

LA JORNADA DE TREBALL I EL TEMPS DE TREBALL A LA FUNCIO PÚBLICA LOCAL CATALANA¹

Xavier Boltaina Bosch

Cap del Servei de Recursos Humans de l'Organisme de Gestió Tributària de la Diputació de Barcelona. Professor de Ciències del Treball a la Universitat de Barcelona. Professor col·laborador de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya.

¹ El text original d'aquesta ponència va ser exposat en les Jornades convocades per la Fundació Pi i Sunyer el novembre de 2003 i publicades el mes d'octubre de 2004. Tanmateix, el temps transcorregut des de la seva inicial elaboració (agost 2003) ha suposat la seva actualització a octubre del 2004 per a la sessió organitzada pel Servei de Formació Local de la Diputació de Barcelona, amb la incorporació de determinats pronunciaments judicials així com de noves dades referides a l'evolució del temps de treball a l'any 2004. També hem incorporat una referència al treball a temps parcial i fix discontinu pel que fa a la doctrina judicial més actual. Agraïm a la Fundació Pi i Sunyer l'autorització donada per a utilitzar el seu text inicial, que no obstant ha estat, per les raons temporals esmentades, força modificat en la ponència que aquí es presenta en la jornada de 29 d'octubre de 2004.

INDEX.

- I.- Plantejament de la qüestió.
 - II.- El temps de treball, element essencial de la relació de l'empleat públic. Algunes precisions terminològiques.
 - III.- La jornada de treball a l'administració local. Un debat legal i polític.
 - a) ¿Es possible la reducció de jornada a l'administració local per sota de les 35 hores setmanals ó 1647 en còmput anual?.
 - b) Anàlisi pràctic de les jornades a l'administració local catalana: la institucionalització convencional de la inconseqüència: 10 consideracions.
 - c) La nostra valoració de la reducció de jornada.
 - d) Consideració final: l'OTT, ¿condició de treball *versus* organització administrativa?
 - IV.- L'OTT mitjançant fòrmules de treball a temps parcial o discontinu. Ultimes tendències jurisprudencials.
 - V.- El règim de vacances, llicències i permisos: especial referència a la Llei 6/2002.
 - VI.- A modus de conclusions i propostes.
- ANNEX.- Resolució de 10 de març de 2003 sobre jornada i horari de treball.

I.- PLANTEJAMENT DE LA QUESTIÓ.

L'ordenació del temps de treball (d'ara endavant, OTT) constitueix, en el nostre parer, una de les qüestions més importants en l'àmbit de les relacions laborals i de la funció pública, juntament amb el règim retributiu. No es tracta d'un aspecte exclusiu de l'Administració i del sector públic, sino que el debat sobre aquesta OTT es també un dels més significatius que es planteja a la nostra societat occidental. Les raons són múltiples, a vegades contradictòries i, a més, gens pacífiques: l'OTT suposa plantejar aspectes relatius a la política d'ocupació, en la seva vessant de repartiment del temps de treball en una societat occidental en què unes determinades taxes d'atur –majors o menors– s'han instal·lat estructuralment, però també aspectes relacionats amb el desenvolupament de les relacions personals, socials i familiars dels treballadors, això és, la conciliació i/o harmonització de la vida personal i la professional, sense oblidar tampoc les qüestions dels nivells d'eficiència de l'empresa i l'Administració, la seguretat i salut en el treball, etc..

En l'àmbit públic, l'OTT adquireix una importància, al nostre parer, potser més significativa. Els ciutadans europeus, i en concret els espanyols des de la instauració de la democràcia i encara més des de la seva consolidació, la integració a la Unió Europea i l'assumpció normal i quotidiana d'uns nivells de vida, llibertats individuals i col·lectives i drets socials inassolibles per a la immensa majoria dels països fora de l'àmbit europeu occidental, excepte els Estats Units, Canadà i alguns altres països de la resta de continents (Australià, etc..) demanen, reclamen, exigeixen, fins i tot pugnen política i/o judicialment per la prestació de serveis públics millors, més eficaços i eficients, en suma, serveis de qualitat que res tenen a veure amb els de la dècada dels seixanta i setanta del segle passat. Aquest, per exemple, ha estat i és el cavall de batalla del Regne Unit i tema estrella en la campanya electoral del primer ministre Blair sobre tot en l'àmbit sanitari i dels transports, ho és a Estats Units amb les propostes successives d'Albert Gore i de l'Administració Bush de reforma del sector públic o els successius debats, inacabables i constants, sobre el manteniment de l'Estat de benestar a Europa, i, naturalment, a Espanya.

Aquesta qualitat suposa, sens dubte, la possibilitat de rebre o usar un servei públic en el moment, de necessitat o per simple exercici de la voluntat individual, que al ciutadà li vingui en gust o li calgui. Avui en dia, sembla comunament acceptat que determinades activitats (serveis privats o públics, però a càrrec d'entitats privades) prestin activitat sino les vint-i-quatre hores del dia, gairabé quasi, al llarg de tota la setmana, inclosos diumenges i festius: ens es suficient recordar els intents corporativistes del col·legi professional corresponent per tal que algunes farmàcies no obrissin les 24 hores, lluita guanyada per la simple força del lliure mercat però també d'una necessitat ciutadana inquestionable.

En l'àmbit de les relacions laborals en el sector privat això ha suposat la superació de la clàssica fixació de jornada partida o continuada, d'una manera *standart*, la generalització d'una distribució de les vacances al llarg d'un període més extens de temps (majoritàriament, entre juny i principis d'octubre) en front de les clàssiques d'agost, on tot el país es paralitzava. D'altra banda, la introducció de jornades de la més diversa índole i la institucionalització del temps parcial com un dels eixos de la reforma (reformes) laboral dels darrers decennis han estat també element força significatius.

En l'àmbit públic, aquella jornada continuada prototípica del matí de "8 a 3" es impensable avui en dia com a fórmula majoritària. Els hospitals públics, els serveis de comunicació i transport, tots els serveis públics essencials han hagut d'adaptar-se a una societat més exigent, de la qual cosa dona fe el servei públic de correus, que ha institucionalitzat horaris de fins les vint hores de la nit i s'ha obert a nous serveis abans impensables. Un altre bon exemple és la progressiva perllongació de l'horari de transport del metro de Barcelona, el de les biblioteques públiques, la flexibilització dels horaris de l'ensenyament, etc. Tot això té molt a veure amb l'OTT.

En l'estudi de l'OTT des de sempre s'ha distingit entre una vessant quantitativa i una d'altra qualitativa, encara que això fos més des d'una postura acadèmica que real. La lluita sindical per una jornada laboral de 40 hores (aconseguida a Espanya mitjançant la reforma laboral del govern socialista al 1983) i en aquests moments a 35 hores, no tenia –no té– cap sentit sinó s'articula juntament amb tot un conjunt de garanties que regulin les hores extraordinàries, el treball a temps parcial o les jornades especials de determinats àmbits de producció, generalment privats (mineria, treballadors del mar, etc.) però també públics (policia, protecció civil, sector hospitalari, transports públics..)

Per tant, l'OTT suposa plantejar la qüestió no solament del *quantum* del treball –l'empresari sempre voldrà una major jornada a una retribució més baixa que alta– sino també, i molt especialment, quan cal fer aquest treball. I això implica, per molt que es vulgui negar-ho o diluir-ho, un debat, una confrontació, entre els interessos dels treballadors i dels empresaris, en el nostre cas, entre els empleats públics i l'Administració.

Els empleats públics i els seus representants els interessa, i així ho defensen fins un punt a vegades d'aferrissament, una determinació clara i rígida, rigidíssima inclòs, de l'OTT i, a més, una reducció progressiva d'aquests temps de treball, ja no sols a les 35 hores (més enllà de la legalitat o no que això suposi en l'Administració local) sino, com tindrem ocasió de comprovar, per sota d'aquesta jornada, sense evidentment cap merma o disminució dels ingressos econòmics dels empleats; a l'Administració, per contra, li interessa, a vegades també sense un plantejament de fons rigorós, basat en qüestions d'*estètica* o d'*oportunitat política*, la introducció de la màxima flexibilitat en l'OTT. Es tracta, doncs, en l'expressió emprada pel Professor Albiol Montesinos, d'una *dualitat d'interessos*, que en l'àmbit de les administracions

locals catalanes s'ha plasmat amb tota claredat en els seus convenis col·lectius i en els acords de condicions de treball.

En aquesta comunicació plantejarem els problemes, els parers i les propostes de solució o d'aplicació que hem cregut més necessàries, des de l'òptica de l'Administració local. Com es tracta d'una qüestió que afecta a tot el personal dels ens públics, aquelles referències que en la nostra exposició abarquïn a *treballadors* i *funcionaris* es faran sota l'expressió *empleat públic* o *empleat local*; per contra, si la referència es individualitzada –quan no sigui possible un tractament conjunt– ens referirem al *personal laboral* o als *funcionaris*.

II.- EL TEMPS DE TREBALL, ELEMENT ESSENCIAL DE LA RELACIÓ DE L'EMPLEAT PÚBLIC: algunes precisions terminològiques.

La relació de l'empleat públic es caracteritza, entre d'altres aspectes –no sempre coincidents si es tracta de personal laboral o funcionari– pel seu caràcter sinalagmàtic: la retribució obeeix a una efectiva prestació de serveis, constituint un nexa causal interdependent. Aquest deure de l'empleat públic es durader, que s'ha de complir-se durant un determinat nombre d'hores al dia o de dies a la setmana, per a la immensa majoria dels funcionaris públics, en tant que per al personal laboral aquest deure pot complir-se mitjançant un nombre d'hores al dia, dies a la setmana, setmanes a l'any, etc.. El temps de treball es constitueix, així, en un element essencial de la relació laboral o funcional.

Aquest temps de treball pot considerar-se en la seva dimensió quantitativa i qualitativa. Quantitativament parlant, l'empleat públic presta uns serveis que son mesurats per la seva durada o quantitat de temps. En la segona vessant, la de la qualitat, el temps de treball se centra en la jornada de treball, es a dir, la distribució de la jornada i de l'horari.

En conseqüència, entenem que son tres els àmbits als que hem de referir-nos en aquesta comunicació: el quantitatiu, referit a la jornada, i els qualitatius, això és, la distribució de la jornada i l'horari. Tanmateix, però, s'ha de destacar que la legislació de funció pública no solventa de forma clara determinats conceptes ni el seu abast, al menys per als funcionaris. Així, la Llei de Funcionaris civils de 1964 solament es refereix a que "*la jornada de treball dels funcionaris civils de l'Estat serà la que reglamentàriament es determini*" (art.78).

Creiem oportú, doncs, indicar encara que sigui breument, la diferència entre els termes *jornada* i *horari*, ja que són font permanent de confusió. En aquesta comunicació, entendrem que la jornada es refereix a la durada o quantitat de temps de la prestació de serveis, mesurada en mòduls temporals –diaris, setmanals o anuals–, en tant que l'horari designa la distribució del temps de prestació de serveis al llarg d'unes determinades hores al dia. En tot cas, s'ha d'assenyalar que hi ha una certa subordinació conceptual de l'horari a la jornada; així, la jornada de treball legal o pactada "*determina de forma nítida el*

nombre d'hores que s'han de treballar, dins del lapsus de temps temporal de què es tracti", mentre que l'horari "és una conseqüència o derivació de la jornada, doncs en ell es precisa el temps exacte en que en cada dia s'ha de prestar el servei, tenint sempre present, i com a norma a respectar, la durada de la jornada instituïda.." (STS de 22-7-1995 Ar.6325).

Com a resultat del que s'ha dit, aquesta comunicació plantejarà els aspectes més rellevants de l'OTT, que en paraules del Prof.Mauri Majós se centren, en l'àmbit de les Administracions Públiques, en el règim jurídic de la jornada laboral, els descansos obligatoris i els permisos i llicències propis del règim de la funció pública, esquema molt similar al seguit per als treballadors sotmesos a règim laboral. Tanmateix, ens veiem obligats, per raó d'espai, i com sigui que el nostre objectiu tampoc es una anàlisi *in extenso* de tot aquest marc jurídic, a centrar la comunicació en tres esferes específiques: a) la jornada i l'horari de treball a l'administració local, el seu desenvolupament i la hipotètica reducció (apartat III); b) l'OTT mitjançant formules a temps parcial o treball discontinu en l'àmbit local (apartat IV) i c) l'aplicació de determinats permisos i llicències, molt específicament el derivat de la Llei 6/2002 (apartat V). Sens dubte, la problemàtica de l'OTT abarca altres qüestions d'interès, sobre tot si es fa des d'una perspectiva d'estudi pràctic: el règim de vacances, els calendaris de treball, la regulació i abast dels permisos i llicències, l'aplicació del crèdit horari als representants dels treballadors, els serveis extraordinaris –als quals dediquem un petit apartat-, entre d'altres, i seria mereixedor d'un estudi monogràfic ampli pendent de fer fins el moment.

III. LA JORNADA DE TREBALL A L'ADMINISTRACIÓ LOCAL. UN DEBAT LEGAL I POLÍTIC.

Mentres l'Estatut dels Treballadors (ET) estableix com a règim general la jornada màxima de 40 hores setmanals, amb la possibilitat de distribució irregular al llarg de l'any, segons la flexibilitat introduïda per la reforma legal de 1993-1994, i amb l'opció de què per contracte de treball o negociació col·lectiva s'estableixin jornades inferiors a aquest màxim, supòsits ambdós aplicables sense cap mena de dubte al personal laboral dels ens locals, la jornada de treball del funcionariat local ve fixada, en la seva primera aproximació, per l'art.94 de la Llei de Bases de Règim Local de 1985, segons la qual la jornada de treball d'aquells serà, en còmput anual, la mateixa que es fixi per als funcionaris de l'Administració Civil de l'Estat, aplicant-se també les mateixes normes sobre equivalència i reducció de jornades. El règim actual ve definit per la Resolució de 10 de març de 2003², on s'estableix una durada màxima de la jornada en 37,5 hores setmanals o 1647 en còmput anual. Sobre aquesta qüestió tornarem ben aviat.

² BOE núm.62, de 13-3-2003. Amb anterioritat la regulació va estar configurada per la Instrucció de 21-12-1983, posteriorment modificada per les Resolucions de 26-1-1984, 27-8-1985, 1-7-1992 i 27-4-1995, totes elles referides a la jornada i horaris de treball del personal civil de l'Administració General de l'Estat.

Cal assenyalar que la qüestió de la reducció de la jornada per sota de les 40 hores setmanals (a l'Administració Pública, 35 hores) ha estat un dels referents sindicals i organitzatius en el sector privat i, per descomptat en el públic. El sindicalisme ha abogat per aquesta reducció amb la finalitat de millorar els índex d'ocupabilitat –això vol dir, com a mesura de reducció de l'atur- i també per afavorir les condicions de vida extra-laborals dels empleats. Aquest ha estat un dels *cavalls de batalla del nostre sindicalisme*, com ho ha qualificat el Prof. Del Rey Guanter, al que ha ajudat sens dubte l'experiència francesa. Tanmateix, com indica el mateix professor, la negociació col·lectiva a nivell estatal espanyol no s'ha caracteritzat per una reducció de la jornada de quaranta hores; més bé, segons les dades per ell ofertes, l'estancament de les empreses espanyoles se situarien en les trenta-vuit hores setmanals, podent-se observar que ben bé en els darrers anys la reducció és tan magre com implicar una diferència de cinc hores anual menys entre 1993 i 2002³. D'altra banda, com a reflexió previa, la reducció de la jornada es una font inesgotable de possibles criteris defensors i crítics, alguns d'ells –no pocs- basats en postulats demogrògics: hi basta un mera consulta de les hemeroteques⁴.

A l'Estat francès, dues varen ser les lleis que han impulsat el procés de reducció de jornada fins les trenta-cinc hores: la llei Aubry I (de 13-6-1998) i la llei Aubry II (de 19-1-2000). Ha estat un procés d'*anada i tornada*, clarament plasmat en la llei de 17-1-2003, fruit ja del govern conservador de J.P.Raffarin, tras l'aclaparadora -i peculiar- victòria a les eleccions a la Presidència de la República del conservador Jacques Chirac. L'objectiu inicial de les lleis Aubry⁵ era una reducció de la jornada cap a les trenta-cinc hores setmanals, això es –i cal destacar-ho, perquè després tornarem sobre aquest còmput en l'àmbit municipal local- cap a les 1600 hores a l'any, que comportés una reducció de

³ Segons aquestes dades, la jornada anual mitjana pactada en la negociació col·lectiva espanyola se situava en 1763,5 hores (any 1993 i 1994), 1765,9 (1995), 1767,5 (1997), 1767,8 (1998), 1766,6 (1999), 1765 (1999), 1761,3 (2000), 1758 (2001) i 1758 (2002).

⁴ La reducció de la jornada de treball com impulsora de la creació d'ocupació ha estat assumida *acríticament* per als sindicats i per algunes Administracions, sense que ens constin els estudis previs fonamentats que avalin aquesta conclusió. Per contra, també a la reducció se li poden imputar més mals dels reals: el portaveu del govern francès Jean-François Copé, en *Le Monde* de 14-8-2003, va establir que els 5000 morts a causa de l'ola de calor a França a l'estiu del 2003 eren resposabilitat, en part, de la jornada de 35 hores setmanals. "*La generalització de les 35 hores planteja avui dificultats insuperables, sobre les que està clar que hi ha que dur a terme una reflexió en els hospitals...*". I davant el projecte ("*pista exploratòria del pla d'acció davant de l'envellemnt i dependències*") del Govern francès de suprimir un dia festiu anual per dedicar tot els diners recaptats en aquesta jornada en concepte de les diferents càrregues socials per finançar l'anomenat *Plan Marshall francès* d'atenció a persones grans i malaltes, seguint el model alemany, la resposta del president de la patronal francesa Ernest A.Seillière ha estat (*Le Monde*, 28-7-2003): "*És formidable!!!.la proposta es magnífica, perquè feia molt de temps que no es deia a França que un problema podia resoldre's treballant més, en lloc de treballar-hi menys...*", en tant que per als sindicats, s'ha dit que "*això em recorda una mica la jornada de la collita a la Unió Soviètica...*" (Marc Blonder, de Force Ouvrière) o "*ni parlarr-hi de tocar els festius, es una altra provocació al món del treball !!!*" (Alain Bocquet, portaveu del PCF a l'Assemblea Nacional). Finalment, sembla ser que el nombre de mort per l'onada de calor a França va superar els 15.000.

⁵ Així anomenades per ser la impulsora de les mateixes la ministressa de treball Mme.Aubry.

l'atur, malgrat que els estudiosos francesos varen entendre també que en realitat, aquesta circumstància certament solament tenia sentit si es donava un creixement econòmic empresarial real. Les dades son, però, aclaparades, i donen la raó també a els que han questionat, a Espanya, i més concretament en la funció pública, l'eficàcia d'aquesta reducció: des de 1997 a 2000, es varen crear a França prop de 1.600.000 llocs de treball, dels quals 500.000 ho varen ser l'any 2000; doncs bé, de tot aquest augment, els estudiosos francesos xifren l'aportació de la reducció de jornada en una xifra minsa: entre cent-cinquanta i dos-cents mils llocs (G.Cette). Així, la llei del conservador Ministre Fillon ha suposat, malgrat que formalment no ha volgut expressar-ho així, una marxa enrera, que permet elevar de cent-trenta a cent-vuitanta el nombre d'hores extraordinàries que l'empresari pot obligar a fer als treballadors individualment considerats, amb una reducció força significativa del cost d'aquestes hores en les empreses de menys de vint treballadors (les més nombroses en el sector privat francès), i en les que ja les lleis Aubry havia tingut un sorollós fracàs, en assolir un únic deu per cent d'adopció de la llei.

En termes generals, doncs, ens sembla que la reducció de la jornada de treball no implica, i molt menys en la funció pública, un increment de l'ocupació. Unicament si aquesta reducció suposes una reducció salarial tindria sentit configurar la reducció como una política de creació –o manteniment- de l'ocupació. El rebuig a aquesta mesura és –seria- unànim entre els treballadors/funcionaris i els sindicats.

D'altra banda, tenim seriosos dubtes de què una jornada major o menor sigui significativa pel que fa a una major qualitat de vida o progrés econòmic i social, doncs hi juguen d'altres factors importants, estretament vinculant a l'extensió de l'Estat Social. Això s'ha d'interpretar com a reflexió general, el que accentua el nostre escepticisme sobre els objectius de la reducció, encara que algunes tendències sí es poden establir. Prenent com a base l'estudi fet public l'any 2003 per la UBS –el primer banc suis-, a partir d'uns determinats nivells de jornada de treball i disminució d'hores de vacances i festius, ens trobem davant d'economies emergents en que se subordina el creixement econòmic a la qualitat laboral dels treballadors. Segons l'informe de la UBS, jornades de treball que superen les 2000 hores a l'any són les que corresponen a aquestes economies⁶, però per sota d'aquell listó, les dades són controvertides, i indicadors, que no necessàriament la reducció implica major qualitat econòmica, però si que les economies on la distribució de jornada ha estat fet més racional, i on aquesta reducció ha anat acompanyada de polítiques

⁶ L'informe és significatiu. Hong Kong capitalitza la major jornada promig de treball a l'any amb 2398 hores, i un dret promig a 8 dies de vacances a l'any, seguit per algunes zones de la India (Bombay, amb 2347 hores), Taiwan (2327 hores), Pakistan (2302) o Filipines (2301). Els períodes de vacances son força reduïts també en aquests països, entre 10 dies (Tailandia), 15 (Mèxic o Filipines) o poc més de 20 (Corea del Sud, India).

coherents de reorganització econòmica, s'acredita que a menys jornada pot haver-hi també un creixement o manteniment d'un alt nivell de vida⁷.

Tanmateix, un tomb a donat el debat des d'inicis de l'any 2004, més significatiu encara des de la darrera ampliació de la Unió Europea a 25 estats el mes de maig del 2004. En concret, el debat ara se centra, curiosament, sobre una presuposada “*marxa enrera*” en la conquesta social que suposen les jornades d'entre 35 hores (prototípica de França) i les 40 de països de la Unió com Grècia i Polònia. Aquest increment es multiplica dia a dia, i abasta més sectors i reflecteixen un debat important: els sindicats es veuen obligats a estendre la jornada laboral, fins i tot sense increment salarial, per tal d'evitar acomiadaments i la fugida –deslocalització– de les seves empreses a d'altres països. Un cop més, l'Administració pública sembla aliena a aquests paràmetres.

En concret, durant l'any 2004, a la República Federal Alemanya, en el Lander de Renania-Westfalia del Nord ja s'han signat dos convenis col·lectius on la jornada laboral passa de 37,7 hores a 40 hores setmanals. El fenomen es significatiu perquè no es tracta d'empreses en situació de fallida, tot el contrari, en afectar al sector del metall. Els 800 empleats de la *Siemens* de Bèlgica han negociat passar de 37 a 38 hores setmanals a canvi d'1 per 100 més de sou i reduir els acomiadaments; la mateixa empresa, a Alemanya, va aconseguir el juny del 2004 un acord amb els sindicats per pujar la jornada a 40 hores a canvi de que no s'emportés la producció fora del país; el mateix han fet els empleats de *Bosch* a França, o els pilots de l'extingida *Alitalia*, que han signat passar de 500 hores de vol a l'any a 900⁸.

En aquest sentit, l'Observatori Europeu de l'Ocupació destaca que “*fins ara, un augment de la jornada sense compensació salarial solament era possible en empreses en crisi i sols per als treballadors més qualificats*”. Això, ara, sembla canviar, però...¿la tendència es general?

L'opinió dels sindicats es refractària a acceptar-ho. Literalment la Confederació Europea de sindicats va indicar que més que un fenomen general, es una tàctica estratègica de la patronal⁹. Per contra, d'altres veus alerten sobre la

⁷ Segons l'estudi, un treballador de Madrid realitza un promig de 1782 hores a l'any, enfront de les 1743 d'un de Barcelona, que per cert és un dels que més dies de vacances realitza (30) (les dades concorden aproximadament amb l'estudi fet pel Prof. Del Rey Guanter, que situa l'any 2002 en 1758 les hores promitges d'un treballador espanyol). Les ciutats europees on el promig de jornada es inferior a les dues espanyoles esmentades son totes de països amb alts standarts de nivell de vida i desenvolupament econòmic: Brusel·les (1722 h.), Helsinki (1714 h.), Oslo (1703 h.), Viena (1696 h.), Francfort (1682 h.), Berlín (1666 h) o Copenhague (1658 h.). Anecdòticament, a Nigèria, el primer de la llista en corrupció al món, la jornada de treball es inferior al promig espanyola i gaudeixen també d'un nombre de 31 dies de vacances, si més no a la capital, Lagos.

⁸ Fonts del diari EL PAIS, setembre 2004.

⁹ En concret, Ronald Janssen, conseller de la CES indicava el setembre del 2004 que “*jo crec que no, que el fenomen no està encara generalitzat, però que és, certament, una qüestió estratègica preocupant que està utilitzant la patronal...*”.

necessitat d'incrementar la jornada, en el sector públic i en el sector privat, en termes molt clars: *“el retorn a les 40 hores setmanals és inevitable, tant per al sector públic com per al privat...(...) Holanda necessita ampliar la jornada laboral per augmentar la productivitat i millorar el creixement econòmic”*¹⁰.

Però dades efectives comencen a tenir-se, més enllà de les declaracions polítiques o sindicals. Hi ha anàlisis, fets l'any 2004, que assenyalen que hi ha una tendència general ja assentada a tota Europa d'exigir horaris més llargs al joves executius i, per suposat, als directius. Les jornades laborals dels homes són també més llargues que les de les dones. El 17 per 100 del assalariats front al 12 per 100 de les asalariades fan hores extraordinàries, la majoria d'elles no remunerades, segons fonts de l'OCDE. Cal destacar-hi, a més, que els quadres superiors de l'Administració pública, els directius del sector privat i els professionals liberals són els que fan més hores extres no pagades.

L'abast del tema es el suficientment important com per destacar-hi, també, que la Comissió Europea té previst presentar una proposta d'ordenació del temps de treball, modificant les actuals Directives. La seva voluntat es evitar al màxim les excepcions al límits màxim efectiu de 48 hores a la setmana que prescriu el dret comunitari europeu. Es a dir, a Europa, hi ha països on es treballen més de 48 hores, destacant-hi el Regne Unit i, des del maig del 2004, Letònia. La tendència britànica, a més, es estendre encara més la jornada, criteri però rebutjat oficialment per Espanya¹¹. La Comissió Europea es, en aquest sentit, molt contundent: *“segons les dades disponibles, aproximadament 4 milions de persones, es a dir, el 16 per 100 de la mà d'obra, treballa actualment més de 48 hores setmanals, mentres que, a començament dels anys noranta, sols ho feien 3,3 milions”*. La resposta del govern britànic es també clara: aquesta fórmula es necessaria per mantenir el creixement econòmic, opinió compartida per un dels països recentment incorporats a la UE, Polònia, de tamany similar a Espanya, on el seu Vicepriministre de treball ha dit que el seu país marxa pel mateix camí¹².

Nosaltres, però, creiem que el problema més que la jornada més o menys extensa o no, se centra en la real productivitat per cada hora treballada. En aquest cas, es significatiu resaltar que de la Unió Europea, més el Japó, Estats Units i Canadà, Espanya es el país on l'hora treballada es menys productiva, situada en un barem de 98, enfront el 104,7 d'Itàlia, el 112,4 d'Alemanya, el 115,3 de França, el 120,5 de la Republica Txeca, el 121,6 de Finlàndia, el 132,3 d'Eslovàquia i el 144,5 d'Irlanda¹³.

¹⁰ Declaracions de Laurens Jan Brinkhorst, ministre holandès d'afers economics.

¹¹ *Vid.*, en aquests sentit, les declaracions fetes pel Ministre de Treball espanyol Jesus Caldera en la setmana del 4 al 8 d'octubre de 2004.

¹² Declaracions del Viceministre polonès de Treball, Piotr Kulpa, fetes al setembre de 2004 al diari *Die Zeit*.

¹³ Fonts de l'OCDE de 2004.

L'eix central de la qüestió se centrarà, en la present comunicació en plantejar aquesta reducció de jornada a l'Administració Local i les hipòtesis d'aplicació, directa o indirecta. Com hem dit, l'art.94 de la LBRL, amb caràcter bàsic, es prou clar i contundent. Anem, però, a plantejar les qüestions que al respecte ens semblen més significatives:

A) ¿ES POSIBLE LA REDUCCIÓ DE JORNADA A L'ADMINISTRACIÓ LOCAL PER SOTA DE LES 35 HORES SETMANALS o 1647 EN COMPUT ANUAL¹⁴?

En la nostra opinió, sens fa difícil respondre aquesta qüestió en base a dues premisses prèvies: el no desenvolupament formal per part de l'Estat del règim de jornada, horaris, permisos, llicències i vacances més enllà de normes de rang molt inferior, com es el cas actual de la Resolució de 10-3-2003 de la Secretaria d'Estat per a l'Administració Pública; d'altra banda, no sembla raonable assumir que l'OTT duta a terme per l'Estat, encara que sigui en normes de rang reglamentari ínfim, puguin ser considerades bases estatals. Al contrari, seguint la sentència del Tribunal Constitucional 54/1982, podem indicar que la fixació d'una determinada jornada de treball no pot considerar-se bàsic, i això permet que les Comunitats Autònomes –si més, el nostre parer hi ha raonabilitat per a defensar aquesta posició- puguin desenvolupar el règim específic de la jornada dels seus funcionaris.

En tant que en l'àmbit autonòmic algunes Comunitats han acceptat i assumit la reducció de jornada a les 35 hores setmanals, cas del País Basc, Navarra o Andalusia, la Generalitat de Catalunya no ho ha fet. Els empleats públics de la Generalitat es regeixen, doncs, per un una jornada de 37,5 hores setmanals i per un altre factor afegit: per l'existència –no en tots els departaments i/o conselleries, s'ha de dir- de la jornada partida. I tot això, si hem de fer cas a l'art.108 de la Llei catalana de funció pública (Decret Legislatiu 1/1997) en ares d'una millor atenció als administrats, per al compliment dels objectius assenyalats als departaments i per al seu bon funcionament, de tal manera que com ha indicat el Prof.Mauri Majós, s'estableix una estreta relació entre l'OTT dels empleats públics de la Generalitat i el principi d'eficàcia administrativa.

¿Es aquesta la política seguida per les corporacions locals catalanes?. Sembla equilibrat poder afirmar que no, en termes generals. La pressió sindical ha dut cap a reducció de la jornada de nombroses entitats locals a jornades inferiors a les 37 hores i mitja, assolint-se les 35 hores o, com podem acreditar més endavant, *de facto*, jornades inferiors com seria el cas de les 32 hores i mitja, si no considerem la mitja hora de descans diari com a temps de treball.

¹⁴ Per tal d'efectuar una comparació amb els països de la Unió Europea, assenyalarem que la mitja d'hores treballadors a l'any per empleat (públic o privat) oscil·la, l'any 2004, entre les 1972 de la Republica Txeca, 1956 de Polònia, 1938 de Grècia, 1814 d'Eslovàquia, i, en la part baixa, les 1475 de Dinamarca, 1453 de França, 1446 d'Alemanya i 1354 d'Holanda. Fonts de l'OCDE de 2004.

La legalitat –o, millor dit, la il.legalitat- d'aquesta opció ha estat, si més no fins a principis de l'any 2003, força clara; en tant que per al personal laboral no hi ha cap norma que impedís dur-ho a terme¹⁵, malgrat que sí es pot discutir la seva viabilitat en allò que comporta d'increment retributiu indirecte per sobre de la llei de pressupostos¹⁶, els funcionaris locals catalans no podien ser objecte de jornades inferiors a la referida de 37,5 doncs els termes de la Resolució de 27-4-1995 eren indubitats: “*la jornada setmanal de treball en l'Administració General de l'Estat queda establerta en trenta-set hores i trenta minuts, en còmput setmanal que es realitzaran amb caràcter general de dilluns a divendres en règim d'horari flexible*”. La jurisprudència s'ha encarregat d'anul·lar aquells apartats dels Acords funcionaris que han tingut la *mala sort* de ser impugnats per haver fixat jornades inferiors. La tesi ha estat fins ara molt clara: qualsevol tipus de reducció de jornada calia que estigués prefigurada en la normativa estatal, la qual cosa suposava que les corporacions locals no podia fer altra cosa que elegir entre les modalitats ofertes per aquella, no sent vàlides jornades funcionaris inferiors a les esmentades 37,5 hores ni, tampoc, el treball a temps parcial (SSTS de 5-2-1991 i 16-6-1995).

L'art.94 de la LBRL indica que la jornada de treball dels funcionaris de l'administració local serà, en còmput anual, la mateixa que es fixi per als funcionaris de l'administració civil, havent-se d'aplicar també les mateixes normes sobre equivalència i reducció de jornades, precepte reproduït mimèticament per la Llei catalana de règim local. Entenem que la Resolució de

¹⁵ Entre d'altres, la STSJ Extremadura de 18 de juliol de 2002, sala contenciosa (RJCA 2002/848) segons la qual en l'àmbit local, “*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*” (FD 2n., in fine).. Els fonaments de la distinció, entre moltes d'altres, els explica la STSJ Cantabria de 11 d'octubre de 2001 (RJCA 2001/1511) en assenyalar que “*igualmente con carácter previo, 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 ET) 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 empleado...*” (FD 3r., segon paràgraf)

¹⁶ Es significatiu que alguns pronunciaments judicials hagi ho plantegen, si bé no han entrat directament en la qüestió. La STSJ Extremadura de 18-7-2003 (RJCA 2002/848) planteja aquesta problemàtica, però resol que es un dilema tangencial o indirecte: “*el anterior pronunciamiento no puede hacerse extensivo en cuanto al personal laboral se refiere, porque la alegada vulneración de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000, 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 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 porque 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...*”

10-3-2003 lliga, ara, més coherentment amb l'art.94 –no creiem, però, que l'administració estatal ho hagi fet per aquesta raó, com es obvi-, com fins i tot alguna sentència del Tribunal Suprem havia declarat, en negar-se a anul·lar un jornada inferior a 37,5 hores perquè el paràmetre de referència de la LBRL era l'annual, en tant que les periòdiques resolucions estatals ho feien setmanalment. Ara això se supera, doncs els 37,5 hores setmanals de treball efectiu és en promig de còmput anual, equivalent a 1647 hores. S'ha produït, al nostre parer una clara *laboralització* del criteri configurador de la jornada de treball, doncs es recull de la reforma laboral de 1994 el còmput de les quaranta-hores setmanals referides en termes anuals¹⁷, que per altra banda la jurisprudència ja havia establert, en la funció pública, en indicar que el que obligava la norma estatal anterior a la del 2003 no era a un comput setmanal sinó a un còmput anual, com es pot comprovar en la STS de 8-7-2003 (sala contenciosa, Ar.6891, que afectà a un Ajuntament català:

“El criterio mantenido de forma reiterada por el Tribunal Supremo, entre otras, en las sentencias de 13 de julio, 28 de noviembre y 22 de diciembre de 1995 y 12 de febrero de 1996, por las que se desestimaron los recursos interpuestos contra acuerdos análogos adoptados por las Diputaciones Forales de (...) así como por los Ayuntamientos de (...) invocado por la parte recurrente, se refieren, como indican las sentencias, al cómputo anual y su valoración no es determinante para la estimación del motivo y, en todo caso, el art.94 de la Ley 7/85 no dice, como en el motivo se sostiene, que la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración local sea la misma que la de los funcionarios de la Administración del Estado, sino 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....” (FD 5º, último párrafo)¹⁸.

¹⁷ Art.34.1 de l'Estatut dels Treballadors: “la durada de la jornada de treball serà la pactada en els convenis col·lectius o contractes de treball. La durada màxima de la jornada ordinària de treball serà de quaranta hores setmanals de treball efectiu de promig en còmput anual”.

¹⁸ També la STS de 15 de desembre de 2003 (Ar.9011) indica que “el artículo 9 (calendario laboral) es cuestionado por el recurrente porque la jornada laboral prevista no alcanza las horas semanales establecidas por la Instrucción de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 21 de diciembre de 1983, modificada por las Resoluciones de 27 de agosto de 1985 y de 1 de julio de 1992 que lo fijan en treinta y siete horas y media, y tampoco las cuarenta horas que han de cumplir quienes presten servicios en régimen especial dedicación según la Resolución de 1 de julio de 1992, pues se queda en treinta y cinco. Y, según el artículo 94 de la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las bases del régimen local, añade, la jornada de los funcionarios de la administración local será en cómputo la misma que se fije para la Administración civil; por su parte, la sala de Valencia, después de recordar que la Ley 30/1984 no fija ningún horario, indicó que la única singularidad en la jornada prevista en los anexos es el horario especial de la semana fallera, para la que se fija una jornada de 9 a 14 horas desde el 15 al 18 de marzo, ambos incluidos (...). Para que pudiera prosperar el planteamiento del Abogado del Estado habría tenido que señalar que el horario fijado en el Anexo I de las normas reguladoras impide que se cumpla, en el cómputo anual al que alude el artículo 94 de la Ley 7/1985, la jornada establecida para los funcionarios de la Administración Civil. Pero no lo hace, por su parte, en ese Anexo I, se fija el horario del personal de las oficinas municipales de 8 a 14,30 horas de lunes a jueves y de 8 a 14 horas los viernes, y además se dispone que las restantes horas “hasta completar la jornada legal vigente” se cumplirán mediante un turno de guardia semanal vespertino de tres horas que se prestará de 16 a 19 horas de septiembre a junio, por tanto hemos de rechazar esta impugnación...” (FD 3r.).

Cal respondre, però, a la qüestió principal formulada en aquest apartat, això és, la legalitat dels acords de funcionaris amb jornada inferior a 37,5 hores setmanals, per altra banda ja avançat en les línies anteriors.

En el moment present la resposta es més complexa, atès els termes de la nova Resolució de 10-3-2003, doncs l'art.2.1 fixa una "*durada máxima de la jornada de treball (...) de trenta-set hores i mitja setmanals de treball efectiu de promig en còmput anual*", instituint-se en la mateixa norma que aquest còmput suposa 1647 hores anuals. El canvi, al nostre parer ha estat molt significatiu, i això ha portat a certs estudis i reflexions¹⁹ ha indicar que "*sembla permetre per primera vegada l'establiment de jornades inferiors a les 37,5 hores setmanals*", per bé que acabi sent la jurisdicció contenciosa –com bé afirmen aquests mateixos estudis- la que acabi, finalment, donant cobertura o no a aquest plantejament. Tanmateix, malgrat la imprecissió dels termes, el parer que aquí defensem és que les corporacions locals no poden establir jornades inferiors a les referides 37,5 h/s o 1647 h/a, a través de la negociació col.lectiva, en base als següents arguments:

1r.- La Resolució de 10-3-2003 únicament es equívoca terminològicament parlant en el referit redactat de l'art.2.1. Però en cap altre moment estableix la possibilitat de que la negociació col.lectiva prevegi jornades inferiors, amb caràcter general, fora de les jornades reduïdes per interès particular (art.4) o les previstes en l'art.30 de la LMRFP i del Reglament de situacions administratives de 1995. Tot el contrari, entenem que el criteri governamental es fer casar, en la mesura del possible, els interessos dels empleats públics amb el funcionament de l'Administració, però tenint sempre en compte que "*les necessitats del servei*" i la prevalència dels ciutadans en el seu dret a un servei el més ampli possible des del punt de vista de l'atenció directa, són peses fonamentals de tot l'OTT.

2n.- La reducció de jornada amb caràcter general comporta, quasi necessàriament –llevat que es vulgui una reducció que a la pràctica sigui més anar a un perjudici que a un benefici per a l'empleat- la jornada continuada, però l'esperit i la lletra de la Resolució de 10-3-2003 es tota la contrària: d'una banda, l'objectiu governamental es que l'Administració "*avanci progressivament cap l'horari únic de matí i tarda...*" (art.3, 3r.paràgraf), d'altra, aquest repartiment de l'horari ja ha de ser aplicat en ells llocs necessaris d'atenció al públic, que impliquin una prestació de servei obert al ciutadà de forma ininterrompuda de matí i tarda.

3r.- Creiem també que la insistència en la possible reducció de jornada vinculada al "*interès particular*" (art.4), sempre subordinat a les necessitats del

¹⁹ Vid., al respecte, el butlletí del CEMICAL, núm.8, maig 2003, en termes més matitzats –doncs versen sobre la Resolució de 10-3-2003- que en el comentari fet en el núm.4, 2003, on es defensava que s' "*està permetent de manera inequívoca l'establiment de jornades inferiors, amb la qual cosa les administracions locals queden alliberades de la vinculació ara existent...*", comentari realitzat sobre l'Acord Administració-Sindicats per al període 2003-2004 (BOE 18-11-2002), que posteriorment es va concretar en la referida Resolució.

servei, fixant però un horari específic, amb reducció de retribucions, es contraria la hipotètica possibilitat que en base a aquesta Resolució les Corporacions locals puguin avançar cap a la jornada de trenta-cinc hores. Es un contrasentit que per raons particulars –però negan-t’ho als llocs de treball de nivell 28 i superior- i quan sigui compatible amb la naturalesa del lloc i de les funcions del centre de treball (doble requisit, cal destacar-ho) es pugui gaudir de 25 hores de jornada setmanal amb reducció salarial d’un vint-i-cinc per cent, i en canvi sigui possible per via col.lectiva una reducció general de la jornada a l’àmbit local sense cap merma retributiva.

4t.- D’altra banda, no existeix en el dret de la funció pública –ni al dret administratiu- un principi equivalent al *dret necessari* millorable per negociació col.lectiva, que si és propi del Dret del Treball, de tal manera que fixada per la llei un màxim, aquest pugui ser millorat a través de la negociació col.lectiva, reduint-lo. En l’àmbit laboral, es evident que es possible la reducció de la jornada de quaranta hores en còmput anual, perquè previament la legislació estableix que la jornada vindrà determinada per el conveni col.lectiu o el contracte de treball, en tant que a manca d’això, o si la regulació fos –il.legalment- superior, el règim aplicable es el de les quaranta hores setmanals, en comput anual. Cap precepte d’aquest abast apareix en la Resolució de 10-3-2003 –tampoc podria, atès el seu devaluat rang reglamentari- com tampoc en la normativa legal de funció pública.

5è.- Finalmente, creiem que reforça aquesta postura la Declaració per al diàleg social en les Administracions públiques –*FORO DIÁLOGO SOCIAL*- signada en data 21 de setembre pel MAP i els sindicats CCOO, UGT i CSI-CSIF, segons la qual, l’Administració i aquests últims es comprometen a iniciar un procés de negociació tendent a realitzar una reforma normativa que tingui com a finalitat la *“revisión del régimen legal de la función pública local referida a la jornada de trabajo, evitando la actual remisión que hace esta normativa a la Administración General del Estado”*, malgrat que en el punt 2n. de la Declaració també s’indica, en relació a l’Estat que les parts volen *“...con este propósito, se iniciarán los estudios necesarios dirigidos a valorar la posibilidad de reducir la jornada ordinaria de los empleados públicos de la Administración general del Estado, desde las actuales 37,5 horas hasta un mínimo de 35 horas semanales, cuantificando la creación de empleo necesario para ello...”*

No obstant això, entenem que la major flexibilitat introduïda per la Resolució de 10-3-2003, en línia a la reforma laboral de l’any 1994 de l’Estatut dels Treballadors, sí que permetrà a la negociació col.lectiva funcional dels ens locals un marc d’adaptació més clar a les seves necessitats: front la imperativitat de la jornada de 37,5 hores setmanals de la Resolució de 1995, l’actual permet un comput anual d’aquesta jornada, sempre que l’equivalència total final sigui de 1.645 hores anuals, el que ens apropa a un règim semblant al privat i, fins i tot, dit amb totes les *cauteles* (i ho remarquem), amb la hipotètica regulació de jornades ara per ara no previstes legalment pels funcionaris, però sí per als laborals, com es els fixos discontinus o els fixos periòdics. En tot cas, però, siguin quines siguin les possibilitats, la Resolució

formula un límit importantíssim, importat també del dret del treball, que és l'existència d'una jornada màxima de quaranta hores en la funció pública general espanyola, si bé aquests llocs de treball són sota la qualificació d'especial dedicació (art.3.1). Tanmateix, és una excepció, que s'assembla al règim de jornades especials del dret del treball, que permet una superació d'aquest límit de les quaranta hores, de forma ocasional, si les necessitats del servei ho obliguen, però prevalent el criteri d'aquell límit, que es configura amb una afirmació clara: “*els calendaris laborals podran establir d'altres formules de compliment de la jornada vespertina, respectant el total de quaranta hores setmanals..*” (art.3.4).

En tot cas, no volem deixar de passar l'ocasió per formular una precisió. Malgrat que l'Administració de l'Estat i l'autonòmica catalana fixen jornades de 37,5 hores setmanals, també institueixen una pausa de 30 minuts, que es computa com a treball efectiu. Per tant, el funcionari espanyol en realitat treballa 35 hores setmanals, perquè fins a les 37,5 (dues hores i mitja) són asumides com un dret reconegut i retribuit de descans. En canvi, en el dret laboral, la jornada màxima de 40 hores, que inclou el dret a l'anomenada “*pausa del bocadillo*”, no suposa que es reconeixi aquesta interrupció com a treball efectiu, llevat que es pacti en la negociació col·lectiva²⁰. Per tant, no deixa de ser irònic que el plantejament de una jornada de 35 hores, que a ben segur no modificaria la pausa de 30 minuts, a la pràctica significaria implantar una jornada de trenta-dues hores i mitja de temps real. Temps de descans que, per altra banda, percentualment no es el mateix que sobre les 42 hores d'abans de la reforma laboral de 1983 o les 40 fixades en aquell moment, en l'àmbit laboral o les 37,5 de la funció pública estatal.

B) ANÀLISI PRÀCTIC DE LES JORNADES A L'ADMINISTRACIÓ LOCAL CATALANA²¹.

Ens hem permès analitzar amb un cert detall el fruit de la negociació col·lectiva laboral i funcional local catalana més recent²², per extreure en primer lloc

²⁰ Art.34.4 de l'ET: “*sempre que la durada de la jornada diària continuada excedeixi de sis hores, haurà d'establir-se un període de descans durant la mateixa de durada no inferior a quinze minuts. Aquest període de descans es considerarà temps de treball efectiu quan així estigui establert o s'estableixi per conveni col·lectiu o contracte de treball*”.

²¹ Per a una millor lectura del text, utilitzarem les següents abreviatures: Aj: Ajuntament; CCo: Consell Comarcal; DP: Diputació Provincial; CC: Conveni Col·lectiu del personal laboral; AC: Acord de Condicions del personal funcionari; PC: Pacte de condicions de treball del personal funcionari.

²² En concret, del període que s'estén entre el juny de 2002 al juliol de 2003. La present comunicació ha estat tancada a data 20 d'agost. Les referències específiques a un o altre CC, AC o PC no implica una crítica als mateixos o als seus negociadors, sino que son exposats com exemples de l'aplicació pràctica de l'OTT en les nostres corporacions locals catalanes. De fet, tots els CC i AC, sense excepció, incorporen particularitats i preceptes que podrien ser objecte d'inclusió en les nostres referències crítiques pel que fa a la seva coherència o el seu caràcter *extra legem*.

quina ha estat l'aplicació negociadora dels límits existents en la legislació estatal, deduint-hi algunes conclusions i propostes al respecte²³.

1) criteri d'equivalència de jornada de treball, horari i calendari de treball del personal laboral i funcionari.

Sembla, certament, una conclusió obvia, si més no des del punt de vista de la gestió dels recursos humans –no així des de la estricta perspectiva jurídica, que permet la diferenciació-. Ambdós col·lectius d'empleats públics tenen recollits en convenis col·lectius i acords de funcionaris un règim idèntic, si més no en el pla que ara discutim: jornada, horari i calendari²⁴. Ocasionalment poden haver-hi distorsions, però es ben cert que ambdues parts negociadores entenen que aquests factors (horari, vacances, permisos, etc..) han d'estar configurats de forma idèntica, en aras d'una millor gestió i d'una imprescindible pau social dins de les corporacions.

2) dispersió normativa sobre criteris pel que fa a la jornada de treball.

Se'ns fa impossible d'establir un criteri únic, la qual cosa és lògica. La varietat es amplia, sense que es pugui induir una coherència en funció del tipus d'entitat. En concret, de la nostra anàlisi podem destacar cinc grups d'actuació:

- un col·lectiu d'entitats locals que asumeixen la norma estatal de les 37,5 hores setmanals, sense perjudici de les hipotètiques jornades especials que la legislació pugui permetre²⁵. Com sigui que en aquest cas, la jornada laboral del personal laboral se situa per sota de les quaranta hores màximes fixades per l'ET, els CC remetent la durada de la jornada bé al disposat en el AC equivalent de la Corporació o a la legislació funcional, evitant així cap distorsió temporal per canvi de norma en l'interí de vigència dels textos convencionals laborals²⁶. Hem de destacar, en aquest sentit, en què no són poques les corporacions que mantenen jornades de 37,5 hores i que, per tant, s'han resistit a la pressió

²³ N'excloem expressament a la policia local, atesa l'específica singularitat de la mateixa, també en l'aplicació de jornades de treball.

²⁴ Amb alguna excepció molt puntual: el CC Aj.Capellades fixa 38,75 hores setmanals (DOGC 12-6-2002), en tant que l'AC fixa 37,5 hores amb caràcter general i preveient una hipotètica reducció a 35 hores (art.7). Obviem la referència dels AC i CC equivalents per ser la pràctica totalitat dels consultats.

²⁵ Un exemple clar en aquest sentit es el AC Aj.Sitges (art.9, DOGC 8-8-2002). Entre d'altres, també, AC i CC Aj.Vallgorguina (DOGC 23 i 26-6-2003), AC i CC Aj.Balenyà (DOGC 10 i 12-6-2003); AC Cco.Maresme (DOGC 7-11-2002), PC Aj.Cunit (art.4, DOGC 20-11-2002), Aj.Girona (DOGC 10-1-2003) o Aj.Sant Celoni (DOGC 17-2-2003).

²⁶ CC Aj.Vallgorguina (art.11): "la jornada de treball del personal laboral serà la que, en cada moment, estableixi la llei amb caràcter general per a la funció pública...".

negociadora de reducció cap a les 35 hores. Aquesta dada es més que evident en els petits i mitjans municipis, on una reducció d'aquesta mena sense cap compensació es, senzillament, gravós per a les arques municipals i per a l'organització de la corporació, en tant que en municipis grans i corporacions d'amplies plantilles, sembla que s'ha estat més receptiu en la negociació-acceptació d'aquest punt.

S'ha de dir, però, que hi ha una certa dificultat en l'establiment d'equivalències entre la jornada ordinària de 37,5 hores i el seu còmput anual, fruit d'un factor molt significatiu però que passa desapercebut llevat un estudi acurat de cada AC o CC: els dies festius, de lliure disposició, ampliació de períodes de vacances, etc...que es puguin haver pactat. En aquest sentit, hem detectat que una aparent aplicació correcta de la norma estatal queda desvirtuada, en realitat i en no poques corporacions, per còmputos anuals inferiors atès que s'ha elevat per via de negociació tot el règim de dies festius i vacances que la llei atorga²⁷, qüestió sobre la qual tornarem tot seguit. Tot això sense perjudici de que en ocasions no es fàcil determinar quina es la jornada real, perquè únicament s'indica l'anual, que majoritàriament no quadra en cap de les normes reglamentàries estatals o autonòmiques²⁸.

- Entitats locals que han assumit amb caràcter general la jornada de trenta-cinc hores setmanals o apropant-se a aquestes. Formalment molts CC o AC no ho reflecteixen directament així: es dedueix de l'horari de treball diari i setmanal, o del còmput d'hores anuals²⁹, encara que d'altres no tenen repar en fer-ho³⁰. Aquesta reducció, que apareix com a consolidada en molts CC o AC és objecte de negociació encara en molts altres, essent la fórmula emprada generalment la reducció anual progressiva³¹.

- excepcionalitat d'aquelles corporacions locals que tenen jornades superiors ordinàries a les 37,5 hores, supòsit que no seria legal en el cas dels funcionaris (llevat que no se superin les 1647 hores en còmput anual) i factible per al

²⁷ La Resolució de 10-3-2003 estableix l'equivalència en 1647 hores anuals. En canvi, la negociació dels AC de molts municipis, encara que respecten el principi de 37,5 hores setmanals, han reduït per aquest sistema la jornada anual: així, a 1612 hores en l'Aj. Balenyà o 1612,5 hores en l'Aj. Vilanova del Camí. En d'altres, en canvi, el càlcul anual excedeix l'equivalència: Aj. Badia (1672,5 hores anuals) o àrea de recaptació de la Diputació de Tarragona (1690 hores anuals).

²⁸ P.ex., l'AC Aj. Pineda fixa una jornada anual de 1512 hores. Front les 1647 hores de l'Ordre estatal de 2003, pot dir-se que les 135 hores de menys corresponen, de fet a un 18 dies menys de treball, o a una reducció de jornada diària de al voltant dels quaranta minuts. El factor a tenir en compte, i que distorsiona l'anàlisi acurat es el règim de llicències, festius i vacances que, com veurem, pot tenir molt de joc en la jornada anual real.

²⁹ La cita seria massa extensa. Entre els més recents, CC del Consell General d'Aran (art.11.1, DOGC 26-6-2002), AC Aj. Vilafranca (art.7, DOGC 28-8-2002), PC Aj. St. Feliu de Guixols (DOGC 29-8-2002).

³⁰ *Vid.* AC Aj. Girona (DOGC 7-4-2003).

³¹ L'Institut de Serveis Socials de l'Aj. Terrassa passa progressivament de 1640 hores l'any 2000 a les 1595 hores l'any 2003.

personal laboral, sempre que no superessin les 40 hores, també en còmput anual³².

- entitats locals on la nostra *intuïció* dedueix jornades inferiors a les 37,5 hores, però emmascarades sota expressions o definicions genèriques, tal com que la jornada ha de ser de còmput anual i conforme al que prevegin les normes d'aplicació i els acords del Ple, i no concretant tampoc l'horari de treball general³³.

- no es poden desconèixer alguns intents de *marxa enrera* en la política de reducció de jornada, vinculant-ho a una millora del funcionament del servei i de l'atenció als ciutadans. Tanmateix, aquestes propostes semblen trobar amb la resistència corporativa dels afectats. Per això, no es estrany que en els AC i CC s'hi esmentin plurals possibilitats de jornada i, fins i tot, establiment de jornades en funció de criteris objectius, però aliens a la matèria³⁴.

3) Limitació de les hores extres o serveis especials³⁵ en un règim proper al dret laboral. Règim voluntari com a regla general i excepcionalitat de l'obligatorietat.

a) el criteri general és el de no realització d'hores extres o sino descincentivador de fer-les, llevat incidències o circumstàncies imprevistes, o en termes encara més exigents: "*casos d'extrema necessitat i per raons de servei*..."³⁶. Es destaca, amb caràcter molt general, una assumpció de *procurar, intentar, esforçar-se* o termes similars per part de la direcció dels ens locals de reduir o fer desaparèixer les hores extres: aquesta política, però, no sempre es vincula a la creació d'ocupació –al contrari, es l'opció menys destacada³⁷-

³² La jornada bàsica laboral de l'Aj. Capellades és de 38,75 hores setmanals, per bé que en la pràctica es fan 40 hores, i la diferència sobrant pot utilitzar-se per fer "*ponts*" (art.9, DOGC 12-6-2002). Solament el personal laboral.

³³ AC i CC Aj. Blanes (art.24). L'AC Aj. Badià del Vallès estableix una jornada de 37,5 hores setmanals, si bé "*per raons de servei el nombre total d'hores efectives que s'apliquin en alguns sectors no s'ajusten a la xifra pactada*" (art.13.1, DOGC 10-7-2002).

³⁴ Es el cas de l'AC Aj. Igualada, on la jornada de 35 hores setmanals s'aplica al personal ingressat abans del 24-12-1993, en tant que els posteriorment seleccionats tenen jornada de 37,5 hores (art.9, DOGC 23-7-2003), i insistint que llevat els interins anteriors, tot el personal que ingressi des de l'entrada en vigor del nou AC obligatòriament haurà d'assumir la jornada de 37,5 hores.

³⁵ Per a una millor lectura del text, ens referirem sempre en tot cas a les hores extres, malgrat que parlem de funcionaris i que l'expressió adequada sigui *serveis extraordinaris*.

³⁶ CC de l'Institut Municipal de Serveis Socials de l'Aj. Terrassa (DOGC 12-6-2002, art.17). Es troben moltes expressions jurídiques indeterminades, que pretenen teòricament limitar el recurs de les hores extres ("*esdeveniments imprevisibles o extraordinaris*..." PC Aj. St. Feliu de Guixols, art.13, DOGC 29-8-2002).

³⁷ Exemple de vinculació a la política d'ocupació és l'AC Aj. Igualada (art.10.1, DOGC 23-7-2003) i l'AC Cco. Maresme (art.9, DOGC 7-11-2002).

Els AC que ho pacten –una majoria no ho fa- preveuen un límit d'hores extres al voltant de les 80 hores anuals per cada empleat public, idèntic al règim de l'ET³⁸.

b) dispersió de criteris pel que fa a la compensació o pagament de les hores extres³⁹.

Fruit de la negociació, ha estat una certa dispersió, en ocasions mancada de lògica. Les fòrmules emprades poden unificar-se en els següents models:

- establiment d'un règim de compensació per descans, que pot ser prioritari, o simplement alternatiu, generalment a criteri de l'empleat, si bé també hi ha un cert reconeixement de la prevalència del criteri de la Direcció en una minoria de textos consultats.

- retribució de les hores en funció de les categories professionals, però també en funció dels grups de classificació, permetent-se fins i tot pagaments unificats per dos o més grups de classificació⁴⁰.

- assumpció en la negociació col·lectiva, encara que tímidament, de l'equivalència entre hora ordinària i hora extraordinària⁴¹, per bé que encara de forma general se segueix el criteri ja derogat de l'ET d'un increment percentual, amb oscil·lacions molt significatives

c) les hores extres es plantegen amb caràcter voluntari quasi sempre. Es pot comprovar l'assumpció per part d'algunes corporacions d'un règim autolimitatiu de l'ús de les hores extres que, tenint en compte que per altra banda es reforça amb la jornada de 35 hores, pot restar efíca al funcionament de l'aparell administratiu. Aquesta limitació, a banda de les causes o raons de les hores extres, es concreta també en l'establiment d'un règim de preavis en algun cas molt gravós per a la Corporació quan s'hi tracta hores forçoses⁴² o d'inici de procediments de responsabilitat si l'entitat local no compleix el preavis⁴³, que se'ns fa difícil de justificar o comprendre.

³⁸ Entre d'altres, AC Aj.Blanes (DOGC 25-6-2002, art.18).

³⁹ No es un aspecte sobre el que no hem aprofundit gaire, atesa la seva vinculació amb el règim retributiu.

⁴⁰ Així, l'hora extra d'un funcionari de l'Aj.Sta.Cristina d'Aro es paga al mateix import o amb el mateix temps de descans sigui quin sigui el grup de classificació (A,B,C,D ó E), art.17, DOGC 6-6-2002.

⁴¹ CC Ins.Mun.Serveis Social de l'Aj.Terrassa (art.17).

⁴² Les hores extres forçoses de la brigada d'obres de l'Aj.Sta.Cristina d'Aro s'ha de preveure amb una antelació mínima de 1 mes (art.42).

⁴³ L'AC Aj.Blanes planteja una antelació en la notificació de 48 hores. L'incompliment es causa de denuncia davant la Junta de Personal, sent obligatori en aquest cas "tramitar l'expedient corresponent per depurar responsabilitats".(art.18.3). Però, a més, els caps de departament han de fer previsions trimestrals sobre els treballs a fer per hores extres, que han de ser autoritzats per dur a terme aquelles.

d) la distribució de les hores extres correspon a l'àmbit d'autoorganització de la corporació, essent ella la que ha d'establir a qui correspon l'exercici, per bé que alguna norma intenta limitar-ho o objectivitar-ho amb criteris que potser no corresponen a aquell principi⁴⁴.

4) EXCEPCIONALITAT DE L'HORARI DE TARDES I DE DISSABTES.

a) S'ha assumit com habitual una jornada de treball de 8 a 15 hores⁴⁵. Diferent es la qüestió d'atenció al públic, que pot tenir diferents variacions (8 a 13.30 hores, 9 a 14.00 hores, 9 a 13.00 hores, etc..). Si bé el treball totes les tardes o, si més no, de dilluns a dijous, ha desaparegut pràcticament en els textos convencionals⁴⁶ –per bé que intuïm que en petits municipis sense negociació col·lectiva això es una pràctica portada a terme per les pròpies necessitats municipals–, una variant força extesa es l'acord per a treballar 1 ó 2 tardes, com a contrapartida a permetre l'horari flexible pel matí, incorporant un cert ventall de combinacions⁴⁷; en tot cas, en molts textos convencionals, la jornada *ordinària* o *general* es la que qualifica l'horari de matins.

b) el treball per les tardes es l'excepció a la regla, llevat d'aquells empleats que tenen perllongacions de jornades, major dedicació o règims similars, però en tot cas, no hi ha un criteri general i estés –tot al contrari– d'atenció al públic per les tardes o els dissabtes, excepte serveis públics concrets i específics, com poden ser les biblioteques, escoles bressol o la brigada d'obres, o ja amb caràcter més genèric, segons les necessitats dels departaments o del servei públic⁴⁸. Aparentment aquestes majors dedicacions no sobrepassen els límits de les quaranta hores setmanals: la negociació col·lectiva no les regula excessivament i menys encara fa públic l'aspecte econòmic, per la qual cosa es pot deduir –si més no, és la nostra intuïció– una aplicació interna de la mateixa sense gaire publicitat⁴⁹. Sembla com si s'hagués produït un efecte d'*anada* i *tornada* que no es vulgui reconèixer públicament: s'assoleix la jornada de 35 hores setmanals, però són molts els empleats –llocs de comandament i de

⁴⁴ Així, el PC Aj.St.Feliu de Guixols es refereix a l'ofertament d'hores extres per “*un ordre de llista*” basat en els principis d'igualtat i proporcionalitat (art.13, DOGC 29-8-2002).

⁴⁵ La cita de CC i AC es també extensa. Entre els més recents, CC del CG.d'Aran (art.11.1).

⁴⁶ Una excepció és el CC Aj.Capellades, on l'horari partit no sembla estar reduït a dies específics, sinó que forma part de la jornada ordinària de tota la setmana.

⁴⁷ La relació es molt extensa. Entre d'altres, *Vid.*, CC de l'Ins.Mun.Serveis Socials de l'Aj.Terrassa (art.25) o AC Aj.Sitges (art.10.4).

⁴⁸ Encara que amb un fons de pacte entre les parts, *vid.* CC del CG d'Aran (art.11 i 12).

⁴⁹ Una excepció seria l'Aj.Girona, on regula el regim de major dedicació de 38 i 40 hores setmanals, i la seva compensació econòmica (DOGC 7-4-2003).

base- que accepten passar a les 37,5 o les 40 hores a canvi d'una compensació econòmica, naturalment.

c) Atesa la pressió sindical en aquest sentit –jornada de 35 hores-, ens sembla molt adequat que en nombrosos CC i AC s'hagi acceptat tal reducció –més enllà de les consideracions sobre la legalitat, en el cas dels funcionaris-introduint el treball en un dia fixe per la tarda. No hi ha criteris uniformes al respecte doncs depèn de cada organització (els dies són variables amb una excepció quasi total: el no treball a les tardes del divendres), però això ha permès una millor atenció al públic i eficàcia organitzativa i la introducció d'una fòrmula *compensatòria* a la reducció de jornada, que d'altra banda, sino, solament suposa un perjudici organitzatiu i d'eficàcia administrativa i, per altra, un increment brut de la retribució en mantenir-se la retribució i reduir-se el temps de treball.

d) els dissabtes, també com a regla general, únicament semblen ser dia laborable per al registre general d'entrada de documents. Es una pràctica –aquesta del registre-, que malgrat la seva plena justificació, no es gaire ben acceptada per les representacions sindicals o l'empleat encarregat⁵⁰. Llevat d'errors en l'estudi, pràcticament no s'hi localitzen AC on hagi horari general de dissabtes, encara que sigui en règim de torns⁵¹.

e) cal plantejar-se, des de la perspectiva del dret funcional, la possibilitat d'imposició d'una jornada els dissabtes. Es evident que en el règim laboral, aquesta circumstància es deriva a la negociació col·lectiva o, si s'escau, al procediment de modificació substancial de condicions de treball previst en l'art.41 de l'ET.

Per als funcionaris, es interessant esmentar el parer de la jurisprudència.

Així aquesta ha distingit entre una necessària raonabilitat i la il·legalitat de imposicions no justificades.

En un supòsit d'imposició de treball als dissabtes, la recent STSJ Castella i Lleó/Burgos de 10-3-2000 (RJCA 2000/424) valora la procedència o no d'aquesta obligació. En concret, l'Ajuntament va imposar l'horari de dissabtes a un funcionari del cos d'habilitació nacional, en base que l'atenció del registre al públic inclou l'apertura en dissabtes, mentres que el funcionari al·legà que calia aplicar-se-li el règim general de la norma estatal, que preveu la jornada de 37,5 hores de dilluns a divendres. La resolució judicial raona que

“Pues bien, las funciones de información y atención al público y las de registro no se encuentran entre las reservadas a los secretarios-interventores con habilitación de

⁵⁰ Així, el PC Aj.Sta.Cristina d'Aro regula la possibilitat de què el Registre General passi el dissabte a l'Oficina de Turisme, en els períodes que està oberta.

⁵¹ Sempre referint-nos al personal que presta serveis amb caràcter general (es a dir, no incloem a brigades d'obres, policia local, etc..). Una de les molts poques excepcions és l'Aj.Altafulla, que fixa un horari del personal d'oficines en règim de torns els dissabtes.

carácter nacional, tal y como se desprende de los artículos 1 a 6 del R.D.1174/1987 de 18 de septiembre que regula el régimen jurídico(...) por lo que ha de concluirse que no resulta ajustado a derecho la imposición de horario de sábado...” (FD 2n.).

Fins i tot, el pronunciament es fa ressó de les “raons de fons” de mesures d’aquest tipus, com pot ser una mesura de pressió, o de revenja envers al funcionari, per censurar-la i servir com element de prova de la improcedència del canvi d’horari al dissabte⁵².

Per contra, es raonable la modificació del horari del funcionari local si es basa en criteris d’interès públic, i aquests consten en la relació de llocs de treball, on es descriu l’oportunitat d’un horari al dissabte. Així, en un cas també relativament recent, la STSJ Madrid de 31-3-2001 (RJCA 2001/912) estableix que:

“En efecto, sobre esta cuestión sí tiene una evidente incidencia la aprobación de la Relación de Puestos de trabajo que, ha de recordarse, define las características esenciales de los mismos y ha de fijar el complemento específico asignado a cada uno de ellos (art.15.1.b de la Ley 30/1984 de 2 de agosto), complemento que tiene por objeto retribuir las particulares condiciones de algunos puestos de trabajo en atención a su especial dificultad técnica, dedicación, responsabilidad, incompatibilidad, peligrosidad o penosidad (art.23).

Es indudable que la naturaleza de la actividad propia de la Orquesta requiere con frecuencia que los conciertos hayan de realizarse en sábados, domingos o festivos, es decir, en el tiempo de ocio que permite la asistencia del público a los mismos. Puede por ello afirmarse que es consustancial a la prestación del servicio su desarrollo en esos días, de tal forma que, garantizado el cumplimiento de la jornada de trabajo y la observancia del descanso semanal, forma parte del contenido del puesto que el trabajo tenga lugar con frecuencia en sábado, domingo o festivo.

De este modo, no puede sino concluirse que ello está ínsito en las “condiciones particulares” del puesto en los mismos términos que emplea el citado art.23.3.b) de la Ley 30/1984 por lo que se compensación se realiza a través del complemento específico”.

5) UNA OPCIÓ ESCASAMENTE EXPLORADA I APLICADA: L’AMPLIACIÓ DE JORNADA RETRIBUÏDA MITJANÇANT EL COMPLEMENT DE PRODUCTIVITAT.

Aquesta aparentment sorprenent solució ha estat acollida per la jurisprudència, en una tesis fins i tot assumida per alguna norma de funció pública, però no detectada en l’estudi pràctic de la negociació col·lectiva local catalana.

⁵² En concret, es evident per al Tribunal que la mesura era repressiva, doncs l’esmentat funcionari tenia una relació poc cordial amb alguns regidors, el portanveu d’un grup polític havia demanat que se li incoés un expedient disciplinari, que va ser arxivat per l’Alcaldia, se li havia cancel·lat la línia telefònica per a trucar a l’exterior i posteriorment li tregueren el fax. També se li va rebaixar el complement de productivitat en més de 2/3 mensuals. Finalment, quan el secretari va marxar de l’Ajuntament, l’horari dels dissabtes va deixar de ser obligatori.

En concret, l'argument defensat en aquest aspecte es el següent:

1r.- una posició tradicional manté que el complement de productivitat, previst en l'art.23.3.c de la LMRFP està destinat a retribuir l'especial rendiment, l'activitat extraordinària i l'interès o iniciativa amb que el funcionari desenvolupi el seu treball, això és, la seva finalitat pròpia es remunerar l'activitat de servei en raó de la seva intensitat i rendiment i de l'eficàcia concreta del seu desenvolupament. Aquesta postura porta a entendre que la perllongació de la jornada de treball més enllà de l'ordinària s'ha de retribuir mitjançant el complement específic –o millor dit, aquell part d'aquest complement que tingui inclòs el concepte de perllongació o major jornada-, i no pel complement de productivitat.

2n.- davant d'això, s'ha mantingut que abonar una major jornada habitual –que no hores extres- mitjançant el complement de productivitat no es contrari a l'art.23.3.c de la LMRFP, ja que aquest complement ha de vincular-se també a l'especial rendiment, l'activitat i la dedicació extraordinària. En aquest sentit, és molt interessant el FD 3r. de la STS de 30-1-1998 (Ar.1700/1998), segons la qual, en resum, es planteja la següent doctrina:

- a) el complement de productivitat també retribueix, a banda de l'especial rendiment, la anomenada “actividad i dedicació extraordinària”.
- b) Aquest concepte darrer, indeterminat, “*se adapta perfectamente a retribuir la prestación de una jornada de 40 horas semanales, superior a la normal de 37 horas y media*”.
- c) Encara més: la prestació de treball per un funcionari en una jornada superior a l'ordinària, de manera continuada, no pot ser inclosa entre les gratificacions que esmenta l'art.23.3.d de la LMRFP, que únicament permeten retribuir serveis extraordinaris realitzats fora de la jornada normal, sense que aquestes retribucions puguin ser fixes en la seva quantia i periòdiques en el seu meritament.

La STS es clara en afirmar que:

“En virtud de lo expresado, debemos considerar erróneo el criterio de la sentencia impugnada de que resulta patente que el complemento de productividad no remunera la prolongación de jornada, ya que es posible, conforme a lo prevenido en el artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984 y preceptos citados de las sucesivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado, que el complemento de productividad constituya un concepto utilizable, junto con los demás que se expresan en las normas mencionadas, para retribuir la prestación de una jornada de trabajo de 40 horas semanales, superior a la normal”. (FD 4t).

No obstant, també s'ha de remarcar que el pronunciament esmentat limita la doctrina a allò que hem exposat, i, en conseqüència, el complement de productivitat

“El complemento de productividad puede retribuir también conceptos distintos a la realización de una jornada de trabajo de 40 horas semanales. En consecuencia, debemos fijar como doctrina legal la siguiente: el complemento de productividad, cuando así lo hayan establecido las competentes autoridades administrativas, constituye un concepto que la Administración puede utilizar, junto a los demás que vienen determinados legalmente, para retribuir la prestación de una jornada de trabajo de 40 horas semanales, superior a la ordinaria de 37 horas y media por semana” (FD 4t, últim paràgraf).

Es exemple d'això el Reial Decret 370/2004 de 5 de març que aprova l'Estatut del personal de la Societat Estatal Correus i Telègrafs, SA, que es d'aplicació al personal funcionari estatal adscrit a la Societat. En concret, l'art.51, sobre el complement de productivitat, estableix que aquest es meritirà per retribuir el treball nocturn i el treball en dies festius, així com el treball realitzat en dissabtes. Es a dir, a banda d'altres circumstàncies –com els incentius per gestió i resultats, art.51.e-, el R.D.370/2004 incorpora aquesta filosofia, fins i tot anant més enllà –a nosaltres ens sembla dubtós- doncs incorpora al complement de productivitat circumstàncies no permanents com el treball realitzat fora de la jornada ordinària: treball nocturn, festius i dissabtes.

6) PROLIFERACIÓ DE JORNADES I HORARIS ESPECIALS QUE S'APARTEN DE LA NORMA GENERAL.

Aquest es un factor fortament distorsionador en qualsevol estudi que es vulgui fer. La fixació d'una jornada ordinària, sigui de 35 o més hores, es veu alterada –se'ns fa difícil saber l'abast numèric dels afectats- per l'acord sobre jornades especials –potser mal anomenades, millor dit *horaris especials*, quan no afecten al comput anual de la jornada⁵³-, però també la articulació de jornades amb dedicació exclusiva, dedicacions plena, lliure disponibilitat *et altri*. La majoria d'aquestes formules, no sempre clares en la seva redacció i amb un rerefons nebulós pel que fa a la seva justificació, venen més vinculades a qüestions retributives que a d'altres qüestions, com es l'OTT. Així, es poden localitzar jornades amb dedicació exclusiva que suposen “*dedicació superior a l'ordinària*”, però sense que la norma indica quina és aquesta

⁵³ Així, l'Aj.Manlleu considera jornades especials les dels col·lectius de biblioteques, policia local, deixalleria municipal, brigada municipal, brigada de neteja, i creant subespecie de jornades especials per a llocs singulars, de comandaments o assimilats que suposen dedicació exclusiva, dedicació plena o lliure disponibilitat (art.1.2, DOGC 18-2-2003).

7) LA JORNADA DE TREBALL ES GENERALMENT INFERIOR A LA FORMALMENT ESPECIFICADA, EN ASSUMIR-SE QUE LA PAUSA D'ESMORZAR ES TEMPS DE TREBALL EFECTIU.

Aquest criteri sembla haver estat assumit acríticament en la majoria dels CC i AC estudiats, on la regla general es la pausa de trenta minuts, si bé en alguns casos es inferior –20, 25 minuts-, sempre computable como a treball efectiu, amb alguna excepció valerosa⁵⁴. S'intenta limitar els excessos de tal gaudiment mitjançant dues formules: una de genérica, com es subordinar el gaudiment de la pausa a la garantia del servei que es presta, o d'altra més específica, com es marcar una franja horària preferent per fer la pausa. Trobem a mancar una apreciació de l'especificitat de la durada de la pausa en funció del temps diari de prestació de servei, la qual cosa implica un cert grau de confusió per aquells empleats públics que no realitzen la jornada diària habitual, situació acentuada tras l'aplicació de la llei 6/2002; el nostre parer es defensar un criteri de proporcionalitat en funció de finalitat de la pausa, que es alleugerar el cansanci o desgast de l'empleat per una jornada continuada, i per tant proporcional a aquesta⁵⁵, llevat que no perdi la finalitat, que al nostre parer es produeix, en base al criteri de la norma laboral, en el treball continuat de 6 hores⁵⁶.

8) LA JORNADA SETMANAL NO SUPOSA UNA EQUIVALENCIA ANUAL EQUIVALENT.

Ho hem posat en evidència en tractar d'aquells AC i CC que indiquen una jornada setmanal de 37,5 hores però a l'hora de formular el còmput anual l'import total es inferior al previst, perquè hi juga el factor dels dies de lliure disposició, vacances, etc..que fan disminuir l'aparent compliment de la normativa legal. Però aquesta reflexió l'hem d'estendre també a aquelles normes convencionals que han pactat jornades inferiors, generalment de 35 hores setmanals. Deduïm que en la negociació col·lectiva, la part representat de l'Administració no ha valorat suficientment que aquestes reduccions impliquen, alhora, proporcionalment, un increment més que accentuat de la reducció de jornada anual, doncs la reducció de jornada setmanal no va lligada

⁵⁴ Els trenta minuts van a compte de la incorporació en 1/2, i la resta a càrrec de l'empleat com temps no efectiu de treball (CC Aj.Capellades, art.11); per contra, els funcionaris, que tenen jornada de 37,5 hores, gaudeixen d'un regim més favorable en ser temps de treball efectiu els trenta minuts.

⁵⁵ Així ho recull com una excepció a la regla general l'art.8 AC i CC Aj.Vallgorguina.

⁵⁶ En aquesta consideració, entenem que si l'ET preveu que una jornada continuada de 6 hores dona dret a una pausa mínima de 15 minuts –a comptar com a temps efectiu si així es preveu expressament, però no si està definit així-, és per una lògica de salut física i mental del treballador. Si la jornada real a la funció pública es inferior a aquestes 6 hores (p.ex., per acumulació de l'hora de lactància més la reducció d'1 terç de la jornada), l'aplicació de la pausa creiem que perd tota virtualitat.

–ni molt menys- a una reordenació de les llicències, vacances⁵⁷, dies a gaudir o la referida pausa d'esmorzar; en alguns supòsits, el presumpte compliment de la jornada de 37,5 hores queda diluïda considerant com a temps de treball efectiu dies de festa previstos per la llei⁵⁸. Això ens fa extreure una conclusió molt específica (però genèrica, doncs no l'apliquem a cap AC o CC específic): una jornada de 37,5 hores combinada amb una pausa per esmorzar asimilada a temps de treball més l'aplicació del règim de vacances, dies d'assumptes propis, festius legals, etc.. pot suposar un promig anual de 210-215 dies laborables, als quals aplicant un règim real de treball de 6,5 hores de promig comporta un total de jornada de treball anual entre 1365 i 1397 hores de treball efectiu, molt allunyades de les 1647 hores de treball efectiu de l'Ordre estatal o del promig del sector privat de l'any 2002, que hem fixat (segons els estudis del Prof. Del Rey Guanter) en 1752 hores anuals⁵⁹.

9) PROGRESIVA INCORPORACIÓ DE L'HORARI FLEXIBLE.

En termes generals, sobre tot en corporacions mitjanes i grans, s'ha introduït un règim d'horari flexible per aquells serveis o departaments on el nombre d'empleats permet que no es perjudiqui el servei, per bé que no sempre aquest últim criteri sembla estar present. La flexibilitat ronda al voltant dels 15-30 minuts, que pot assolir 1 hora a l'entrada i sortida, sempre que en compensació es treballi 1 ó 2 tardes prefixades. En general, aquesta última fórmula va guanyant camí, com a mesura per a la introducció de l'horari de tardes en corporacions en què l'horari continuat estava assumit i consolidat de forma ordinària. Creiem, però, que la introducció de la flexibilització com a mesura d'interès estrictament particular, sense mesures de reorganització interna en la

⁵⁷ L'increment de les vacances per via de CC o AC sobre l'ordinari mes de treball es una circumstància que suposa, en la pràctica, una reducció directa de la jornada anual. Així, p.ex., el personal de l'Aj. Mataró té dret a 26 dies laborables efectius de vacances. Atès que es considera no laborable el dissabte i les festes oficials no recuperables, per a l'any 2003, un empleat que iniciï les vacances el 1 d'agost gaudeix d'un mes de vacances que es perllonga fins el 8 de setembre, inclòs. L'Aj. de Vilafranca ho situa en 25 laborables..

⁵⁸ L'Aj. Sallent té una jornada setmanal de 37,5 hores, que equivalen anualment a 1665 hores a l'any (més que la pròpia Ordre estatal de 2003). Tanmateix, es considera temps de treball efectiu la pausa per esmorzar (vint minuts) i els 9 dies de permís per assumptes personals, a la qual se suma que al juliol i agost la jornada (sic) es redueix en mitja hora, no recuperable (art.8.1, DOGC 7-11-2002).

⁵⁹ Desconeixem percentualment, però, si en l'àmbit privat s'ha tingut en compte la pausa dels 20-30 minuts per calcular el temps de treball efectiu. En tot cas, com aquesta sí es considera així en l'àmbit estatal, podem indicar que les 1647 hores anuals de l'Administració General són, en la pràctica, 1540 hores anuals, força allunyades a les habituals en les corporacions locals que han reduït. L'Ajuntament de Vilafranca del Penedès fixa una jornada de 1554 hores anuals (art.6, DOGC 28-8-2002) i l'Aj. de Girona en 1498 (art.17, DOGC 7-4-2003). En d'altres supòsits, l'equivalència es cap a dalt: la jornada de 37,5 hores setmanals suposa un còmput anual de 1690 hores en l'Organisme de gestió d'ingressos de dret públic de la Diputació de Tarragona (DOGC 5-9-2002).

prestació del servei pot ser un element profundament distorsionador d'aquella⁶⁰ i que les formules adoptades en d'altres casos, com la introducció d'un "*marge de tolerancia*" en l'horari d'entrada, més que d'un dret consolidat a la flexibilitat, s'avenen més amb els criteris de bon funcionament de l'Administració, restringint-ho si cal també quan el lloc de treball obliga a una hora puntual d'inici del servei⁶¹.

L'horari flexible representa una dificultat afegida a una ordenació racional del temps de treball, en el nostre parer, sigui quina sigui la major o menor flexibilitat, en l'àmbit de treballs o nivells organitzatius interdependents, doncs es pot produir un buit d'interconnexió entre empleats a conseqüència de què un o altre no s'ha incorporat o ja ha abandonat el lloc de treball. Per això entenem que la flexibilitat sols es possible previ un estudi seriós de la seva viabilitat, i que ha d'anar més per la línia del referit marge de tolerancia, que per un horari altament flexible –que pot ser sí possible en feines molt individualitzades o de caire d'alta direcció-. Els conflictes, en tot cas, apareixen reflectits en alguns textos convencionals, que pretenen posar un cert ordre a l'ús –i abús- de la flexibilitat⁶².

10) IL.LEGALITAT DE JORNADES SUPERIORS A LES 40 HORES.

Aquest enunciat no pressuposa la il.legalitat en tots els casos, doncs la norma estatal deixa oberta la possibilitat en treball en règim d'especial dedicació. Però la doctrina judicial actual estableix unes pautes que són importants de conèixer i que molt sovint afecten a un cos específic de funcionaris locals, els de la policia local.

- a) en primer lloc, la doctrina judicial creu necessari, a l'hora de fixar l'horari laboral, establir si es una jornada ordinària o estem davant de supòsits de jornades especial, i en aquest últim cas, si es de forma transitòria o de caràcter indefinit. I encara més, si hi ha raons excepcions que justifiquin aquesta situació de superació de les 40 hores setmanals.
- b) En el supòsit dels cossos de policia local, no es estrany emprar expressions tals com la necessitat d'atendre el servei públic les 24

⁶⁰ En algun supòsit, la distorsió ens sembla màxima. El PC Aj.St.Feliu Guixols permet que el personal d'oficines i serveis tècnics puguin optar –individualment- per iniciar la jornada a les 7, 8 ó 9 hores del matí i sortir de la feina a les 14, 15 o 16 hores, respectivament, previa petició de quinze dies abans de voler iniciar-ho i per un període mínim de tres mesos.

⁶¹ En sembla molt adequat, en aquest sentit, l'opció feta per la DP Girona, en que el tal marge es limita als quinze minuts, i sempre subordinat al tipus de lloc que s'ocupa (DOGC 10-1-2003).

⁶² Així, obligant a pactar subordinacions de la possible flexibilitat horària a que ho permeti el servei: "*és a dir, quan no es perjudiqui el funcionament normal del servei*" (art.25 CC Institut Serveis Socials Aj.Terrassa).

hores al dia, per imposar unilateralment jornades setmanals superiors a les 40 hores en còmput anual.

- c) Aquesta pràctica ha estat considerada il·legal, per contradir l'art.94 de la Llei 7/1985 de 2 d'abril, que estableix que per als funcionaris locals – també la policia local- una jornada de treball que en còmput anual sigui idèntica a la dels funcionaris estatals.
- d) La jurisdicció no impedeix l'establiment de jornades especials, amb la seva corresponent retribució complementària. Però això no com a fórmula de normal dedicació. En concret, en un supòsit d'imposició als policials locals d'una jornada setmanal de 42 hores, la STSJ Canàries/Las Palmas de 19-1-2000 (RJCA 2000/499) entengué el següent:

“Sostiene la Administración recurrente que el Decreto pretende abarcar y regular la jornada y horario general y especial, lo cual no se desprende en modo alguno de la redacción de la resolución impugnada que, como hemos dicho, no se atempera al marco legal, al llegar a cuarenta y dos horas semanales, todo ello sin perjuicio de la posibilidad de realización de jornada especial –que nadie discute- y de las retribuciones complementarias que se deriven de ella, previstas en el artículo 23 de la Ley 30/1984 de 2 de agosto, al que ha de atenerse la Administración local, pero sin que dicha extensión de la jornada pueda ser impuesta a los funcionarios destinatarios de la orden como una situación de normal dedicación.” (FD 2n.)

CONSIDERACIÓ FINAL: EL PAPER FONAMENTAL DEL CALENDARI LABORAL.

En una equivalència paral·lela al paper que juguen els instruments de gestió de personal en l'ordenació dels recursos humans, volem resaltar aquí el paper central que suposa el calendari laboral de la corporació local com instrument tècnic mitjançant el qual es dur a terme la distribució de la jornada de treball i la fixació dels horaris del personal de l'entitat. Aquest calendari pot ser negociat, però, com després tindrem ocasió d'indicar, si aquesta negociació no es fa, el tràmit adient es el de la consulta, en consonància amb la Llei d'Òrgans de Representació i l'art.312 del Reglament de Personal al servei de les entitats locals de Catalunya. Aquest últim precepte, validat per la STSJ de Catalunya de 11-6-2002, sembla haver estat oblidat en la redacció de molts dels articulats dels acords funcionaris catalans, i caldria reprendre el seu marc d'actuació per una necessària reordenació del temps de treball, tenint present igualment que en l'àmbit laboral, la negociació del calendari laboral no està configurada com a tal sinó també com a matèria objecte de consulta, ja que l'elaboració del calendari correspon a l'Administració-empresari (art.34.6 ET), tenint dret els

representants del personal laboral a ser consultats i emetre informe previ a l'elaboració de l'esmentat calendari⁶³.

C) LA NOSTRA VALORACIÓ DE LA REDUCCIÓ DE JORNADA.

No creiem, a la vista de les dades exposades, que la reducció de jornada de treball a les entitats locals catalanes, hagi suposat un avenç positiu en la prestació del servei públic, en la racionalització de la despesa i la millora de l'atenció al ciutadà. Ha estat, en la immensa majoria dels casos, un acord Administració-representació sindical amb efectes purament de benefici per a l'empleat públic. Les contrapartides no son capaços de veure-les, si més no, a primera vista: caldria aprofundir en el contingut de cada CC o AC per percebre si el pressupost *desequilibri intern* sofert per aquest no es tal, i fruit la negociació, d'altres aspectes (lligats a l'OTT, fonamentalment) han sortit enfortits des de la perspectiva de la corporació.

Els punts que entenem negatius en aquesta reducció serien, a gran trets dos:

a) Trancament del caràcter sinalagmàtic del règim retributiu. Aquest és un principi recollit en la Llei de funcionaris de 1964 i en la LMRFP de 1984, i es fa efectiu a través de la inclusió de les retribucions complementàries en las relacions de llocs de treball, i de les bàsiques en la llei pressupostària, a més a més de la publicitat reforçada de la productivitat. La retribució, així, correspon a una efectiva prestació de serveis, principi apuntat fins i tot per la doctrina judicial més antiga (potser la primera, STS de 3-12-1897): la percepció de la totalitat de la retribució suposa una prestació precisa de la jornada i horari, i la reducció que aquesta comporta, com a principi general, la reducció de la retribució, en el sentit que "*la reducció proporcional de les retribucions dels funcionaris que tenen una jornada laboral (inferior a la semanal) no quebranta cap disposició legal* (STS 14-4-1992). A la pràctica, la reducció de jornada laboral en el món local està suposant, simplement, una reducció del temps de treball, però sense traslació a d'altres conceptes: el més important, el retributiu, però tampoc d'altres menors, com la pausa d'esmorzar, el règim de llicències, vacances, etc...La conclusió es clara: la disminució de la jornada suposa per a l'empleat un increment retributiu en trancar-se la relació sinalagmàtica que fins el moment pugués haver-hi, substituint-se per una altra: menys treball per igual (o superior, si apliquem els increments retributius que pertoquin) retribució.

b) No creació d'ocupació alternativa o, si això succeix, increment de la despesa pública. No hem pogut trobar referències significatives en els AC i CC de les corporacions locals que vinculin la disminució de la jornada a la creació d'ocupació. Les raons son clares: d'una banda, perquè aquesta reducció de jornada es fa amb la *boca petita*, per tal d'evitar impugnacions legals; d'altra, perquè si es vol crear realment ocupació, una reducció de jornada ha

⁶³ DA 3ª.a), sobre la competència dels representants dels treballadors en materia de jornada, inclosa en el R.D.1561/1995 de 21 de setembre sobre jornades especials de treball.

d'implicar, segons el nostre parer: a) reducció proporcional de les retribucions dels empleats públics; b) reorganització significativa de l'estructura administrativa de la corporació.

El primer aspecte no sembla, avui en dia, versemblant, per als negociadors sindicals, i per tant, la reducció de jornada vinculada a la creació d'ocupació suposa, de fet, o un increment de la despesa pública a càrrec del Pressupost o un increment de la despesa dels productes o serveis que presta la corporació o entitats locals i que son cobrats als ciutadans o a terceres persones⁶⁴. En el primer cas, els capdavanters en rebutjar la disminució de jornada seran els empleats públics i els seus representants, i per al cas hipotètic que s'acceptés, la pràctica francesa ha demostrat que ha hagut un increment de les hores extres, poc beneficis per a l'augment de l'ocupació. El segon supòsit (reorganització administrativa) es de més fàcil plantejament, si més no teòric, per la posada en pràctica del mateix no es, ni de bon tros, fàcil.

En la nostra opinió, si l'Estat s'avingués a permetre la reducció de jornada als ens locals ho hauria de vincular a una política de creació d'ocupació, mitjançant determinats beneficis, que a manca de la hipòtesi fiscal (sí aplicable al sector privat a través de l'impost de societats, per exemple) pot ser-ho a través de la disminució de cotitzacions socials. Però això implica un segon factor: la disminució de jornada i la creació d'ocupació han de suposar realment una reorganització del treball i de les estructures: un Ajuntament de 10 empleats, que redueixin mitja hora diària el seu treball, implica realment un nou treballador, però a temps parcial de 5 hores diàries de dilluns a divendres, assumint, si se'ns permet la expressió coloquial, un paper d'*home orquestra*, de màxima polivalència. Es clar que en aquests supòsits no pot haver-hi autèntica creació d'ocupació, i això implica la dificultat organitzativa que la reducció de jornada i creació d'ocupació implica als petits i mitjans municipis, que són la immensa majoria dels catalans.

¿Quin valor té, llavors, la reducció de la jornada de treball?. Al nostre parer, el valor que pot aportar a les organitzacions locals se'n deriva d'una bona negociació de la reducció: introducció de noves formules d'organització i adaptació de l'entitat a les seves necessitats (treball per la tarda, atenció al ciutadà els dissabtes, ampliació dels horaris d'atenció, introducció de torns rotatoris en certs serveis, etc..). D'altra banda, som fortament crítics amb una

⁶⁴ No es demagògic aquest plantejament, que sembla no tenir-se en compte. Si no hi ha disminució salarial en la reducció, l'increment de la despesa pot compensar-se amb augment dels costos a abonar pels ciutadans. Pensi's en quotes o pagaments a piscines municipals, entrades de museus, quotes a Escoles municipals o per utilització de serveis o espais públics. Un exemple estudiat es el de l'empresa pública Osatek, societat del govern basc que depen del Departament de Sanitat, el capital de la qual pertany íntegrament al Servei Basc de Salut. La reducció de jornada vinculada a la creació d'ocupació va suposar un augment directe dels costos de personal del 4,6 per 100, atès que la funció de la societat –gestió i explotació del servei de diagnòsi per imatge- no permetia reduccions en la quantitat i la qualitat del servei. L'increment econòmic va recaure sobre el client (en aquest cas, el propi Servei Basc de Salut) amb un augment dels preus de la resonàncies magnètiques, però també amb una forta reordenació de la fórmula de reducció de jornada. *Vid.*, en aquest sentit, "*Implantación de las 35 horas en una sociedad pública: una innovadora forma de gestión*". Auditoria pública, núm.29/2003, págs.86 a 91.

reducció homogènia i diària: creiem que la fórmula més adequada, des del punt de vista organitzatiu, és que la reducció s'apliqui en períodes de vacances o dies lliures, que permetin una millor adaptació administrativa. Perquè si la finalitat de la reducció de la jornada des de la perspectiva de l'empleat i el sindicat és una millora de la qualitat de vida o, més ben dit, una conciliació més activa de la vida personal-familiar-social amb la vida professional....¿s'assoleix millor aquesta conciliació reduint l'horari de 8.00 a 15.30 a 8.00 a 15.00 hores, o a través de la fórmula d'ampliació dels períodes de vacances o dels dies d'assumptes propis?

Una última consideració, ja apuntada a l'inici: sembla haver-hi una pauta, que qualificaríem de *subtil, d'anada i tornada* en les nostres corporacions catalanes. S'assoleix progressivament la jornada de 35 hores però no són pocs els empleats que accepten una jornada de 37,5 ó 40 –fins i tot mes–, a canvi del corresponent increment econòmic. La reducció de jornada, així, poc té a veure amb la creació d'ocupació, sinó amb una política inicial d'increment brut de la retribució encoberta (menys jornada, igual retribució) per passar de forma selectiva –o no tant, doncs hi ha corporacions on s'han generalitzat, sobre tot a nivells de comandament– a una jornada superior a l'establerta, amb el corresponent nou increment retributiu.

D) CONSIDERACIÓ FINAL: L'OTT: ¿CONDICIÓ DE TREBALL VERSUS ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA?

Ens referim al significat des del punt de vista organitzatiu, és a dir, ¿perquè l'administració local ha de tenir un determinat regim de jornada, horari, llicències, permisos i no d'altra, o perquè s'han d'acceptar modificacions, reduccions o canvis?. Més enllà del que hem exposat en l'apartat d'*avantatges i inconvenients* volem referir-nos al aspecte clau de la qüestió, i que la jurisprudència ha recordat en més d'una ocasió, especialment en l'àmbit funcional. Les qüestions referides a la jornada de treball no suposen drets adquirits per als funcionaris, de tal manera que la realització d'un determinat horari no pot servir de suport jurídic per oposar-se a una modificació del mateix (STSJ Andalusia/Sevilla de 30-5-1994). Però el que és més important, no ve subjecte a negociació col·lectiva, doncs afecta a les potestats autoorganitzatives de l'Administració: improcedència de la negociació com a tal (STSJ Andalusia/Sevilla 24-12-1994) i únicament facultat de la Junta i Delegats de personal (art.9.4 Llei 9/1987) a ser consultats en relació a l'establiment de la jornada laboral i horari de treball, per la qual cosa entenem improcedents les limitacions assumides en la negociació col·lectiva que fins i tot poden perjudicar els interessos públics o anar en contra de la voluntat individual de l'empleat⁶⁵.

⁶⁵ La jornada partida en l'Aj.de Vilafranca del Penedès és voluntària en tot cas, “sense que en cap cas es pugui produir el canvi a aquesta modalitat de jornada per necessitats del servei ni per acord entre l'Ajuntament i el treballador/a (sic) afectat, llevat dels supòsits en què la representació col·lectiva del personal conegui el projecte, participi en la presa de decisions i hi intervingui per considerar els interessos dels afectats....”(AC, art.7, DOGC 28-8-2002. *Idem*, art.7, CC, DOGC igual data). A més

La nostra crítica es clara al respecte, a la vista dels AC consultats –per extensió també en els CC, però som conscients en aquest cas del suport jurídic clarament diferent al funcional-, on es denota una absència pràcticament generalitzada de reflexió al respecte, prevalent en molts casos els interessos del col·lectiu funcional sobre els de l'organització de la corporació en impedir a l'entitat fer front a les necessitats públiques si hi cal⁶⁶, o la clara influència en la norma convencional de les demandes sindicals en el sentit de reduir la jornada i establir límits i reglamentacions estrictes per adaptar els règims pactats a les necessitats de les entitats públiques, que en alguns casos semblen una trasllació de la normativa laboral a la que s'incorporen els procediments administratius⁶⁷. Són lloables en aquest sentit aquells AC i CC que assumeixen el que hem dit al principi: *“la jornada laboral, l'horari i les condicions de treball son elements essencials per a l'organització dels serveis municipals, que és una competència del govern municipal d'acord amb la capacitat autoorganitzativa de la corporació...”*⁶⁸, fins el punt que la cita d'un d'ells en concret ens allibera de caracteritzar aquest interès públic: la jornada i l'horari, i la distribució d'ambdós, ha de tenir en compte els principis d'optimització de l'eficàcia i la productivitat en la prestació dels serveis, el manteniment dels serveis que tenen caràcter continuat, l'adequada atenció al públic i la coincidència horària entre els diferents serveis i dependències connexes⁶⁹, la qual cosa s'ha concretat –de forma no gaire extesa, s'ha de remarcar, en la institucionalització d'un mínim procediment de modificació

l'Ajuntament s'autolimita durant el període 2000-2003 a què sols en els serveis d'informació al ciutadà podrà donar-se la hipòtesis assenyalada.

⁶⁶ Així, la realització de la jornada partida del personal de l'Aj. Vilafranca es plenament voluntària, *“sense que en cap cas es pugui produir el canvi a aquesta modalitat de jornada per necessitats del servei...”*.

⁶⁷ Cal que la corporació al·legui causes *“econòmiques, tècniques, organitzatives o de producció...”* i que aquestes estiguin degudament justificades (expressió literal presa de l'art.41 de l'ET), tramitant-se un expedient administratiu contradictori amb audiència de les parts afectades, en el que podran intervenir *“tots els membres del col·lectiu o col·lectius afectats”*, procés paral·lel a un altre de negociació amb *“els funcionaris afectats”* i amb els *“seus representants”* que té com a finalitat consensuar una compensació justa de caire econòmic. I, encara així, s'haurà de tenir en compte la voluntarietat en el canvi per part de les persones afectades i, en faltar-hi aquesta, intervindrà un criteri rotatori o un *“sorteig”* per determinar la persona o persones afectades. (art.8.5, DOGC 7-11-2002). Els mateixos paràmetres en l'art.8.4 del CC (DOGC 8-11-2002).

⁶⁸ Així s'expressa l'art.10.1 de l'AC Aj. Sitges (DOGC 8-8-2002), que a més assenyalava que l'horari fixat en l'AC es podrà modificar per necessitats del servei objectivament acreditades i sí resulta necessari per a la millora en la prestació del servei públic. Cal destacar que l'AC es refereix a *“millora”* i no solament a garantia, terme aquest molt més limitat.

⁶⁹ Art.10.3 de l'AC Aj. Sitges (DOGC 8-8-2002), en correlació a l'art.316 del Reglament de Personal al servei de les entitats locals de Catalunya. La STS de 20-10-1994 va ser extraordinàriament clara: *“L'Administració ha utilitzat les facultats d'autoorganització que li corresponin assenyalant per raons d'interès públic un horari de treball, amb el que han d'estar en consonància les retribucions a percebre (...) interès públic que ha de prevaldre sobre el particular dels funcionaris afectats”*.

permanent o transitori de l'horari de treball⁷⁰; principis i criteris que entenem que haurien de ser assumits igualment en la prestació de serveis del personal laboral, tot respectant la legislació de l'ET, i no sent gens irraonable proposar que aquesta, dins de considerar la prestació de treball a l'Administració com una relació laboral especial, s'apropés en aquest àmbit a la legislació funcionarial⁷¹, doncs l'art.312 del Reglament de Personal al servei de les entitats locals de Catalunya ve referit en tot cas al personal funcionari, i té difícil encaix en la seva literalitat en el dret laboral⁷².

Sobre aquest últim precepte voldriem fer una breu menció, atesa la seva clara interrelació amb les qüestions que plantejarem, a tall de resum, quasi més bé. En l'art.312 s'atribueix a l'alcalde o president de l'ens local, en base a la potestat d'organització que li correspon a la corporació, i previa consulta als òrgans de representació sindical previstos per als funcionaris, les següents facultats: determinació de l'horari dels diferents serveis i la distribució de la jornada anual, la determinació dels llocs de treball que tindran una jornada de treball superior a l'ordinària –amb la corresponent retribució a través de complement específic o productivitat-, la determinació de les hores d'equivalència quan els horaris o dies de serveis no corresponguin amb l'habitual i l'establiment i regulació de les pauses de la feina. Aquest article va ser impugnat i la STSJ de Catalunya d'11-6-2002 ha estat clara en establir dues consideracions: una de previa, que el precepte no pot retallar el dret a la negociació col·lectiva, però una d'altra de fonamental, que totes aquestes matèries poden ser objecte de negociació, però que això no és obligatori, de tal forma, que en base a la Llei d'Òrgans de Representació, podran restar excloses de l'obligatorietat de negociació, procedint en aquest cas la consulta, per la qual cosa s'ajusta a Dret.

IV.- L'OTT MITJANÇANT FÒRMULES DE TREBALL A TEMPS PARCIAL O DISCONTINU.ÚLTIMES TENDÈNCIES JURISPRUDENCIALS.

Troblem aquí una de les màximes diferències entre el règim laboral i el funcionarial, en no haver-hi una regulació específica del temps parcial dels funcionaris, més enllà dels supòsits de reducció de jornada o horari fixats en la

⁷⁰ Així, l'Aj.Mataró estableix que en "*cas d'emergència*" es podrà modificar l'horari de treball del personal funcionari i laboral amb l'únic requisit de comunicar-ho a l'òrgan de representació unitari. (art.14 *in fine* de l'AC i art.16 *in fine* del CC, DOGC 28 i 21-5-2003). No tant al límit, l'AC Aj.Sant Celoni inicia la descripció del precepte relatiu a la jornada amb una declaració clara: "*s'acorda la possibilitat de flexibilitzar o adaptar la jornada laboral, en funció de les necessitats del servei. L'aplicació d'aquesta mesura es comunicarà al representant dels treballadors sempre dins dels límits establerts per la legislació vigent*" (art.10, DOGC 17-2-2003).

⁷¹ Aquesta és, també, la filosofia que planteja el CC Aj.Sitges (DOGC 14-8-2002) i que fem nostre per la necessitat en aquest àmbit de què les relacions laborals i funcionaries siguin comunes.

⁷² Per bé que alguns CC, com el de l'Aj.Sitges, l'inclou com a procediment també per al personal laboral (art.10.2), en la modificació d'horari.

norma. Això implica el recurs a les modalitats, més flexibles que les ofertes pel règim laboral, no únicament com a temps parcial, però alhora impliquen l'assumpció per part de les corporacions de riscos de il·legalitat en emprar contractes i adaptacions dels mateixos de dubtosa correcció, si bé podem comprobar que en la pràctica, no deuen ser poques les corporacions que ha creat formules de treball a temps parcial funcional mitjançant el simple procediment d'assignar en la RPT o plantilla i en l'acta de presa de possessió una jornada diària, setmanal o mensual inferior a l'ordinària⁷³.

Tant l'art.15.1.c de la LMRFP com l'art.30 de la llei de funció pública catalana atribueix a personal laboral la cobertura de llocs de treball "*de caràcter periòdic o discontinu*" (art.30.a). D'entrada, això no vol dir que siguin temporals, doncs des de la perspectiva laboral, la modalitat que dona suport als treballs periòdics discontinus es, per la seva pròpia definició legal, fixa o permanent.

El problema al que hem de fer front es que moltes necessitats subsumibles en aquest art.30.a de la llei catalana són cobertes, a la pràctica, mitjançant modalitats contractuals temporals. El funcionari interí és inidoni per a fer aquestes tasques (Martín Puebla), alhora que no sembla que la norma ho permeti. El contracte temporal eventual i el d'obra o servei determinat han estat –són– les fórmules més emprades, però no són respostes correctes, com ho testimonia l'elevada conflictivitat judicial: el contracte eventual presuposa una tasca amb caràcter no permanent en el temps i imprevisible en tant que el contracte d'obra o servei suposa un principi i una fi definits objectivament. Per contra, la modalitat de prestació que aquí referim té un caràcter cíclic, normal i genèric, permanent, sense principi i fi definits objectivament. Per això, al nostre parer, la fórmula laboral permet que l'ens locals pugui contractar per dur a terme els següents tipus de treball:

a) treballs fixos i periòdics (periodicitat a dates certes⁷⁴), mal dits en molts casos *fixos discontinus*, inserits en el volum normal d'activitat de la corporació local. Jurídicament, avui en dia, això es un contracte a temps parcial indefinit previst a l'art.12.3 de l'ET.

b) Treballs fixos-discontinus que no es repeteixen en dates certes dins del volum normal d'activitat de l'Administració⁷⁵. La reforma laboral de l'any 2001 li va privar de la consideració de contracte a temps parcial, passant a tenir-hi regulació específic en l'art.15.8 de l'ET.

⁷³ *Vid.*, en aquest sentit, l'art.14 de l'AC Aj.Cassà de la Selva (DOGC 3-1-2003).

⁷⁴ Així, l'escola municipal d'atenció als nens quan no hi ha curs escolar o la contractació de professors d'escoles municipals durant el període docent de setembre-juny.

⁷⁵ Per exemple, personal de suport a la brigada contra incendis o de reforç als socorristes de la platja: l'inici i fi de l'activitat depen d'un factor climàtic –bon o mal temps– que no es pot prefixar.

Ambdós supòsits poden ser emprats per l'Administració, i els Tribunals no han tingut inconvenient en acceptar-ho i els CC de les entitats públiques en regular-ho⁷⁶, fins i tot promulgant normes reglamentàries específiques⁷⁷.

Cal destacar, però, que aquestes dues fórmules no troben un model en el règim funcional. Hi manca una regulació expressa i per molt que es vulgui forçar la norma, no hi trobem solució. Així, encara que el lloc propiament fos reservat a funcionari segons l'art.92 de la LBRL, el recurs hauria de ser al dret laboral. Hi manca, doncs, una solució a la qüestió.

Però la dificultat més gran estriba en la inexistència d'una fórmula, la més ampla, que es la del treball a temps parcial. Per definició, el règim funcional implica la prestació de serveis efectius a jornada completa, i no hem de confondre el temps parcial amb les reduccions de jornades per raons particulars. El temps parcial s'ha concretat en una fórmula contractual prototípica del dret laboral (art.12 de l'ET) i consisteix en prestar serveis durant un nombre d'hores al dia, a la setmana, al mes o a l'any inferior a la jornada de treball d'un treballador a temps complet comparable.

Les corporacions locals disposen de treballadors amb contracte a temps parcial, però el dret de la funció pública no ha assumit, fins ara, una fórmula idèntica o, si més no, semblanta. La nova redacció de la Instrucció estatal de 2003 sembla apropar-se a la redacció de l'ET, però el posterior desenvolupament no ho concreta ni de bon tros. Al contrari, entenem que l'art.2.1 de la Resolució de 10-3-2003 de fet el que assumeix es una mena de distribució irregular de la jornada de treball, prevista també en el règim laboral, però molt diferent a la fórmula del temps parcial: una circumstància es treballar durant tot l'hivern vint hores i durant l'estiu seixanta però amb un còmput anual total de 1647 hores, i, una altra –el temps parcial- incorporar una reducció d'hores al dia, setmana, mes o any inferior al del funcionari prototípic d'aquella corporació. Caldria, doncs, també, que el legislador català formulés un règim possible d'aquesta mena, ja que la solució a les entitats locals es recórrer al contracte a temps parcial fins i tot per a llocs que suposen exercici d'autoritat o reservats a funcionaris segons l'art.92.2 de la LBRL; tot això sense oblidar que el complicadíssim i detallat regim del temps parcial en l'art.12 ET xoca, en ocasions, amb els principis reguladors de l'ocupació pública⁷⁸.

⁷⁶ Vid., CC del personal laboral de la Generalitat de Catalunya (DOGC 21-2-2001).

⁷⁷ Vid., Decret 113/2000 de 16 de març del govern d'Extremadura regulant el règim de treball del personal fix discontinu i temporal de prevenció i extinció d'incendis (DOE 23-5-2000):

⁷⁸ El règim de conversió de treball a temps parcial a temps complet ens sembla incompatible amb el règim selectiu a l'ocupació pública. La fórmula inversa també; llevat que en ambdós casos s'articulin vies de promoció interna a través d'Oferta o Plans d'Ocupació, doncs no ens sembla d'aplicació la remissió a la negociació col·lectiva que en aquest sentit fa l'art.12.4 de l'ET. La impossibilitat de fer hores extres per part dels treballadors a temps parcial temporals es un inconvenient, que es trasllada al règim de les anomenades *hores complementaries* dels que son fixes, que hauran de constar en un document escrit, però com a pacte incorporat al contracte de treball, a l'inici o al llarg de la seva vigència. Aquesta regulació tan exhaustiva acaba duent a l'*al.legalitat* en l'actuació de les corporacions locals, que paguen hores extres reals sota denominacions emmascarades.

Finalment, volem fer una aproximació a l'establiment de treball fix i discontinu, o treball eventual o d'obra o servei determinat de caràcter temporal, com a fórmula per solventar aquests serveis que presten les corporacions locals. En aquest sentit, es molt habitual substituir el que hauria de ser una fórmula de treball laboral fix, malgrat que no continuada, per contractació temporal. En concret, malgrat que serem molt específics, podem esmentar que, en l'àmbit de l'Administració local, els pronunciaments judicials dels últims anys han fixat el següent marc casuístic, que pot ser d'interès per al lector:

- l'ajuntament ha de ser capaç de distingir l'us del contracte fix per treballs discontinus de la contractació temporal eventual o per obra o servei, per evitar incorrer en el frau de llei.

- La casuística es molt variada, pero entre la més important podem destacar:

- a) Es considera lícit recórrer al contracte temporal eventual o d'obra o servei per incorporar treballadors per albergs municipals o centres similars en la temporada estiuenca. STS 23-9-1997 Ar.7296.
- b) Igualment, es vàlid recórrer a aquestes modalitats temporal per reforçar els serveis d'extinció d'incendis en l'època estival, doncs no es una activitat fixa i periòdica discontinua. STS 10-4-1995 Ar.3038.
- c) El mateix criteri podem aplicar quan la corporació local posa en marxa serveis de guarderia per atendre als fills dels ciutadans en temporades molt específiques (verema, recollia de l'oliva, etc..) sempre i quan aquesta activitat depengui de les subvencions o ajuts externs de la Diputació, Consell Comarcal o Comunitat Autònoma (STS 10-12-1999). Per contra, en aquests supòsits, si no hi ha dependència pressupostària externa, el treball no es temporal sino fix discontinu (STS 2-6-2000).
- d) El mateix criteri a favor del treball fix discontinu, i rebuig del contracte temporal quan es tracta de tasques de neteja de centres escolars al llarg de la durada del curs escolar (STS 1-10-2001 Ar.8490), criteri que igualment es estensible a la contractació de professorat per cursos escolars (STS 27-3-2002, Ar.5312) o els monitors de natació i socorristes de piscines públiques (STS 25-11-2003 Ar.9113).

V. EL RÈGIM DE VACANCES, LLICÈNCIES I PERMISOS: ESPECIAL REFERENCIA A LA LLEI 6/2002.

En principi hauria de ser un apartat de la relació estutària funcional sense gaires problemes afegits –no així en l'àmbit laboral-, atès el principi anomenat d'*equivalència* o *identitat* formulat en la doctrina administrativa espanyola pel Prof.Mauri Majós i reconegut per la STC 37/2002 entre la normativa autonòmica catalana i la local, així com per algunes altres Comunitats

Autònomes (Aragó, per exemple) i en dret comparat. L'art.300.1 de la Llei Municipal i de règim local de Catalunya (Text Refós, Decret.Legislatiu 2/2003)⁷⁹ estableix que els règim estatutari dels funcionaris locals ha de ser idèntic al dels funcionaris de la Generalitat en tot allò a que es refereix a “.../les vacances, les llicències i els permisos...”, de conformitat amb el que preveu l'art.142 del R.D.Leg.781/19986. Tanmateix, la realitat dista, i molt, de ser així.

D'entrada, s'ha produït un procés d'òsmosi entre un ventall plural i no homogeni de normes i a vegades de practiques procedimentals o de criteris jurisprudencials, en una mena de *totum revolutum* que, en síntesi, suposaria el següent:

- en base al principi d'igualtat que els negociadors locals han anat assumint entre normes convencionals laborals i funcionaries, el règim regulador de les vacances, de les llicències i els permisos és, en la immensa majoria de supòsits, idèntic entre els CC i AC d'una mateixa corporació local.

- l'anterior criteri ha fet que si una condició és més favorable en el règim laboral, per prescripció *ex lege*, generalment a través de reforma de l'ET, sigui asumida per l'AC amb independència del que disposi la normativa autonòmica catalana. A *sensu contrari*, si la condició funcional es més favorable –norma autonòmica-, el CC l'acaba incorporant en el moment de la re-negociació o, fins i tot abans, del que es bon exemple un grapat de CC –o, fins i tot, de decisions administratives locals- que han incorporat la Llei 6/2002 sense més tràmits, per tal d'evitar tractament desiguals en el col.lectiu de personal i garantir així la pau social en la gestió dels recursos humans.

- alhora, la negociació col.lectiva ha anat introduint, ampliant, reordenant i fins i tot articulant *ex novo* tot un ventall de noves llicències o permisos mitjançant la tècnica d'ampliació del nombre dels previstos en la llei de funció pública –o norma laboral, si es més favorable que aquella-, així com articulant un règim regulador de les vacances d'estiu, i dels permisos de setmana santa i nadal, cada vegada més allunyat de les previsions estatutàries.

La conseqüència lògica de tot aquest procés ha estat una considerable millora del règim de llicències, permisos i vacances del personal dels ens locals catalans fàcilment comprobable a través de la lectura de les normes convencionals publicades en el DOGC, sobre les quals destaca al nostre parer una de les qüestions més problemàtiques, que lliga llicència amb règim retributiu: la millora econòmica de la prestació per Incapacitat temporal que puguin percebre els funcionaris locals catalans durant la llicència per malaltia. En un règim semblant al de de les millores voluntàries del dret laboral, assumit per molts convenis col.lectius del personal laboral, els AC funcional han introduït formules que van des del pagament del 100 per 100 de la retribució durant tot el període en què es perllongui la llicència, a d'altres formules menys generoses però igualment diferents a les previstes per la llei. La jurisprudència

⁷⁹ El text refós de 2003 resitua com art.300.1 el que abans era art.307 de la Llei 8/1987 de 8 d'abril Municipal i de Règim Local de Catalunya.

ha deixat clar que aquesta millora no es troba dins dels competències locals, valoració que ha tingut poc ressó, però, sobre l'ànim dels negociadors locals.

De totes aquestes consideracions, en extraïem quatre conclusions:

- la ruptura del principi d'equilibri intern dels CC i AC, a través de la introducció de reformes legals esdevingudes en l'àmbit laboral o funcional –tant s'hi fa, doncs allà on esdevenen, els efectes recauen sobre els dos col·lectius en poc o mitjà termini-, sense que hagi un procés de “reequilibri” intern que la jurisprudència ha valorat i ha propugnat en ocasions. El cas més proper i significatiu és la Llei 6/2002, que ha suposat en la pràctica que, aquelles condicions més favorables que ella ha introduït (en especial la reducció de jornada per atenció de fill menor d'1 any sense merma retributiva) ha hagut d'estar assumida per les corporacions locals en la seva gestió de forma *acrítica* per un –al nostre parer- mal plantejament d'allò que es *políticament correcte*, però sense que aquells altres aspectes de la Llei 6/2002 que fossin menys favorables als previstos en el respectiu AC fossin igualment afectats *in pejus*. Aquest procés, que per a l'àmbit autonòmic ha estat anomenat de *sedimentació* pel Prof.Mauri Majós, en l'àmbit local ens atreveriem de qualificar de *sedimentació-consolidació-no reforma*, caracteritzat per una triple intervenció: els avantatges en el règim de permisos, llicències i vacances es van acumulant a través de cada negociació de CC o AC, de forma progressiva, de tal manera que es consoliden d'una forma *natural* i sense que el procés d'adaptació, reforma o restricció-eliminació sigui possible, ja que la part negociadora sindical o unitària ho considera un dret adquirit inmodificable.

- l'assumpció *natural* de llicències, permisos i règim de vacances molt més amplíes o diferents a la norma legal catalana, al nostre parer no compatibles amb aquesta, i sense voluntat –o possibilitat real per part dels negociadors de l'Administració- de reordenació del desgabell acumulatiu que s'ha anat produint de forma progressiva. Els exemples són nombrosos i apareixen pràcticament en tots els textos convencionals. L'experiència pràctica es demostra que, assolits uns determinats nivells i condicions de treball, el marge d'actuació de la negociació acaba ser just, i més enllà de la problemàtica de les retribucions, l'amillorament del règim de l'OTT, entès en el sentit més ampli, és un dels pocs àmbits on es pot demanar, transigir o negar. A tall d'exemple, perquè la varietat és immensa –sincerament, no hi ha CC o AC que s'escapi-, poden localitzar-se tot un ventall de referents: compensació econòmica per la realització de les vacances en determinats períodes⁸⁰, llicències no retribuïdes amb reserva de lloc de treball per motius particulars o modificacions del règim de les excedències voluntàries en sentit diferent a la llei estatal i autonòmica⁸¹; la

⁸⁰ Si aquestes vacances es fan en períodes dels mes de maig o juny o d'octubre a desembre per raons de servei, s'estableix una retribució econòmica qualificada com a “*borsa de vacances*” (art.28, AC Aj.Blanes, DOGC 25-6-2002).

⁸¹ Per obtenir l'excedència voluntària en l'Aj.Sallent cal tenir una antiguitat de 3 anys i es pot atorgar per un període entre 2 i 7 anys. Finalitzat el termini, sino sol·licita el reingrés, finalitza el vincle amb l'Ajuntament (art.17.3 AC, DOGC 7-11-2002). En l'Aj.Mataró es requereix una antiguitat de 5 anys en el

creació de noves formules d'excedència⁸² o la modificació del règim de l'excedència forçosa (dret laboral) equivalent a la situació de serveis especial per elecció de càrrec públic en el dret funcional⁸³, l'increment dels dies d'assumptes propis⁸⁴ o per altres circumstàncies legalment taxades⁸⁵, permís retribuït per acompanyar a familiar a visites mèdiques⁸⁶, absències del treball per motius particulars⁸⁷, consideració de deures inexcusables a diverses circumstàncies personals o privades⁸⁸, ampliació de llicències o reduccions vinculades a raons familiar o tinència de fills⁸⁹ o a raons particulars⁹⁰ o

Cos o Escala funcional (art.22.2). L'excedència per incompatibilitat a la Diputació de Girona té una durada màxima de 12 mesos, amb reserva de lloc (art.15, AC, DOGC 10-1-2003)

⁸² L'Aj.Vilafranca del Penedès té establerta una excedència voluntària, anomenada *especial*, que no pot ser gaudida pels caps i els responsables de serveis, programes o departaments, d'una durada de 1 any, amb dret automàtic de reingrés quan finalitzi el període, amb la reserva del lloc de treball (art.11.a AC, DOGC 28-8-2002).

⁸³ Un anomenat *permís amb reserva de lloc de treball* suposa que el funcionari de l'Aj.St Feliu de Guixols pot situar-se en aquesta situació fins 4 anys com a màxim si es elegit o designat per a un càrrec públic, o fins a 2 anys si amb una antiguitat de 5 anys la desitja per estudiar o formar-se professionalment en l'àmbit acadèmic.

⁸⁴ Enfront dels 9 dies assenyalats per la llei catalana, en trobem AC que el superen. Així, fins a 11 en l'AC Aj.Badia del Vallès).

⁸⁵ Així s'estableix que el permís per canvi de domicili, amb independència de què sigui en la mateixa o diferent localitat en 4 dies en el AC Aj.Premià de Mar (art.23). La mateixa corporació pot autoritzar una llicència de fins a 14 dies si és mor el cònjuge i el supèrstit té fills menors de sis anys o fills disminuïts; fins a 30 dies naturals es concedeixen a la Diputació de Girona per a l'empleat que enviudi i tingui fills en edat escolar o disminuïts (art.13.e, DOGC 10-1-2003); l'Aj.Blanes, per naixement d'un fill, mort, malaltia greu, etc..d'un familiar fins el 2n.grau, pot arribar a concedir 6 dies laborables si el fet es produeix a més de 500 km. (art.29.2.3 AC, DOGC 25-6-2002). Encara que es un supòsit que generalment no s'ha modificat, es troba també l'increment de dies per matrimoni o formació de parella de fet (20 dies naturals, Aj.Badia del Vallès, DOGC 10-7-2002).

⁸⁶ Fins el primer grau, AC Aj.Premià de Mar (art.23), el temps indispensable. Fins a 3 hores, en l'Aj.Manlleu (art.20.v).

⁸⁷ El cap immediat del funcionari de l'Aj.Sallent pot concedir una pausa de dues hores com a màxim, per atendre qüestions de caràcter personal "*i mitjançant justificació personal*" (art.15.4., AC, DOGC 7-11-2002).

⁸⁸ Així, l'obtenció o renovació del DNI o del carnet de conduir (art.23, AC Aj.Premià de Mar) o l'assistència a la Creu Roja, associació de veïns i actes d'entitats sense ànim de lucre (art.29.6.1 AC Aj.Blanes). També es considera un deure l'assistència al notari (art.29.6.2). L'Aj.Badia del Vallès considera que l'examen del carnet de conduir com equivalent a assistència a exàmens acadèmics (art.17.2.e AC)

⁸⁹ En l'Ajuntament de Badia, el permís de lactància d'1 hora durant 9 mesos fixat per llei passa a ser de 2 hores durant 12 mesos.

⁹⁰ Així, per fer un curs de postgrau, master o el doctorat, es pot demanar una llicència de fins 1 any en la Diputació de Girona, sense retribució (art.13, últim paràgraf, AC, DOGC 10-1-2003), que per a qualsevol tipus d'estudi per perfeccionament professional pot arribar fins els 2 anys en l'Aj.St.Feliu de Guixols i la llicència per assumptes propis no retribuïdes s'articula en un permís sense sou de fins a 15 dies cada any natural. (art.42.2.b AC, DOGC 29-8-2002).

modificació del seu règim legal⁹¹, còmput de les vacances a través de dies laborables que permeten gaudir de fins a quaranta dies seguits o major nombre de dies de vacances segons l'antiguitat⁹², o nombrosos casos més, en què la seva consideració *extra legem* o *contra legem* no sembla preocupar als negociadors d'ambdues parts. El fonament d'aquesta posició –així ho entenem-la fonamenten en la clàusula oberta de l'art.32.k de la Llei 9/1987 d'òrgans de representació; però aquest precepte no permet una expansió sense límit de la negociació col·lectiva: podrà fer-ho en aquells àmbit no coberts per la reserva estatutària, però no es possible deixar de banda el sistema de distribució de competències en funció del contingut i de la matèria, així com la que indiquin les diverses lleis estatals i autonòmiques sobre funció pública. La conclusió, pel que fa al que aquí estudiem, ens la va aportar, entre d'altres, la STS de 16-11-1994: “*el règim de permisos i la regulació de les vacances anuals dels seus funcionaris no pertany a les potestats normatives i d'autoorganització de l'ajuntament*” i el principi d'equivalència formulat per l'art.300.1 de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, text de 1987 i 2003.

- les consideracions d'índole econòmica que se'n deriven del règim de llicències, vacances i permisos, que suposen un increment directe i indirecte de les retribucions dels empleats públics, la qual cosa implica, sovint, una fórmula *ad hoc* per a superar els límits retributius fixats per les lleis pressupostàries.

- un profund i exhaustiu estudi d'aquest apartat es indispensable per entendre, amb perspectiva global, l'OTT en l'àmbit de jornades i horari de treball. Solament així s'enten que aparents jornades de 37,5 hores respectuoses amb la legalitat impliquin, en còmput anual, jornades corresponents a 35 o menys, doncs el joc dels dies d'assumptes propis i vacances, sobre tot, és fonamental.

Volem, en aquest apartat, i per finalitzar, fer una referència a la llei 6/2002 de 25 d'abril de mesures relatives a la conciliació del treball amb la vida familiar del personal de les AAPP catalanes, modificant els arts.96 i 97 de la Llei de FP catalana. El *desideratum* de la norma es afavorir un determinat model d'increment de la natalitat, adopcions i acolliments, i conciliant això amb la vida professional pública. D'aquesta norma hi destaca, per la seva transcendència, el dret a què els funcionaris locals percebin el 100 per 100 de la

⁹¹ Un supòsit relativament corrent, i sobre el que tenim serioses dubtes de legalitat, es que es permeti a la mare o pare amb un fill recent, acumular el dret a la reducció d'1 hora de lactància durant els primers 9 mesos en dies laborals. Així, la *renuncia* en l'Aj.Sant Feliu de Guixols suposa un permís adicional de 25 dies (art.42.1.h, AC 29-8-2002).

⁹² Així, l'Aj.Igualada permet assolir entre 24, 25 ó 26 dies hàbils de vacances si s'acrediten 20, 25 ó 30 anys de servei (art.15, DOGC 23-7-2003). Les vacances s'interrompen, en tot cas, si succeeix un accident durant el seu gaudiment superior a 10 dies (art.15.6), reanudant-se quan es tingui l'alta mèdica, llevat de que hagués sofert altres baixes mèdiques en el darrer any. L'Aj.Mataró estableix 26 dies laborables efectius com a vacances anuals, en tots els casos (art.19 AC), 25 l'Aj.Vilafranca del Penedès i 24 l'Aj.Girona (art.24.a, DOGC 7-4-2003). El Cco del Maresme atorga 2 mesos de vacances al cap de 25 anys de serveis, 45 dies de vacances i una paga especial als 30 anys, el mateix nombre dies i una paga superior als 35 anys, que assoleix el 60 per 100 d'una mensualitat amb 40 anys de serveis. En tots els casos, es pot substituir la paga per 1 més de vacances afegides (art.19, DOGC 7-11-2002)

seva retribució si demanen una reducció d'un terç de la jornada de treball per tenir cura d'un o una menor fins assolir l'edat d'un any. Tot això, amb independència d'altres permisos i llicències orientats en el sentit abans indicat. Al respecte, i sense afan d'extensió, volem assenyalar el següent:

- la norma s'aplica als funcionaris autònomic catalans i als locals, i la conseqüència ha estat la insistent sol·licitud dels representants del personal laboral d'aplicació a aquest col·lectiu, doncs el Parlament de Catalunya no gaudeix de facultat legal per regular les normes laborals.

- la norma, pensada inicialment per al personal de la Generalitat –no ho oblidem, un col·lectiu que supera el cent-mil empleats- ha acabat sent d'obligada aplicació a totes les administracions locals, amb independència de la seva plantilla o de les seves disponibilitats pressupostàries.

- la llei autoritza el nomenament de personal a temps parcial per cobrir la part de la jornada no feta, però no soluciona la problemàtica de la no regulació d'aquesta fórmula de prestació de serveis en el règim funcional. En l'àmbit docent, i per tal de no perjudicar la docència, el Decret 266/2002 de 8 d'octubre estableix la possibilitat d'optar entre la reducció d'1/3 o acumular-la durant un període ininterromput, havent-se defensat en alguna ocasió que aquesta acumulació pot ser adoptada com a referència per a les corporacions locals⁹³.

- la llei no modifica ni entra a plantejar la col·lisió o doble reclamació d'aquest dret amb d'altres instituits per les normes: reducció de l'hora de lactància, pausa per esmorzar, flexibilitat horària, garantia del servei a l'hora d'escollir la fórmula de reducció, etc.. De fet, la interpretació més adient sembla ser l'acumulació de tots els drets, llevat –potser- de la qüestió de la pausa d'esmorzar.

- la interpretació feta per la Generalitat ha estat, a la pràctica, molt més àmplia que el propi text literal de la llei, en base a una reflexió finalista: així, allà on no ho diu la norma, s'ha interpretat que també hi té dret a sol·licitar la reducció aquell empleat públic –varó- en que la seva esposa no treballa. En concret, la Resolució del Cap de la Secció de Personal de les Corporacions locals de la Generalitat de Catalunya de 7-10-2002 indicava, literalment, que “*el fet que la mare no treballi no impedeix ni limita en absolut el dret del funcionari a gaudir de la reducció de la jornada de treball amb el dret a percebre el cent per cent de la retribució...*”. Per contra, la STSJ de Catalunya de 7 de novembre de 2003 va esmenar complement la plana a aquest criteri en indicar que:

“..en una interpretació integradora de la normativa, considerando la regulació del permiso de maternidad, que se configura como un derecho de la mujer trabajadoras que únicamente puede ser disfrutado parcialmente por el padre, a opción de la madre cuando ambos trabajen, y al ser un requisito del disfrute del permiso de maternidad la previa situación de alta en la Seguridad Social, razón por la cual, no procederá su

⁹³ Vid.butlletí núm.4, gener 2003, del CEMICAL.

concesión cuando no se haya disfrutado del mismo, supuesto que no será posible si no hay una pareva prestación de actividad laboral"

La STSJ conclou, doncs, que es requisit necessari per aconseir el dret a la reducció d'un terç de la jornada amb la percepció del 100 per 100 de les retribucions que la mare treballi, amb alta a la Seguretat Social i que hagi gaudit del permís de maternitat.

- la llei preten que aquesta mesura s'estengui gradualment a l'empresa privada –i, al personal laboral de les administracions catalanes-, però en no tenir competència la Comunitat autònoma en la regulació de les relacions laborals, això simplement queda en un *desideratum*.

- i una consideració final, que ha passat pràcticament desapercibuda, perquè apareix en una DA de la llei 6/2002 de 25 d'abril. La DA 1^a suposa el que potser, en el futur, un plantejament que vegi la llum, amb considerables repercussions en les corporacions locals: la llei faculta al govern per que en el termini dels propers 4 anys –això és, a més tardar el 2006-, s'ampliï progressivament el temps durant el qual es pugui gaudir de la reducció de la jornada amb el dret a percebre el 100 per 100 de les retribucions. Sembla deduir-se d'aquesta DA, que aquesta hipotètica ampliació anirà més enllà del primer any any de vida del nadó, per arribar a 1 any i 16 setmanes. Es a dir, la voluntat es que la reducció d'1/3 comenci a aplicar-se un cop hagi finalitzat el dret del funcionari a la reducció de les setze setmanes o de les que hagi realment agafat si s'ha repartit amb el seu cònjuge.

Amb independència del nostre parer sobre la redacció i abast de la llei 6/2002, cal fer una reflexió final que el legislador ha oblidat o no ha cregut necessari efectuar. Una norma d'aquesta mena, ¿a qui afavoreix en una perspectiva àmplia i a qui perjudica? ¿es pot impulsar una norma d'aquests tipus, que no té *políticament* marxa enrera, desconectada de la política de conciliació de la vida laboral i familiar del país, no sols dels funcionaris catalans?

El benefici es clar, no cal dir-ho: l'empleat públic català, home o dona, que tingui un nou fill, l'adopti o l'acollí.

El perjudici, des del punt de vista econòmic i organitzatiu, recau en la corporació local, que es veu en la tesitura de: reordenar el treball i el servei que presta sense que tingui cap mena d'intervenció o previsió sobre el fet causant – la decissió que origina el permís ve d'una decissió estrictament individual-; fer-ho, si cal contractant més personal al seu càrrec i, finalment, encara que no ho faci, assumint el cost empresarial (retribució + cost de la Seguretat Social) sense cap mena de compensació ja sigui del sistema públic espanyol o de la Generalitat.

Finalment, l'efecte públic o mediàtic de la mesura, que sols s'aplica als funcionaris catalans de l'Administració autònoma i local, però no d'altres que

presten serveis dins del territori català (docent universitari⁹⁴, administració de l'estat a Catalunya), i la voluntat d'estendre-ho a l'empresa privada, però més com a declaració de bones intencions que com a procés real que es pugui dur a terme, ens fa pensar, però, que suposa més una font de crítica –també demagògica, potser- de la col·lectivitat ciutadana envers al funcionariat, doncs a fi de comptes és aquella a través de la seva contribució impositiva la que financia el dret d'aquest últim. Amb això no volem dir que la mesura, en abstracte ens sembli malament: el que volem fer palès es que mesures d'aquest tipus han de prendre's, en la nostra opinió, des d'una consideració de política familiar o de conciliació de la vida laboral i personal àmplia, que abarqui a totes les Administracions i a l'empresa privada, com a norma de caràcter bàsic en el primer cas i com a norma incorporada a l'ET en el segon, que suposi un consens darrera per part dels implicats i, molt especialment, basant la mesura com una política pròpia del sistema de Seguretat Social –que es tan com dir, al seu càrrec econòmicament parlant-, en la mateixa línia que aquesta assumeix el permís de maternitat de setze setmanes en pagament directe o la cotització –encara que no hagi retribució- de l'excedència per atenció de fill dels treballadors i funcionaris espanyols, als efectes de consolidar períodes de carència per a futuribles prestacions del sistema.

VI.- A MODUS DE CONCLUSIONS I PROPOSTES.

Evitem aquí reiterar les conclusions o crítiques que hem pogut formular al llarg del text. Tanmateix, creiem necessari reformular o reordenar el que hem dit, plantejant el següent grup de conclusions i propostes:

a).- Creiem que la jornada de 37,5 hores setmanals, en còmput anual, a les Corporacions locals és un element necessari a mantenir si es volen igualment consolidar uns determinats nivells d'eficàcia administrativa. La simple reducció de la jornada no crea ocupació, al contrari, introdueix elements distorsionadors com augment de les hores extres o creació de formules *ad hoc* de perllongació de jornada, i el tractament de la sinalagmaticitat de la relació: augment de la retribució de forma indirecta. Però si finalment això es concreta així, i l'Estat legisla en el sentit d'una jornada de 35 hores, caldria vincular-ho a la creació d'ocupació mitjançant formules que no suposin una major despesa per als ajuntaments, via reducció de la despesa social, principalment. D'altra banda, si l'objectiu de la reducció de la jornada es també afavorir una major conciliació de la vida familiar i laboral, alhora que mantenir una eficaç organització administrativa, es més adequat en la nostra opinió que tal reducció passi per un increment –amb el conseqüent empar legal, que ara entenem hi manca- en els dies de vacances o de lliure disposició, preferentment els primers.

⁹⁴ Tenim referències de què algunes Universitats públiques catalanes han adoptat per al personal docent universitari el mateix règim que per al personal del PAS, al qual sí s'aplica la llei 6/2002, però entenem que no hi tenen competències legals per a modificar el règim de llicències i permisos que els d'aplicació a aquest col·lectiu.

b).- L'existència de la jornada continuada o partida no es pot formular en base a estrictes criteris de pressió sindical-reacció de l'Administració. Cal estudiar profundament si un règim d'horari de matí i tardes es molt més adequat per als serveis públics específics i, si així és, articular formules per tal que l'horari de tardes, de quatre dies a la setmana, pugui assolir-se treient rigidesa a les formules incorporades pels AC i CC de fixar dies concrets, o de treballar una tarda a la setmana.

c).- no som gens partidaris dels horaris flexibles, si aquests suposen distorsions interdepartamentals o entre llocs de treball, o en l'atenció al públic. La flexibilitat pot acabar suposant que dins de la flexibilitat d'entrada i de la de sortida, el treball real sigui molt inferior o desaparegui, davant la impossibilitat de coordinació. Per això postulem més un criteri de *marge de tolerancia* que un ampli horari flexible, llevat que es pugui vincular d'una manera clara, i prefixada –coneguda per l'ens public- amb l'horari de tardes.

d) la dispersió en el règim de llicències i permisos, i la influència que les normes legals laborals i administratives han tingut sobre ells, han desintegrat un règim homogeni per a la funció pública local. Cal, doncs, una gestió uniforme, per evitar conflictes, amb una legislació autonòmica que sigui asumida pels negociadors dels AC, fonamentalment, com a dret no derogable, a millor o pitjor. Això ens porta a una conclusió secundària, per gens insignificant, al nostre parer: la urgent modificació o aprovació d'un text de Reglament de Personal al servei de les entitats locals de Catalunya –el text de 1990, modificat el 1994- que, convenientment actualitzat any rere any, posi ordre a l'actual caos normatiu, de difícil comprensió i cohesió per a l'operador jurídic dels petits i mitjans municipis⁹⁵.

⁹⁵ En aquest sentit, ens afegim a les propostes que sovint s'han fet de reformar o derogar el referit Reglament., formulades ja l'any 1996 pel Prof.Mauri Majós. Tanmateix, el nostre parer no passaria per una derogació i no substitució, sinó per l'elaboració d'un nou Reglament. La pràctica quotiana en els ens locals catalans ha fet que el Reglament de Personal, per la seva extensió, hagi adquirit un caràcter *didàctic*, molt pràctic en la seva aplicació, al qual l'operador recorre, en trobar-s'hi en ell tot el règim jurídic del funcionariat local, i una part del règim *administratiu* del personal laboral, excepció feta, potser, del règim de negociació col.lectiva. Aquest caràcter de compendi creiem que s'hauria de mantenir, perquè en l'àmbit de l'OTT, especialment en el de llicències, permisos, excedències, etc..es una eina força utilitzada. Aquest nou Reglament caldria que suposés també la posada en marxa d'una Comissió tècnica encarregada del seu seguiment, que efectuï les propostes d'actualització al Govern de la Generalitat. Ara per ara, tanmateix, el text ha quedat desfasat i desgaballat al màxim, fins el punt que suposa un perill jurídic en la seva aplicació. I pel que fa l'OTT, encara molt més.

e) la necessitat de que el legislador català formuli normes que prevegin el treball a temps parcial, fonamentalment, i les altres formules utilitzades en el règim laboral (fixos periòdics i fixos discontinus) però per a l'àmbit funcionarial. En el mateix sentit, entenem que cal aclarir l'abast de la distribució irregular de la jornada de treball que sembla –al nostre judici- ha permès la Resolució estatal de 2003.

f) insistir, finalment, en el plantejament ja fet: una veritable política de conciliació de la vida familiar i laboral ha de tenir en compte, atès el seu caràcter vinculat a drets individuals que afecten al servei públic, no pot ser incompatible amb un sistema d'OTT massa rígid, mantenir la independència actual amb el règim de permisos i llicències, i de vacances, així com vincular-ho a una política de protecció inclosa en el règim públic de la Seguretat Social, a nivell estatal.

ANNEX.- SECRETARÍA DE ESTADO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Resolución de 10 de marzo de 2003 BOE 13 marzo 2003.

ADMINISTRACIÓN CIVIL DEL ESTADO. Dicta instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal civil al servicio de la Administración General del Estado.

El Consejo de Ministros, por Acuerdo de 15 de noviembre de 2002, aprobó el Acuerdo Administración-Sindicatos para el período 2003-2004 para la modernización y mejora de la Administración Pública, suscrito el 13 de noviembre de 2002.

Dicho Acuerdo, en el Capítulo III de su Título I, establece que Administración y Sindicatos se comprometen a negociar durante el primer semestre del año 2003 la revisión de las instrucciones vigentes sobre jornada y horarios, adaptándolos al contenido del Acuerdo y determinando las condiciones para su puesta en marcha.

En su virtud, previo acuerdo con los Sindicatos Comisiones Obreras (CC OO), Unión General de Trabajadores (UGT) y Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF), y en uso de las competencias que se le asignan en el art. 2.1 del RD 1372/2000, de 19 de julio, esta Secretaría de Estado para la Administración Pública, ha resuelto:

Primero.- Normas generales sobre calendario laboral.

1. El calendario laboral es el instrumento técnico a través del cual se realiza la distribución de la jornada y la fijación de los horarios del personal civil al servicio de la Administración General del Estado.
2. Los órganos competentes en materia de personal de los Ministerios, entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y organismos públicos sometidos a la normativa general en materia de función pública aprobarán anualmente, antes del 28 de febrero de cada año, sus calendarios laborales con arreglo a las presentes normas y previa negociación, en todo caso, con las Organizaciones Sindicales firmantes del Acuerdo de 13 de noviembre de 2002, en el ámbito de representación que corresponda, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 9.4, a) de la Ley 9/1987, de 12 de junio.
3. En aquellos supuestos en los que no se establezcan los correspondientes calendarios, serán de directa aplicación las normas de la presente instrucción.
4. El calendario laboral contendrá la distribución anual de la jornada, y habrá de respetar las siguientes condiciones:
 - a) Los horarios se acomodarán a las necesidades del servicio, respondiendo al criterio de facilitar la atención a los ciudadanos.
 - b) Durante la jornada de trabajo se podrá disfrutar de una pausa, por un período de treinta minutos, que se computará como trabajo efectivo. Esta

interrupción no podrá afectar a la prestación de los servicios y, con carácter general, podrá efectuarse entre las diez y las doce treinta horas.

c) La distribución anual de la jornada no podrá alterar el número de días de vacaciones que establezca la normativa en vigor.

5. El calendario laboral de cada Ministerio, organismo público, entidad gestora o servicio común de la Seguridad Social será suscrito por la respectiva autoridad competente, con aplicación para todos los servicios y unidades – centrales y territoriales– bajo su dependencia orgánica, sin perjuicio de lo previsto en los números siguientes.

6. Los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, previa comunicación y audiencia a las correspondientes Juntas de Personal, aprobarán anualmente, y antes de la fecha indicada, el calendario laboral aplicable a los servicios integrados en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y a las unidades administrativas y servicios periféricos ubicados en dependencias comunes o edificios de servicios múltiples de todo su ámbito territorial.

7. Los Subdelegados del Gobierno aprobarán la jornada de trabajo aplicable a los servicios periféricos de su correspondiente provincia durante las festividades tradicionales de dicho ámbito territorial, las cuales no podrán superar un máximo de cinco días anuales en la misma localidad.

8. Las funciones que los números 6 y 7 anteriores asignan a los Delegados del Gobierno y Subdelegados del Gobierno serán ejercidas con respecto al personal de la Administración Militar por el Subsecretario del Ministerio de Defensa.

9. Los calendarios laborales, elaborados con arreglo a lo establecido en los números anteriores, serán remitidos a esta Secretaría de Estado (Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios) para su conocimiento, dentro del mes siguiente al de su aprobación.

10. Las Autoridades a que se hace referencia en los puntos 2, 6, 7 y 8 anteriores, en sus respectivos ámbitos, darán la publicidad necesaria a los correspondientes calendarios, de tal forma que se asegure su conocimiento, tanto por parte de los empleados públicos como por los ciudadanos interesados.

Segundo.- Jornada y horarios generales.

1. Duración máxima

La duración máxima de la jornada de trabajo en la Administración General del Estado será de treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, equivalente a mil seiscientos cuarenta y siete horas anuales.

2. Jornada sólo de mañana

La parte principal del horario, llamada tiempo fijo o estable, será de treinta y dos horas semanales de obligada presencia, a razón de seis horas y media, de lunes a jueves, a realizar entre las ocho y las quince treinta horas, y de seis horas los viernes a realizar entre las ocho y las quince horas.

Los calendarios laborales, 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, respetando siempre un intervalo de siete horas y media entre la hora de entrada y la de salida, de lunes a jueves, y de siete horas, los viernes.

La parte variable del horario, o tiempo de flexibilidad del mismo, se podrá cumplir entre las siete treinta y las dieciocho horas, de lunes a jueves, y entre las siete treinta y las quince horas los viernes. En aquellas unidades en las que la disponibilidad del servicio no lo permita, los calendarios laborales podrán establecer otros límites.

Los titulares de los órganos indicados en los puntos 2, 6 y 8 de la disposición primera, o los de aquellos cargos en quienes deleguen, podrán autorizar, con carácter excepcional, personal y temporal, la modificación del horario fijo para atender las necesidades de conciliación de la vida familiar y laboral.

3. Jornada continuada de mañana y tarde

Se realizará mediante la presencia obligada del personal entre las nueve y las diecisiete treinta horas, con una interrupción obligatoria mínima de una hora para la comida, entre las catorce y las dieciséis horas, de lunes a jueves. Los viernes la presencia obligada del personal transcurrirá entre las nueve y las catorce horas.

Las horas restantes se realizarán en horario flexible, entre las ocho y las dieciocho horas, de lunes a jueves, y entre las ocho y las catorce treinta, los viernes.

Sin perjuicio de que la Administración General del Estado avance progresivamente hacia el horario único de mañana y tarde, dicho horario será de aplicación al personal que ocupe los puestos de trabajo necesarios para la atención al público en aquellas unidades administrativas o servicios de gestión abiertos a los ciudadanos en jornada ininterrumpida de mañana y tarde que se determinen. La cobertura de dichos puestos de trabajo se realizará mediante los procedimientos reglamentariamente establecidos.

Tercero.- *Jornada y horario de especial dedicación.*

1. El personal que venga obligado a prestar servicio en régimen de especial dedicación realizará una jornada de trabajo de cuarenta horas semanales, sin perjuicio del aumento de horario que ocasionalmente sea preciso por necesidades del servicio.

2. El personal incluido en este régimen tendrá la obligación de prestar servicio entre las nueve y las diecisiete treinta horas, con una interrupción obligada mínima de una hora para la comida, entre las catorce treinta y las dieciséis treinta horas, de lunes a jueves. Los viernes se prestará servicio entre las nueve y las catorce horas.

3. Las horas restantes podrán cumplirse en horario flexible, que en todo caso deberá realizarse entre las ocho y las dieciocho treinta horas, de lunes a jueves, y entre las ocho y las quince horas los viernes.

4. Los calendarios laborales podrán establecer otras fórmulas de cumplimiento de la jornada vespertina, respetando el total de cuarenta horas semanales.

Cuarto.- Jornada reducida por interés particular.

1. En aquellos casos en que resulte compatible con la naturaleza del puesto desempeñado y con las funciones del centro de trabajo, el personal que ocupe puestos de trabajo cuyo nivel de complemento de destino sea inferior al 28 podrá solicitar al órgano competente el reconocimiento de una jornada reducida, ininterrumpida, de las nueve a las catorce horas, de lunes a viernes, percibiendo el 75 por 100 de sus retribuciones.

2. No podrá reconocerse esta reducción de jornada al personal que por la naturaleza y características del puesto de trabajo desempeñado deba prestar servicios en régimen de especial dedicación.

En el supuesto de que la especial dedicación no se derive de las mencionadas circunstancias y venga retribuida exclusivamente mediante el concepto de productividad por la realización de la correspondiente jornada, podrá autorizarse la reducción, previo pase al régimen de dedicación ordinaria con la consiguiente exclusión de dicho concepto retributivo.

3. Esta modalidad de jornada reducida será incompatible con las reducciones de jornada previstas en el artículo 30 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y en la disposición adicional quinta del Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado.

Quinto.- Jornadas y horarios especiales.

1. En las oficinas de información y atención al ciudadano y Registros que se determinen en el calendario laboral correspondiente, el horario de apertura será ininterrumpido de nueve a diecisiete treinta horas, de lunes a viernes, y de nueve a catorce horas los sábados. El personal que preste servicios en dichas oficinas deberá cumplir el horario establecido en el apartado Segundo 3 anterior, con las adaptaciones indispensables para la cobertura del servicio en la tarde de los viernes y en la mañana de los sábados.

2. Aquellas otras jornadas y horarios especiales que excepcionalmente y por interés del servicio deban realizarse en determinadas funciones o centros de

trabajo, se someterán a la autorización de esta Secretaría de Estado previa negociación con las Organizaciones Sindicales en el ámbito correspondiente.

3. Las jornadas y horarios especiales actualmente existentes y autorizados se respetarán en las mismas condiciones, debiendo ser remitidas a esta Secretaría de Estado, a través de la Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios, en el plazo de un mes, al objeto de comprobar su adecuación a la presente normativa.

Asimismo, y en igual plazo, deberán remitirse las relaciones actualizadas de las oficinas a que se refiere el número 1 anterior.

Sexto.- Jornada de verano.

1. Durante el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de agosto, ambos inclusive, se podrá establecer una jornada intensiva de trabajo, a razón de seis horas y media continuadas de trabajo, a desarrollar entre las ocho y las quince horas, de lunes a viernes.

2. En las oficinas que adopten la modalidad de jornada continuada de mañana y tarde, la jornada intensiva de verano podrá desarrollarse entre las ocho y las quince horas, de lunes a viernes, abriéndose al público en ese mismo horario.

3. En las oficinas de Información y atención al ciudadano y Registros, reguladas en el apartado Quinto. 1, la jornada intensiva de verano deberá asegurar la apertura al público en horario de ocho a quince horas, de lunes a viernes, y de ocho a catorce horas, los sábados.

4. Salvo que los calendarios laborales establezcan otras modalidades, el personal que preste servicios en régimen de especial dedicación, además del cumplimiento horario establecido en el punto 1 de este apartado, deberá realizar durante este período cinco horas adicionales a la semana, de las cuales un mínimo de dos horas y media se desarrollarán entre las dieciséis y las dieciocho treinta horas, de lunes a jueves.

5. La reducción de jornada en cómputo anual así producida se recuperará en la forma que establezca el correspondiente calendario laboral.

Séptimo.- Justificación de ausencias.

1. Las ausencias y faltas de puntualidad y permanencia de personal, en que se aleguen causas de enfermedad, incapacidad temporal y otras de fuerza mayor, requerirán el aviso inmediato al responsable de la unidad correspondiente, así como su ulterior justificación acreditativa, que será notificada al órgano competente en materia de personal.

2. En todo caso, y sin perjuicio de la facultad discrecional de los titulares de las unidades administrativas de exigir en cualquier momento la justificación documental oportuna, a partir del cuarto día de enfermedad será obligatoria la presentación del parte de baja y los sucesivos de confirmación con la

periodicidad que reglamentariamente proceda, según se trate de personal incluido en MUFACE o en el Régimen General de la Seguridad Social.

3. Las ausencias y faltas de puntualidad y permanencia del personal que no queden debidamente justificadas darán lugar a una deducción proporcional de haberes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, modificada por el artículo 102.2 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre.

Octavo.- Control de cumplimiento.

1. Los Subsecretarios de los Departamentos Ministeriales, Presidentes o Directores Generales de Organismos Públicos y Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, así como los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas, velarán, a través de las Inspecciones Generales de Servicios, por el cumplimiento de las jornadas y horarios de trabajo establecidos en el correspondiente calendario laboral y, en general, de las normas contenidas en la presente Resolución así como de los criterios dictados por esta Secretaría de Estado, adoptando las medidas necesarias para la corrección de incumplimientos e infracciones.

Asimismo, remitirán a esta Secretaría de Estado, a través de la Dirección General de Inspección, Simplificación y Calidad de los Servicios, por procedimientos informáticos, información sistemática y periódica sobre los niveles de absentismo, con el contenido y alcance que se determine.

2. Los titulares de las unidades administrativas deberán comunicar a su superior inmediato las faltas de permanencia no justificadas del personal a su cargo, de acuerdo con las reglas que específicamente se determinen en el calendario laboral.

3. Las funciones de inspección y control en esta materia serán ejercidas por los Delegados del Gobierno y por los Subdelegados del Gobierno en sus correspondientes ámbitos y respecto de los servicios integrados, con las excepciones de personal previstas en los apartados primero 8 y undécimo. No obstante, los Directores o Delegados regionales y provinciales de los distintos servicios de la Administración General del Estado comunicarán a los Delegados del Gobierno o Subdelegados del Gobierno el calendario laboral aprobado por las autoridades a que se refiere el apartado Primero, 2.

Para llevar a cabo las funciones que les asigna este número, los Delegados del Gobierno y los Subdelegados del Gobierno podrán solicitar actuaciones concretas de la Inspección General de Servicios del Ministerio de Administraciones Públicas.

Noveno.- Vacaciones, permisos y licencias.

1. Con carácter general, las vacaciones anuales retribuidas del personal serán de un mes natural o de veintidós días hábiles anuales por año completo de servicio o en forma proporcional al tiempo de servicios efectivos, y se disfrutarán por los empleados públicos de forma obligatoria dentro del año

natural y hasta el quince de enero del año siguiente, en períodos mínimos de cinco días hábiles consecutivos, siempre que los correspondientes períodos vacacionales sean compatibles con las necesidades del servicio. A estos efectos, los sábados no serán considerados días hábiles, salvo que en los horarios especiales se establezca otra cosa.

Así mismo, y a efectos de determinar el período computable para el cálculo de las vacaciones anuales, las ausencias del trabajo por motivos independientes de la voluntad del empleado público, tales como enfermedad, accidente o maternidad, así como aquellas otras derivadas del disfrute de licencias a que se refieren los artículos 71 y 72 del texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, o los permisos recogidos en el artículo 30 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, computarán como servicios efectivos.

En el supuesto de haber completado los años de antigüedad en la Administración que se indican, se tendrá derecho al disfrute de los siguientes días de vacaciones anuales:

Quince años de servicio: Veintitrés días hábiles.

Veinte años de servicio: Veinticuatro días hábiles.

Veinticinco años de servicio: Veinticinco días hábiles.

Treinta o más años de servicio: Veintiséis días hábiles.

Este derecho se hará efectivo a partir del año natural siguiente al cumplimiento de la antigüedad referenciada.

En el caso de baja por maternidad, cuando esta situación coincida con el período vacacional, quedará interrumpido el mismo y podrán disfrutarse las vacaciones finalizado el período del permiso por maternidad, dentro del año natural o hasta el quince de enero del año siguiente.

2. A lo largo del año, los empleados públicos tendrán derecho a disfrutar hasta seis días de permiso por asuntos particulares, sin perjuicio de la concesión de los restantes permisos y licencias establecidos en la normativa vigente. Tales días no podrán acumularse, en ningún caso, a los períodos de vacaciones anuales. El personal podrá distribuir dichos días a su conveniencia, previa autorización de sus superiores, que se comunicará a la respectiva unidad de personal, y respetando siempre las necesidades del servicio. Cuando por estas razones no sea posible disfrutar del mencionado permiso antes de finalizar el mes de diciembre, podrá concederse en los primeros quince días del mes de enero siguiente.

3. Los días 24 y 31 de diciembre permanecerán cerradas las oficinas públicas, a excepción de los servicios de Información, Registro General y todos aquellos contemplados en el punto undécimo de las presentes instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal civil al servicio de la AGE.

El calendario laboral establecerá medidas de compensación para el caso de que las fechas indicadas coincidan con días festivos o no laborables para el personal al servicio de la Administración General del Estado.

Décimo.- Tiempos para la formación.

1. El tiempo de asistencia a los cursos de formación programados por distintos órganos de la Administración General del Estado para la capacitación profesional o para la adaptación a un nuevo puesto de trabajo, y los organizados por los diferentes promotores previstos en el acuerdo de formación continua vigente en las Administraciones Públicas, se considerará tiempo de trabajo a todos los efectos, cuando los cursos se celebren dentro de ese horario.

2. Asimismo, para facilitar la formación profesional y el desarrollo personal de los empleados públicos se concederán permisos para los siguientes supuestos:

a) Permisos retribuidos para concurrir a exámenes finales y pruebas de aptitud y evaluación para la obtención de un título académico o profesional reconocidos, durante los días de su celebración.

b) Permisos, percibiendo sólo retribuciones básicas, con un límite máximo de cuarenta horas al año, para la asistencia a cursos de perfeccionamiento profesional distintos a los contemplados en el número 1 de este apartado y cuyo contenido esté directamente relacionado con el puesto de trabajo o la correspondiente carrera profesional-administrativa, previo informe favorable del superior jerárquico correspondiente.

c) Permiso no retribuido, de una duración máxima de tres meses, para la asistencia a cursos de perfeccionamiento profesional no directamente relacionados con la función pública, siempre que la gestión del servicio y la organización del trabajo lo permitan.

Los períodos de disfrute de estos permisos no podrán acumularse a otros tipos de permisos y licencias.

Undécimo.- Excepciones.

Las normas contenidas en la presente Resolución no serán de aplicación al personal docente o laboral del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que preste servicios en los centros docentes o de apoyo a la docencia, ni al personal destinado en instituciones y establecimientos sanitarios, correos y telégrafos y en instituciones penitenciarias.

Para estos colectivos, así como para aquellos otros que la naturaleza singular de su trabajo lo requiera, se aplicarán las regulaciones específicas procedentes, que serán preceptivamente comunicadas a esta Secretaría de Estado.

Duodécimo.- Transitoria.

La aprobación de los calendarios laborales a los que hace referencia el apartado primero, durante 2003, deberá realizarse con anterioridad al 15 de abril del citado año.

Decimotercero.- *Vigencia y derogación.*

Queda derogada la Resolución de 27 de abril de 1995, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública.

La presente Resolución entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».