

# Los límites de derecho necesario como legislación básica en materia de empleo público y los márgenes de actuación de las CC.AA. A propósito de la STC 9/2016, de 21 de enero (BOE núm. 45 de 22 de febrero de 2016)

FRANCISCO VILA TIERNO  
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*  
*Universidad de Málaga*  
*CES Andalucía*

*“La transcendencia que, en un ordenamiento jurídico complejo asentado en los valores de la libertad, igualdad y democracia, asume la interpretación constitucional...”*

VALDÉS DAL RÉ, F<sup>1</sup>

## I. CONTEXTUALIZACIÓN

La sentencia que nos sirve como instrumento para glosar el pensamiento jurídico de Fernando Valdés Dal Ré no es una sentencia que resulte, realmente, una creación significativamente novedosa o creativa dentro de la doctrina del Tribunal Constitucional, pero, sin embargo, sí es muy representativa de su coherencia en la defensa de las garantías de los derechos constitucionales. En este caso, mediante el mantenimiento de un voto particular en los mismos términos que la Sentencia 156/2015, de 9 de julio de 2015.

En síntesis, en ambas resoluciones se resuelve una cuestión de inconstitucionalidad en la que se discute sobre la regulación que el RDL 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad (en adelante RDL 20/2012), realiza, sobre algunos preceptos, como al art. 48 k) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público (EBEP), en concreto respecto al régimen de permisos o licencias de los funcionarios públicos para el disfrute de días por asuntos propios.

Se trata de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional numerada como 9/2016, de fecha 21 de enero que resuelve la cuestión de inconstitucionalidad 6423-2014 formulada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco sobre la nueva regulación del citado art. 48 k) EBEP. Frente a la resolución aprobada por mayoría, y cuyo ponente es el magistrado Ricardo Enríquez Sancho se presenta voto particular emitido por el magistrado Antonio Narvárez Rodríguez, al que se adhiere el Prof. Valdés.

El fondo del asunto gira en torno a la redacción que el art. 8.1 RDL 20/2012 que da al aludido precepto estatutario: “Los funcionarios públicos tendrán los siguientes permisos... k) Por asuntos particulares, tres días”. En este sentido, la duda radica en si esta ordenación en términos absolutos, reduciendo de seis a tres los días de licencia, supone una ordenación imperativa y excluyente de cualquier otra opción que pudiera estar en manos de las CC.AA. dentro del marco de sus competencias.

Dicha redacción, en cualquier caso, no puede entenderse de un modo exclusivo respecto a la duración, sino que proviene de un cambio más profundo. Y es que la redacción de tal artículo

<sup>1</sup> VALDÉS DAL RÉ, F.: “La interpretación constitucional: Transcendencia y singularidades”, *Grand Place*, 2018, pág. 123.

por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (versión original) disponía que “Las Administraciones Públicas determinarán los supuestos de concesión de permisos a los funcionarios públicos y sus requisitos, efectos y duración. En defecto de legislación aplicable los permisos y su duración serán, al menos, los siguientes...” Junto a ello, se fijaban el número de días de disfrute. A la par, el art. 48.2 EBEP establecía que “Además de los días de libre disposición establecidos por cada Administración Pública, los funcionarios tendrán derecho al disfrute de dos días adicionales al cumplir el sexto trienio, incrementándose en un día adicional por cada trienio cumplido a partir del octavo”.

Y, mientras que de manera paulatina desde el año 2013 se han venido incrementando el número de días de asuntos propios hasta recuperar los seis, la regulación dispositiva que se recogía en la primera versión del EBEP no se ha retomado<sup>2</sup>, solo la parte relativa a los días por antigüedad que se ha reintroducido como más adelante se señalará.

Ciertamente, en este sentido, el elemento más significativo es que se ordenaba una relación de complementariedad o mejorabilidad<sup>3</sup>, mediante una remisión a las Administraciones públicas, cualquiera que fuera su ámbito, para fijar el régimen de aquellos permisos, si bien, siempre respetando la norma mínima que se fija como umbral infranqueable. A falta de esa norma por parte de una Administración Pública, sigue siendo válido el tope que, con carácter de mínimo, se ha establecido en la norma estatal.

Como se ha señalado, “El enunciado de la relación de complementariedad entre normas puede ser éste: Para el supuesto de hecho «s» se aplican simultáneamente el precepto «x» de la disposición a) y el precepto «x + n» de la disposición b) La complementariedad presupone la presencia de distintas instancias normativas que inciden a la vez sobre idéntico aspecto de la regulación del mismo supuesto de hecho. Esta coincidencia en el mismo ámbito de regulación de dos o más preceptos sólo es posible sin fricciones cuando la materia normativa es medible en una determinada escala, y las distintas regulaciones se orientan en la misma dirección. Dicho con otras palabras: la complementariedad sólo puede darse cuando existe una regulación de mínimos o máximos que deja abierto el camino para que otra instancia normativa incremente los niveles o cuantías que dicha regulación establece. Esta relación de complementariedad se da con frecuencia entre ley y reglamento en materia económica social. Y también, por supuesto, entre norma estatal y normas de origen profesional en la regulación de condiciones de trabajo...”<sup>4</sup>, o como en el caso presente, entre norma estatal y otras de ámbito inferior.

Pues desde esa ordenación flexible en la que se da cabida a la intervención, por ejemplo, al ordenamiento de las CC.AA. en esta materia, se pasa a un régimen regulatorio de exclusión, mediante la fijación de una norma imperativa que no permite ningún margen de ordenación distinto al que con carácter absoluto se establece en la norma estatal<sup>5</sup>. Lo significativo es que aquella regulación que tiene

<sup>2</sup> MORENO MÁRQUEZ, A.M.: “El restablecimiento de algunos derechos de los empleados públicos en materia de jornada de trabajo: ¿existe un tratamiento uniforme?” en VV. AA. *Comprender el presente, imaginar el futuro: nuevas y viejas brechas sociales*, 2018, pág. 442: “tan solo se han recuperado algunos de los derechos de los empleados públicos en materia de jornada de trabajo, permisos y vacaciones, y, en algunos supuestos, condicionados a su reconocimiento por parte de las Administraciones Públicas”.

<sup>3</sup> De acuerdo a la clasificación ya clásica de MARTÍN VALVERDE, A.: “Concurrencia y articulación de normas laborales”, *Revista de Política Social*, núm. 119, pág. 8.

<sup>4</sup> *Ibidem*, pág. 12.

<sup>5</sup> RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “El nuevo régimen de permisos y licencias de los empleados públicos a consecuencia de la modificación del artículo 48 del estatuto básico del empleado público y su aplicación a Cataluña”, *Seminari d'actualizació de Funció Pública local*, Federació de municipis de Catalunya, págs. 3 y 4: “cabe alertar de que el Real Decreto Ley 20/2012 ha introducido una importante modificación en el tenor literal del art. 48, pues elimina el anterior carácter imperativo relativo y supletorio, susceptible de mejora por la oportuna legislación de desarrollo. La versión inicial del EBEP dejaba claro que, en defecto de otra legislación aplicable, los permisos y su duración serían “como mínimo” los posteriormente mencionados. En relación con cada uno de los permisos, se venía aplicando la normativa que resultase más favorable, ya fuera el EBEP o la correspondiente autonómica, o, incluso —podría darse el supuesto—ambas a la vez. Sin embargo, la redacción vigente suprime el mencionado

como razonamiento cuestiones de urgente necesidad —para responder a la situación generalizada de crisis— y que amparan la utilización de un Real Decreto Ley, se ha mantenido inalterable en las sucesivas reformas que han afectado al reiterado art. 48 EBEP.

Implica, de este modo, un cambio de modelo que es el que se cuestiona desde los parámetros de constitucionalidad.

## II. LA LEGISLACIÓN BÁSICA Y EL MARGEN DE LAS CC.AA. EN EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Recuérdese, como punto de partida, que el art. 149.1.18 CE fija, como competencia exclusiva del Estado “Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas...”

Al efecto, se ha considerado que “las bases delimitadoras de las competencias autonómicas deben constituir una regulación de mínimos. Ese mínimo normativo tiene, a su vez, un rasgo estructural, al menos con carácter tendencial, cuál es su carácter principialista, no tanto como exigencia constitucional sino funcional, esto es, como límite estructural al detallismo. El carácter normativo de lo básico, de forma que pueda ser directamente aplicable y no a través de las normas autonómicas, no obsta, a mi juicio, para sostener que la estructura de esas normas debe evitar el tratamiento detallado y hacer más hincapié en los criterios ordenadores de carácter general”<sup>6</sup>. Consideremos, por tanto, que la legislación básica debe responder a una regulación de mínimos que deben actuar como premisas básicas comunes. Y este justamente era el espíritu que pretendía el legislador con la redacción original del art. 48 EBEP. Esto es, fijaba un parámetro común de referencia en cuanto al número de días, por ejemplo, de asuntos propios, pero sin que ello cerrara la posibilidad de mejora por parte del conjunto de Administraciones Públicas.

Y es que, en materia de empleo público “en unos supuestos, el Estatuto debería contener normas de obligado cumplimiento, pero en otros casos dichas normas no tendrían sino un carácter habilitador, de directriz o meramente orientativo [...] el texto final [...] acogió otras funciones de lo denominado básico [...] como norma o menú dispositivo o de configuración de un estándar mínimo o supletorio en otros supuestos. El resultado inmediato de esta propuesta legislativa [...] se tradujo en separar netamente la función constitucional específica de ordenación competencial atribuida al Estado a través de la legislación básica, de la función de regulación ordinaria en el ejercicio de sus competencias, que no puede ni debe confundirse con la anterior [...] Se había producido [...] un efecto indirecto en el legislador estatal de contención a la hora de establecer las bases del sistema de empleo público. En este sentido, el EBEP utilizó [...] una técnica novedosa en la plasmación y delimitación de esa legislación básica. De un lado, como ya se ha adelantado, el legislador del EBEP segrega la función de legislador básico de la de legislador ordinario. Es decir, solo y exclusivamente se refiere a aquellos aspectos que considera estructurales del sistema de empleo público de todas las administraciones públicas y remite a leyes del Estado y de las comunidades autónomas el desarrollo de dichas previsiones a fin de que completen el modelo de empleo público que, por definición constitucional, es un modelo que ha de ser definido en su integridad con la colaboración de estas

---

carácter mínimo y supletorio, mejorable por la oportuna normativa de desarrollo (estatal o Autonómica), tanto de las causas justificativas del asueto como de su duración. Se hace desaparecer, pues, la potestad de autoorganización de las Administraciones Públicas al respecto” ([https://cemical.diba.cat/sites/cemical.diba.cat/files/public/migracio\\_publicacions/ficheros/Rodriguez\\_Escanciano\\_permisos\\_licencias.pdf?noredirect=1](https://cemical.diba.cat/sites/cemical.diba.cat/files/public/migracio_publicacions/ficheros/Rodriguez_Escanciano_permisos_licencias.pdf?noredirect=1))

<sup>6</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: “La legislación básica tras las reformas estatutarias», *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 78, 2006, pág. 118.

administraciones [...]”<sup>7</sup> Sea como fuere el EBEP, en su art. 1.1 señala, como “objeto establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación”<sup>8</sup>.

En un contexto de crisis y de puesta en práctica de políticas de austeridad, se pretende eliminar el margen que las CC.AA. tenían al respecto, en tanto en cuanto que se quiere erradicar la posibilidad de incremento del gasto de cada una de ellas, limitando, por ello, la regulación de derechos de los funcionarios que pudieran generar el pago por horas que no fueran efectivamente trabajadas.

El problema es si ello se puede hacer, de un modo absoluto al amparo de la competencia exclusiva que se le reconoce al Estado en las bases del régimen jurídico de los funcionarios públicos. Dicho de otro modo ¿constituye la regulación de estos permisos legislación básica atribuible al Estado?

Corresponde, por tanto, al Tribunal Constitucional dar respuesta a este interrogante<sup>9</sup>. Téngase presente que, como afirma la STC 31/2010, de 28 de junio ““Si las bases son “principios” o “normación mínima” no es asunto a dilucidar en un Estatuto, sino sólo en la Constitución, vale decir: en la doctrina de este Tribunal que la interpreta. Ello es así, ante todo, por razones de concepto. Pero, además, por razones de orden estructural y práctico. De un lado, porque el concepto, el contenido y el alcance de las bases no pueden ser, como regla general, distintos para cada Comunidad Autónoma, pues en otro caso el Estado tendría que dictar uno u otro tipo de bases en función de lo dispuesto en cada Estatuto de Autonomía. De otro, porque 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...”

El debate, por tanto, se centra, como ámbito de objetivo de actuación del Tribunal Constitucional, en concretar que se considera estatuto básico del funcionario público. Para ello, “En lo que respecta a las materias integradas dentro del “estatuto de los funcionarios públicos”, la ya [...] Sentencia del Tribunal Constitucional 37/200222, haciéndose eco de una larga línea jurisprudencial (ya que reproduce los razonamientos expresados tanto en las STC 99/1987, de 11 de junio, como en la STC 235/2000, de 5 de octubre) señala que “En cuanto al alcance del enunciado constitucional “estatuto de los funcionarios públicos”, el Tribunal Constitucional ha declarado que se trata de una expresión cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y “a priori”, pero en la que ha de entenderse comprendida, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción de la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidades 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, pues habiendo optado la Constitución por un régimen estatutario, con carácter general, para los servidores públicos (arts. 103.3 y 149.1.18ª CE) habrá de ser la Ley la que determine en qué casos y con qué condiciones puedan reconocerse otras posibles vías de acceso al servicio de la Administración pública.” (FJ. 5º). En ese sentido, el EBEP desarrolla directamente el mandato constitucional previsto en su artículo 103.3, pero lo hace con carácter básico, sin llegar a satisfacer completamente el mandato constitucional en toda su extensión. Por ello, en la propia exposición de motivos se hace referencia al necesario desarrollo legislativo del EBEP por parte del legislador estatal y autonómico...”<sup>10</sup> En cualquier caso, expresamente se refiere al régimen de derechos de los funcionarios, entre los que debe o puede encontrarse el del disfrute de permisos retribuidos.

<sup>7</sup> CASTILLO BLANCO, F.: “El Estatuto Básico del Empleado Público: las competencias Autonómicas”. *Revista catalana de dret públic*. núm.. 45, 2012, págs. 23 y 24.

<sup>8</sup> Para un estudio amplio al respecto vid. VV.AA.: *El Estatuto Básico del Empleado Público*, MONEREO PÉREZ, J.L.; MOLINA NAVARRETE, C.; OLARTE ENCABO, S. y RIVAS VALLEJO, P. (Dirs.), Granada, Comares, 2008.

<sup>9</sup> MONTILLA MARTOS, J. A.: op. cit.

<sup>10</sup> DIEZ QUESADA, A.: “El Estatuto Básico del Empleado Público: proyección e incidencia en la Administración Local, cumplidos cinco años desde su aprobación”, *REALA*, núms. 315-316, enero-agosto 2011, págs. 235 y ss.

La sala de lo contencioso del País Vasco que promueve la consulta, entiende que ello puede ser contrario al régimen de competencias que estatutariamente (art. 10.4 del Estatuto de Autonomía para el País Vasco) han sido asumidas por dicha Comunidad Autónoma con relación al desarrollo de las bases sobre el régimen estatutario de los funcionarios públicos.

El Tribunal Constitucional, sin embargo, entrando en el fondo del asunto por entender que tiene transcendencia constitucional, desestima aquella posible interpretación que sugería el TSJ Vasco. No se aparta, en tal sentido, de los razonamientos que ya adelanta en la STC 156/2015, de 9 de julio, que ya había entendido que esa regulación prevista en el art. 8 RDL 20/2012 sobre permisos del art. 48 EBEP, no implicaba una extralimitación competencial del Estado.

Al respecto, viene a concluir que aunque “el nuevo régimen jurídico de los permisos, licencias y vacaciones de los funcionarios públicos difiere notablemente del anterior [...] que [...] le proporcionaba a la materia un tratamiento de normativa supletoria ‘en defecto de legislación aplicable’, no era suficiente para entender que tal precepto, en su nueva redacción debiera considerarse inconstitucionalidad, ya que “la determinación de lo que deba reputarse como básico para delimitar el ámbito correspondiente del título competencial del Estado aplicable a una materia no puede hacerse en términos de relación, por cuanto el perfil de lo básico ha de construirse sobre los principios de igualdad y solidaridad al tiempo que ha de tenerse en cuenta la vocación armonizadora de generalidad que debe reunir esta normativa básica”. Lo que concluye es que, de un lado, tal ordenación se corresponde con el marco competencial que corresponde al Estado al amparo del art. 149.1.18 en lo que respecta a las reiteradas bases del régimen de derechos y deberes de los funcionarios públicos, “en la medida en que, a través de las bases, se establece un régimen común, tanto de los diferentes conceptos de ausencia temporal justificada al puesto de trabajo, como de la duración de aquellos. Con tal planteamiento no se persigue otro objetivo que lograr una mínima y fundamental homogeneidad en este aspecto sustancial del régimen funcional que es el de los permisos y vacaciones, sin que tal delimitación impida a las Comunidades Autónomas el margen de actuación necesario para el desarrollo y ejecución de dichas bases, pues permite a aquellas optar por fijar la forma y manera de su utilización estableciendo, por ejemplo, si los permisos del art. 48 o los turnos de vacaciones del art. 50 LEEP pueden, los primeros, disfrutarse dentro o fuera de determinadas fechas del calendario anual o sin unirlos a los de vacaciones; y los segundos, en determinados períodos de tiempo, por días sueltos o estableciendo un mínimo de días consecutivos etc. Es decir, la norma estatal, aun fijando la duración de los diferentes tipos de permisos, no cierra toda posibilidad de desarrollo y aplicación a las Comunidades Autónomas de la normativa básica sobre esta materia”.

Determinante al respecto es lo que ya se había adelantado por la STC 156/2015, de 9 de julio, que fijaba que “las medidas que se adoptan en materia de permisos y de vacaciones tienen un carácter estructural y permanente y no tratan de dar solución a una problemática transitoria, por lo que, con claridad, la nueva regulación de referencia responde al título competencial del Estado recogido en el art. 149.1.18 CE”. Es decir, lo vincula de manera directa al núcleo duro del régimen estatutario de los funcionarios públicos y, en consecuencia, parte integrante de la legislación básica.

Desestima, por tanto, la cuestión al entender, como decíamos que se respeta un radio de acción suficiente en este marco a las CC.AA.

### **III. EL VOTO PARTICULAR COMO MANIFESTACIÓN EN FAVOR DE LA GARANTÍA DE DERECHOS PARA LOS EMPLEADOS PÚBLICOS. UNA POSICIÓN FRENTE A POLÍTICAS DE AUSTERIDAD O AL DERECHO DE LA CRISIS**

Frente a la interpretación mayoritaria del Tribunal Constitucional, se presenta voto particular discrepante del magistrado Antonio Narváez Rodríguez al que se adhieren los magistrados Adela Asua Batarrita, Fernando Valdés Dal-Ré y Juan Antonio Xiol Ríos, que mantienen la nulidad del

precepto respecto a los funcionarios de administraciones públicas distintas a la central, atendiendo al régimen de competencias de las CC.AA.

No se formula con argumentos distintos a los ya utilizados en la citada STC 156/2015, de 9 de julio, puesto que, tratándose de idéntico asunto, mantienen, en coherencia, una misma posición. Posición que se basa en entender que el reparto competencial, partiendo de los mínimos que corresponde al Estado como legislación básica, debería permitir a las CC.AA. tomar como base, mínimo o referencia, el número de días que el legislador estatal determina, pero sin excluir la posibilidad de que aquella concretara una duración exacta en los términos de suplementariedad a los que antes aludíamos.

En este orden, debe destacarse que por el art. 2.2 del Real Decreto-ley 10/2015, de 11 de septiembre, se introduce la D.A. 14ª EBEP (actualmente la 13ª) por la que se incluye la posibilidad de sumar días adicionales de asuntos propios, según antigüedad, a cada Administración Pública en el mismo sentido en el que se contemplaba en el derogado art. 48.2 por el RDL 20/2012, de dónde se deriva que la fijación de un número de días para este tipo de permisos podría entenderse como un mínimo mejorable. A estos efectos, podría decirse, en la línea de los argumentos mantenidos en el voto particular, que pueden distinguirse entre los derechos que tienen una mayor intensidad, como los vinculados al estatuto subjetivo del funcionario, como los que ordenan su relación de servicio: el acceso, la adquisición y pérdida, los derechos y deberes, las garantías de imparcialidad, el régimen disciplinario, las situaciones administrativas que sí tienen una regulación más cerrada, mientras que los de menor intensidad, como los relativos al funcionamiento interno o de ordenación de los recursos humanos, si permiten un mayor margen de desarrollo y, entre ellos, se contemplan la posibilidad señalada, de incremento de días de permiso en función a la antigüedad. Es cierto que se incluyen, como decíamos, los derechos de estos empleados públicos<sup>11</sup>, pero también es cierto que estos pueden conectarse a las reglas de funcionamiento interno o al carácter que implícitamente le reconoce el legislador con el anterior art. 48.2 EBEP y reinclusión de su contenido por la reforma de 2015. A pesar de ello, se ha seguido interpretando que la fijación del número de días corresponde a la legislación básica de competencia estatal, incluyendo el número de días por antigüedad<sup>12</sup>.

Responde, este planteamiento, a una línea constante en el pensamiento jurídico del Prof. Valdés, en tanto que sus postulados han girado siempre en torno a la garantía y mejora de los derechos de las personas trabajadoras. En este sentido, aquella norma de la legislación de crisis, por la vía de restringir derechos, en un marco de austeridad, a las posibilidades de ordenación del empleo público en el ámbito de las distintas administraciones, trae, de manera indirecta, un recorte en los mínimos que pueden ser reconocidos a los funcionarios en cuanto a trabajadores en un concepto amplio del término. En esta línea y pesar de las dudas mostradas en alguna ocasión sobre la funcionalidad y efectos de los votos discrepantes<sup>13</sup>, se mantienen en sus postulados y rechazando la posición mayoritaria de la

<sup>11</sup> Como expresamente se reconoce también en la citada STC 156/2015: “los preceptos relativos a las vacaciones, licencias y permisos se configuran como derechos de los funcionarios públicos (así lo afirmamos en relación con los funcionarios de la Administración de Justicia en la STC 224/2012, de 29 de noviembre de 2012, FJ 11)”.

<sup>12</sup> Puede citarse, al respecto, la STS 2053/2019, de 30 de mayo: “la normativa estatal básica permite que la normativa inferior estatal o la normativa de las correspondientes Comunidades Autónomas puedan establecer días adicionales o de vacaciones, con los límites allí expresados, en función de los años de servicios prestados” ( STS/4ª de 5 abril 2018 —rec. 57/2017—)”.

<sup>13</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F.: op, cit. pág. 128: “Sin entrar a debatir los argumentos a favor o en contra de la exteriorización de las disidencias en relación con las sentencias constitucionales, no me parece impertinente dejar constancia de dos datos, referidos ambos a la experiencia española. El art. 164.1 CE reconoce a los magistrados del TC, aunque sea de manera indirecta, la potestad de elaborar “votos particulares”, que se publican en los periódicos oficiales conjuntamente con las sentencias. A lo largo de sus ya dilatados años de funcionamiento, el dictado de votos disidentes forma parte de la cotidianeidad jurisdiccional. No obstante, la práctica de esta la disidencia se ha contenido, al menos hasta el presente, en relación con los numerosos procesos constitucionales que se han venido sustanciando con motivo de aquellas medidas, adoptadas por los órganos de la Comunidad Autónoma de Cataluña, destinadas a iniciar procesos de secesión de España. Cuantas resoluciones ha dictado el TC en relación con este

Sala en una interpretación que no comparten. Como vienen a señalar “En la STC 54/1982, de 26 de julio, FJ 5.º, este Tribunal Constitucional negó la consideración de básica a la jornada establecida a efectos retributivos por el art. 5.2 de la Ley de retribuciones de 4 de mayo de 1965 (cuarenta y dos horas semanales), considerando que no parecía irrazonable que la Generalidad dispusiera de un cierto margen para determinar la jornada laboral [...] Una posibilidad que ahora se niega a las comunidades autónomas, en una nueva manifestación de una concepción desmesuradamente expansiva de los títulos competenciales que asisten al Estado [...] Por ese camino, emprendido ya en anteriores sentencias, se asimila la materia (régimen estatutario de los funcionarios) a la competencia (en el caso del Estado, ceñida a las bases). De este modo, el carácter compartido de la competencia legislativa, basilar en nuestro Estado compuesto [...] va perdiendo progresivamente todo significado”.

Esto es, pretender ir contra lo que se calificaron por un sector de la doctrina como sentencias involutivas o regresivas<sup>14</sup>, lo que resulta, como afirmábamos en un principio, coherente con una línea de pensamiento que queda perfectamente delimitada y trazada en ésta, como en otras tantas sentencias del Tribunal Constitucional.

#### IV. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- CASTILLO BLANCO, F.: “El Estatuto Básico del Empleado Público: las competencias Autonómicas”. *Revista catalana de dret públic*, núm. 45, 2012,
- DÍEZ QUESADA, A.: “El Estatuto Básico del Empleado Público: proyección e incidencia en la Administración Local, cumplidos cinco años desde su aprobación”, *REALA*, núms. 315-316, enero-agosto 2011.
- MARTÍN VALVERDE, A.: “Concurrencia y articulación de normas laborales”, *Revista de Política Social*, núm. 119.
- MOLINA NAVARRETE, C.: “Las «Leyes de desamor constitucional» y la «indolencia» del Tribunal Constitucional español”, *RTSS. CEF*, núm. 404 (noviembre 2016).
- MONTILLA MARTOS, J. A.: “La legislación básica tras las reformas estatutarias”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 78, 2006.
- MORENO MÁRQUEZ, A.M.: “El restablecimiento de algunos derechos de los empleados públicos en materia de jornada de trabajo: ¿existe un tratamiento uniforme?” en VV. AA. *Comprender el presente, imaginar el futuro: nuevas y viejas brechas sociales*, 2018,
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S.: “El nuevo régimen de permisos y licencias de los empleados públicos a consecuencia de la modificación del artículo 48 del estatuto básico del empleado público y su aplicación a Cataluña”, *Seminari d’actualizació de Funció Pública local*, Federación de municipios de Cataluña, 2008.
- VALDÉS DAL-RÉ, F.: “La interpretación constitucional: Transcendencia y singularidades”, *Grand Place*, 2018.
- VV.AA.: *El Estatuto Básico del Empleado Público*, MONEREO PÉREZ, J.L.; MOLINA NAVARRETE, C., OLARTE ENCABO, S. y RIVAS VALLEJO, P. (DIRS.), Granada, Comares, 2008.

---

asunto han sido acordadas por unanimidad. Enjuiciando estos datos desde la concepción pragmática, no me parece atrevido afirmar que la ausencia de disidencias ha merecido una notable aceptación social, contribuyendo a reforzar la legitimación del TC”.

<sup>14</sup> MOLINA NAVARRETE, C.: “Las «Leyes de desamor constitucional» y la «indolencia» del Tribunal Constitucional español”, *RTSS. CEF*, núm. 404, 2016, Págs. 137-144.