

INFORME SOBRE LA POSIBLE IMPLANTACIÓN DE LA JORNADA DE 35 HORAS EN EL ÁMBITO DE LAS FUERZAS ARMADAS.

1. Introducción.

La jornada de trabajo de los funcionarios públicos se regula en el artículo 47 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, “**TRLEBEP**”), aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, que dispone:

“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”.

Las Administraciones Públicas son competentes, pues, para establecer la ordenación del tiempo de trabajo del personal a su servicio. De esta manera, debemos entrar a valorar si es viable, desde el punto de vista jurídico, la implantación de un modelo de 35 horas en el ámbito de las Fuerzas Armadas (en adelante, “**FAS**”).

2. Noticia de interés: posible sistema de 35 horas en la AGE.

“Confirmado por el Gobierno en 2026: jornada de 35 horas semanales a millones de funcionarios en España¹”

Después de una larga espera de tres años, el Gobierno ha puesto en marcha el proceso para implantar la jornada de 35 horas semanales en la Administración General del Estado (AGE).

¹ Fuente: El Español. https://www.elspanol.com/sociedad/20260128/confirmado-gobierno-jornada-horas-semanales-millones-funcionarios-espana/1003744107734_0.html#:~:text=El%20Gobierno%20implantar%C3%A1%20la%20jornada,sindicatos%20antes%20de%20su%20implantaci%C3%B3n.

Esta medida era un compromiso incluido en el 'Acuerdo Marco para la Administración del Siglo XXI' firmado junto a los sindicatos el 19 de octubre de 2022.

El Gobierno pretende instaurar la medida entre febrero y marzo, sin haber facilitado una fecha exacta; además, la Secretaría de Estado de Función Pública elaborará nuevas instrucciones de jornada y horarios aplicables en la AGE y en los organismos públicos.

¿En qué consiste la medida?

Esta medida contempla reducir a 35 horas semanales la actual jornada laboral de la AGE, que actualmente se sitúa en 37,5 horas.

Se pretende que esta medida afecte a 250.000 trabajadores y para intentar avanzar el proceso, los días 10 y 11 de febrero se reunirá la Comisión Superior de Personal y la Comisión Permanente para informar a los subsecretarios y responsables de personal de los ministerios sobre la propuesta.

Esta medida supone una mejora de las condiciones laborales del personal de la AGE y, además, equipara a la Administración central con otras administraciones públicas que ya aplican esta medida.

De esta manera también se negociará formalmente la propuesta con los sindicatos antes de comenzar con su implantación efectiva.

¿Qué dicen los sindicatos?

Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT), a pesar de valorar positivamente dicho avance, reclaman que esta medida se expanda al personal de Instituciones Penitenciarias.

Además, reclaman que se recupere la jubilación parcial anticipada, la cual consideran que supone un derecho vulnerado para miles de trabajadores públicos.

Por otro lado, la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF) enfatiza en que la medida, aunque celebrada, llega con tres años de retraso y recalca que las 35 horas semanales es una medida ya aplicada en otras administraciones autonómicas y locales.

Además, los sindicatos también piden un desarrollo en la opción del teletrabajo, impulsar la promoción interna y actualizar las indemnizaciones por razón de servicio.

3. Notas sobre el actual modelo del horario militar.

La norma aplicable al personal militar regula la jornada y el régimen de horario habitual, únicamente en el lugar de destino, y no en cualquier otro lugar o circunstancia donde pueda encontrarse un militar, entendiendo que el militar estará en disponibilidad permanente para el servicio. Las necesidades del servicio prevalecerán sobre los horarios, fechas y duración de los descansos.

Las necesidades del servicio se aplicarán siempre de forma justificada, motivada e individualizada tomando en consideración el derecho a las medidas de conciliación y sus criterios de aplicación y estarán sometidas a criterios de oportunidad, proporcionalidad y excepcionalidad.

La norma será de aplicación a:

- Militares en servicio activo o reserva con destino.
- Supletoriamente a militares destinados en el extranjero u otros departamentos que no tengan un régimen específico.
- Reservistas activados.

Definiciones:

- Jornada general: es el tiempo de trabajo efectivo en el destino.
- Horario habitual: es el que determina el inicio y fin de las actividades diarias.
- Circunstancias específicas: son guardias, servicios y periodos de instrucción continuada.
- Prolongación de jornada: es el periodo en el que se incrementa de forma ocasional el horario habitual.
- Descanso obligatorio: es el tiempo de descanso inmediatamente posterior a la prestación de una guardia, servicio o periodo de instrucción que exigen dedicación exclusiva y presencia ininterrumpida en la unidad de 24 o más horas.
- Descanso adicional: es el tiempo de descanso que surge como consecuencia de las actividades realizadas fuera del horario habitual.
- Instrucción continuada: es el periodo dedicado al adiestramiento de la unidad con duración de al menos 24 horas y realizado dentro o fuera de la base o acuartelamiento.

3.1 Jornada general y horarios.

Jornada general 37,5 horas semanales. (1642 h. anuales) o la que se establezca en cada momento para el personal funcionario de la AGE.

Jornada en régimen de dedicación especial: 40 horas semanales.

La distribución de la jornada se realizará en jornada:

a) De mañana: con parte fija y parte flexible.

Flexible	Fijo	Flexible*
De 07.30 a 9. 00	De 09.00 a 14.30	De 14.30 a 18.00

*Los viernes de 14.30 a 15.30

b) De mañana y tarde: con parte fija y parte flexible.

Flexible	Fijo	Flexible
De 07.30 a 09.00	De 09.00 a 17.00 *, **	De 17.00 a 18.00 ***

*Descanso para comida como mínimo 30 minutos.

** De 09.00 a 14.30 los viernes.

*** Los viernes de 14.30 a 15.30

Entre las 10.00 y las 12.30 en cualquier modalidad se disfrutará de una pausa de 30 minutos que computará como de trabajo.

Jornada de verano del 16 de junio al 15 de septiembre a razón de 6,5 horas de trabajo a desarrollar entre las 8 y 15 horas. Los militares con hijos de hasta 12 años o sin límite de edad en el supuesto de discapacidad igual o superior al 33% y siempre que convivan con el solicitante y dependan de esta, estando a su cargo, podrán acogerse a esta modalidad de jornada desde el 1 de junio hasta el 30 de septiembre. SUBDEF podrá establecer periodos adicionales de jornada intensiva coincidentes con periodos de vacaciones escolares.

El personal en régimen de dedicación especial además deberá hacer 5 horas adicionales a la semana.

Horarios especiales y reducción de jornada.

Se podrán establecer adaptados a las necesidades específicas de las unidades horarios en régimen fijo (sin parte flexible) o a turnos, competencia otorgada al Jefe de Estado Mayor de la Defensa, Subsecretario de Defensa y Jefes de Estado Mayor, en el ámbito de sus respectivas competencias.

El Jefe de Unidad podrá variar temporalmente los horarios de forma motivada.

Medidas de flexibilidad horaria:

<i>Supuestos</i>	<i>Medida</i>
Hijos menores de 12 años. Personas mayores o con discapacidad. Familiar hasta 2º grado con enfermedad grave. Militares declarados APL (aptos con limitaciones). Militares víctimas de violencia doméstica.	1 hora de la parte fija del horario.
Hijos con discapacidad.	2 horas del horario que corresponda.
Motivos excepcionales de conciliación.	2 horas de la parte fija del horario.
Reincorporación al servicio después de tratamiento radio o quimioterapia. Otros tratamientos de especial gravedad.	Un mes, ampliable a otro, desde el alta médica y hasta el 25% de la duración de la jornada.

Reducción de jornada por interés particular

<i>Condiciones</i>	<i>Horario</i>	<i>Especificidades</i>
Reducción compatible con el puesto de trabajo. Nivel del complemento de empleo igual o inferior a 28. Servicio en régimen de dedicación ordinaria.	De 09.00 a 14.00 de lunes a viernes.	75% de retribuciones. Incompatible con cualquier otro tipo de reducción de jornada.

3.2 Descansos.

Se aplicarán cuando por necesidades del servicio, adiestramiento, instrucción, guardias, servicios o por el carácter operativo de las unidades se amplíe el horario habitual sin recibir compensación económica distinta al alojamiento y manutención.

Descansos obligatorios y adicionales:

Duración actividad	Descanso	Concesión	Disfrute
Inferior a 24 h. Localizado	Inferior a un día. Duración de la incorporación	Regula el Jefe de Unidad.	
Al menos 24h ininterrumpidas y dedicación exclusiva.	Un día. 10 días al año, descansos adicionales.	Obligatorio. Regula el Jefe de Unidad.	Inmediato posterior o el primer día laborable. En periodos de baja actividad
Varios días	10 días al año de descansos adicionales.	Regula el Jefe de Unidad.	En periodos de baja actividad.

Se podrán sustituir los días de descanso adicionales por reducciones equiparables de la jornada general.

Maniobras, navegaciones, ejercicios y actividades análogas.

Con motivo de la realización de maniobras, navegaciones, ejercicios y actividades análogas los Jefes de Unidad podrán conceder otros descansos.

Para regular estos periodos de inactividad se tendrán en cuenta:

- La duración de la actividad realizada.
- Si se efectuó en días festivos o laborables.
- Si se percibió algún tipo de compensación económica.

Parte de estos descansos podrán adoptar la forma de reducción de la jornada general.

4. La jornada laboral en el ámbito municipal. Una perspectiva que nos podría acercar a lo que podría alcanzarse a nivel unidad.

En el ámbito de la Administración Local, el artículo 94 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, “LBRL”), vincula la jornada laboral de los funcionarios locales a la establecida para los funcionarios al servicio de la Administración del Estado:

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

Se les aplicarán las mismas normas sobre equivalencia y reducción de jornada”.

En la actualidad, la jornada de trabajo de los funcionarios de la AGE se establece en la Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos que establece, en el primer apartado de su artículo 3, lo siguiente:

“La duración de la jornada general será de 37 horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, equivalente a mil seiscientas cuarenta y dos horas anuales”.

Por lo tanto y en principio, **la jornada general de los funcionarios de la Administración local es de 37,5 horas semanales** de promedio en cómputo anual.

No obstante, la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, introdujo la Disposición adicional centésima cuadragésima cuarta (DA 144^a), que regula la posibilidad de establecer jornadas distintas, incluida la de 35 horas, bajo determinadas condiciones.

Esta norma, de carácter básico y vigencia indefinida, resulta de aplicación con la redacción dada por la Ley 31/2022 de Presupuestos Generales del Estado para 2023; así, sus apartados Uno y Dos, establecen lo siguiente:

“Uno. A partir de la entrada en vigor de esta Ley, la jornada de trabajo general en el sector público se computará en cuantía anual y supondrá un

promedio semanal de treinta y siete horas y media, sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que, en su caso, se establezcan.

[...]

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

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

Como se puede observar, la disposición transcrita exige que la jornada de trabajo se compute en cuantía anual y suponga un promedio semanal de treinta y siete horas y media.

No obstante, permite que las Administraciones Públicas puedan establecer en sus calendarios laborales, previa negociación colectiva, otras jornadas ordinarias de trabajo distintas de la establecida con carácter general.

Para ello, será preceptivo cumplir el siguiente requisito: «*Que la medida no afecte al objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8% de las plazas de naturaleza estructural*»

Cuando la norma establece que no podrá afectar al cumplimiento por cada Administración, este objetivo no está exigiendo como condición previa o automática que la tasa de temporalidad de la entidad se sitúe ya por debajo de ese umbral en el momento de acordar la jornada de 35 horas.

El legislador utiliza la expresión «no podrá afectar al cumplimiento del objetivo», lo que pone de manifiesto que **el requisito tiene un carácter finalista y preventivo, no meramente numérico o estático.** Es decir, no se prohíbe aprobar la jornada de 35 horas si la temporalidad supera el 8 %, sino que la adopción de esa medida no debe obstaculizar o alejar a la Administración del cumplimiento de dicho objetivo.

En consecuencia, lo relevante no es el dato puntual de temporalidad existente, sino que la implantación de la jornada reducida no genere nuevas necesidades estructurales que obliguen a contratar personal temporal o a nombrar interinos para mantener el nivel de prestación de servicios y no dificulte la consecución del objetivo del 8 %, entendido como compromiso de planificación y estabilización de las plantillas. **La Administración podría instaurar la jornada de 35 horas si ha aprobado y está ejecutando planes u ofertas de empleo público que incluyen las plazas estructurales** ocupadas temporalmente, dirigidas precisamente a alcanzar el objetivo de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 % de las plazas estructurales, y si dicha jornada no compromete ni retrasa dicho cumplimiento.

5. Aspectos positivos para alcanzar la equiparación. Voluntad legislativa de aplicar el mismo horario.

El artículo 22 de la Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas establece que la jornada de trabajo de los militares será, con carácter general, la del personal al servicio de la Administración General del Estado.

El artículo 5 de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar establece que los principios y normas de aplicación general al personal al servicio de la Administración General del Estado, establecidos de acuerdo con el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, se incorporarán al régimen del personal militar profesional. Todo ello siempre que no contradiga su legislación específica.

Claramente, la voluntad LEGISLATIVA plasmada en la propia OrdenDEF (vid. exposición de motivos) en materia de HORARIO, dejaba ver que el trato debía ser SIMILAR: *“En esta orden ministerial se determinan la jornada y el régimen de horario de los miembros de las Fuerzas Armadas, que serán similares a los que se contemplan para el resto de los empleados públicos en las normas sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos. Si bien, adaptado a las características de funcionamiento y necesidades operativas de las Fuerzas Armadas”*.

6. Conclusiones. De la viabilidad de la jornada de 35 horas en las Fuerzas Armadas.

A la luz del análisis normativo y contextual expuesto en el presente informe, se puede concluir que la implantación de la jornada de 35 horas semanales en el ámbito de las Fuerzas Armadas es jurídicamente viable, si bien su aplicación debe adaptarse necesariamente a la naturaleza y especificidades de la profesión militar. La viabilidad se fundamenta en los siguientes puntos clave.

i. Vínculo Normativo con la Administración General del Estado (AGE):

La normativa específica de las Fuerzas Armadas establece un claro paralelismo con el régimen del personal de la AGE. El artículo 22 de la Ley Orgánica 9/2011, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, dispone que la jornada de trabajo de los militares será, con carácter general, la del personal al servicio de la AGE. Asimismo, la propia regulación interna del horario militar ya prevé que la jornada general será la que se establezca para dicho personal.

Dado que el Gobierno ha confirmado su intención de implantar la jornada de 35 horas en la AGE, en cumplimiento del 'Acuerdo Marco para la Administración del Siglo XXI', la extensión de esta medida a las FAS se presenta como una consecuencia lógica y coherente con el marco legal vigente.

ii. Voluntad Legislativa de equiparación:

La propia Orden Ministerial que regula el horario militar reconoce la voluntad de establecer un régimen "similar" al del resto de empleados públicos, aunque "adaptado a las características de funcionamiento y necesidades operativas de las Fuerzas Armadas". Este principio de similitud adaptada es la clave para una correcta implementación.

iii. Marco jurídico habilitante:

La Disposición adicional 144ª de la Ley 6/2018, de Presupuestos Generales del Estado, de carácter básico, ya contempla la posibilidad de que las Administraciones Públicas establezcan jornadas distintas a la general de 37,5 horas, previa negociación colectiva.

Aunque las FAS se rigen por su normativa específica, esta disposición refleja un marco general favorable a la flexibilidad de la jornada en el sector público.

No obstante, la implementación de esta medida no puede ser una traslación directa y rígida del modelo civil, debido a las exigencias inherentes a la profesión militar, como la disponibilidad permanente para el servicio y la prevalencia de las necesidades del servicio sobre los horarios.

Por tanto, la solución más coherente y respetuosa tanto con los derechos del personal militar como con la operatividad de las unidades consistiría en adoptar la jornada de 35 horas como el nuevo promedio de referencia en cómputo anual.

La utilización de este nuevo cómputo como base para la planificación de los horarios habituales en destino y, fundamentalmente, para el cálculo de los descansos obligatorios y adicionales que compensan las prolongaciones de jornada, guardias, servicios, maniobras y otras actividades análogas.

iv. Soluciones alternativas. Equiparación con el modelo de la Administración Local y General del Estado:

Dada la naturaleza específica de las FAS, marcada por la disponibilidad permanente y las necesidades del servicio, **una implantación gradual y controlada** resulta la opción más prudente y eficaz.

Se podría instaurar un modelo transitorio o de prueba en unidades seleccionadas que cumplan con ciertos criterios estratégicos:

- ✓ Unidades con bajo o nulo riesgo de temporalidad: La elección de unidades con plantillas estables y consolidadas permitiría cumplir de forma inequívoca con el requisito legal de no afectar al objetivo de reducción de la temporalidad. Esto facilitaría una implementación ágil y jurídicamente robusta.
- ✓ Unidades con un uso intensivo del sistema de guardias y servicios: En aquellas unidades donde se detecta un uso extensivo o un posible abuso del sistema de guardias rotativas, la implantación de la jornada de 35 horas obligaría a una reevaluación y optimización de la planificación de los servicios. Esto podría traducirse en una mejora de la eficiencia, una distribución más equitativa de las

cargas de trabajo y un mayor bienestar del personal, alineándose con los objetivos de conciliación y mejora de las condiciones laborales.

En definitiva, la jornada de 35 horas no debe concebirse como una restricción rígida del horario diario, sino como un nuevo promedio de referencia en cómputo anual. Su adopción serviría como base para una planificación más eficiente de los horarios y para el cálculo de los descansos obligatorios y adicionales, permitiendo la flexibilidad necesaria para atender las exigencias del servicio militar, al tiempo que se avanza en la justa equiparación de derechos del personal de las Fuerzas Armadas con el resto de los empleados públicos.

Este es nuestro parecer, que sometemos a cualquier otro mejor fundado en Derecho.

A handwritten signature in black ink, reading "Manuel Acosta". The signature is fluid and cursive, with the first name "Manuel" and the last name "Acosta" clearly distinguishable.

Fdo.: Manuel Andrés Acosta Hellín.