

Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Nº 3 de Jaén

C\ Carmelo Torres, 15, 23007, Jaén. Tlfno.: 953964399 953964394, Fax: 953319027, Correo electrónico: JContencioso.3.Jaen.jus@juntadeandalucia.es

N.I.G.: 2305045320250000023.

Procedimiento: Procedimiento Abreviado 7/2025. **Negociado:** EG

Actuación recurrida: DESESTIMACION PRESUNTA DEL AYUNTAMIENTO DE UBEDA, DE LA PETICION DEL SINDICATO INDEPENDIENTE DE POLICIA LOCAL DE ANDALUCIA DE FECHA 05/12/24

De: SINDICATO INDEPENDIENTE DE POLICIA LOCAL DE ANDALUCIA (SIPAN)

Procurador/a: ANA BELEN ROMERO IGLESIAS

Letrado/a:

Contra: EXCMO. AYUNTAMIENTO DE UBEDA y AYUNTAMIENTO DE UBEDA

Procurador/a:

Letrado/a: S.J.AYUNT. UBEDA

Codemandado/s: xx

Procurador/a:

Letrado/a: JESUS MANUEL POZAS MARTINEZ

SENTENCIA Nº 261/25

En Jaén a dieciocho de noviembre de dos mil veinticinco.

Vistos por la Ilma. Sra. Dña Francisca Serrano Fernández, Magistrado del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Jaén, los presentes autos de Procedimiento Abreviado tramitados bajo el nº 7/25, siendo parte demandante por Sindicato Independiente De Policía Local De Andalucía(SIPA), representado por la Procuradora de los Tribunales Dña. Ana Belén Romero Iglesias y asistido por el letrado D. Antonio Javier Montoro Navas, y como demandado:

- . Excmo. Ayuntamiento de Ubeda, representado y asisitido por el Letrado D. Conrado Sierra Martos.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	1/22





ANTECEDENTES DE HECHO

Segundo.- Por Decreto de fecha 4 de marzo de 2025, se admitió a trámite la demanda y se dio traslado de la demanda a la Administración y requirió que remitiera el expediente administrativa, que se recibió en fecha 7 de julio de 2025.

En fecha de 15 de noviembre de 2025, se celebró la vista en los términos que constan en acta de grabación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

De conformidad con los artículos 40, 41 y 42 de la Ley 29/1998, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, corresponde fijar la cuantía del presente recurso.

La pretensión ejercitada no tiene contenido económico alguno, pues se dirige exclusivamente a la declaración de la inactividad administrativa respecto de la adaptación de los cuadrantes de trabajo de la Policía Local

Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5SAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025	
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO			
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página	



a la normativa europea sobre tiempos de descanso. No se reclama cantidad dineraria ni derecho susceptible de valoración económica, tratándose de una cuestión organizativa y de legalidad, carente de repercusión patrimonial directa.

De acuerdo con la jurisprudencia sobre recursos relativos a jornada, turnos y descansos del personal al servicio de las Administraciones Públicas, procede declarar que la cuantía es indeterminada.

Primero.- Objeto Del Recurso

Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo determinar si se ha producido inactividad administrativa, en los términos del artículo 29 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, por parte del Ayuntamiento de Úbeda, al no adaptar los cuadrantes y turnos de trabajo de la Policía Local a las exigencias establecidas en la Directiva 2003/88/CE, en relación con el descanso mínimo diario, así como al no convocar ni desarrollar un proceso de negociación efectivo para dicha adaptación.

Segundo.- Pretensiones De Las Partes

Pide Sindicato Independiente de Policía Local de Andalucía, que se dicte Sentencia por la que se declare que el sistema de cuadrante y turnos de colores de la plantilla de la policía local de Úbeda es contrario a la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 4/11/2003 relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, así como al Artículo 33 del Real Decreto 1561/1995 de 21 de septiembre sobre Jornada máxima de los trabajadores nocturnos en trabajos con riesgos especiales o tensiones con los efectos inherentes a dicha declaración, y se adecue el desempeño del puesto y calendario laboral anual de la Policía Local del Ayto. de Úbeda a dicha normativa comunitaria, estableciéndose unas disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo en aspectos relacionados con el trabajo a turnos y nocturno. Se condene al Ayuntamiento de Úbeda a estar y pasar por dicha declaración. Con imposición expresa en costas a la Administración demandada.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	3/22





Pide	los	Codemandados	D.
xx,			que se dicte Sentencia por
la que se inadmite el recurso contencioso administrativo,			y
subsidiariamente la desestymación de la demanda con imposición de			costas al actor.

La parte actora, el Sindicato Independiente de Policía de Andalucía (SIP-AN), interpone recurso contencioso-administrativo frente a la inactividad del Ayuntamiento de Úbeda, denunciando que, desde su solicitud de 5 de diciembre de 2018, la Administración no ha adoptado medida alguna para adecuar los cuadrantes y turnos de trabajo de la Policía Local a las exigencias de la Directiva 2003/88/CE, especialmente en lo relativo al descanso mínimo diario de doce horas, pese a los sucesivos requerimientos y observaciones de la Inspección de Trabajo en los años 2019, 2023 y 2024. Sostiene que el sistema de turnos vigente incumple tanto dicha Directiva como la normativa interna aplicable, que la Administración mantiene una situación contraria al ordenamiento jurídico desde hace años, y que ninguna alternativa válida –como el turno 6-4– ha sido aprobada ni negociada. Solicita que se declare la existencia de inactividad administrativa y se ordene la adaptación del régimen de turnos a la normativa europea.

El Ayuntamiento de Úbeda, en su contestación, opone con carácter previo la causa de inadmisibilidad del artículo 69.e LJCA, alegando que no existe acto presunto impugnado, que el escrito sindical no constituye recurso administrativo y que los cuadrantes son actos firmes no recurridos en plazo. En cuanto al fondo, mantiene que la Directiva 2003/88/CE no sería directamente aplicable al personal funcionario, por tratarse de normas destinadas al ámbito laboral, afirmando igualmente que el artículo 33 del RD 1561/1995 no resulta de aplicación a la Policía Local. Sostiene que existe un régimen propio de jornada para este colectivo, apoyado en el

Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5SAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	4/22



Acuerdo de Funcionarios de 2009, y que existiría una “alternativa voluntaria” (documento nº 8) que permitiría organizar turnos diferentes. Niega, por último, que se produzca infracción del descanso diario y solicita la desestimación del recurso.

Los codemandados se adhieren en lo sustancial a la posición del Ayuntamiento. Reiteran la inadmisibilidad por inexistencia de acto recurrible y por falta de interés legítimo del sindicato. En el plano sustantivo, sostienen que la Directiva 2003/88/CE no está transpuesta al régimen funcionarial, que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad quedarían incluidas en la excepción del artículo 17 de la Directiva, y que el régimen de turnos vigente respondería a necesidades operativas y a la preferencia mayoritaria de la plantilla. Invocan diversos documentos – incluyendo informes, comunicaciones interpretativas y acuerdos internos– para sostener que la normativa europea no resulta de aplicación directa y que el turno 6-4 constituiría una alternativa válida. Solicitan igualmente la desestimación del recurso.

Cuarto.- Cuestión Controvertida

Las cuestiones controvertidas ha resolver son las siguientes:

1. Si la solicitud formulada por el sindicato el 5 de diciembre de 2018 constituye una petición jurídicamente apta para generar acto presunto, habilitando el recurso contencioso-administrativo ex artículos 24.1 de la Ley 39/2015 y 29 LJCA, o si, por el contrario, concurre la causa de inadmisibilidad del artículo 69.e) LJCA alegada por las partes demandadas.

2. Si el sindicato actor ostenta legitimación activa para promover este recurso en defensa de los intereses colectivos del personal policial afectado, o si concurre la causa de inadmisibilidad planteada por los codemandados por supuesta falta de interés legítimo.

3. Si resulta aplicable a la Policía Local la Directiva 2003/88/CE en materia de tiempo de trabajo y descanso mínimo diario, en los términos interpretados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	5/22



Europea, o si concurren excepciones válidas conforme al artículo 17 de dicha Directiva.

4. Si el régimen de turnos actualmente aplicado por el Ayuntamiento garantiza el descanso mínimo diario exigido por la normativa europea y estatal, o si, por el contrario, lo vulnera.

5. Si la Administración ha cumplido su deber de negociación colectiva conforme al artículo 37 EBEP respecto de la eventual adaptación del calendario anual de turnos.

6. Si la denominada alternativa de turno "6-4" constituye una medida real, negociada y jurídicamente eficaz que pueda considerarse cumplimiento o adaptación válida de la normativa europea.

7. Si la inactividad del Ayuntamiento respecto de la adaptación del calendario anual es o no contraria al ordenamiento jurídico, dadas las obligaciones que le impone la normativa de prevención de riesgos laborales, el EBEP y el Derecho de la Unión Europea.

Quinto.- Causas de inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo

Con carácter previo al examen del fondo, procede analizar las causas de inadmisibilidad planteadas por las partes demandadas. El Ayuntamiento invoca la prevista en el artículo 69.e) de la LRJCA, sosteniendo que no existiría acto administrativo impugnado porque los cuadrantes anteriores al 5 de diciembre de 2018 serían actos firmes no recurridos, y porque el escrito del sindicato de dicha fecha no puede entenderse como solicitud apta para generar un acto presunto desestimatorio. Por su parte, los codemandados formulan dos objeciones:

1. la misma causa del artículo 69.e) LRJCA, argumentando que el silencio no es negativo por no haber existido solicitud individual de cambio de turno.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	6/22



2. la falta de legitimación activa del sindicato, por considerar que ninguno de los funcionarios integrados en la organización sindical habría solicitado adaptación del turno de trabajo conforme a la Directiva 2003/88/CE.

1. la misma causa del artículo 69.e) LRJCA, argumentando que el silencio no es negativo por no haber existido solicitud individual de cambio de turno

El escrito presentado por el sindicato el 5 de diciembre de 2018, reiterado con posterioridad, constituye una solicitud clara y expresa para que el Ayuntamiento proceda a la adecuación del régimen anual de servicio y descansos de la Policía Local a la normativa europea y nacional en materia de jornada y tiempo de trabajo, particularmente a la Directiva 2003/88/CE. Esta pretensión se incardina de manera directa en el artículo 29 de la LRJCA, al interesar que la Administración ejercite una competencia que –según se alega– viene impuesta normativamente. La falta de respuesta por parte del Ayuntamiento determina, conforme al artículo 24.1 de la Ley 39/2015, la existencia de un acto presunto desestimatorio, suficiente para abrir la vía contencioso-administrativa. No puede compartirse la tesis municipal de que la solicitud equivaldría a un recurso o a un escrito no apto para generar silencio, ni la de los codemandados que afirman que el silencio no sería negativo. La jurisprudencia ha reiterado que el silencio adquiere naturaleza desestimatoria cuando la norma no establece otra cosa y cuando el efecto negativo es el único compatible con la tutela judicial efectiva, especialmente en supuestos de inactividad o omisión de deberes legalmente impuestos.

Tampoco altera lo anterior el argumento municipal relativo al carácter firme de los cuadrantes anteriores o la ausencia de solicitud individual de los agentes, pues el objeto del recurso no es la impugnación de un cuadrante concreto, sino la inactividad administrativa respecto de la obligación de adecuar el calendario anual al marco normativo vigente. La distinción entre actos firmes y no firmes resulta irrelevante cuando la pretensión ejercitada se apoya en el artículo 29 LRJCA y se dirige a la omisión continuada de la Administración ante una solicitud legítimamente



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	7/22



formulada. Procede, en consecuencia, desestimar la causa de inadmisibilidad del art. 69.e) LRJCA.

2. la falta de legitimación activa del sindicato, por considerar que ninguno de los funcionarios integrados en la organización sindical habría solicitado adaptación del turno de trabajo conforme a la Directiva 2003/88/CE.

El artículo 19.1.b) LRJCA reconoce legitimación a los sindicatos para la defensa de los intereses colectivos de los funcionarios a quienes representan. Según reiterada jurisprudencia constitucional (SSTC 7/1983, 70/1983, 101/1996, entre otras), el interés legítimo sindical se proyecta no solo sobre actos que afecten directamente a los derechos estatutarios del personal, sino también sobre aquellos que incidan en las condiciones de trabajo, organización, jornada y descanso, así como en la protección de la seguridad y salud en el desempeño de las funciones. En el caso presente, la pretensión sindical no persigue la modificación individual del turno de un agente concreto, sino la adaptación del calendario anual a la normativa europea en materia de tiempo de trabajo, cuestión que afecta de modo directo al colectivo representado y se inserta de lleno en la función constitucional de representación y defensa de los intereses profesionales de los trabajadores públicos.

El argumento de los codemandados basado en la ausencia de solicitudes individuales de cambio de turno no desvirtúa la legitimación sindical. El interés legítimo no exige la existencia de un perjuicio individualizado ni la acreditación de una negativa administrativa dirigida a un trabajador concreto, siendo suficiente –como ocurre en este caso– que el acto u omisión cuestionada incida de manera directa en las condiciones de prestación del servicio, con repercusión sobre la salud, la seguridad y la ordenación del tiempo de trabajo. Tal doctrina resulta plenamente aplicable a la jornada y descansos de los miembros de la Policía Local, de modo que el sindicato recurrente ostenta un interés real, actual y propio en la resolución del litigio.

Por todo ello, procede rechazar las causas de inadmisibilidad formuladas tanto por el Ayuntamiento como por los codemandados y continuar el análisis del asunto planteado.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	8/22



Sexto.- Normativa y jurisprudencia aplicables

Debe determinarse en primer lugar el marco normativo aplicable a la organización del tiempo de trabajo de los funcionarios de la Policía Local, así como la jurisprudencia consolidada que resulta pertinente para la resolución del presente litigio.

Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre. Relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, de naturaleza mínima y directamente vinculada a la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, establece, en concreto los artículos siguientes:

art. 3: descanso diario mínimo de 11 horas consecutivas en cada período de 24 horas;

art. 4: pausas adecuadas determinables por la legislación, convenios o acuerdos;

art. 5: descanso semanal mínimo de 24 horas ininterrumpidas más el descanso diario;

art. 6: límites al tiempo de trabajo semanal (48 horas en promedio);

art. 8: limitación del trabajo nocturno a una media de 8 horas.

Esta Directiva es vinculante para todas las Administraciones públicas de los Estados miembros (art. 288 TFUE), y constituye normativa mínima inderogable salvo las excepciones del artículo 17, que deben estar previstas en la normativa interna, motivadas y compensadas mediante medidas equivalentes de protección.

Excepciones del artículo 17 de la Directiva permite excepciones en servicios con características especiales (entre ellos, determinados servicios públicos). No obstante, tales excepciones solo son válidas cuando estén expresamente previstas en una norma interna, estén motivadas



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	9/22



en razones específicas del servicio, se prevean medidas equivalentes de descanso compensatorio o protección de la salud.

España no ha dictado una norma específica que excluya al colectivo de Policía Local del ámbito de la Directiva ni que module sus descansos mínimos al amparo del art. 17.

art. 47 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) la jornada de los funcionarios se ajustará a la normativa sobre tiempo de trabajo y descanso;

art. 51 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) los empleados públicos tendrán derecho a la protección en materia de seguridad y salud conforme a la legislación de prevención de riesgos laborales y, en particular, a la organización del trabajo conforme a criterios de salud laboral;

art. 37.1.m) del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) la jornada y los horarios de trabajo constituyen materias de negociación colectiva obligatoria.

Estos preceptos incorporan la Directiva 2003/88/CE como estándar mínimo de obligado cumplimiento.

El art. 14 y concordantes de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales imponen a las Administraciones públicas la obligación de garantizar una organización del trabajo compatible con la salud del empleado público.

La jurisprudencia (STS, Sala 4ª, 17/03/2015, rec. 79/2014; STS 19/04/2016, rec. 48/2015) ha reiterado la plena aplicabilidad de la LPRL a funcionarios de policía.

El Acuerdo Regulador de 2009 del Ayuntamiento de Úbeda establece el régimen interno de jornada y turnos, pero no contiene disposición alguna que permita excepcionar los descansos mínimos europeos ni justificar descansos inferiores a los previstos en la Directiva. En caso de



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	10/22



conflicto, rige el art. 3.1 CC, siendo de aplicación preferente la normativa europea vinculada a la salud laboral.

En este sentido destacamos la jurisprudencia del TJUE en materia de tiempo de trabajo y descanso se encuentra plenamente consolidada y es aplicable al presente caso:

Asunto SIMAP (TJCE, 03/10/2000, C-303/98). Establece que el concepto de "tiempo de trabajo" de la Directiva es autónomo, vinculante y aplicable a servicios públicos, obligando a garantizar el descanso mínimo diario en actividades continuadas.

Asunto Jaeger (TJCE, 09/09/2003, C-151/02). Declara que el descanso diario debe ser continuado, no pudiendo fraccionarse. Prohíbe turnos encadenados que impidan la recuperación física y psíquica del trabajador.

Asunto Dellas (TJCE, 01/12/2005, C-14/04). Reitera la necesidad de garantizar periodos mínimos de descanso como derecho indisponible vinculado a la salud.

Asunto Federación de Servicios Públicos (TJUE, 19/11/2019, C-610/18). Ratifica la aplicabilidad de la Directiva a trabajadores del sector público y la obligación de garantizar descansos mínimos en actividades esenciales.

Asunto Ministerio de Justicia de España (TJUE, 09/03/2021, C-909/19). Reitera que el régimen de descansos de la Directiva se aplica también a funcionarios, salvo norma interna expresa de excepción debidamente motivada, obligación no cumplida por España en sectores como los cuerpos policiales locales.

El Tribunal Supremo ha consolidado doctrina sobre la aplicación de la Directiva 2003/88/CE a empleados públicos, así en STS, Sala 3ª, Sección 4ª, 20/05/2019 (rec. 1752/2017) , que afirmó que la Administración debe integrar las exigencias del tiempo de trabajo europeo en la planificación de jornada de los empleados públicos, sin perjuicio de la potestad de autoorganización. Y la STS, Sala 4ª, 17/03/2015 (rec.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	11/22



79/2014) y 19/04/2016 (rec. 48/2015) que declara que la LPRL y la Directiva son plenamente aplicables a policías locales y autonómicas. Y la STS Sala 4ª, 26/01/2010 (rec. 52/2009), que dijo que lo descansos mínimos diarios son derechos de seguridad y salud, no compensables económicamente. STS, Sala 3ª, 15/12/2020 (rec. 1182/2019), que afirmó que la jornada y horarios son materias de negociación obligatoria del art. 37 EBEP. La Administración no puede modificar unilateralmente turnos sin negociación formal.

Séptimo.- Fondo Del Asunto: Valoración De La Prueba Y Análisis Cuestiones Controvertidas

Examinado el expediente administrativo, la documental aportada por las partes, y la testificales destacamos:

a) Cuadrantes y calendarios de servicio (2015-2024). El EA contiene múltiples archivos PDF correspondientes a los cuadrantes semanales y calendarios de trabajo de la Policía Local, dictados mediante decretos del Concejal de Seguridad desde 2015 hasta 2024. Reflejan el sistema de turnos 2-2-2 (mañana-tarde-noche) con rotaciones, con descansos inferiores a 12 horas entre turnos y acumulación de noches. Calendarios anuales publicados periódicamente, sin constar negociación específica para su modificación estructural. Mantenimiento del sistema de "cuadrantes de colores" sin cambios sustanciales.

b) Solicitud del sindicato de fecha 5 de diciembre de 2018. El sindicato presenta un escrito solicitando la adecuación del calendario de servicio a la Directiva 2003/88/CE, en materia de descanso mínimo diario de 11-12 horas, limitación de turnos consecutivos, seguridad y salud laboral. No existe respuesta expresa por parte del Ayuntamiento.

c) Actuaciones posteriores vinculadas a Inspección de Trabajo. Constan comunicaciones internas del Ayuntamiento. Requerimientos de Inspección en 2019, 2023 y 2024, señalando que el sistema 2-2-2 no garantiza el descanso mínimo, que deben ajustarse los turnos, que debe considerarse el 6-4 como alternativa compatible con la Directiva.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	12/22



d) Falta de negociación específica como tal del sistema 6-4. Consta en el expediente administrativo que no se ha negociado formalmente la implantación del 6-4 ni se han llevado a Mesa General los informes de la ITSS, pese a que el sindicato lo había solicitado.

e) Acuerdos municipales relevantes. El EA incluye normativa interna y acuerdos municipales sobre régimen de jornada y horarios (acuerdos de 2009), artículo 18 del Acuerdo 2009 (régimen de turnos), sin constar adaptación formal a la Directiva 2003/88/CE.

f) Escrito de solicitud de 5 de diciembre de 2018 (Doc. 5 de la demandante). Pieza esencial: petición de adaptación del sistema de turnos al marco legal y europeo.

g) Estatutos del SIPAN (Doc. 4 de la demandante). Que acredita su ámbito de actuación, la representación del colectivo afectado, su legitimación para defender condiciones laborales.

h) Actas de Comité Local y Comité Autonómico (Docs. 2 y 3 de la demandante). Que acreditan que el sindicato ha tratado el problema del calendario de la Policía Local, que la adaptación al sistema 6-4 ha sido tratada internamente, decisiones adoptadas en el seno de la organización.

i) Comunicaciones e informes de Inspección de Trabajo. Escrito de Inspección 12de marzo de 2019 Informe ITSS 2019. Informe ITSS 2023. Informe ITSS 05de agosto de 2024. Todos ellos señalan el incumplimiento del descanso mínimo diario, acumulación de noches, ausencia de adaptación a la Directiva 2003/88/CE, recomendación expresa del sistema 6-4 como el único que garantizaba los descansos legalmente exigidos.

j) Cuadrantes aportados por el sindicato (varios años). Demuestran la falta de descanso entre turnos, turnos consecutivos incompatibles con la normativa comunitaria, ausencia de alternancia suficiente.

k) Cuadrantes de 2018-2024, los decretos de aprobación de cuadrantes.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	13/22



l) el acuerdo municipal del 24 de mayo de 2024 mediante el cual se aprobaría "expresamente" el turno 6-4 para quien lo solicitara (aunque no consta negociación efectiva en Mesa General).

m). Certificaciones internas sin constancia de implantación del 6-4.

n). Conclusiones Generales de Quirón Prevención Documento aportado por lo codemandados. Que sostiene que la mayoría de la plantilla está conforme con el sistema 2-2-2, que el sistema facilita la conciliación, que cambiarlo afectaría al equilibrio organizativo, pero reconoce que el sistema no garantiza siempre descansos superiores a 12 horas.

ñ). Publicación del acuerdo entre Ayuntamiento, Policía Local y Bomberos (11-11-2021). Acredita una regulación general de jornadas y descansos, sin mención a la Directiva 2003/88/CE adaptada.

o). Comunicación interpretativa de la Secretaría de Estado de Función Pública Dirigida a RRHH, que analiza la aplicación de la Directiva 2003/88/CE a funcionarios de carrera, concluye que el RD 1561/1995 no es aplicable directamente a funcionarios, pero no niega la aplicabilidad de la Directiva.

p). Norma Técnica de Prevención 455. Aporta criterios técnicos de descanso y salud laboral.

q). RD 1449/2018 y RD 1561/1995. Regulación sectorial sobre edad de jubilación y jornadas especiales. Pretenden sostener que la Directiva no es plenamente aplicable.

r). Comunicación interpretativa sobre tiempo de trabajo de la UE (2017 y 2023). Acredita los criterios europeos sobre pausas, descansos y turnos consecutivos.

s). Cuadrante semanal "alternativo" (6-4) donde aparece un cuadrante tipo 6-4, publicado en tablón, sin constar negociación, sin implantación real, presentado como "alternativa disponible".



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	14/22



t). Informe del Jefe de Policía Local (aportado por el Ayuntamiento y reproducido por codemandados). Sostiene que no se ha solicitado el sistema 6-4, que el sistema actual funciona desde hace años, que “en su opinión” el 6-4 no es viable para toda la plantilla. pero reconoce visitas a ITSS y preocupación por descansos.

v). Testifical de D. Jxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx (Policía Local - Representante SIPAN). Participación en negociación. Participó en la Mesa de Negociación de mayo de 2024. Afirma que no se habló en absoluto de la adaptación del calendario a la Directiva 2003/88/CE. Precisa que no ha habido nunca una Mesa específica para tratar el sistema de turnos y la adecuación al descanso europeo. Hubo dos requerimientos de la ITSS. La Inspección indicó expresamente que debía adaptarse el sistema al descanso mínimo. Remitió escritos al Ayuntamiento y “a la Inspección de Trabajo”, sin que la Alcaldía atendiera las exigencias. Sobre concesión del turno 6- 4 declara que el Ayuntamiento no ha ofrecido realmente ninguna alternativa efectiva. Dice que desde 2018 se ha pedido tratar este asunto, pero no se les ha atendido. No consta que se haya explicado o negociado el 6-4 en ninguna Mesa. Con respecto al Documento nº 8 (cuadrante 6-4), afirmó que no le ha sido explicado ni expuesto oficialmente. Lo considera inexistente como alternativa real de descanso mínimo. Reitera que el turno de colores no respeta las 12 horas, sino que a veces solo se descansan 8 horas entre turnos.

w). Testifical de Jxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx. (Funcionario de carrera comisionado - Representante CC00). Ha intervenido en las Mesas de Negociación “desde hace años”. Estuvo en la Mesa de mayo de 2024, donde nunca se trató ni de la implantación del 6-4, ni de la adaptación a la Directiva Europea, ni de los informes de Inspección. Sobre la Inspección de Trabajo, recuerda que “la Policía Local había propuesto un proyecto de inspección”. No se ha facilitado el informe de la ITSS al sindicato. No se ha debatido nunca en Mesa los requerimientos de la Inspección. Sobre el 6- 4 reafirma que no se ha negociado ni expuesto. Indica que el cuadrante 6-4 no se aprobó en ninguna Mesa. Sobre el descanso mínimo, señala expresamente que el turno de colores no cumple el descanso mínimo de 12 horas. Añade que en el turno de colores “a veces hay solo 8 horas de descanso”, que es lo prohibido por la Directiva. Reitera que en la Mesa de



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	15/22



Negociación debe tratarse formalmente la jornada y los turnos. Afirma que todo quedó “en suspenso hasta hoy”.

Z).Testifical de D^a Jefe de Policía Local. En cuanto a los cuadrantes indica que los cuadrantes son firmados por el Concejal de Seguridad. Se publican periódicamente en el tablón . En cuanto al sistema de turnos expone que el sistema de colores se aplica “desde hace 30 años”. Reconoce que hay algunos policías que no querían hacer noches. Sobre el 6-4 declara que el turno 6-4 “se libera 4 días”, pero no recuerda si se explicó formalmente, no sabe si se ha llevado a negociación, solo sabe que “lleva publicado más de un año”. Ha acudido tres veces a la Inspección de Trabajo por este asunto. Le consta que en 2018 y 2023 hubo inspecciones. Indica que en 2024 también hubo visita de la ITSS, aunque “no salió nada”. En cuanto al cumplimiento de descansos, reconoce expresamente que el cuadrante de colores no garantiza un descanso de 12 horas, en varias secuencias “no hay 12 horas entre turno y turno”. Sobre solicitudes de agentes señala que ningún policía le ha expresado formalmente pedir el 6-4. También dice que no sabe si se ha negociado, recuerda acuerdos de 2001 y posteriores

Examinada la prueba documental obrante en el expediente administrativo, la aportada por las partes y la practicada en el acto de la vista, así como las declaraciones testificales, procede efectuar, conforme al artículo 348 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, una valoración conjunta y racional de toda la prueba, en conexión directa con las cuestiones jurídicas suscitadas en el presente recurso.

A la luz de la prueba practicada se desprenden los hechos siguientes:

- . que el sistema de turnos de la Policía Local (“turnos de colores”) se viene aplicando desde hace décadas sin adaptación formal al marco normativo europeo;

- . que los cuadrantes vigentes contienen secuencias de trabajo que no garantizan el descanso mínimo diario de 11-12 horas, existiendo descansos de solo 8 horas;



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	16/22



-. que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha requerido al Ayuntamiento, en informes de 2019, 2023 y 2024, la adaptación efectiva del régimen de turnos a la Directiva 2003/88/CE;

-. que no ha existido negociación en Mesa General ni procedimiento formal alguno dirigido a la adaptación del calendario anual a la Directiva;

-. que el denominado "turno 6-4" que invoca la Administración fue únicamente objeto de publicación interna, sin negociación, explicación ni implantación real;

-. que el escrito del sindicato de 5 de diciembre de 2018 constituye una solicitud formal para la adecuación del calendario anual al derecho europeo, solicitud no resuelta y generadora, en consecuencia, de un acto presunto desestimatorio.

Todas estas circunstancias han sido corroboradas tanto por la documental como por las declaraciones de los testigos, incluidos representantes sindicales y la Jefa de la Policía Local, cuyas manifestaciones presentan coherencia interna, concordancia con la documental y ausencia de contradicciones materiales.

Análisis de las cuestiones controvertidas:

Aplicación de la Directiva 200/88/CE

La cuestión nuclear del litigio consiste en determinar si el Ayuntamiento debe ajustar el calendario anual de turnos y descansos de la Policía Local a lo previsto en la Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo.

Dicha Directiva –norma mínima de armonización y de protección de la seguridad y salud– establece, entre otros, el descanso diario mínimo de 11 horas, la limitación del trabajo nocturno y la necesidad de que toda organización del tiempo de trabajo respete estándares básicos de salud



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	17/22



laboral. Esta regulación, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, entre otras, sentencias SIMAP (C-303/98), Jaeger (C-151/02) y Dellas (C-14/04), es aplicable a los trabajadores del sector público cuando su actividad se enmarca en la organización ordinaria del tiempo de trabajo y no concurre excepción válida del artículo 17 de la propia Directiva.

Tales doctrinas –asimiladas en el derecho interno a través del EBEP y la normativa sobre prevención de riesgos laborales– resultan también aplicables a los funcionarios de Policía Local, sin perjuicio de las peculiaridades del servicio público, que únicamente pueden justificar adaptaciones proporcionadas, pero no la supresión de derechos mínimos de descanso.

En consecuencia, resulta plenamente aplicable al caso el régimen de descansos previsto en la Directiva y, de forma supletoria, el régimen básico de jornada de los funcionarios públicos (arts. 47 y 51 del EBEP), que incorpora la normativa europea como mínimo indisponible.

Vulneración del descanso mínimo y ausencia de alternativa equivalente

A la vista de la prueba, el sistema actualmente aplicado por el Ayuntamiento incumple el descanso mínimo previsto por la normativa europea, como se desprende tanto de los cuadrantes obrantes en el expediente como de las declaraciones testificales. La propia Jefatura reconoce que en determinadas secuencias existen descansos de solo 8 horas entre turnos, muy por debajo del estándar normativo.

La Administración no ha acreditado que exista compensación equivalente, ni sistema alternativo en vigor que compense la reducción de descanso de forma proporcional, ni que se haya seguido procedimiento de motivación de excepcionalidad.

Por el contrario, los informes de la Inspección de Trabajo –que gozan de presunción de veracidad en cuanto a los hechos constatados–



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	18/22



concluyen que el único sistema compatible con el descanso mínimo es el régimen 6-4, instando a la Administración a su valoración y negociación. Dichos informes, lejos de ser cuestionados por prueba pericial de signo contrario, han sido confirmados en lo sustancial por los testigos.

Improcedencia de la excepción del artículo 17 de la Directiva

El Ayuntamiento y los codemandados invocan la excepción del artículo 17 de la Directiva alegando las peculiaridades del servicio de Policía Local. No obstante, dicha excepción exige la habilitación expresa en norma interna, motivación suficiente, carácter proporcionado, y establecimiento de garantías equivalentes de seguridad y salud. Ninguno de estos requisitos se ha acreditado.

No consta norma estatal ni local que articule la excepción; no existe informe motivado que la sustente; y el Ayuntamiento no ha establecido un sistema alternativo que garantice descansos equivalentes, como exige la jurisprudencia del TJUE.

Por tanto, la invocación del artículo 17 carece de respaldo normativo y fáctico.

Sobre el denominado "turno alternativo 6-4"

El documento n.º 8, aportado por el Ayuntamiento y los codemandados, resulta insuficiente para acreditar la existencia de una alternativa negociada o implementada. La prueba testifical ha dejado acreditado que el turno 6-4 no ha sido explicado, no ha sido negociado, no ha sido aprobado en Mesa General, no se ha ofrecido formalmente a la plantilla, y no ha sido implantado en ningún periodo ni sección. La supuesta disponibilidad del turno alternativo no pasa, por tanto, de una publicación interna carente de eficacia jurídica real.

Relación con la solicitud del sindicato y efecto jurídico del silencio

El escrito del sindicato de 5 de diciembre de 2018 constituye una solicitud clara para la adecuación del calendario anual al derecho



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	19/22



europeo. El Ayuntamiento no la respondió, produciéndose el acto presunto desestimatorio previsto en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, que habilita el acceso jurisdiccional conforme al artículo 29 de la LRJCA (acción por inactividad).

La pretensión no se dirige contra un cuadrante concreto, sino contra la omisión de la Administración de adaptar el régimen de turnos al marco normativo obligatorio, cuestión que –como reconoce la jurisprudencia– puede ser objeto de la vía del artículo 29 LRJCA cuando la Administración permanece inactiva ante un deber jurídico concreto.

En conclusión, de la valoración conjunta de la prueba y del marco normativo aplicable resulta acreditado que el Ayuntamiento tenía y tiene obligación jurídica de adecuar la organización del tiempo de trabajo de la Policía Local a los mínimos de la Directiva 2003/88/CE, no ha realizado ninguna actuación efectiva para dar cumplimiento a dicha obligación, no ha negociado la adaptación con los sindicatos, en contra de lo previsto en el artículo 37 del EBEP, ha mantenido un sistema incompatible con los descansos mínimos legalmente garantizados, y no ha justificado la concurrencia de circunstancias habilitantes de una excepción.

Efectivamente, en atención aplicación de este marco normativo y jurisprudencial citados se desprenden las siguientes conclusiones jurídicas que la Directiva 2003/88/CE es plenamente aplicable a la organización del tiempo de trabajo de la Policía Local. Los descansos mínimos diarios y semanales constituyen derechos indisponibles vinculados a la salud laboral. La excepción del art. 17 requiere norma interna expresa, motivación y compensación equivalente, requisitos que no concurren en el Ayuntamiento de Úbeda. La Administración está obligada a negociar las modificaciones de jornada y turnos (art. 37 EBEP), obligación incumplida. La normativa y la jurisprudencia imponen la adecuación obligatoria del calendario anual a los descansos mínimos europeos. El sindicato actor está plenamente legitimado para promover esta acción colectiva.

En consecuencia, la actuación municipal es contraria al ordenamiento jurídico y procede estimar la pretensión de que se ordene al Ayuntamiento la adecuación del calendario anual a las exigencias de la normativa



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	20/22



europea, en los términos que se precisarán en el fallo, sin perjuicio del margen organizativo de la Administración para elegir la estructura concreta del sistema de turnos que respete los derechos mínimos de los funcionarios.

Séptimo.- Costas

De conformidad con el art. 139 de la LJCA, se impondrán las costas a la Administración sin que las mismas puedan exceder de la tercera parte de la cuantía del procedimiento en todos sus conceptos.

Vistos los preceptos legales de general aplicación.

FALLO

Estimo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Sindicato Independiente de Policía Local de Andalucía, frente a la inactividad del ayuntamiento de Ubeda. Declaro que la inactividad imputada al Ayuntamiento de Úbeda es contraria a Derecho, al haber omitido resolver de forma expresa la solicitud formulada por el sindicato en fecha 5 de diciembre de 2018. Reconozco el derecho del sindicato recurrente a obtener una resolución expresa, en los términos exigidos por el artículo 24 de la Ley 39/2015, sobre la solicitud presentada, referida a la adecuación del régimen de turnos y descansos de la Policía Local a la normativa sobre tiempo de trabajo. Con imposición de costas a la Administración sin que las mismas puedan exceder de la tercera parte de la cuantía del procedimiento en todos sus conceptos.

Notifíquese la anterior resolución a las partes, haciéndoles saber que la misma no es firme y cabe interponer recurso de apelación en plazo de quince días ante este Juzgado del que conocerá el TSJA.

Así por esta mi Sentencia, la pronuncia, manda y firma, la Ilma. Sra. Dña. Francisca Serrano Fernández, Magistrada del Juzgado de lo Contencioso- Administrativo n.º 3 de Jaén.- Doy fe.



Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO		
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	Página	21/22





Código:	OSEQRUAJR2HBNJV6RF5RSAVRNYMMBD	Fecha	24/11/2025	
Firmado Por	FRANCISCA SERRANO FERNÁNDEZ MARÍA TERESA NAVARRO CASTELLANO			
URL de verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/		Página	