

Reducción de jornada de funcionarios interinos: ¿Es posible el acceso a la prestación por desempleo parcial?

Reduced workday for interim civil servants: Can they access to partial unemployment benefit?

SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO

*CATEDRÁTICA DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD DE LEÓN*

ROBERTO FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ

*PROFESOR TITULAR DE DERECHO DEL TRABAJO Y DE LA SEGURIDAD SOCIAL
UNIVERSIDAD DE LEÓN*

Resumen

El cumplimiento de los compromisos presupuestarios y la reducción del déficit público han provocado importantes ajustes en el seno de las Administraciones Públicas españolas. Así, la reducción de jornada laboral para sus trabajadores temporales, incluidos los funcionarios interinos, trae aparejada la necesidad de determinar si estos últimos tienen derecho o no a beneficiarse de las prestaciones por desempleo parcial. El Tribunal Supremo viene a reconocer, integrando la laguna jurídica existente para quienes tengan una relación administrativa, como situación de desempleo parcial protegida las reducciones de jornada acaecidas extramuros del artículo 47 ET/1995 por no poder cumplir los requisitos de procedimiento, aunque sí los de naturaleza material.

Abstract

The Spanish Public Administrations is subject to several structural reforms intended to meet the budgetary commitments and reduce the public deficit. Thus, the reduction of the work day for its temporary workers, including interim civil servants, it raises the question whether can access to partial unemployment benefit. The Spanish Supreme Court resolved the cases in favour of the recognition of interim civil servants rights.

Palabras clave

Reducción de jornada, funcionarios interinos, desempleo parcial.

Keywords

Reduction in the number of hours worked, interim civil servants, partial unemployment benefit.

1. CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

Como consecuencia de la crisis económica que desde el año 2007 viene afectando a determinados países del mundo y las exigencias que desde determinados organismos internacionales se han impuesto a aquellas economías más débiles, los Gobiernos han tenido que realizar una serie de reformas estructurales a fin de adaptarse a los nuevos retos a los que deben hacer frente.

De esta tendencia, no se ha podido librar España, teniendo que afrontar alteraciones importantes en todos los órdenes de su sistema jurídico con el fin de capear los importantes problemas y amenazas inherentes a la situación de crisis. A los cambios acaecidos no ha sido ajeno el ordenamiento laboral y de Seguridad Social, sin distinguir tampoco entre sujetos públicos o privados, pues todos ellos han tenido que hacer esfuerzos

para reducir costes y así poder cumplir los objetivos macroeconómicos marcados especialmente por las instituciones comunitarias.

Centrando el caso en cuanto aquí interesa, el estallido de la burbuja inmobiliaria, un sistema financiero con graves dificultades para la captación de recursos y para la concesión del crédito, una constante destrucción de empleos y un elevado déficit presupuestario, han provocando un resultado realmente digno de preocupación: las organizaciones públicas han devenido incapaces de proveerse de activos suficientes para atender sus necesidades.

Los obstáculos en la obtención de recursos monetarios con los que hacer frente a sus gastos corrientes, así como para afrontar las inversiones en las infraestructuras necesarias para el soporte de los servicios de interés general y para abonar los salarios de los efectivos al servicio del sector público, han llevado a acentuar los controles del gasto y las exigencias en orden a la responsabilidad producida por una indebida o incorrecta gestión y ordenación de los fondos públicos. De ahí que en la actualidad nos encontremos en el centro de un proceso de renovación normativa tendente a la contención del déficit, iniciado hace seis años a través, entre otras actuaciones, de la modificación del artículo 135 de la Constitución Española (CE) con el fin de establecer un techo máximo al endeudamiento de las Administraciones Públicas, previo diseño de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, los cuales imponen una mayor eficacia y eficiencia en la dispensa de los quehaceres públicos.

Ejemplos significativos de esta tendencia recesiva pueden encontrarse en el Decreto Ley 8/2010, por el que se redujeron los salarios de los empleados públicos, o en el Decreto Ley 20/2012, que además de intensificar el tiempo de trabajo, suprimió la paga extra de Navidad y la paga adicional de complemento específico o emolumentos equivalentes del mes de diciembre. Es más, el legislador se ha esforzado en proporcionar los instrumentos idóneos a los gestores públicos para conseguir la reducción del número de empleados públicos, atendiendo a los términos de la actual disposición adicional 16ª del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRET), cuya redacción procede de la reforma introducida por la Ley 3/2012¹, que ha facilitado la posibilidad de despedir objetivamente a los empleados públicos laborales, ya sea por la vía individual, ya sea por la colectiva, evitando, al tiempo, que los entes públicos (con excepción de aquéllos que obtengan más del 50 por 100 de sus ingresos en el mercado) puedan acudir a la suspensión temporal de los contratos o a la reducción de jornada prevista en el art. 47 TRET mientras dure la situación de desajuste económico-financiero u organizativo (disposición adicional 17ª TRET)².

Desde tales premisas, si bien con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma laboral de 2012, la Generalitat de la Comunidad Valenciana dicta el Decreto-Ley 1/2012, de 5 de enero, de medidas urgentes para la reducción del déficit en dicha Comunidad en el cual, y entre otros mandatos, recoge, con carácter extraordinario y duración temporal, la reducción

¹ LÓPEZ CUMBRE, L.: “Los efectos de la reforma laboral en el empleo público”, *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Iustel)*, núm. 34, 2013, pág. 25.

² RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: *Despidos y otras medidas de (re)estructuración de plantillas laborales en el sector público*, Madrid, Iustel-Fundación Democracia y Gobierno Local, 2013, págs. 51 y ss.

de la jornada del personal temporal a su servicio acompañada de la disminución proporcional en sus emolumentos.

En ejecución de dicha medida, procede a reducir la jornada y el salario de los empleados públicos temporales al servicio de la Administración Autonómica, entre ellos los funcionarios interinos. Ante esta situación, los afectados acuden al Servicio Público de Empleo Estatal a solicitar las correspondientes prestaciones por desempleo parcial, las cuales son denegadas por dicha entidad gestora. Recurrida la decisión administrativa, tanto los Juzgados de lo Social concededores de la demanda como la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana desestiman las pretensiones de los actores y confirman la denegación de la entidad gestora.

En apretada síntesis, estas sentencias justifican su fallo en la ausencia de cumplimiento de lo previsto en los artículos 203.3 y 208.1.3 LGSS/1994, habida cuenta de que no puede seguirse el procedimiento de minoración de la jornada por la vía prevista en el artículo 47 ET/1995, por tratarse de una relación de naturaleza administrativa y no laboral, a la cual no resulta de aplicación este último precepto por así impedirlo la disposición adicional vigésimo primera ET/1995. Al albur de tales preceptos, la Sala considera que un funcionario interino que haya sufrido una reducción temporal de su jornada laboral no puede acreditar la situación legal de desempleo requerida para causar la prestación contributiva, de manera que este colectivo tiene su propio régimen diferenciado del ordenado para los trabajadores por cuenta ajena³.

La solución ofrecida por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ha sido objeto de análisis mediante casi una decena de recursos de casación para unificación de doctrina por parte del Tribunal Supremo, cuya Sala de lo Social, utilizando como fallo de contraste la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la citada Comunidad Autónoma de 17 de junio de 2008⁴, procede a analizar fundamentalmente dos cuestiones: una general, sobre el derecho a recibir prestaciones por desempleo cuando existe una reducción en la jornada laboral y el trabajador pasa de prestar servicios de tiempo completo a tiempo parcial; y otra específica, en torno a si los funcionarios interinos en dicha situación tienen derecho a recibir la prestación por desempleo parcial aun cuando su vínculo no se haya extinguido en su totalidad, y que va a ser el núcleo fundamental de análisis para el presente comentario.

2. EL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LOS FUNCIONARIOS INTERINOS

La jurisprudencia ha sentado que si la Administración actúa como empresario ha de quedar sujeta al ordenamiento jurídico encargado de disciplinar esa prestación de servicios; en consecuencia, el contrato de trabajo habrá de regirse en su desarrollo y en la extinción de la relación de él dimanante, por la normativa social de aplicación, no en vano entra en la

³ Entre otras, pueden consultarse las SSTSJ Comunidad Valenciana 26 marzo (AS 1274), 3, 10 y 18 junio (JUR 258169, JUR 10960/2016 y AS 2416) y 11 noviembre 2014 (JUR 64076/2015) o 4 febrero y 4 marzo 2015 (JUR 131298 y 131307).

⁴ AS 2124.

delimitación del ámbito subjetivo del TRET (arts. 1.1 y 2 ET), quedando excluidos únicamente los funcionarios públicos y los contratados administrativamente [art. 1.3 a) ET]⁵.

En palabras del propio Tribunal Supremo, “no puede entenderse que las entidades y organismos públicos queden exentos de someterse a la legislación social cuando, actuando como empresarios, celebren y aparezcan vinculados con sus trabajadores por medio de contrato laboral... y ello a pesar de los principios constitucionales, pues estos cualificados empleadores deben tener en cuenta la normativa general, coyuntural y sectorial destinada a regular esta clase de contratos en el Derecho del Trabajo... Negar tal sometimiento iría en contra del claro mandato del art. 9.1 de la Norma Fundamental que sujeta, no sólo a los ciudadanos, sino también a los poderes públicos, a la propia Constitución y al resto del ordenamiento jurídico...”⁶.

Más aún, el legislador laboral en ningún momento considera que el contrato de trabajo celebrado por una Administración Pública con su personal por cuenta ajena constituye una relación laboral especial, que suponga la preterición de la aplicación del propio TRET o de instituciones específicas del mismo. Como única peculiaridad a tener en cuenta, procede aclarar que a la relación de servicios de este colectivo no sólo le va a ser de aplicación la mentada ley laboral, sino también 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 (TREBEP), en términos tales que el articulado de este último en ocasiones establece reglas muy concretas, las cuales en la práctica comportan que su régimen jurídico se separe del común recogido en la legislación social, jugando a estos efectos el “principio de especialidad”, es decir, aplicándose preferentemente el TREBEP respecto del TRET en las hipótesis de conflicto entre ambas leyes, pero ello siempre y cuando los preceptos del primero así lo dispongan expresamente, pues, en caso contrario, la presunción de partida es que se aplica exclusivamente a los funcionarios públicos⁷.

Ahora bien, si está claro el régimen jurídico aplicable tanto al personal laboral al servicio de las Administraciones públicas como a los funcionarios, procede dar un paso más para reflexionar sobre la ordenación reguladora de los funcionarios interinos⁸, definidos por el art. 10.1 TREBEP como aquellos que, “por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera, cuando se dé alguna de las siguientes circunstancias: a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera. b) La sustitución transitoria de los titulares. c) La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto. d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses”.

⁵ Por todas, SSTS 10 marzo 1999 (RJ 2124) y 11 noviembre 2004 (RJ 7622).

⁶ SSTS 6 mayo 1992 (RJ 1992, 3516) y 24 enero y 19 julio 1994 (RJ 865 y 6684).

⁷ LÓPEZ GÓMEZ, J.M.: *La relación laboral especial de empleo público. Estudio de su régimen jurídico tras el Estatuto Básico del Empleado Público*, Madrid, Civitas, 2009, págs. 23 y ss.

⁸ CANTERO MARTÍNEZ, J.: “Funcionario interino”, en VV.AA.: *Manual de empleo público*, CASTILLO BLANCO, F.A., (Dir.), 1ª edición, Madrid, Iustel, 2009, págs. 109 y ss.

El carácter temporal del vínculo que une al funcionario interino con la Administración conlleva un *status* a medio camino entre el vínculo de naturaleza administrativa y el laboral, ambigüedad recogida de forma expresa en el art. 10.5 TREBEP, en virtud del cual “les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera”. A la luz de este tenor, cabe preguntarse si la Administración podría acudir a la reducción de jornada prevista en el art. 47 ET, con anterioridad a la reforma de 2012, pues con posterioridad esta posibilidad está vetada para el sector público administrativo⁹.

Tal interrogante merece una respuesta negativa, no en vano la finalidad del precepto mencionado es atribuir a los funcionarios interinos la mayoría de los derechos de los funcionarios de carrera e idénticos deberes, obligaciones y responsabilidades, estando sujetos al mismo régimen disciplinario, sin que les afecte para nada la normativa laboral. En definitiva, su objetivo último es alcanzar la mayor equiparación posible entre unos funcionarios y otros, salvo en lo que derive estrictamente de su diferente condición, estable para los de carrera y provisional para los interinos¹⁰.

Justificado está, atendiendo a la temporalidad del nexo, el disfrute de la prestación por desempleo por parte de los segundos, tal y como reconoce el art. 264 d) TRLGSS, que atribuye este beneficio de forma expresa a “los funcionarios interinos, el personal eventual, así como el personal contratado en su momento en régimen de Derecho Administrativo al servicio de las Administraciones Públicas”.

3. EL DERECHO A PERCIBIR PRESTACIÓN POR DESEMPLEO EN CASO DE REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL

El Tribunal Supremo, después de recordar la jurisprudencia anterior en torno a esta materia, viene a concluir que “la doctrina de mérito sienta como regla general que la situación de desempleo parcial es aquella que se produce en el seno de relación de servicios a jornada completa a tenor del artículo 203.3 de la Ley General de la Seguridad Social para lo que se exige autorización por un período de regulación de empleo, en términos anteriores a la reforma introducida por la Ley 3/2012, de 6 de julio, que alude al artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores y una regla complementaria, la que se deriva de la interpretación del artículo 221.1 también de la Ley General de la Seguridad Social, a propósito de la compatibilidad entre trabajo y prestaciones al reconocer éstas cuando finalizado un contrato a tiempo completo, hallándose en desempleo el trabajador acepta un empleo a tiempo parcial”¹¹.

Según el Alto Tribunal, “nos hallamos en el primero de los supuestos y que por lo tanto como regla general no requiere otras precisiones que las derivadas de la distinta naturaleza del vínculo de dependencia que una al solicitante con un empleador. Por lo tanto y para una relación laboral, la posibilidad de solicitar la prestación de desempleo parcial, cuando se ha cotizado suficientemente como para generar una prestación parcial, debe

⁹ ALFONSO MELLADO, C.L.: *Despidos, suspensiones contractuales y reducciones de jornada por motivos económicos y reorganizativos en la Administración Pública*, Albacete, Bomarzo, 2013, págs. 88 y ss.

¹⁰ MONEREO PÉREZ, J.L. et alii: *Manual de empleo público*, Granada, Comares, 2010, pág. 15.

¹¹ STS 1 julio 2015 (RJ 4110).

abrirse tanto si el contrato vigente reduce su jornada cuanto si se accede a un empleo parcial desde la situación de desempleo total. Falta por determinar si esa misma conclusión vale para el supuesto en que estemos ante un vínculo de naturaleza administrativa”¹².

4. EL DERECHO DE LOS FUNCIONARIOS INTERINOS A ACCEDER A UNA PRESTACIÓN DE DESEMPLEO PARCIAL

A estas alturas del discurso, y aun cuando ya se haya hecho mención a los preceptos con anterioridad, conviene recordar la regulación legal vigente en el momento de la denegación de la prestación en relación con el desempleo parcial.

El artículo 203.3 LGSS/1994 define la situación como aquella en la que el trabajador ve reducida temporalmente su jornada diaria ordinaria de trabajo, entre un mínimo de un 10 y un máximo de un 70 por ciento, siempre y cuando el salario sea objeto de una reducción análoga. Asimismo, entiende que tal circunstancia acaece cuando la minoración sea decidida por el empleador al amparo de cuanto dispone el artículo 47 ET/1995, sin incluir en su ámbito objetivo las reducciones de jornadas definitivas o que se extiendan a todo el período que resta de la vigencia del contrato de trabajo.

Por su parte, el artículo 208.1.3 LGSS/1994 considera como situación legal de desempleo la reducción temporal de la jornada ordinaria de trabajo por decisión del empleador de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 ET/1995, o en virtud de resolución judicial adoptada en el seno de un procedimiento concursal, en ambos casos en los términos del artículo 203.3 LGSS/1994.

Sobre las fuentes normativas reseñadas, el Tribunal Supremo entra a valorar si un funcionario interino cumple o no los condicionantes legales para poder acceder a la prestación de desempleo parcial por reducción de jornada.

Lo primero que hace el órgano de casación es analizar si los funcionarios interinos tienen derecho o no a la protección por desempleo. Para solventar semejante cuestión parten de la regulación prevista en el artículo 205.1 LGSS/1994 de conformidad con el cual “estarán comprendidos en la protección por desempleo, siempre que tengan previsto cotizar por esta contingencia, los trabajadores por cuenta ajena incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, el personal contratado en régimen de derecho administrativo y los funcionarios de empleo al servicio de las Administraciones Públicas”.

La Sala es concluyente a este respecto, recordando su doctrina reiterada sobre la inclusión de los funcionarios interinos dentro de la protección por desempleo por cuanto se encuentran ligados “a la Administración Pública por una relación funcional de carácter interino, habiendo cotizado al Régimen General” en aras a atender dicha situación de necesidad¹³.

En segundo lugar, entra a examinar si en los casos en litigio se cumplen o no los requisitos previstos en los artículos 203.3 LGSS/1994 y, por reenvío de éste, 47.2 ET/1995.

¹² STS 9 septiembre 2015 (RJ 4181).

¹³ Entre otras, STS 14 (dos) y 15 septiembre 2015 (RJ 4189, 5140 y 4196).

1.- El precepto estatutario exige al empresario para justificar la reducción de jornada la concurrencia de causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, requisito que se entiende cumplido ya que la reducción de la jornada deriva de la aplicación del Decreto-Ley 1/2012, de 5 de enero, cuyo objetivo, conforme se ha adelantado, radica en reducir el nivel de déficit público presente en la Generalitat Valenciana derivado de las exigencias del Gobierno Central como consecuencia de la crisis económica.

No olvida el Tribunal Supremo las particularidades presentes en la toma de decisiones de una Administración Pública y su aplicación individualizada a cada uno de los funcionarios interinos afectados, reconociendo cómo “la peculiaridad del caso radica en que la decisión a que alude la Ley laboral aquí ha venido precedida de un acto normativo, que es el que sirve de cobertura. Cuando el órgano gestor competente le comunica la reducción de su jornada a [los trabajadores] está llevando a cabo un acto debido o de mera ejecución: de ahí que las causas las hayamos cifrado en las que el Decreto-Ley de cobertura desvela en su propio Preámbulo”¹⁴.

2.- Integrando cuanto disponen tanto el precepto estatutario como el contenido en la norma de protección social¹⁵, el legislador ordena que “la reducción de jornada posea una entidad mínima como para ser digna de tutela pero también un alcance máximo para evitar situaciones fraudulentas o disfuncionales”¹⁶, de manera que resulta necesaria una minoración del tiempo de prestación de servicios de entre un 10 y un 70 por ciento de la jornada diaria.

Además es necesario la reducción proporcional del salario, que la minoración en la prestación de servicios tenga carácter temporal y que haya sido acordada por el empleador.

En todos los casos analizados en casación se cumplen dichas exigencias legales, pues todas las reducciones aplicadas en ejecución del ya mencionado Decreto-Ley autonómico están comprendidas en dicho margen.

3.- De acaecer los condicionantes expuestos, el artículo 47.2 ET/1995 exige cumplir los requisitos de procedimiento regulados en el párrafo primero de dicho precepto, consistente fundamentalmente en comunicar a la autoridad laboral la intención empresarial y abrir un período de consultas con los representantes de los trabajadores de duración no superior a quince días.

Este requisito no se cumple en los casos en presencia y, conforme consta, fue la causa legal alegada por el Servicio Público de Empleo Estatal, corroborada posteriormente en primera y segunda instancia, para denegar el acceso a las prestaciones. Sin embargo, el Tribunal no comparte dicha solución jurídica y considera que no es posible atender dicha exigencia por las siguientes razones fundamentales:

¹⁴ STS 9 septiembre 2015 (RJ 4181).

¹⁵ En este sentido, “el artículo 203.3 LGSS remite al artículo 47 ET para establecer qué se entiende por reducción temporal de la jornada diaria ordinaria de trabajo, por lo que habrá que atender a los requisitos establecidos en dicho precepto y no a la literalidad de que la jornada ha de haberse reducido al amparo de lo establecido en el artículo 47 ET”, STS 27 julio 2015 (RJ 6272).

¹⁶ STS 9 septiembre 2015 (RJ 4181).

a.- Aplicación de la máxima latina “*impossibile nulla obligatio*” por cuanto a lo imposible nadie está obligado y cuya aplicación exige una imposibilidad física o legal, objetiva, absoluta, duradera y no imputable al incumplidor¹⁷. En este sentido, conviene recordar como en el momento de tomarse la decisión ya estaba en vigor la prohibición recogida en la disposición adicional 21ª ET/1995 en relación con la utilización por parte de las Administraciones Públicas y las entidades de derecho público de las posibilidades previstas en el artículo 47 ET/1995.

De esta manera, la remisión realizada por el artículo 203.3 LGSS/1994 al artículo 47 ET/1995 puede servir cuando se está en presencia de relaciones laborales pero no cuando éstas tienen naturaleza administrativa o funcionarial. Interpretar lo contrario supondría que el reenvío “equivaldría a sentar una condición de imposible cumplimiento, chocando así con la inclusión de los funcionarios interinos entre los sujetos protegidos por el desempleo. En consecuencia, el reenvío ha de entenderse, en casos como el presente, como equivalente a que se cumplan los requisitos materialmente establecidos en el precepto remitido, no a que se aplique de manera formal el precepto. Esa inteligencia ha de prevalecer sobre la interpretación literal, carente de sentido por lo ya expuesto, conforme a la cual si no se ha puesto en juego el artículo 47ET tampoco hay desempleo parcial por reducción de jornada. Lo contrario comportaría la admisión de una reducción de jornada sin compensación empleadora (no hay prevista indemnización alguna) y sin protección social, contraria a la dinámica del desempleo contributivo que anima a la LGSS en su Título III y, sobre todo, apartada de la especial protección que nuestro constituyente reclama para las situaciones de desempleo”¹⁸.

b.- Considera existente una laguna jurídica en la protección de los supuestos de suspensión o reducción de jornada de los funcionarios interinos que únicamente tienen regulada la extinción de su relación con la Administración pero carecen de norma ordenadora para los otros supuestos reseñados. Para ello huye de aplicar un canon hermenéutico literal o gramatical, interpretando la norma en relación con su contexto y con los antecedentes históricos y legislativos.

Así, y frente a la argumentación de las sentencias recurridas que basan su denegación en la interpretación literal de los artículos 205.1 y 208 LGSS/1994 y 1.2 RD 625/1985, de 2 de abril¹⁹, el Tribunal Supremo encuentra una diferencia importante entre estos preceptos,

¹⁷ Por todas, STS, Civil, 5 junio 2014 (RJ 3390), en cuyo fallo recuerda como “la aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y casuística –atendiendo a los “casos y circunstancias”– (Sentencias 10 marzo 1949 (RJ 269), 5 mayo 1986 (RJ 2339) y 13 marzo 1987 (RJ 1480), pudiendo consistir en una imposibilidad física o material, o legal, que se extiende a toda imposibilidad jurídica, pues abarca tanto la derivada de un texto legal, como de preceptos reglamentarios, mandatos de autoridad competente, u otra causa jurídica”.

¹⁸ STS 9 septiembre 2015 (RJ 4181).

¹⁹ Por todas, STSJ Comunidad Valenciana 26 marzo 2014 (AS 1274), para la cual el personal funcionario interino solamente podrá acceder a la protección por desempleo como consecuencia de la extinción de la relación administrativa, pues así lo dispone el artículo 1.2 RD 625/1985 cuando regula la acreditación de la situación legal de desempleo. Además, la Generalitat ni ha adoptado la decisión de reducir la jornada del personal funcionario interino conforme al procedimiento previsto en el art. 47 del ET, ni puede hacerlo, ya que la disposición adicional 21ª ET/1995 es inaplicable a las Administraciones Públicas. Finalmente, no puede acreditar disponibilidad para buscar activamente empleo ni aceptar colocación adecuada a través de la suscripción del compromiso de actividad, habida cuenta de que dichas circunstancias estarían limitadas por la legislación sobre incompatibilidades al servicio de las Administraciones Públicas y supeditada a la aprobación de la autoridad competente.

pues mientras el precepto reglamentario contemplaría únicamente una sola situación de desempleo cuál sería la derivada de la extinción de la relación administrativa, la norma legal, en cambio, admite no solo una situación basada en la extinción del vínculo laboral sino la suspensión temporal de la relación y la reducción temporal de la jornada ordinaria, debiendo comprobar si debe primar la limitación recogida en la norma reglamentaria incluyendo únicamente los supuestos de extinción de la relación y denegando protección a las situaciones de desempleo parcial²⁰.

En este sentido, el Alto Tribunal considera que existe un vacío normativo ya desde el año 1984 (con la entrada en vigor de la Ley 31/1984, de 2 de agosto) en el desarrollo de la inclusión en la protección por desempleo de los funcionarios interinos y de empleo al servicio de la Administración. De esta manera, desde la fecha indicada “no existe una total correspondencia entre la clasificación de los tipos de situación legal de desempleo y los medios de acreditación. Así, la situación de extinción ‘laboral’ cuenta con seis medios de acreditación, mientras que en el caso de relaciones administrativas no se describe medio de acreditar la suspensión ni la reducción limitando la previsión a la extinción de la relación administrativa. Esa ausencia de determinación explícita sobre cómo acreditar una situación protegida no puede conducir a negar la posibilidad de percibir desempleo”²¹.

Por tal motivo, “es fácil advertir que el olvido persiste y que la técnica de redacción permanece intacta en cuanto a omisiones. Se reconoce en el artículo 205 la condición de sujetos protegidos a quienes no son titulares de una relación laboral pero se prescinde de toda mención a la relación de Derecho Administrativo en los artículos 206, 207 y 208. Ante tan reiterada situación, de ser aplicadas las normas de manera literal se podría desembocar en un resultado absurdo: atribuir la condición de sujeto protegido en 1984 al colectivo de referencia y no haber regulado jamás las modalidades, los requisitos y la esencial definición de la situación de desempleo, a lo largo de prácticamente treinta años. Por ello ha de activarse el canon hermenéutico que el artículo 3 del Código Civil establece para la interpretación de las normas: la relación con el contexto, y los antecedentes históricos y legislativos. El contexto lo proporcionaba en 1984 el artículo tercero de la Ley 31/1984 (en la actualidad el artículo 205.1 LGSS), los antecedentes históricos y legislativos se obtienen no solo de la Ley 31/1984 y de su Exposición de Motivos, sino también del RD 625/1985 de 2 de abril al referir en su artículo Primero, apartado Dos la forma de acreditar la extinción de la relación administrativa”²².

Sobre las premisas legales anteriores, viene a colegir como “el término ‘relación laboral’ solo puede ser interpretado como la relación de servicios que el beneficiario ha venido manteniendo con su empleador, uso genérico de una denominación que en cada caso deberá ser reconducido a las peculiaridades del vínculo, limitando la eficacia del requisito de aplicación, en la actualidad, del artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores a aquellos beneficiarios que en su actividad profesional se rigen por la citada norma laboral sin extenderla indebidamente a relaciones acogidas en cuanto a subordinación, a otro régimen

²⁰ STS 1 julio 2015 (RJ 4110).

²¹ STS 27 octubre 2015 (RJ 6088).

²² STS 27 julio 2015 (Rec. 2881/2014).

jurídico que en este caso es el Estatuto Básico del Empleado Público y concretamente al personal sujeto al Derecho Administrativo”²³.

5. CONCLUSIONES

En consecuencia, el Tribunal Supremo viene a reconocer, integrando conforme se ha reiterado la laguna jurídica existente para quienes tengan una relación administrativa, como situación de desempleo parcial protegida las reducciones de jornada acaecidas extramuros del artículo 47 ET/1995 por no poder cumplir los requisitos de procedimiento, aunque sí los de carácter material, ordenados en dicho precepto, casando con ello todas las resoluciones denegatorias del beneficio dictadas por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Con ello, el Tribunal Supremo opta por realizar una interpretación extensiva de la norma incluyendo en su marco protector este supuesto no recogido expresamente en su seno y admitiendo el no cumplimiento de alguno de los requisitos exigidos por la misma, sin llegar a cuestionar que la inapropiada utilización del cauce habilitado por el art. 47 ET/1995 por cuanto a los funcionarios interinos hace, circunstancia que podría haber conllevado, en reclamación de responsabilidad patrimonial, la obligación para la Administración de abonar los salarios dejados de percibir a raíz de una previsión no ajustada a derecho.

²³ STS 1 julio 2015 (RJ 4110).