

RESUMEN

[TS 16-5-2008][Contencioso-Advo] Funcionario local. Computo del tiempo para cursos de formación como jornada de trabajo. Curso a distancia por internet.

El Ayuntamiento de Huelva ha interpuesto el presente recurso de casación en interés de la Ley contra la Sentencia de 21 de diciembre de 2005, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de los de Huelva , dictada en el recurso 351/2005, que estimó la pretensión de un funcionario de la Policía Local de Huelva, D. Benedicto, reconociéndole el derecho a que se reputen como de trabajo efectivo las horas que ha asistido a cursos de formación. En particular, le reconoció el derecho a que le fueren computados como de trabajo efectivo setenta horas por la realización del curso 'Atestado en soporte informático'. La sentencia impugnada, siguiendo la sentencia precedente del mismo Juzgado dictada con fecha 27 de septiembre de 2002 , en el procedimiento abreviado nº 279/02, funda su resolución en el artículo 32 del Reglamento de funcionarios del Ayuntamiento de Huelva, precepto del que no se desprende que haya de considerarse como trabajo efectivo la asistencia a cursos sólo cuando ésta tenga lugar en horas de trabajo.

El Tribunal Supremo desestima el recurso del Ayuntamiento.

(Sentencia 16 de mayo de 2008)

TEXTO COMPLETO

En la Villa de Madrid, a dieciséis de Mayo de dos mil ocho. Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Séptima por los Magistrados indicados al margen, el recurso de casación en interés de la ley nº 18/2006 , interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE HUELVA, representado por el Procurador Sr. de Palma Villalón y asistido por la Letrada de sus Servicios Jurídicos, contra la Sentencia, dictada el 21 de diciembre de 2005 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de los de Huelva y recaída en el procedimiento abreviado nº 351/05 sobre cómputo como trabajo efectivo de horas de asistencia a curso de formación.

Se ha personado la ADMINISTRACION, representada por el Abogado del Estado y ha comparecido el MINISTERIO FISCAL.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-La Sentencia recurrida dispone lo siguiente: "Que estimando como estimo el recurso contencioso-administrativo formulado por D. Benedicto, funcionario de la Policía Local de Huelva, defendido por el Letrado D. Joaquín González García, contra la desestimación presunta por silencio administrativo de un recurso de reposición interpuesto por el recurrente, contra un acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Huelva de fecha 14-3-2005, por el que se acordó denegar una petición de fecha 3-1-2005, por la que solicitaba la compensación de 70 horas, anulándolas y reconociendo el derecho del recurrente a que se reputen como de trabajo efectivo las horas que ha asistido a cursos de formación no haciendo pronunciamiento alguno en materia de costas procesales".

SEGUNDO.-El Procurador D. Antonio de Palma Villalón, en representación del Ayuntamiento de Huelva, interpuso, por escrito presentado el 30 de marzo de 2006 en el Registro General de este Tribunal Supremo, recurso de casación en interés de la ley contra la referida Sentencia y, después de exponer las alegaciones que estimó oportunas, solicitó a la Sala dicte en su día sentencia por la que, respetando las situaciones jurídicas derivadas de la Sentencia recurrida, declare que ésta infringe el Ordenamiento Jurídico, y fijando la doctrina legal correcta establezca o señale que:

'Por remisión de lo dispuesto en el Art. 94 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, las Resoluciones de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas por las que se dictan Instrucciones sobre Jornadas y Horarios de Trabajo del Personal Civil al Servicio de la Administración General del Estado son de directa aplicación a los funcionarios de las Entidades Locales, regulando materias que no pueden ser objeto de negociación colectiva, por lo que los preceptos de Reglamentos de Funcionarios de las Entidades Locales se deberá interpretar según lo dispuesto en la referida normativa; y por lo anteriormente expuesto, el tiempo de asistencia a los cursos de formación se considerará tiempo de trabajo a todos los efectos únicamente cuando los referidos cursos se celebren dentro de ese horario y careciendo de efectos en caso contrario'.

TERCERO.-Remitidas las actuaciones a esta Sección Séptima, conforme a las reglas del reparto de asuntos, se reclamaron las del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Huelva, ordenándole que emplazara a cuantos hubiesen sido parte en las mismas para su comparecencia en este Tribunal Supremo. Recibidos los autos y el expediente administrativo, y los emplazamientos de las partes, se dio traslado del escrito de interposición al Abogado del Estado y al Ministerio Fiscal, para que formulara alegaciones en el plazo de treinta días.

CUARTO.-El Abogado del Estado solicitó que se tuviera por cumplimentado el trámite conferido y por efectuadas las alegaciones contenidas en el mismo.

Por su parte, el Fiscal propugnó la desestimación al no concurrir el requisito analizado en el artículo 100.2 de la LJCA.

QUINTO.-Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo el día 14 de mayo de 2008. Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Juan José González Rivas, Presidente de la Sección

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-El Ayuntamiento de Huelva ha interpuesto el presente recurso de casación en interés de la Ley contra la Sentencia de 21 de diciembre de 2005, del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de los de Huelva, dictada en el recurso 351/2005, que estimó la pretensión de un funcionario de la Policía Local de Huelva, D. Benedicto, reconociéndole el derecho a que se reputen como de trabajo efectivo las horas que ha asistido a cursos de formación. En particular, le reconoció el derecho a que le fueren computados como de trabajo efectivo setenta horas por la realización del curso 'Atestado en soporte informático'. La sentencia impugnada, siguiendo la sentencia precedente del mismo Juzgado dictada con fecha 27 de septiembre de 2002, en el procedimiento abreviado nº 279/02, funda su resolución en el artículo 32 del Reglamento de funcionarios del Ayuntamiento de Huelva, precepto del que no se desprende que haya de considerarse como trabajo efectivo la asistencia a cursos sólo cuando ésta tenga lugar en horas de trabajo.

SEGUNDO.-El Ayuntamiento de Huelva explica que la doctrina seguida por esa Sentencia es errónea pues, los funcionarios de las Entidades Locales están sujetos a los preceptos de su legislación específica, y particularmente el artículo 94 de la Ley 7/1985, previene que la jornada de trabajo de los funcionarios de la Administración Local será en cómputo anual la misma que se fije para los funcionarios de la Administración Civil del Estado. Dicha norma, según reiterada jurisprudencia, no está sujeta a negociación colectiva dado su carácter imperativo, por lo que será de aplicación a los funcionarios de las Entidades Locales las Resoluciones de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas por las que se dictan Instrucciones sobre Jornada y Horarios de Trabajo del Personal Civil al Servicio de la Administración General del Estado. Señala el Letrado del Ayuntamiento de Huelva, que 'si bien es cierto que el Art. 32 del Reglamento de Funcionarios del Ayuntamiento de Huelva señala que la asistencia a los cursos se considerará como de trabajo efectivo, este artículo se deberá interpretar según la jurisprudencia relacionada conforme a lo señalado por la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, de fecha 10 de marzo de 2003 por la que se aprobaron Instrucciones sobre Jornada y Horarios de Trabajo del Personal Civil al Servicio de la Administración General del Estado y que es de plena aplicación al

personal de una Administración Local por remisión de lo dispuesto en el Artículo 94 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

La norma décima de dicha resolución establece que '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'. Por eso, considera el Letrado del Ayuntamiento de Huelva, que una interpretación contraria a lo dispuesto en dicha instrucción supondría no sólo su vulneración, sino también la infracción de lo dispuesto en el artículo 94 de la LRBRL, ya que en el supuesto enjuiciado, el curso fue realizado a distancia, vía Internet, fuera de la jornada laboral, y además la compensación horaria fue solicitada fuera del año natural.

A continuación, menciona el carácter gravemente dañoso de la solución alcanzada por la Sentencia recurrida, señalando que con total seguridad se van a reiterar las mismas actuaciones administrativas enjuiciadas y que la cuestión planteada afecta directamente al erario de los municipios e indirectamente a sus contribuyentes.

TERCERO.-Por su parte, el Abogado del Estado, tras precisar que la doctrina cuya declaración se interesa por el recurrente se refiere exclusivamente a las Administraciones locales, pero versa sobre el carácter y eficacia en dichas Administraciones de la normativa estatal en materia de jornada de los funcionarios públicos, en concreto sobre la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, de 10 de marzo de 2003, conviene en que conforme a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la legislación estatal en materia de permisos y licencias de los funcionarios públicos resulta de aplicación supletoria en defecto de legislación autonómica a los funcionarios de la Administración Local, no estando sujeta a eventual negociación colectiva. Así, recuerda que a tenor de la legislación del Estado, el tiempo de formación sólo 'se considerará tiempo de trabajo a todos los efectos, cuando los cursos se celebren dentro de ese horario'.

CUARTO.-El Ministerio Fiscal aboga por la desestimación del recurso. Llama la atención sobre el hecho de que el recurso de casación en interés de la Ley exige que la doctrina legal que se postule lo sea en interpretación de una norma emanada del Estado que haya sido determinante del fallo. A su juicio, la doctrina que se postula parte de una norma del Estado, artículo 94 LRBRL, que no es la determinante del fallo recurrido, ya que la norma determinante fue el artículo 32 del Reglamento de Funcionarios del Ayuntamiento de Huelva.

A juicio del Ministerio Fiscal, el Ayuntamiento de Huelva utiliza el art. 94 LRBRL como un punto de apoyo imprescindible para la viabilidad del recurso en que nos encontramos, pero esa cita no supera la consideración de una simple y mera referencia para el cumplimiento en apariencia del requisito que contemplamos, ya que la razón de ser del fallo recurrido se sustenta en la interpretación y aplicación de normativa local, ajena al recurso de casación en interés de la Ley.

QUINTO.-El artículo 100 de la Ley de la Jurisdicción define en términos muy estrictos el recurso de casación en interés de la Ley:

- 1) Respecto del objeto, pues solamente cabe contra Sentencias firmes, dictadas en única instancia por los Jueces de lo Contencioso-Administrativo o por las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia o de la Audiencia Nacional que no sean susceptibles de recurso de casación ordinario o para la unificación de doctrina.
- 2) A propósito de los sujetos legitimados para interponerlo, que son únicamente la Administración Pública territorial que tenga interés legítimo en el asunto, las Entidades o Corporaciones representativas de intereses generales o corporativos que tengan interés legítimo en el asunto, el Ministerio Fiscal o la Administración General del Estado.
- 3) En cuanto a los presupuestos que han de darse conjuntamente para que pueda utilizarse: grave daño para el interés general y error en la resolución dictada.

4) Respecto de las exigencias de tiempo -tres meses de plazo para interponerlo-y forma -escrito razonado en el que se fijará la doctrina legal que se postule a presentar ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo con copia certificada de la Sentencia impugnada en la que conste la fecha de su notificación-, pues, advierte la Ley de la Jurisdicción, su incumplimiento obligará a que se ordene de plano el archivo.

5) Sobre el alcance del enjuiciamiento, ya que sólo puede extenderse a la correcta interpretación y aplicación de normas emanadas del Estado que hayan sido determinantes del fallo recurrido.

6) En fin, el pronunciamiento también se ve restringido pues debe respetar en todo caso la situación jurídica particular derivada de la Sentencia recurrida y, de ser estimatorio, habrá de fijar en el fallo la doctrina legal, publicándose la Sentencia del Tribunal Supremo en el Boletín Oficial del Estado.

SEXTO.-Si en los recursos de casación contemplados en los artículos 86 y 96, la Ley de la Jurisdicción impone requisitos severos cuyo cumplimiento se vigila por la Sala, en este caso, lo hace especialmente. Por eso, procede exigir con rigor su observancia para cumplir fielmente las determinaciones del legislador.

Este es el criterio mantenido reiteradamente por la jurisprudencia, por ejemplo, en las Sentencias de 5 de mayo (casación en interés de la Ley 3456/2001) y 23 de junio de 2003 (casación en interés de la Ley 2829/2001), y en las allí citadas, o en la de 23 de julio, también de 2003, (casación en interés de la Ley 9450/1997), por señalar algunas entre muchas otras y esta jurisprudencia ha añadido otros dos requisitos que resultan de la interpretación de la Ley de la Jurisdicción. El primero es que la doctrina cuya fijación se pretende se refiera a un concreto precepto [Sentencias de 6, 8 y 20 de junio de 2005 (recursos de casación en interés de la Ley 26 y 21/2004, 46/2003)]. El segundo estriba en que no haya sido establecida ya por esta Sala [Sentencia de 28 de enero de 2003 (recurso de casación en interés de la Ley 8199/2000) con cita de una larga lista de otras anteriores coincidentes].

SEPTIMO.-Aplicando esos criterios al presente supuesto es claro que no puede prosperar el recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por el Ayuntamiento de Huelva por los siguientes razonamientos:

a) Ha de compartirse el criterio expresado por el Ministerio Fiscal en su informe cuando considera que la sentencia impugnada está exceptuada del recurso de casación en interés de la ley estatal, que regula el art. 100 de la Ley de la Jurisdicción , al ser determinante del fallo recurrido el artículo 32 del Reglamento de Funcionarios del Ayuntamiento de Huelva, pese a que la parte recurrente centre su recurso en el art. 94 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local , entendiendo que la doctrina que se pide se basa en una interpretación de tal precepto, norma que ni siquiera se alude en la fundamentación de la sentencia.

b) Ciertamente el art. 100 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio , reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tras preceptuar en su apartado 1 que el recurso de casación en interés de la ley 'se interpondrá en el plazo de tres meses, mediante escrito razonado en el que se fijará la doctrina legal que se postula y acompañando copia certificada de la sentencia impugnada en la que deberá constar la fecha de su notificación', restringe, en su apartado 2, el ámbito objetivo del Derecho que puede ser examinado a través de esta especial modalidad casacional, señalando que 'únicamente podrá enjuiciarse a través de este recurso la correcta interpretación y aplicación de normas emanadas del Estado que hayan sido determinantes del fallo recurrido', por lo que resulta evidente que lo decisivo es la normativa que se aplica en la sentencia con relevancia para el fallo.

c) De ahí resulta que el recurso de casación en interés de la ley regulado en el art. 100 de la Ley Jurisdiccional , para cuya resolución es competente este Tribunal, está reservado a los supuestos en los que la doctrina legal que se postule tenga por objeto la interpretación y aplicación de normas emanadas del Estado, que hayan sido determinantes del fallo recurrido, requisito exigido en el artículo 110 en el apartado 2 que constriñe el ámbito de aplicación, como ha reiterado la jurisprudencia (por todas, la STS de 23 de noviembre de 2000 , en recurso de casación en interés de

ley nº 5421/98 y las que en ella se citan).

OCTAVO.-Tal requisito esencial no se cumple en el caso examinado, pues del análisis del escrito de interposición del recurso se interesa que se establezca como doctrina legal que 'Por remisión de lo dispuesto en el Art. 94 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, las Resoluciones de la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas por las que se dictan Instrucciones sobre Jornadas y Horarios de Trabajo del Personal Civil al Servicio de la Administración General del Estado son de directa aplicación a los funcionarios de las Entidades Locales, regulando materias que no pueden ser objeto de negociación colectiva, por lo que los preceptos de Reglamentos de Funcionarios de las Entidades Locales se deberá interpretar según lo dispuesto en la referida normativa; y por lo anteriormente expuesto, el tiempo de asistencia a los cursos de formación se considerará tiempo de trabajo a todos los efectos únicamente cuando los referidos cursos se celebren dentro de ese horario y careciendo de efectos en caso contrario' y la sentencia recurrida interpreta el art. 32 del Reglamento de Funcionarios del Ayuntamiento de Huelva, no pudiendo servir de excusa para eludir la aplicación de los requisitos establecidos la mera alegación de un precepto estatal, con carácter instrumental, pues cuando la Ley de la Jurisdicción se refiere en los art. 100 y 101 a 'normas que hayan sido determinantes del fallo recurrido', alude, sin duda, a la norma sobre la que se basa el pronunciamiento jurisdiccional, que en este caso es el art. 32 del citado Reglamento de Funcionarios del Ayuntamiento de Huelva, y no el art. 94 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

NOVENO.-Los razonamientos expuestos conducen a desestimar el recurso de casación en interés de ley y de conformidad con el artículo 139.2 , dada la naturaleza de este recurso y en coherencia con reiterada jurisprudencia, no procede hacer pronunciamiento sobre costas.

FALLAMOS

Que no ha lugar al recurso de casación en interés de la ley nº 18/2006 , interpuesto por el Ayuntamiento de Huelva contra la sentencia dictada el 21 de diciembre de 2005, por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de los de Huelva , recaída en el recurso nº 351/2005, sin costas. Así por esta nuestra sentencia, , lo pronunciamos, mandamos y firmamos PUBLICACIÓN.-Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. Juan José González Rivas, estando constituida la Sala en audiencia pública en el día de su fecha, lo que, como Secretario de la misma, certifico.