
**“COMENTARIOS A LA SENTENCIA DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, DE 22 DE
SEPTIEMBRE DE 2016:
INCONSTITUCIONALIDAD DE LA JORNADA
LABORAL DE 35 HORAS DE LOS EMPLEADOS
PÚBLICOS DE CASTILLA-LA MANCHA”**

Roberto Mayor Gómez

Letrado-Director de los Servicios Jurídicos de las Cortes de
Castilla-La Mancha

Fecha de finalización de trabajo: 07/10/16

1.-ANTECEDENTES

Las Cortes de Castilla-La Mancha aprobaron la Ley 7/2015, de 2 de diciembre, por la que se modifican la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, en materia de jornada de trabajo, y la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, en materia de prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal funcionario y estatutario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La

Mancha, que fue publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 244/2015, de 16 de diciembre de 2015.

En la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día 15 de abril de 2016 se solicitó al Presidente del Gobierno la promoción del recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley de Castilla-La Mancha 7/2015, de 2 de diciembre, acordándose en esa misma fecha por el Presidente del Gobierno la decisión de interponer recurso de inconstitucionalidad contra la mencionada Ley²⁵⁵.

En fecha 21 de abril de 2016, se presentó por la Abogacía del Estado, en representación del Presidente del Gobierno, escrito en el registro general del Tribunal Constitucional por el que se interponía recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley de Castilla-La Mancha 7/2015, de 2 de diciembre, e igualmente se invocaban los artículo 161.2 de la Constitución Española y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, con la finalidad de que se produjera la suspensión de la aplicación de los preceptos impugnados.

A la vista del escrito procesal presentado, en fecha 28 de abril de 2016, se acuerda por el Pleno del Tribunal Constitucional:

²⁵⁵ Previamente, en fecha 11 de marzo de 2016, se había dictado la Resolución de la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local, por la que se publicaba el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación entre la Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (BOE núm. 76, de 29 de marzo) en relación con la Ley 7/2015, a los efectos previstos en el artículo 33.2 de la LOTC.

-
- (i) admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad núm. 2165/2016 promovido por el Presidente del Gobierno y, en su representación y defensa, por el Abogado del Estado contra el artículo 1 de la Ley 7/2015, de 2 de diciembre, por la que se modifican la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, en materia de jornada de trabajo, y la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, en materia de prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal funcionario y estatutario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

 - (ii) dar traslado de la demanda y documentos presentados a las Cortes de Castilla-La Mancha y a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, al objeto de que, en el plazo de quince días, puedan personarse en el proceso y formular las alegaciones que estimaren convenientes

 - (iii) tener por invocado por el Presidente del Gobierno el artículo 161.2 de la Constitución

 - (iv) publicar la incoación del recurso en el Boletín Oficial del Estado y en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha

2.-OBJETO DE LA CONTROVERSIA Y ALEGACIONES DE LAS PARTES

En el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de la Nación, se alega básicamente que el artículo 1 de la Ley de Castilla-La Mancha 7/2015, de 2 de diciembre, por la que se modifican la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, en materia de jornada de trabajo, y la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, en materia de prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal funcionario y estatutario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (publicada en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 244/2015, de 16 de diciembre de 2015), introduce una regulación de la jornada laboral del personal al servicio del sector público, incluido el personal sanitario, de 35 horas semanales que estaría en contradicción con la regulación estatal sobre esta materia que se contiene en la disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 en la que se establece que la jornada general de trabajo del personal del Sector Público, incluido el personal estatutario, no podrá ser inferior a treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, invocando el carácter básico de este precepto al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.17^a, 149.1. 13^a y 149.1.18^a.

El contenido del artículo que se impugnaba es el siguiente:

«Artículo 1. Modificación de la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales.

La Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, se modifica en los siguientes términos:

Uno. El art. 1.1 queda redactado de la siguiente manera:

1. La jornada general de trabajo del personal al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea su régimen jurídico, será de treinta y cinco horas semanales de promedio en cómputo anual.

Esta media semanal se entenderá sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan, que experimentarán los cambios que fueran necesarios para adecuarse a la modificación general en la jornada ordinaria.

Dos. El art. 10 queda redactado de la siguiente manera:

1. La jornada, en cómputo anual, del personal al servicio de las instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha que percibe sus retribuciones conforme al Real Decreto-ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del INSALUD, queda fijada de la siguiente forma:

a) Turno diurno: 1.519 horas.

b) Turno nocturno: 1.450 horas.

c) Turno rotatorio: 1.491 horas.

2. La jornada en turno rotatorio que se establece en 1.491 horas anuales resulta de la ponderación de considerar la realización de 42 noches al año. La jornada anual de cada profesional que realice este turno se determinará en función del número de

noches efectivamente trabajadas durante el año, de acuerdo con la ponderación que se establezca por resolución de la Gerencia del SESCOAM.

3. El personal estatutario con nombramiento para la cobertura de la atención continuada en atención primaria realizará una jornada anual ordinaria de 1.500 horas de trabajo efectivo.

4. Los profesionales sanitarios de emergencias de la unidad móvil de emergencias y del centro coordinador, realizarán una jornada anual efectiva de 1.488 horas distribuidas en módulos de 12 horas.

5. El personal destinado en los servicios de urgencia de atención primaria (SUAP) realizará una jornada anual ordinaria de 1.488 horas de trabajo efectivo.

Tres. Se añade una nueva disposición adicional con la siguiente redacción:

Disposición adicional sexta

La jornada general de trabajo del personal de las entidades del sector público de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha a que se refieren los apartados c), d), e), f), g) y h) de la disposición adicional cuarta de esta ley será la establecida en el art. 1...»

A los efectos facilitar la comprensión de la sentencia judicial del Tribunal Constitucional objeto del presente comentario, resulta imprescindible conocer previamente las concretas alegaciones de las distintas representaciones procesales (Abogacía del Estado, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y Cortes de Castilla-La Mancha).

En concreto, por la Abogacía del Estado se esgrime ante el Tribunal Constitucional que esta previsión sobre la jornada

laboral del personal al servicio del sector público entraría en contradicción de forma directa con la regulación estatal sobre la materia contenida en la disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, dictada con carácter básico al amparo de los artículos 149.1.7ª, 149.1.13ª y 149.1.18ª CE, y por la que se establece, en contraposición a lo preceptuado por el artículo cuya impugnación se postula, que la jornada general de trabajo del personal del Sector Público, incluido el personal estatutario, no podrá ser inferior a treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual. Esta contradicción supondría, a juicio de la Abogacía del Estado, que la norma recurrida vulneraría el art. 149.1.18 CE, invocando y reproduciendo parcialmente la STC 156/2015²⁵⁶.

²⁵⁶ La parte de la sentencia que se extracta declara que: *"corresponde al Estado establecer las bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos y a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y ejecución, de acuerdo con aquella legislación básica, en relación con la función pública autonómica y local. Igualmente, hemos señalado que, en la competencia para regular las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos conferida al Estado por el art. 149.1.18ª CE, cabe incluir, por ejemplo, previsiones relativas a las retribuciones de los funcionarios, comunes a todas las Administraciones públicas, pues ello hallaría su fundamento en los principios constitucionales de igualdad y solidaridad (SSTC 96/1990, de 24 de mayo, FJ 3; 237/1992, de 15 de diciembre, FJ 4; 103/1997, de 22 de mayo, FJ 2, y 148/2006, de 11 de mayo, FJ 6, entre otras). Del mismo modo, debemos afirmar, ahora, que también quedan encuadradas en el título competencial del mencionado art. 149.1.18 CE las previsiones relativas a los permisos y vacaciones de los funcionarios comunes a todas las Administraciones públicas, pues ello hallarla, igualmente, su fundamento en los principios constitucionales de igualdad y solidaridad"*.

Además, se alega que norma recurrida en tanto que comprende igualmente al personal laboral del sector público, vulneraría, por la contradicción antedicha de la jornada laboral mínima de 37 horas y media semanales, el art. 149.1.7ª CE, que atribuye al Estado toda la legislación en materia laboral.

Finalmente se indica que la fijación de una jornada laboral mínima es un instrumento de contención del gasto público, por lo que la regulación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha al reducir dicha jornada por debajo del límite mínimo fijado por el Estado, lesionaría la competencia de éste de fijar bases de la planificación económica general ex art. 149.1.13ª CE.

Frente a ello, las representaciones procesales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de las Cortes de Castilla-La Mancha se opusieron al recurso de inconstitucionalidad interpuesto alegando diversos motivos que sistemáticamente se pueden agrupar del siguiente modo:

1º) La regulación de la jornada laboral del sector público en Castilla-La Mancha no infringiría la regulación estatal dictada al amparo de los artículos 149.1 apartados 7, 13, y 18 CE

Las líneas jurídicas argumentales que sustentarían que la regulación jurídica de la jornada laboral de los empleados públicos no infringe la normativa básica estatal eran que:

a) La disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 estaba impugnada ante el Tribunal Constitucional a través de los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el Gobierno de Cataluña y el Gobierno Vasco²⁵⁷. Ello querría decir que, atendiendo al objeto de los mismos, en el supuesto que fueran estimados los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Comunidades Autónomas de País Vasco y Cataluña contra la disposición adicional septuagésima primera, el recurso de inconstitucionalidad presentado contra el artículo 1 de la Ley de Castilla-La Mancha Ley 7/2015, de 2 de diciembre, estaría abocado a su íntegra desestimación²⁵⁸.

²⁵⁷ Estos recursos fueron admitidos a trámite por el Pleno del Tribunal Constitucional por:

- Providencia de 9 de abril de 2013 en la que se acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 1743-2013, promovido por el Gobierno de Cataluña, contra las disposiciones adicionales cuadragésima y septuagésima primera, y disposición final octava de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 (BOE núm. 94, 19 de abril de 2013).
- Providencia de 23 de abril de 2013 por la que se acordó admitir a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 1815-2013, promovido por el Gobierno Vasco, contra los artículos 22. Tres, 23. Uno.2 y disposiciones adicionales duodécima, cuadragésima y septuagésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 (BOE núm. 114, 13 de mayo de 2013).

²⁵⁸ No obstante, incluso en la hipótesis de una eventual sentencia desestimatoria en los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las Comunidades Autónomas de País Vasco y Cataluña, se entendía que ello no afectaría directamente al recurso dada las especiales peculiaridades y circunstancias que se presentaban, fundamentalmente el hecho de que en Castilla-La Mancha ya había

b) La disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 habría sido implícitamente derogada por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 261/2015, de 31 de octubre de 2015).

Se argumenta bajo este epígrafe que la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público²⁵⁹ era la norma que contenía la regulación básica común al conjunto de los empleados públicos con la que se pretendía dar cumplimiento desde una perspectiva general al mandato previsto en el artículo 103.3 CE, y se consideraba que la disposición adicional

sido aprobada una ley autonómica en desarrollo del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha) en el ejercicio de las competencias exclusivas que el Estatuto de Castilla-La Mancha atribuye a esta Comunidad Autónoma; y, por otra parte, que con posterioridad a la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado había sido aprobado el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 261/2015, de 31 de octubre de 2015).

²⁵⁹ El EBEP regulaba la jornada de trabajo o delimitación del tiempo de trabajo de los empleados públicos en su Capítulo V, en el que se limitaba a enunciar el derecho a la jornada de trabajo en el mismo título del capítulo, otorgando en el artículo 47 absoluta y plena libertad a las Administraciones públicas para determinar la jornada laboral, estableciendo como criterios básicos la distinción de la jornada general y de jornadas especiales y así mismo, la posibilidad de que la jornada pudiera ser a tiempo completo o a tiempo parcial, siendo esta regulación la que forma parte de su régimen estatutario.

septuagésima primera estaba en contradicción abiertamente con la regulación del artículo 47 del EBEP y el artículo 100 de la Ley 4/2011 del Empleo Público de Castilla-La Mancha, imponiendo una jornada laboral mínima, cuando ambas normas otorgan plena libertad a las Administraciones para su regulación.

Por ello, al no haber modificado expresamente el EBEP, tampoco cumpliría el nuevo límite que el Tribunal Constitucional²⁶⁰ ha establecido para las normas de contenido eventual de la Leyes de Presupuestos. Y ello sería así porque, a juicio del propio Tribunal Constitucional la Ley de Presupuestos, como previsión de ingresos y autorización de gastos para un ejercicio dado debe respetar, en tanto no las modifique expresamente, las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico a cuya ejecución responde, so pena de poder provocar, con su desconocimiento, situaciones de inseguridad jurídica, contrarias al artículo 9.3 CE.

Se continua razonando que incluso aunque se considerase admisible que la disposición adicional septuagésima primera ha establecido, para la fijación de la jornada laboral, una nueva norma básica en el régimen estatutario de los funcionarios que derogase la que preveía la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado público en su artículo 47, cabría oponer que con posterioridad a la disposición septuagésima

²⁶⁰ El Tribunal Constitucional ha declarado que *«lo que no puede hacer la Ley de Presupuestos es, sin modificar previamente la norma legal que regula el régimen sustantivo de una determinada parcela del ordenamiento jurídico, desconocerlo, procediendo a efectuar una aplicación distinta de la prevista en la norma cuya aplicación pretende»* (STC 238/2007 y STC 248/2007).

primera de la ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado se ha aprobado el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo contenido es idéntico al fijado en aquel precepto, y así el artículo 47 sigue estableciendo que: *«Las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial»*.

Pues bien, a juicio de ambas representaciones procesales concurrirían todos los presupuestos para considerar que el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, habría derogado²⁶¹tácitamente o por

²⁶¹ Hay que partir de la base que la derogación de una norma jurídica es la pérdida de su vigencia, es decir la restricción en el tiempo de su aplicabilidad por haber sido esta abrogada por otra norma jurídica, teniendo en cuenta que a tenor de lo dispuesto en el artículo 2.2 del Código Civil, que regula esta figura jurídica, la derogación de una ley necesariamente debe efectuarse por otra ley.

Además, en el artículo 2.2 del Código Civil se contienen las dos modalidades de derogación (expresa y tácita o por incompatibilidad normativa), al disponer que *«La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que, en la Ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la anterior»*. Finalmente, y dentro del régimen jurídico de la derogación, el artículo 2.2 del Código Civil contiene otra regla general al disponer que *«Por la simple derogación de una Ley no recobran vigencia las que ésta hubiere derogada»*.

incompatibilidad normativa²⁶², la disposición adicional septuagésima primera de la ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado ya que:

- La igualdad de materias entre los preceptos de ambas leyes resultaría evidente, puesto que se regula materialmente la misma cuestión de personal de las Administraciones públicas como es la jornada horaria laboral de los empleados públicos, sin que sea óbice que en uno de los preceptos ello formalmente se contenga en una norma de naturaleza presupuestaria
- Concurriría la identidad de destinatarios
- La incompatibilidad entre los fines de ambas normas sería a evidente, puesto que en la disposición adicional septuagésima primera de la ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 se declara que *«la jornada general de trabajo del personal del Sector Público no podrá ser inferior a treinta y siete*

²⁶² Desde un punto de vista jurídico se habla de derogación expresa cuando ésta se produce por medio de una disposición derogatoria que identifica con precisión el objeto de derogación, y derogación tácita cuando se produce por incompatibilidad provocada por normas publicadas en distintos momentos temporales (Gascón Abellán, Marina Felicia, «Cuestiones sobre la derogación», DOXA: Cuadernos de filosofía del derecho, ISSN 0214-8676, nº 15-16, pp. 845-859, 1994). La derogación tácita es aquella que se produce por incompatibilidad producida por normas aprobadas en distintos momentos temporales, y conforme al criterio establecido por la jurisprudencia, (por todas, Sentencia 881/1996, de 31 de octubre, del Tribunal Supremo, Sala de lo Civil, RJ 1996/7727) su estimación exige la concurrencia de los requisitos de igualdad de materia en ambas leyes, identidad de destinatarios y de contradicción e incompatibilidad entre los fines de ambas normas.

horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual», y en el artículo 47 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público se establece que «Las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos». Es decir, en la disposición adicional septuagésima primera por la Administración del Estado se fija la jornada de trabajo para todas las Administraciones Públicas, cuando posteriormente el artículo 47 TRLEBEP atribuye esta competencia a las distintas Administraciones Públicas.

La consecuencia jurídica de la concurrencia de la derogación tácita sería, según se concluye por las partes demandadas, que la plena vigencia del artículo 47 TRLEBEP habría derogado la disposición adicional septuagésima primera de la ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012, lo que supondría la desaparición del objeto del conflicto y la carencia de sentido que tendría para el Tribunal Constitucional pronunciarse en un recurso de inconstitucionalidad sobre normas que el legislador haya expulsado del ordenamiento mediante su derogación implícita, y sin que resultara de aplicación en este supuesto la jurisprudencia constitucional²⁶³ que dispone que la función de preservar los ámbitos respectivos de competencias

²⁶³ A estos efectos pueden verse, entre otras las siguientes sentencias: SSTC 182/1988, FJ 1; 248/1988, FJ 2; y 167/1993, FJ 2; 329/1993, FJ 1; 165/1994, FJ 2; y 196/1993, FJ 2; 109/2003, de 5 de junio, FJ; 134/2011, de 20 de julio, FJ 2 b; 87/1993, 329/1993; 128/1999, de 1 de julio, o 134/2011, de 20 de julio, FJ 2 b)...

no puede quedar enervada por la sola derogación o modificación de las disposiciones cuya adopción diera lugar al litigio.

c) La Disposición adicional septuagésima primera de la ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado²⁶⁴ no respetaría el orden de distribución de competencias

Se subraya que la normativa autonómica en materia de empleo público se ha limitado a recoger la interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional sobre la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas del artículo 149.1.18 CE en el régimen estatutario de los funcionarios públicos y el ámbito de organización de la Administración pública, según la cual aunque el legislador básico establezca un mínimo común normativo en la materia, se debe permitir a las Comunidades Autónomas realizar con sus competencias legislativas unas políticas propias y, en definitiva una configuración legislativa del sector o de la actividad diferente en muchos aspectos, de las que pueda realizar el legislador estatal, ya que si no fuera así se negaría su autonomía.

²⁶⁴ La Disposición Adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012 establece en el apartado 1 la duración de la jornada mínima de trabajo de 37 horas y media semanales en cómputo anual, para todos los empleados del Sector Público; en congruencia, determina que se incorporen en las jornadas especiales los cambios necesarios para adecuarse a la modificación general de la jornada ordinaria, sin que en ningún caso supongan un incremento retributivo. En el apartado 2 dispone la suspensión de la eficacia de cualquier previsión en esta materia, contenida en Acuerdos, Pactos y Convenios vigentes en entes, organismos y entidades del Sector Público que contradigan esta regulación. Y, por último, en el apartado 3 declara que la disposición tiene carácter básico y que se dicta al amparo del art. 149.1. 7ª, art. 149.1. 13ª y del art. 149.1. 18ª CE.

Por tanto, se estima que la concreción de la cuantificación y la distribución de la jornada laboral debe entenderse que no constituye un elemento esencial del régimen estatutario de los empleados públicos y, por consiguiente, su regulación no tiene cabida en las competencias básicas del Estado ex artículo 149.1.18 CE. La jornada de trabajo configura el ámbito temporal dentro del cual se desarrolla la tarea de los empleados públicos, y por este motivo solamente la existencia y la determinación de la tipología y modalidades de la jornada, que es el marco de referencia del deber de trabajar, pueden formar parte de la configuración esencial del deber básico de prestación de servicio del empleado público, pero no así la cuantificación concreta y específica de esta jornada, ni siquiera con carácter mínimo. Lo anteriormente expuesto supondría que la determinación de la duración de la jornada de trabajo que se contiene en la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, sería una regulación que excede del contenido propio de la normativa básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Así, se concluye que la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, al fijar una jornada mínima de trabajo de 37 horas y media semanales en cómputo anual, introduciría una regulación que excede el contenido propio de la normativa básica del régimen estatutario de los funcionarios y de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, e invadiría la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha prevista en el artículo 31.1.1 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, competencia exclusiva sobre la organización, régimen y

funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, en relación con su artículo 39 apartado tres; y entraría en contradicción abiertamente con la regulación legal que se contiene en el artículo 100 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha que regula la jornada y horarios de trabajo de los empleados públicos de dicha Administración.

En definitiva, según se alega, la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012 no se ampararía en el art. 149.1.18 CE, al sobrepasar el concepto básico del régimen estatutario de los funcionarios públicos e invade la competencia exclusiva de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha reconocida en su Estatuto de Autonomía y en la legislación de desarrollo en materia de empleo público.

d) La disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012 vulneraría el artículo 134.2 CE

Se invoca la jurisprudencia del Tribunal Constitucional²⁶⁵ que ha diferenciado el contenido necesario e indispensable de la Ley de Presupuestos, consistente en una previsión de ingresos y en una

²⁶⁵ En este sentido, el TC ya se ha pronunciado respecto de la inconstitucionalidad de la regulación de materias relacionadas con la función pública, cuando declara que: *«es clara la desconexión con cualquier finalidad estrictamente retributiva del personal al servicio de la Administración Pública y, por ende, con los gastos e ingresos que integran el Presupuesto o con la política económica de la que el mismo es instrumento, sin que su eventual incidencia en aquellos ingresos o gastos, por lo demás ajena a la finalidad del precepto, pueda justificar su inclusión en la Ley de Presupuestos, salvo que se adoptara un concepto desmesurado y por tanto inoperante de los instrumentos directamente relacionados con los criterios que definen la política económica del Gobierno»* (STC 195/1994, FJ 3; y STC 274/2000, FJ 8).

habilitación de gastos, del contenido posible, no necesario, eventual o disponible de la Ley de presupuestos, que estaría constituido por aquellas otras disposiciones que no siendo estrictamente presupuestarias están dirigidas a ordenar la acción y los objetivos de política económica y financiera del sector público estatal, es decir que inciden en la política de ingresos y gastos del sector público o la condicionen (STC 248/2007).

Por tanto, las leyes anuales de Presupuestos tienen un contenido mínimo, necesario e indisponible (STC 65/1987, FJ 4) constituido por la expresión cifrada de la previsión de ingresos y la habilitación de gastos, y un contenido posible, no necesario y eventual que puede afectar a materias distintas a ese núcleo esencial constituido por la previsión de ingresos y la habilitación de gastos. La inclusión injustificada de materias que no reúnan los requisitos indicados en la ley anual de Presupuestos puede ser contraria a la Constitución Española por suponer una restricción ilegítima de las competencias del poder legislativo, al disminuir sus facultades de examen y enmienda sin base constitucional (STC 65/1987, FJ 5) y por afectar al principio de seguridad jurídica, debido a la incertidumbre que una regulación de ese tipo origina (STC 65/1990, FJ 3).²⁶⁶

²⁶⁶ Además, el Tribunal Constitucional ha declarado que: «(...) tratándose de una norma que limita cuantitativa y sectorialmente las plazas de personal de nuevo ingreso que las diversas Administraciones públicas pueden convocar durante el año 1997, no es posible considerar que constituye una base del régimen estatutario de la función pública dictada en ejercicio del art. 149.1. 18ª CE. En efecto, como ha señalado este Tribunal con ocasión de los límites de las retribuciones del personal al servicio de las Comunidades Autónomas contenidos en las Leyes de presupuestos generales del Estado (por

Se alega que la disposición septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 no tiene contenido económico, por ello no estaría incluida ni en una previsión de ingresos, ni en una habilitación de gastos, de manera que no forma parte del contenido esencial e indisponible de la Ley de presupuestos. Además, tampoco incidiría directamente en la política de ingresos y gastos del sector público estatal ni la condicionaría, sin que se hubiera aportado prueba alguna en este sentido, por lo que, al no tener ninguna conexión directa con los ingresos o los gastos del Estado, tampoco puede formar parte del contenido eventual de la Ley de presupuestos.

Al no tener vinculación económica o presupuestaria carecería de legitimidad constitucional para modificar una norma típica del derecho especial, empleo público, al estar excluida del ámbito de la Ley de presupuestos, ya que se trata de una regulación sustantiva de la jornada laboral de los empleados públicos cuya sede normativa natural y técnicamente más correcta es la de las disposiciones generales que disciplinan el régimen jurídico de los funcionarios públicos, y en consecuencia es inconstitucional,

todas, SSTC 63/1986, de 21 de mayo, F. 11, y 24/2002, de 31 de enero, F. 5), cualquiera que sea la extensión que se otorgue al concepto «régimen estatutario de los funcionarios», no cabe incluir en el mismo una medida coyuntural y de eficacia limitada en el tiempo como la contenida en el art. 17.4 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que tampoco afecta directamente a la relación de servicio que delimita dicho régimen» (STC 178/2006, FJ 3).

como sucede en los supuestos análogos enjuiciados por el Tribunal Constitucional²⁶⁷.

Por todo ello, se estima que no cabría sino afirmar que la disposición septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 vulnera lo dispuesto en el artículo 134.2 C.E

2º) Competencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de función pública para la regulación de la jornada de sus empleados públicos

Se alega que habría que partir de la base que la Constitución Española no ha pretendido imponer un modelo uniforme de función pública para todo el territorio español, y así el artículo 149.1.18ª CE atribuye al Estado competencia exclusiva para el establecimiento de las bases del régimen estatutario de sus funcionarios públicos, lo que implicaría que las Comunidades Autónomas tienen amplias competencias para establecer su propia política de personal, como ha reconocido el propio legislador estatal²⁶⁸.

²⁶⁷ Véanse, entre otras las siguientes sentencias: STC 174/1998; STC 203/1998; y STC 234/99...

²⁶⁸ En la Exposición de Motivos de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 89/2007, de 13 de abril de 2007) se declaraba que: «*Quiere eso decir que el régimen de la función pública no puede configurarse hoy sobre la base de un sistema homogéneo que tenga como modelo único de referencia a la Administración del Estado. Por el contrario, cada Administración debe poder configurar su propia política de personal, sin merma de los*

Por tanto, una de las principales notas definidoras de la regulación básica del originario Estatuto Básico del Empleado Público²⁶⁹ sería precisamente su libertad y flexibilidad para permitir su desarrollo por las Comunidades Autónomas, así como su carácter de norma de mínimos, ya que, partiendo de las competencias atribuidas en los Estatutos de Autonomía y de la doctrina del Tribunal Constitucional, reconocía expresamente una amplia capacidad reguladora a cada Administración Pública para diseñar su propia política de personal, necesaria para permitir la normación específica de los sectores y aspectos del empleo público que lo demandasen.

Se añade que, en cuanto al ámbito competencial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de función pública, en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado en virtud de Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto (BOE núm. 195/1982, de 16 de agosto de 1982) se dispone, en su artículo 31.1.1, que la Junta de Comunidades de Castilla-La

necesarios elementos de cohesión y de los instrumentos de coordinación consiguientes. Por tanto, la densidad de la legislación básica en materia de función pública debe reducirse hoy en día, en comparación con épocas pasadas, teniendo en cuenta en todo caso las determinaciones de los Estatutos de Autonomía y la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional».

²⁶⁹ La situación anteriormente descrita no habría cambiado tras la aprobación del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (BOE núm. 261/2015, de 31 de octubre de 2015), que deroga expresamente la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

Mancha asume la competencia exclusiva sobre la organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno, añadiéndose en el artículo 39 apartado tres, precepto introducido por la Ley Orgánica 3/1997, de 3 de julio, de reforma de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha (BOE núm. 159, de 4 de julio de 1997), que en el ejercicio de la competencia de organización, régimen y funcionamiento prevista en el citado art. 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía y, de acuerdo con la legislación del Estado, corresponde a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, entre otras materias, el establecimiento del régimen estatutario de sus funcionarios.

Así, en el ejercicio de las competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, y en desarrollo del mandato que se contenía en el artículo 6 del EBEP, el legislador autonómico aprobó Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha (Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 56/2011, de 22 de marzo de 2011, y BOE núm. 104/2011, de 2 de mayo de 2011) que incide en la mayor parte de los aspectos esenciales del régimen estatutario del personal empleado público que se incluyen en su ámbito de aplicación, puesto que tiene por objeto la ordenación y regulación del empleo público de Castilla-La Mancha, así como del régimen jurídico del personal que lo integra, de acuerdo con las competencias reconocidas en la Constitución española y en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en el marco de la legislación básica estatal.

En este sentido, por las partes demandadas se alega que la propia jurisprudencia constitucional²⁷⁰ sobre el concepto de

²⁷⁰ La doctrina del Tribunal Constitucional, en lo que concierne a la legislación básica, se traduce en la necesaria concurrencia de ciertos requisitos de orden formal y de orden material que suponen la implantación de una doble exigencia: *«En primer lugar, el Estado debe garantizar, a través de las normas básicas un común denominador normativo [...] a la satisfacción de esta finalidad responde el concepto material de norma básica que impide considerar como tal cualquier precepto que en realidad no tenga ese carácter y vacíe de contenido o cercene las competencias autonómicas. En segundo término, en la definición de lo básico deben observarse también las imprescindibles garantías de certidumbre jurídica... A esta segunda finalidad se orienta la exigencia de que las bases se regulen en principio por ley formal y de que la propia ley declare expresamente el alcance básico de todas o parte de sus normas o, al menos, permita inferir esta condición de las mismas sin especial dificultad»* (STC 13/89, FJ 31).

El Tribunal Constitucional ha continuado fiel a la noción material de bases, aunque con ciertas modulaciones, y así en las STC 69/88 y STC 80/88, al requerirse con mayor rigor: *«la condición formal de que la norma básica venga incluida en ley votada en Cortes que designe expresamente su carácter de básica o esté dotada de una estructura de la cual se infiera ese carácter con naturalidad»*.

En la STC 101/2005, de 20 de abril, FJ 5, y STC 69/2013, FJ 1, se declaró que: *«[...] el deber estatal de dejar un margen al desarrollo de la legislación básica por la normativa autonómica, aun siendo menor que en otros ámbitos, no puede llegar, frente a lo afirmado en la STC 149/1991 [FJ 1 D) in fine] de la cual hemos de apartarnos en este punto, a tal grado de detalle que no permita desarrollo legislativo alguno de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de medio ambiente, vaciándolas así de contenido»* (STC 102/1995, FJ 8).

Asimismo, el Tribunal Constitucional tiene declarado que: *«no le era posible al Estado desplegar una actividad legislativa tan intensa que pudiera, de manera inmediata, configurar todas las ordenaciones*

básicas que contemplan la Constitución y los Estatutos... Resultaba inevitable que el concepto material adquiriese excepcional relevancia al objeto de conseguir, de la manera más rápida y eficaz la progresiva determinación de los espacios normativos estatal y autonómico, quedando,...en un segundo plano el componente formal...» (STC 69/88, FJ 61), y que si bien se «garantiza en todo el Estado un común denominador normativo dirigido a asegurar, de manera unitaria, y en condiciones de igualdad, los intereses generales; regulación normativa uniforme que, no obstante, debe permitir que cada Comunidad Autónoma introduzca, en persecución de su propios intereses, las peculiaridades que estime pertinentes dentro del marco competencial que en la materia dibuje el bloque de constitucionalidad» (STC 103/1997, FJ 2).

Igualmente, se ha considerado por el Tribunal Constitucional que: «Este grado de detalle de la norma es contrario a la interpretación del Tribunal Constitucional sobre el alcance de las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, en la que ha sentado la doctrina que cuando afecten al aparato administrativo de las Comunidades Autónomas, dichas bases han de permitir a éstas un ejercicio de sus competencias normativas más amplio que en otras materias que rija igual reparto competencial. El Tribunal recuerda que la intensidad y extensión que pueden tener las bases no es la misma en todos los ámbitos que integran ese régimen jurídico. Así, el alcance de lo básico será menor en aquellas cuestiones que se refieren primordialmente a la organización y al funcionamiento interno de los órganos de las Administraciones públicas que en aquellas otras, que inciden más directamente en su actividad externa, sobre todo cuando afectan a la esfera de los derechos de los interesados» (STC 1/2003, FJ 8).

En el específico ámbito del régimen estatutario de los empleados públicos, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, de forma constante y reiterada, si bien ha declarado que es competencia del Estado la fijación de las «bases» del régimen estatutario de los funcionarios de todas las Administraciones Públicas, pudiendo asumir las Comunidades Autónomas competencia en el desarrollo legislativo y ejecución de dicho régimen, ha delimitado y fijado el contorno de las

legislación básica habría decantado desde un principio de modo expreso por una concepción material de las bases, definidas por el propio Tribunal Constitucional como los *«principios o criterios básicos, estén o no formulados como tales,... que racionalmente, se deducen de la legislación vigente»* (STC 32/81, FJ 61).

Así, se alega que conforme a la citada doctrina constitucional sobre las bases, la Ley 2/2012, de 29 de junio, no dejaría apenas espacio normativo a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para determinar el horario de sus empleados públicos, que permitiese adecuarlo a sus medios y a sus fines, de conformidad con las políticas de personal que en ejercicio de su competencia legislativa puede llevar a cabo para el cumplimiento del servicio público a la ciudadanía en diversos ámbitos competenciales (sanidad, educación, servicios sociales...). Si se tiene en cuenta que la jornada ordinaria en España es de 40 horas semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, la fijación de una jornada mínima de 37 horas y media, dejaría una escasa franja horaria de regulación propia y ello afectaría al resto de jornadas especiales, parciales... que se deben adecuar según requiere la norma.

«bases» declarando que han de referirse a: «la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de cuerpos y escalas funcionariales, y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas» (STC 99/1987, de 11 de junio; STC 235/2000, de 5 de octubre; STC 294/2006, de 11 de octubre; STC 175/2011, de 8 de noviembre; STC 224/2012, de 29 de noviembre; o STC 176/2015, de 22 de julio de 2015).

Además, se añade que en los términos en los que está planteado el debate constitucional, tampoco resultarían de aplicación las recientes sentencias del Tribunal Constitucional²⁷¹ dictadas en relación con la impugnación por parte de varias Comunidades Autónomas de los artículos 3 y 4 del Real Decreto-Ley 14/2012, que establecen en materia de educación no universitaria un horario lectivo mínimo del profesorado, puesto que se trata de supuestos totalmente diferentes. Así, además de tratarse de título competenciales en conflicto diferentes, no se puede desconocer que en las citadas sentencias judiciales se avala la constitucionalidad de la norma estatal fundamentándose, precisamente, en las particularidades del profesorado de enseñanzas generales no universitarias dado *«el carácter único del sistema educativo en todo el territorio nacional»* y que *«la competencia estatal para dictar esa regulación encuentra también cobertura en el art. 149.1.18 CE respecto a los profesores que tengan la condición de funcionarios públicos, sobre todo teniendo en cuenta que son funcionarios de ámbito estatal en el sentido de que pueden prestar servicio en cualquier parte del sistema educativo»* (STC 213/2013).

Por tanto, se concluye que, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, la competencia para regular las bases del régimen estatutario no alcanzaría a la regulación de la jornada laboral del sector público en Castilla-La Mancha, ya que no entra dentro de lo básico y del título competencial del artículo 149.1.18 CE invocado por el Estado, siendo ello una competencia que corresponde a la Junta de Comunidades de

²⁷¹ Véanse las STC 26/2016, de 18 de febrero; STC 54/2016, de 17 de marzo, o STC 66/2016, de 14 de febrero.

Castilla-La Mancha de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.1.1 y 39 apartado tres del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, añadiendo que:

- a) Las normas estatales y autonómicas vigentes que han sido aprobadas en materia de empleo público atribuyen la competencia para fijar la jornada laboral de sus empleados públicos a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por lo que en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto no se puede pretender cuestionar la competencia que ostenta la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para regular la jornada laboral de sus empleados públicos cuando el artículo 47 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público se lo reconoce expresamente, y cuando además ha sido aprobada por las Cortes de Castilla-La Mancha la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha en cuyo artículo 100 se atribuye la regulación de la jornada y horarios de trabajo de sus funcionarios a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha²⁷².

²⁷² El artículo 47 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público que señala que: «*Las Administraciones Públicas establecerán la jornada general y las especiales de trabajo de sus funcionarios públicos. La jornada de trabajo podrá ser a tiempo completo o a tiempo parcial*». En el caso de Castilla-La Mancha concurre además una especialidad y es que el legislador autonómico aprobó la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha en cuyo artículo 100 se regula la jornada y horarios de trabajo de los funcionarios que pertenecen a esta Administración, en

- b) Los antecedentes normativos estatales y autonómicos en materia de empleo público han atribuido siempre la competencia para fijar la jornada laboral de sus empleados públicos a cada Administración Pública y además únicamente han establecido la jornada de trabajo de sus propios empleados públicos²⁷³

los siguientes términos: «1. *La jornada ordinaria de trabajo del personal funcionario de las Administraciones públicas de Castilla-La Mancha y el régimen general de horarios para su cumplimiento se determinarán reglamentariamente.*

Asimismo, se podrán establecer reglamentariamente jornadas de trabajo y horarios especiales, así como una distribución irregular de la jornada a lo largo del año, en atención a las necesidades de los servicios.

2. La jornada de trabajo puede ser a tiempo completo o a tiempo parcial. Se entiende por jornada de trabajo a tiempo parcial aquella en la que se requiere la prestación de servicios en un número de horas al día, a la semana, al mes o al año, inferior a la jornada de trabajo del personal funcionario a tiempo completo comparable.

3. En los términos y condiciones que reglamentariamente se determinen y siempre que ello sea compatible con la naturaleza de las funciones y características del puesto de trabajo, se podrán prestar servicios de carácter no presencial desarrollando parte de la jornada de trabajo desde el domicilio mediante el uso de medios electrónicos.»

²⁷³ En la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, en relación con la regulación del tiempo de trabajo, se establecieron una serie de permisos que, de acuerdo con el artículo 1.3 de la mencionada Ley, no se consideraban «bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos» y, por lo tanto, tan solo eran aplicables al personal dependiente del Estado (salvo el artículo 30.5, relativo a los permisos por razón de violencia de género, introducidos por la LO 1/2004, de 28 de diciembre, que sí tenía carácter básico).

Por su parte, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público (EBEP) tampoco incluyó referencia alguna al quantum de la jornada de trabajo ni una jornada mínima, sino que tan solo estableció como criterios básicos la existencia de una jornada general y de jornadas especiales y la posibilidad de que la jornada sea a tiempo completo o a tiempo parcial, remitiendo a las administraciones públicas correspondientes la normación sustantiva.

En cuanto al contenido concreto o específico de la regulación de la jornada de trabajo en las diferentes Administraciones Públicas se comprueba nuevamente como ha sido una competencia atribuida libremente a cada una de aquellas respecto de sus empleados públicos, lo que denota su carácter no básico.

Así, en el ámbito estatal, el artículo 78 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, disponía que «la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración del Estado será la que reglamentariamente se determine. Su adaptación para puestos de trabajo concretos se consignará en la clasificación de los mismos, requiriendo, consiguientemente, la aprobación de la Presidencia del Gobierno, a propuesta de la Comisión Superior de Personal». De acuerdo con esta previsión legal, en el ámbito de la Administración estatal se dictaron diversas resoluciones que han regulado la jornada y los horarios de trabajo del personal civil al servicio de la Administración general del Estado [a título de ejemplo la Resolución de 20 de diciembre de 2005, de la Secretaría General para la Administración Pública (BOE núm. 309, de 27 de diciembre), en donde se establecía con carácter general como jornada ordinaria en la Administración General del Estado, la de 37 horas y 30 minutos semanales de promedio en cómputo anual, equivalente a mil seiscientos cuarenta y siete horas anuales].

Posteriormente, el artículo 4 del Real decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, y por el que se regula la situación de prórroga presupuestaria ha previsto que la jornada ordinaria de trabajo sea, de promedio semanal, no inferior a las 37

horas y 30 minutos, refiriéndola «al conjunto del sector público estatal».

En el ámbito de la Administración local, existe una previsión legal expresa de sujeción a la normativa básica estatal en esta materia, y así el artículo 94 de Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LBRL), establece que la jornada de trabajo en cómputo anual de sus funcionarios, así como la regulación sobre equivalencia y reducción de jornada, debe ser la misma que para los funcionarios de la Administración civil del Estado.

En el ámbito de la Administración de Castilla-La Mancha, el art. 11 de la Ley 3/88 de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha disponía en su punto 3.k), que corresponde al Consejero de Presidencia autorizar los regímenes de jornada y horarios especiales, lo que fue desarrollado en el artículo 2 de la Orden de 12 de mayo de 1989 sobre horarios de trabajo y vacaciones del personal funcionario (Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 21/1989, de 16 de mayo de 1989) que fijaba la jornada horaria a los funcionarios de carrera, funcionarios interino y personal eventual que presten servicios en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

De conformidad con esta habilitación legal la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha regulado mediante sucesivos decretos la regulación de la jornada laboral de sus empleados públicos y siempre se ha considerado que esta regulación derivaba de la potestad organizativa que el Estatuto de Autonomía atribuía a la propia Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, y así por ejemplo en el artículo 2 del Decreto 88/2003, de 27 de mayo de 2003, por el que se regula la Jornada del Personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha se fija la jornada laboral al personal dependiente de las Instituciones Sanitarias del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha que percibe sus retribuciones conforme al Real Decreto-Ley 3/1987, de 11 de septiembre, sobre retribuciones del personal estatutario del INSALUD. Según el preámbulo del citado Decreto, el fundamento para determinar la jornada de trabajo del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias del Servicio de Salud

de Castilla-La Mancha se encuentra en el artículo 31.1. 1ª, y artículo 39. Tres del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, en donde se atribuye esta competencia a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Por su parte, en el artículo 2 de la Orden de 7 de septiembre de 2009, de la Consejería de Administraciones Públicas y Justicia, sobre horarios de trabajo y vacaciones del personal funcionario (Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 179/2009, de 14 de septiembre de 2009) se establece la jornada laboral del personal funcionario de carrera e interino que preste sus servicios en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y sus organismos públicos.

En el artículo 1.1 de la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de Medidas Complementarias para la Aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales (Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 44/2012, de 29 de febrero de 2012) se señala que: «La jornada semanal de trabajo para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cualquiera que sea su régimen jurídico, será de treinta y siete horas y treinta minutos». Hay que destacar que en la propia exposición de motivo se incluye esta medida dentro de las relativas a la organización del personal al servicio de la Administración regional, con fundamento en la competencia de auto organización de que goza la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, cuya base se asienta sobre el art. 31. 1. 1ª del Estatuto de Autonomía y se liga al art. 39.3 del mismo texto legal.

Finalmente, el artículo 1 de la Ley 7/2015, de 2 de diciembre, por la que se modifican la Ley 1/2012, de 21 de febrero, de medidas complementarias para la aplicación del Plan de Garantías de Servicios Sociales, en materia de jornada de trabajo, y la Ley 10/2014, de 18 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para 2015, en materia de prolongación de la permanencia en el servicio activo del personal funcionario y estatutario de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (Diario Oficial de Castilla-La Mancha núm. 244/2015, de 16 de diciembre de 2015), al igual que en toda la serie normativa histórica como se ha podido observar, regula la jornada general de trabajo del

- c) La regulación de la jornada y horario de trabajo es un elemento esencial intrínseco a la organización, régimen y funcionamiento de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que afecta además a otras competencias exclusivas de Castilla-La Mancha²⁷⁴.

personal al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cualquiera que sea su régimen jurídico, del personal al servicio de las instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla-La Mancha, personal de las entidades del sector público de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha...

²⁷⁴ La regulación específica de las horas que constituyen la jornada mínima tan solo afectaría a la propia estructura de cada una de las administraciones y al aparato administrativo de cada Comunidad Autónoma y por tanto, no requiere este grado de homogeneidad e igualdad en los horarios de todos los empleados públicos, atendiendo a la diversidad de objetivos, tareas, competencias, estacionalidades, situaciones geográficas...de las diferentes administraciones en las que pretende implantarse esta jornada laboral mínima.

Por tanto, la determinación de la jornada y el horario de trabajo que han de realizar los empleados públicos de una Administración constituye, en sí misma, una medida que se engloba y está amparada dentro de las relativas a la organización del personal al servicio de la Administración regional, con fundamento en la competencia exclusiva de auto organización de que goza la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, cuya base se asienta sobre el art. 31. 1. 1ª del Estatuto de Autonomía y se liga al art. 39.3 del mismo texto legal. Además, está intrínseca y directamente relacionada con el correcto cumplimiento del ejercicio del resto de competencias atribuidas en su Estatuto de Autonomía y en las normas de transferencia, a los efectos de una adecuada prestación de servicios públicos a la ciudadanía por parte de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha (educación, sanidad, servicios sociales...).

3º) Las competencias del Estado en materia de legislación laboral, artículo 149.1.7 CE y bases y coordinación de la actividad económica, artículo 149.1.13 CE, no han sido infringidas

Bajo este apartado se encuadrarían las siguientes alegaciones:

a) La competencia del Estado en materia de legislación laboral, artículo 149.1.7 CE, no habría sido infringida de conformidad con la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional²⁷⁵.

²⁷⁵ La doctrina del Tribunal Constitucional ha declarado que: «*la Constitución Española atribuye al Estado la ordenación general en materia laboral, pues las Cortes Generales y no las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, son las que ostentan la potestad legislativa en el ámbito de lo laboral*» (STC 33/1981). Además, ha señalado que la expresión «*legislación*» que define la competencia exclusiva del Estado en materia laboral ha de ser entendida «*en sentido material, sea cual fuere el rango formal de las normas*» (STC 35/1982) afirmando que la exigencia de uniformidad que informa el título competencial del Estado sobre legislación laboral determina que «*ningún espacio de regulación externa les resta a las Comunidades Autónomas, las cuales únicamente pueden disponer de una competencia de mera ejecución de la normación estatal*» (STC 195/1996; STC 51/2006).

Sin embargo, la doctrina constitucional ha delimitado el concepto de legislación laboral indicando que: «no puede ser entendido también como potencialmente ilimitado en función del segundo, cosa que inevitablemente sucedería si el adjetivo «laboral» se entendiera como indicativo de cualquier referencia al mundo del trabajo. Es por ello forzoso dar a ese adjetivo un sentido concreto y restringido, coincidente por lo demás con el uso habitual, como referido sólo al trabajo por cuenta ajena, entendiendo por consiguiente como

Se argumenta que la competencia del 149.1.7 CE en materia laboral debe ser entendida en el sentido restrictivo que le ha atribuido el Tribunal Constitucional, lo que comporta limitar el contenido de la competencia del Estado sobre la legislación laboral específicamente a la normativa que regula directamente la relación laboral, es decir la relación que media entre los trabajadores que presten servicios retribuidos por cuenta ajena y los empresarios, a favor de los que y bajo la dirección de quienes prestan estos servicios (STC 360/1993, de 3 de diciembre, FJ 4) o también a la que concierne a la regulación de un concreto derecho de los trabajadores en el seno de la relación laboral (STC 95/2002, de 25 de abril, FJ 8). De ello se deriva, a juicio de ambas partes demandadas, que la fijación de la duración de la jornada de trabajo del personal laboral del sector público no es objeto propio de la legislación laboral en el sentido, según hemos visto, que le atribuye la jurisprudencia constitucional, puesto que no constituiría una regulación directa de las relaciones que existen entre el trabajador y el empresario, en este caso, la Administración, para el que trabaja, sino que la propia norma reguladora del estatuto del personal al servicio de la Administración (artículos 47 y 51 TREBEP) la concibe como una materia que pertenece a la competencia de la Administración para organizar sus servicios.

legislación laboral, aquella que regula directamente la relación laboral, es decir, para recoger los términos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, la relación que media entre los trabajadores que presten servicios retribuidos por cuenta ajena y los empresarios, en favor de los que y bajo la dirección de quienes se prestan estos servicios (...)» (STC 35/1982), incluyendo también la concerniente a «la regulación de un concreto derecho de los trabajadores en el seno de la relación laboral» (STC 95/2002).

Por ello, el artículo 47 en relación con el artículo 51 TREBEP remiten a cada Administración la regulación concreta de cada jornada y su cuantificación mínima, siendo que en el ámbito de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha esta potestad de auto organización se proyecta sobre las condiciones de trabajo de los empleados del sector público laboral de acuerdo con el artículo 53 del VII Convenio Colectivo para el Personal Laboral al servicio de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, cuya inscripción y publicación fue acordada por Resolución, de 26 de julio de 2013, de la Dirección General de Relaciones Laborales y Seguridad y Salud Laboral (DOCM núm.149, de 2 de agosto de 2013).

En consecuencia, la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012 no tendría amparo en la competencia del Estado del art. 149.1.7 CE e invadiría la competencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

b) La competencia del Estado en materia de bases y coordinación de la actividad económica, artículo 149.1.13 CE, no ha sido infringida

Se alega que hay que partir de la base que no cualquier medida que se declare con fundamento en un objetivo de política económica general resultaría per se constitucionalmente legítima y amparada por el artículo 149.1.13^a CE, ya que de admitirse en términos absolutos, supondría reconocer al Estado la posibilidad de modificar el orden de distribución competencial que deriva de la propia Constitución Española desde el argumento de la mera

conexión de una concreta previsión legislativa o de mera ejecución con fines de ordenación general de la economía.

El propio Tribunal Constitucional²⁷⁶, para una adecuada interpretación del citado precepto, exige por una parte que la

²⁷⁶ En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha declarado que en supuestos de concurrencia de unas competencias autonómicas específicas y una genérica competencia estatal en materia de ordenación general de la economía, es imprescindible que la regulación tenga una directa relación con la dirección de la economía (STC 61/1997, de 20 de marzo, FJ 36) o constituir una medida económica general (STC 24/2002, de 31 de enero, FJ 5), y que, en todo caso, la materia regulada con este título tenga una directa, real y significativa incidencia sobre la actividad económica general de la competencia objeto de controversia, ya que en caso contrario insiste, sería tanto como vaciar de contenido el título competencial más específico (STC 45/2001, STC 112/95, STC 21/99, STC128/99...).

La transversalidad del título impone una interpretación restrictiva de su contenido «de forma tal que (no) vacíe toda competencia comunitaria dotada de una cierta dimensión económica» (STC 125/1984, de 20 de diciembre, FJ 1); así como la regla o test de la incidencia directa y significativa sobre la actividad económica general, la cual impide que «dicha competencia estatal [se extienda] hasta incluir cualquier acción de naturaleza económica [...] pues, en otro caso, se vaciaría de contenido una materia y un título competencial más específico» (STC 77/2004, de 29 de abril, FJ 4).

Además, se ha considerado que la consecución de objetivos de política económica ha de instrumentarse «a través de, no a pesar de los sistemas de distribución de competencias» [STC 61/1997, FJ 24 d)], de manera que la coordinación de la planificación general de la actividad económica debe promoverse desde el respeto a las competencias de las Comunidades Autónomas, no soslayando el reparto competencial que deriva del bloque de constitucionalidad. Por su parte, el Tribunal Constitucional define esta línea de actuación para impedir la asunción por el Estado de manera ilimitada de actuaciones

competencia del Estado para establecer las bases y la coordinación de la ordenación general de la economía tenga en cuenta las competencias sectoriales que hayan asumido las Comunidades Autónomas, y, por otro lado, que cuando el art. 149.1.13 emplea el término general, este debe quedar limitado para aquella actuación del Estado que deba tener una importancia esencial y vital para el conjunto de la economía española, puesto que solo en estos casos deberá el Estado acudir a este título competencial para intervenir.

En definitiva, se debería concluir que la invocación formal y genérica de la contención del gasto público no puede constituir un argumento suficiente para entender que la regulación de la jornada y horario de los empleados públicos tiene encaje en las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica del art. 149.1.13 CE, ya que de no ser así, a través de este mecanismo, se estaría permitiendo alterar sustancialmente el régimen de distribución de competencias fijado en la Constitución Española entre el Estado y las Comunidades Autónomas, lo que además sería especialmente grave cuando, como sería el caso, la norma incide en el sector público y se proyecta sobre las competencias exclusivas de una

del ámbito de competencia de las Comunidades Autónomas cuando señala que «ni la competencia en materia de coordinación ni la competencia sobre las bases de la planificación autorizan al Estado para atraer hacia su órbita de actividad cualquier competencia de las Comunidades Autónomas por el mero hecho de que su ejercicio pueda incidir en el desarrollo de las competencias estatales sobre determinadas materias».[STC 227/1988, FJ 20 e)]

Administración autonómica, en este caso la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

En conclusión, la disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 no regularía condiciones económicas sino la extensión horaria de la jornada de trabajo sin que ello comporte un aumento retributivo, por tanto en sí misma no constituiría una regulación económica y así no concurre el presupuesto necesario para considerar la medida que articula la norma como esencial para el conjunto de la economía, y tampoco sería una norma que incidiría de manera directa en las partidas presupuestarias, es decir no limita el gasto de manera efectiva, por todo ello no está amparada por el título competencial del art. 149.1.13 CE.

3.- CONTENIDO DE LA SENTENCIA

Con carácter previo a entrar al fondo del asunto, por el Tribunal Constitucional se da respuesta, en primer término, a la alegación de ambas representaciones procesales respecto a que la Ley 2/2012 habría sido derogada por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, considerando que ya había sido resuelto en la STC 99/2016, de 25 de mayo, donde se abordó el análisis del fondo del recurso y resolvió desestimarlos al considerar que la Ley 2/2012 no solo estaba vigente, sino que además constituía legítimo ejercicio de las competencias atribuidas al Estado en los números 7 y 18 del art. 149.1 CE, concluyendo que la disposición adicional

septuagésimo primera de la Ley 2/2012, a pesar de haberse aprobado con posterioridad el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, estaría vigente en la actualidad, lo que conllevaría en este proceso que sea el parámetro mediato de control conforme al que corresponde realizar el juicio de constitucionalidad que se planteaba en el recurso.

Por el TC, a la vista de los títulos competenciales invocados por la Abogacía del Estado, se descarta que esté en juego las competencias del art. 149.1.13ª CE, que atienden más a la finalidad de contención del gasto que puede motivar una cierta delimitación de la jornada de trabajo, de manera que los títulos competenciales en litigio serían, por tanto, únicamente los contemplados en el 149.1.18ª CE y 149.1.7ª CE, es decir la regulación básica de los derechos y deberes del personal del sector público que tenga la condición de funcionario y la materia de legislación laboral, respectivamente.

A continuación, y dentro del ámbito material del régimen jurídico del personal del sector público autonómico, por el Tribunal Constitucional se declara que en ese ámbito concurren competencias autonómicas junto con competencias estatales:

- El Estado sería competente ex art. 149.1.18ª CE para establecer la regulación básica de los derechos y deberes del personal del sector público que tenga la condición de funcionario, incluido el que forme parte de la función pública autonómica; y en cuanto al personal del sector público autonómico que tenga un vínculo laboral resultaría de aplicación la competencia exclusiva que atribuye al

Estado el art. 149.1.7ª CE en materia de legislación laboral

- Las Comunidades Autónomas tendrían competencias respecto de aquella parte de su personal que tenga la condición de funcionario, en cuanto al desarrollo legislativo de la regulación básica estatal ex art.149.1.18º CE y su ejecución. Correspondería también a las Comunidades Autónomas, esta vez respecto de todo el personal a su servicio, independientemente de que su vínculo sea funcionarial o laboral, y en virtud de las competencias que sus Estatutos les reconozcan, la competencia para organizar sus instituciones en general, y el personal a su servicio, en particular, la determinación de las condiciones concretas de trabajo de dicho personal

Una vez sentado lo anterior, por el TC se declara, y este es uno de los aspectos esenciales de la sentencia, que teniendo en cuenta que el Estado tiene competencias para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, esta expresión ha de entenderse referida a los de todas las Administraciones públicas, incluyendo materialmente en su ámbito, en principio, la normación relativa *"a los derechos y deberes"*, y dentro de ella la fijación de la duración mínima de la jornada de trabajo, que constituiría una previsión integrada en su esfera. Por tanto, para el TC la fijación de la duración mínima de la jornada de trabajo estaría dentro de las competencias estatales que le atribuye la regulación básica de los derechos y deberes del personal que ostente la condición de empleado público.

Por otra parte, se considera que la circunstancia de que la previsión examinada no se hubiera contemplado en el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) no constituiría obstáculo para que, en virtud de la competencia normativa indicada, el legislador estatal pueda proceder a su posterior incorporación en una disposición posterior dada la mutabilidad de las bases²⁷⁷.

En relación con el personal laboral del sector público, en donde hay que tener en cuenta que el art. 149.1.7 CE atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación, el precepto estatal fija una jornada mínima, lo que conlleva, por su propia naturaleza, una prohibición de que la jornada laboral en el sector público pueda ser inferior a treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual.

En cuanto a la alegación de que la disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012 es inconstitucional ya que su mandato normativo no reúne las condiciones para formar parte de una ley de presupuestos, se remite íntegramente a lo ya resuelto en la STC 99/2016, FJ 8, en los siguientes términos:

"8...la jornada mínima de trabajo que el legislador introduce para el personal del sector público va acompañada en la norma cuestionada por la previsión expresa de que las modificaciones de jornada que se lleven a cabo para adaptarse a esta medida "no supondrán incremento retributivo alguno", encontrándonos

²⁷⁷ El TC ha declarado que: *"siendo mudables las bases (STC 1/2003, de 16 de enero), también lo es, en correspondencia inevitable, el ámbito disponible por la legislación de desarrollo"* (STC 31/2010, de 28 de junio, FJ 60).

ante una previsión que, en su conjunto tiene la evidente finalidad de contribuir a la contención del gasto público.

No existe duda, por tanto, de que la disposición impugnada tiene una conexión directa con los gastos del Estado y con los criterios de política económica, pues, al tiempo que prohíbe establecer incrementos retributivos en el supuesto regulado, potencia el ahorro económico en la cobertura de las necesidades de personal en el sector público. De este modo la regulación cuestionada es bien distinta a la enjuiciada en otros pronunciamientos... (SSTC 174/1998, 203/1998 y 234/1999), por lo que la conclusión a alcanzar ha de ser diferente, debiendo ahora declarar la idoneidad de la Ley de presupuestos generales del Estado para introducir la medida que aquí se controvierte (SSTC 63/1986, de 21 de mayo, FJ 12; y 96/1990, de 24 de mayo, FJ 4 -respecto a la fijación de límites máximos al aumento de retribuciones del personal del sector público).

Consiguientemente, hemos de desestimar la queja de que la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012 vulnera el art. 134.2 CE".

Finalmente, se da respuesta a la cuestión de si las potestades que su Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para organizar sus instituciones en general (art.31.1.1),y en particular el personal a su servicio (art.39.3), ampararían la aprobación de la norma autonómica objeto de impugnación, declarándose por el TC que si bien la fijación de una jornada mínima para los empleados públicos de Castilla-La Mancha incumbe a la Comunidad Autónoma, en virtud de sus competencias exclusivas de organización interna de sus instituciones, el ejercicio de esta competencia exclusiva

autonómica para organizar sus propios servicios no podría desconocer las normas que el Estado haya podido aprobar en virtud de los títulos competenciales estatales y que incidan en el ámbito material del régimen jurídico del personal del sector público autonómico. A continuación, se procede a confrontar el texto de ambas normas, estatal y autonómica, para concluir que son incompatibles y que el art. 1 de la Ley autonómica 7/2015, a pesar de que los arts. 31.1.1 y 39.3 de su Estatuto de Autonomía atribuyen a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha competencia para dictarlo, no resulta ser un ejercicio constitucionalmente legítimo de la misma porque desconoce una norma que el Estado ha aprobado en uso de las competencias que le corresponden sobre el ámbito material del régimen jurídico del personal del sector público autonómico, en este caso la disposición adicional septuagésimo primera de la Ley 2/2012, que ha sido dictada al amparo de las cláusulas 7ª y 18ª del art 149.1.1 CE.

4.- CONCLUSIONES

Un aspecto que, en primer lugar, probablemente llame la atención es la celeridad del Tribunal Constitucional en la resolución de este recurso de inconstitucionalidad, puesto que se ha pronunciado en apenas 5 meses (en fecha 21 de septiembre de 2016 tuvo acceso al Registro del TC el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Abogacía del Estado, y la sentencia judicial está fechada el 22 de septiembre de 2016), antes y sin necesidad incluso de dar respuesta a la solicitud del levantamiento de la medida de suspensión de la ley autonómica

que instaban ambas representaciones procesales, plazo de respuesta que no suele ser práctica habitual en nuestro Alto Tribunal en la resolución de los recursos de inconstitucionalidad²⁷⁸.

Si bien es cierto que en recientes pronunciamientos del TC se podía apreciar una posición constitucional que apuntaba en esta dirección, ello se había realizado de forma más limitada y con carácter excepcional (profesorado de enseñanzas generales no universitarias), por lo que una de las cuestiones jurídicas relevantes que conviene destacar de la sentencia objeto de comentario es, sin duda, la declaración del TC consistente en que la fijación de la duración mínima de la jornada de trabajo estaría dentro de las competencias estatales que le atribuye la CE sobre la regulación básica de los derechos y deberes del personal que ostente la condición de empleado público.

Por ello, esta sentencia del Tribunal Constitucional, en cuanto a la competencia para la fijación del horario o jornada laboral mínima de los empleados públicos de las AA.PP., viene a ampliar y extender este extremo, en todo caso de forma considerable y con mayor contundencia, atribuyéndoselo a la competencia del Estado.

En todo caso, sí que a mi modo de ver se echa en falta en la sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha 22 de septiembre, un análisis jurídico de mayor profundidad de las

²⁷⁸ Cabe señalar, a mero título de ejemplo, que el recurso de inconstitucionalidad que da origen a la STC 99/2016, de 25 de mayo de 2016, que es citada en diversas ocasiones, fue resuelto al cabo de más de 3 años.

peculiaridades que, sin duda, presentaba este recurso de inconstitucionalidad, y que fueron puestas de manifiesto por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y las Cortes de Castilla-La Mancha. Así por ejemplo, se puede apreciar como para resolver una de las alegaciones principales de los representantes procesales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de las Cortes, que la fijación de la jornada mínima laboral en la Administración Pública establecida en la Ley 2/2012 habría sido derogada por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, se resuelve limitándose a remitir a una sentencia precedente del propio TC²⁷⁹ que no ha podido resolver el mismo supuesto que se planteaba ahora, en la medida que cuando se interpuso el recurso por el Gobierno de Cataluña todavía no había sido aprobado el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, y tampoco allí se ha desarrollado todavía el TREBEP.

Y es que no se puede obviar que, como expresamente se reconoce por el propio TC, *“La controversia sobre la que tenemos que resolver se encuadra en el ámbito del régimen jurídico del personal del sector público autonómico”* por lo que la citada alegación relativa a la derogación de la Ley 2/2012 por el TREBEP cobraba especial relevancia, y debiera haber sido objeto de un tratamiento preferente en la sentencia judicial, dando una respuesta suficientemente motivada por parte del Tribunal Constitucional.

²⁷⁹ STC 99/2016, de 25 de mayo de 2016.

Por otra parte, tampoco se puede dejar de reseñar que el TC declara que el carácter mínimo de la jornada prevista en la norma estatal dejaría todavía margen de maniobra a las Comunidades Autónomas para el ejercicio de su competencia en este ámbito, si bien ello solamente resulta admisible en un plano teórico ya que, desde un punto de vista práctico, no es realista puesto que solamente admitiría la posibilidad de ampliar la duración de la jornada de los empleados públicos, y, en su caso hasta las 40 horas semanales, cuestión que ya se puso de manifiesto en el voto particular del Magistrado Exmo. Sr. Fernando Valdés Dal-Ré a la STC 99/2016, de 25 de mayo, dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1743-2013, que desestimó la impugnación de la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2012.

Finalmente, subrayar que la sentencia del TC resolviendo las cuestiones jurídicas planteadas, y que han sido ampliamente expuestas en este comentario, es jurídicamente controvertida como muestra el hecho de la existencia de 3 votos particulares²⁸⁰.

²⁸⁰ «VOTO PARTICULAR que formula el Magistrado don Fernando Valdés Dal-Ré a la Sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 2165-2016, al que se adhieren la Magistrada doña Adela Asua Batarrita y el Magistrado don Juan Antonio Xiol Ríos:

En ejercicio de la facultad que me confiere el art. 90.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y con pleno respeto a la opinión de la mayoría del Tribunal, formula Voto Particular tanto a la fundamentación como al fallo de esta Sentencia.

Las razones de mi discrepancia son las que ya quedaron especificadas en mi Voto Particular a la STC 99/2016, de 25 de mayo, dictada en el

recurso de inconstitucionalidad núm.1743-2013, que desestimó la impugnación de la disposición adicional septuagésima primera de la Ley 2/2012, de 29 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2012.

La estimación del presente recurso de inconstitucionalidad se basa enteramente en la contradicción del precepto autonómico recurrido con la citada norma estatal que, a mi juicio, ni puede ser considerada norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos ex art. 149.1.18 CE, ni respeta los límites fijados por la jurisprudencia constitucional en relación con los límites de las leyes de presupuestos, derivados del art. 134.2 CE.”