improcedente a todas luces, por lo que debe estimarse la demanda en este sentido».*

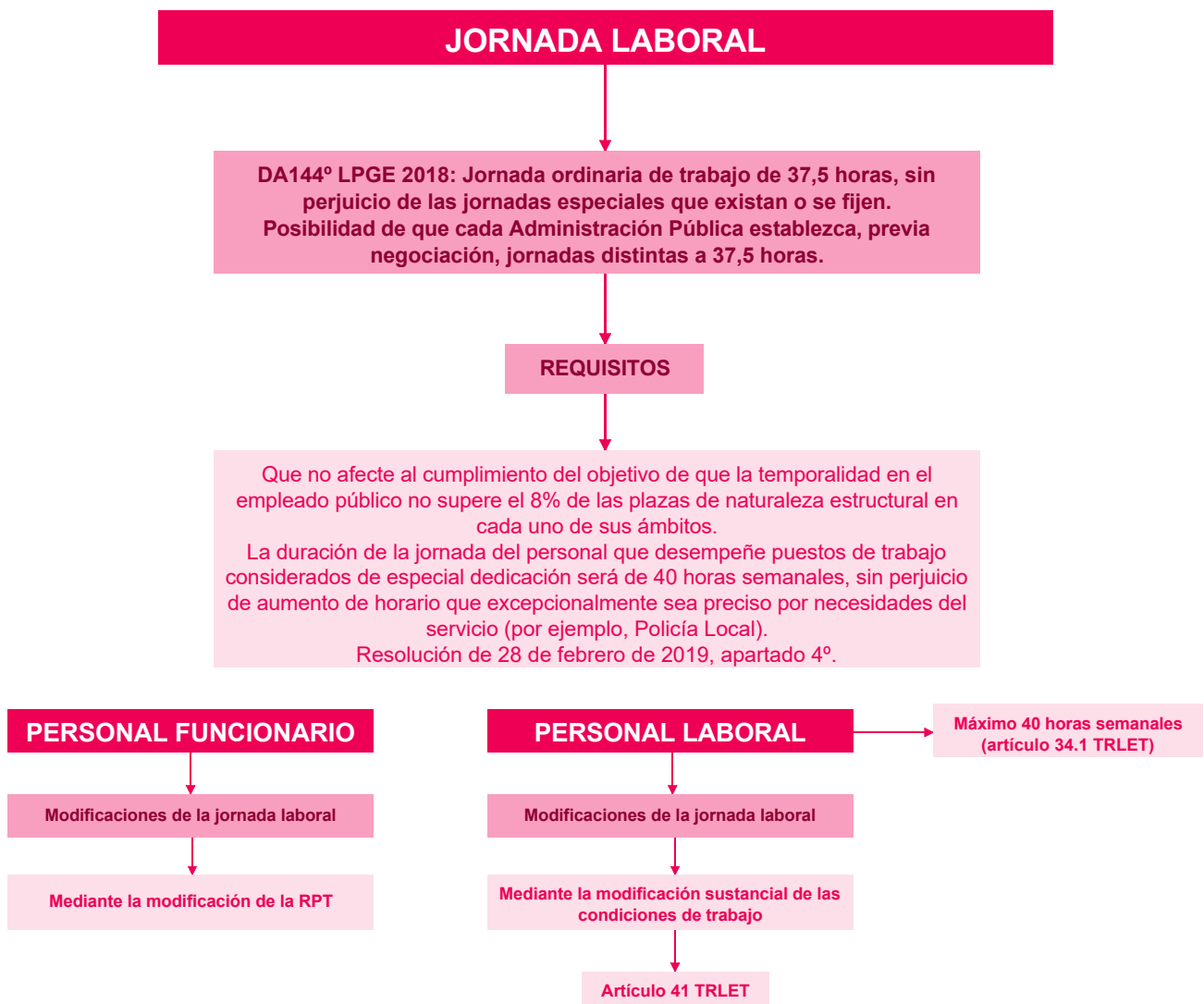
### 7.3. Bolsa de horas de libre disposición por motivos de conciliación

Finalmente, el apartado Quinto de esta Disposición Adicional introduce una serie de normas encaminadas a flexibilizar la disposición horaria y jornada de los empleados públicos de las Administraciones Públicas por motivos de conciliación familiar, remitiendo a cada Administración su regulación en los términos siguientes.

Cada Administración Pública, previa negociación colectiva, puede regular una bolsa de horas de libre disposición acumulables entre sí, pudiendo alcanzar hasta un 5% de la jornada anual, con carácter recuperable en el periodo de tiempo que así se determine por la Administración, y dirigida de forma justificada a la adopción de medidas de conciliación para el cuidado y atención de mayores, discapacitados, e hijos menores, en los términos que en cada caso se determinen.

La Administración respectiva debe regular el periodo de tiempo en el que se generará la posibilidad de hacer uso de esta bolsa de horas, los límites y condiciones de acumulación de esta, así como el plazo de recuperación.

Igualmente, y en el caso de cuidado de hijos menores de 12 años o discapacitados, podrá establecerse un sistema específico de jornada continua.





## HORARIO DE TRABAJO

La fijación del horario de trabajo es una cuestión organizativa interna del ayuntamiento, susceptible de negociación y pacto en el seno de una entidad local. La determinación del horario compete al alcalde.  
El calendario laboral se fijará por el ayuntamiento previa negociación colectiva.

Ni el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público ni el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, establecen unas instrucciones para fijar el horario de trabajo, por lo que cada Ayuntamiento, respetando el cómputo anual, podrá fijar sus horarios de trabajo.

### INSTRUCCIONES ORIENTATIVAS PARA FIJAR EL HORARIO DE TRABAJO (RESOLUCIÓN 28 DE FEBRERO DE 2019)

