

**El concepto tiempo de trabajo no alcanza a las guardias no presenciales sin efectiva prestación del servicio de un empleado del cuerpo de bomberos.**

**Susana Rodríguez Escanciano**

*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de León.*

**Resumen:** *La disponibilidad y localización durante 24 horas, impuesta a un empleado del cuerpo de bomberos durante la pandemia, no puede considerarse “tiempo de trabajo”, pues, dada la falta de prestación del servicio, se trata de una mera obligación genérica que, por sí misma, no limita su capacidad de decisión para la realización de actividades personales, familiares o sociales, máxime cuando las restricciones vinieron impuestas a todos los ciudadanos por la declaración del estado de alarma.*

**Palabras clave:** *Tiempo efectivo de trabajo. Retribución. Guardia localizada. Falta de prestación de servicios.*

**Abstract:** *The 24-hour on-call time imposed on an employee of the fire brigade during the pandemic cannot be considered ‘working time’ because, given the absence of service provision, it is simply a generic obligation which, in itself, does not limit his ability to decide to carry out personal, family or social activities, especially when the restrictions were imposed on all citizens by the declaration of the state of emergency.*

**Keywords:** *Effective working time. Remuneration. On-call duty. Absence from work.*

---

## **I. Introducción**

Como es de sobra conocido, el tiempo de trabajo ha sido una de las bases del conflicto laboral desde los orígenes del industrialismo, constituyendo un ámbito donde se ha venido produciendo una tensión permanente de intereses divergentes entre las personas asalariadas y empresarias. Particular debate se ha planteado a la hora de configurar determinados espacios como tiempo de “trabajo efectivo” y, por tanto, retribuido.

De conformidad con la Directiva 2003/88, de 4 de noviembre, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, procede entender que para incluir ciertos parámetros en el concepto “tiempo de trabajo” deben cumplirse los tres requisitos siguientes: la persona trabajadora debe estar en ejercicio de su actividad, a disposición de la empresa y permanecer en su puesto de trabajo. Bajo tales premisas, varios pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea han intentado dar respuesta a algunas incertidumbres planteadas por tales condicionantes en los supuestos de guardias localizadas, destacando una línea evolutiva hacia una progresiva ampliación en la consideración de concretos aspectos que deben ser considerados tiempo de trabajo y excluidos, por tanto, del ámbito del tiempo de descanso. Como primer exponente de esta interpretación extensiva, cabe mencionar la Sentencia de 21 de febrero de 2018 (C-518/15, asunto Matzak), que

considera tiempo de trabajo la guardia realizada por un trabajador fuera de las instalaciones de la empresa, en concreto en su domicilio particular, siempre y cuando tenga que acudir e incorporarse a su puesto de trabajo en un período de tiempo breve (8 minutos) que no le permite libertad de movimientos ni disponer de capacidad de decisión.

Lógicamente, esta impronta se ha seguido también en el Tribunal Supremo español, tanto en la Sala de lo Social como en la Sala de lo Contencioso-Administrativo, en las que se han venido definiendo como tiempo de trabajo algunas zonas grises denominadas “horas de espera”, “horas de presencia” u “horas de disponibilidad”, pivotando desde una inicial exigencia de la presencia física de la persona trabajadora en el centro de trabajo hasta la adopción actual de un concepto más flexible como es la posible localización fuera de los emplazamientos de la empresa, de manera que los casos de guardias realizados en casa (o en un lugar elegido por el trabajador) se consideran tiempo efectivo de trabajo si éste se ve obstaculizado de manera objetiva y muy significativa en su facultad de gestionar su tiempo libre cuando no se le exigen sus servicios profesionales.

En el presente supuesto de hecho se analiza la consideración como tiempo de trabajo o no del periodo en que estuvo vigente el régimen de disponibilidad no presencial de un empleado público perteneciente al cuerpo de bomberos del Ayuntamiento de Madrid en el marco del estado de alarma declarado con motivo de la covid-19.

## **II. Identificación de la resolución judicial comentada**

**Tipo de resolución judicial:** sentencia.

**Órgano judicial:** Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo.

**Número de resolución judicial y fecha:** núm. 29/2025, de 16 de enero de 2025.

**Tipo y número recurso o procedimiento:** recurso de casación, núm. 6452/2022.

**ECLI:** ES:TS:2025:257

**Fuente:** CENDOJ

**Ponente:** Ilmo. Sr. D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo.

**Votos Particulares:** carece.

## **III. Problema suscitado. Hechos y antecedentes**

El presente pronunciamiento resuelve un recurso de casación planteado por el Ayuntamiento de Madrid contra la sentencia 301/2022, de 9 de junio, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 29 de Madrid, que, a su vez, había valorado la impugnación de la resolución de 4 de febrero de 2021 del Director General de Emergencias y Protección Civil del Ayuntamiento de Madrid, que desestimaba el recurso de reposición presentado contra la resolución de 17 de noviembre de 2020, del Jefe del Cuerpo de Bomberos del Ayuntamiento de Madrid, por la que no se accedió a la compensación económica solicitada por un bombero en relación a su localización y disponibilidad desde el día 15 de marzo de 2020 hasta el día 21 de junio de 2020.

### **1. Hechos**

Los hechos pueden estructurarse conforme a la siguiente secuencia:

1.- El actor en el juicio de instancia es funcionario público del Ayuntamiento de Madrid, perteneciente a la Escala de Administración Especial, Subescala de Servicios Especiales, con puesto de trabajo denominado Jefe/a de Unidad adscrito a la Unidad de Proyectos, Inspección de Prevención de Incendios, Inspección Adjunta Operativa, Jefatura del Cuerpo de Bomberos, de la Dirección General de Emergencias y

Protección Civil, Coordinación de Seguridad y Emergencias y Área de Gobierno de Portavoz, Seguridad y Emergencias del referido Ayuntamiento.

2.- Por resolución de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil del Ayuntamiento de Madrid de 15 de marzo de 2020 se establecieron medidas con carácter extraordinario en el Cuerpo de Bomberos con motivo de la evolución del coronavirus, incluyendo el siguiente apartado: "Quinto.- Disponibilidad y localización del personal del Cuerpo de Bomberos (y del colectivo SAMUR-PC). Los componentes de la Escala Técnica y los Suboficiales de Escala Operativa del Cuerpo de Bomberos... deberán estar todos localizables y disponibles las 24 horas... Se podrán realizar planes especiales para localizar a todos los componentes de la escala operativa del Cuerpo de Bomberos, todo ello para que puedan ser activados cuando sea necesario en función de la evolución de la emergencia sanitaria".

3.- Por resolución de 26 de marzo de 2020 de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil se acordó prorrogar los efectos de la anterior resolución mientras durase la vigencia del estado de alarma.

4.- Esta medida extraordinaria se implantó por Orden del Cuerpo de Bomberos n.º 016/2020 de 15 de marzo, sobre "Medidas con carácter extraordinarias por Coronavirus SARS-COV-19.- Remisión de resolución de Director General de Emergencia y P. C.", y fue prorrogada en los términos fijados por la resolución de 26 de marzo de 2020 de la citada Dirección General.

5.- El 7 de noviembre de 2020, el demandante en el proceso de instancia presentó solicitud alegando que: "desde el 15 de marzo de 2020 y hasta las 0:00 h del día 21 de junio de 2020 los componentes de la Escala Técnica y los Suboficiales de la Escala Operativa del Cuerpo de Bomberos, así como los Jefes de la Sala de la Central de Comunicaciones de la Jefatura del Cuerpo de Bomberos, han prestado el servicio extraordinario de estar localizables y disponibles las 24 horas, por lo que resulta adecuado que durante ese espacio de tiempo todas las horas fuera de jornada de trabajo de dicho personal se computen como un 25% del tiempo real, a efectos de su compensación económica por horas de guardia extraordinaria efectivamente trabajada", siendo aplicable el Acuerdo de 12 de diciembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la ciudad de Madrid por el que se aprueba el Preacuerdo de 15 de octubre de 2019 por el que se modifica el Preacuerdo de 13 de mayo de 2019 de desarrollo profesional y distribución de la jornada, mejora retributiva y apoyo técnico de la Escala Técnica de Bomberos y se adapta la jornada a las 35 horas semanales (BOAM 8543, de 16 de diciembre de 2019).

6.- Tal petición fue rechazada por resolución del Jefe del Cuerpo de Bomberos de 17 de noviembre de 2020 por entender que la disponibilidad acordada no supone la prestación de un servicio extraordinario ni la realización de una jornada de guardia no presencial, sino la posibilidad de ser activado en función de las necesidades del servicio, activación que, una vez producida, conlleva el abono de una productividad por activación a siniestro regulada en el artículo 14.7 del Acuerdo de 12 de diciembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la ciudad de Madrid.

7.- Ante esa respuesta interpuso el empleado del servicio de bomberos planteó recurso administrativo que resultó desestimado por resolución de 4 de febrero de 2021 de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil.

8.- Frente a esa decisión administrativa interpuso recurso contencioso administrativo que fue resuelto con la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo que ahora se recurre en casación.

9.- Admitido el recurso de casación, se fija como cuestión de interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia la siguiente: "determinar si es tiempo de trabajo el periodo de guardia en régimen de disponibilidad no presencial de empleado público (y en el presente caso además dentro de un estado de alarma)".

## **2. El pronunciamiento de instancia**

La sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo realiza un exhaustivo repaso de la normativa aplicable al presente caso, en referencia a los dos siguientes extremos:

1.- El Acuerdo de 12 de diciembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, que considera como guardias extraordinarias "las necesarias para cubrir necesidades específicas que se produzcan en situaciones tales como grandes siniestros, crisis, epidemias, eventos y en general acontecimientos extraordinarios, siempre y cuando el número de trabajadores resulte insuficiente para cubrir las necesidades del servicio operativo diario. Su retribución se contempla en el artículo 14.2 y consiste en un determinado complemento de productividad". Para la jornada de turnos y guardias, respecto de la Escala Técnica, subraya que regula un turno de Guardias que pueden ser tanto presenciales como de localización en situación de activables, estableciendo para estas últimas un plazo de presentación para dispensar el servicio, regulando el art. 14.7 la productividad por activación a siniestro de la escala técnica.

2.- El Reglamento del Cuerpo de Bomberos, aprobado por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 27 Julio 1984 (BOAM n.º 458115, de 15 de noviembre de 1984), en cuanto contempla entre las funciones de las Escalas Operativa y Técnica la de asistir a siniestros de importancia fuera de su turno de trabajo y cuando sea requerido para ello, con la debida compensación.

A la luz de tales previsiones normativas, la Sentencia de instancia alcanza las siguientes conclusiones:

1.-Toma en consideración el criterio fijado por las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de noviembre de 2021 (c-214.2020) y de 9 de marzo de 2021 (dos) (c-344 y 580/2019), en virtud de las cuales el factor determinante para la calificación del tiempo de guardia de disponibilidad como tiempo de trabajo es el hecho de que el trabajador está obligado a hallarse físicamente presente en el lugar determinado por el empresario y a permanecer a disposición de éste para poder prestar sus servicios inmediatamente en caso de necesidad, ya que estas obligaciones son, precisamente, las que impiden que los trabajadores afectados elijan su lugar de estancia durante los períodos de guardia, y, por ello, deben considerarse comprendidos en el ejercicio de sus funciones.

2.- Considera como tiempo de trabajo, a la luz del artículo 2 de la Directiva 2003/88, el régimen de disponibilidad no presencial que fue asignado al recurrente desde el día 15 de marzo de 2020 hasta el día 21 de junio de 2020, calificando el exceso de la jornada ordinaria de trabajo así desarrollada como servicio extraordinario desempeñado en régimen de guardia extraordinaria y con derecho a compensación económica correspondiente, no en vano, primero, "se obliga al recurrente estar localizable para el caso de que sea necesaria su intervención, en el plazo de tiempo máximo para responder al requerimiento de 45 minutos o 1 hora (si se presenta con justificación), las 24 horas del día desde el día 15 de marzo inclusive hasta el día 21 de junio de 2020 a las 0:00 horas; esto es, durante un total de 2.352 horas tiene que estar el trabajador localizado y en disponibilidad"; segundo, "ese tiempo de respuesta, que afectó a las 24 horas de los 98 días durante los que estuvo vigente la medida de disponibilidad y localización, era en realidad menor dada la situación general de restricciones de movilidad existente por la declaración del estado de alarma, lo que afectaba de forma considerable a la capacidad del recurrente, pues no podía administrar su tiempo y dedicarse a sus intereses personales de forma libre durante el tiempo en que no se le requería"; tercero, "esas circunstancias no se desvirtúan por el hecho de que la Administración no realizara la activación del servicio".

## **IV. Posición de las partes**

En su recurso, el Ayuntamiento de Madrid alega, en primer lugar, que, según el Reglamento del Cuerpo de Bomberos de 27 de julio de 1984, estos trabajadores, en

cualquier momento, pueden ser llamados a acudir a un siniestro, como obligación consustancial a su condición de agente de la autoridad y al servicio esencial de protección civil. Esta obligación básica conecta con la situación vivida durante la pandemia de 2020, que motivó el diseño de “los dos niveles más importantes del plan de protección civil de Madrid, siendo los componentes del Cuerpo de Bomberos un grupo de intervención del Plan Territorial de Emergencia Municipal del Ayuntamiento de Madrid (PEMAM), dispuesto a tener que estar movilizado como un recurso indispensable en cualquier momento.

En segundo término, el Ayuntamiento de Madrid alega que la disponibilidad discutida es indeterminada, sin exigencia de ningún tipo de requisito, pues en ningún caso supuso una alteración o limitación de sus descansos, vacaciones o permisos, ni tampoco se restringieron los cambios de guardias por motivos particulares entre los afectados y, lo que es más relevante, cuando se les ofreció a los interesados la posibilidad de efectuar guardias extraordinarias u otras actividades adicionales siempre fueron retribuidas, según el Acuerdo vigente de la Escala Técnica y con el consentimiento voluntario del interesado. Las únicas limitaciones en la capacidad de decisión sobre las actividades personales a realizar durante el tiempo de guardia localizada fueron aquellas que se establecieron para cualquier ciudadano fruto del estado de alarma vigente.

En tercer lugar, considera que la sentencia también resulta contraria a las previsiones del artículo 24 d) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TREBEP), pues para la fijación de la cuantía de las retribuciones complementarias se atiende, entre otros factores, a “los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo”, pero lógicamente es necesaria la prestación real y efectiva de los servicios.

En cuarto lugar, aun reconociendo que la cuestión de la prestación efectiva de servicio, como requisito de percepción de retribución, ha sido matizada por la jurisprudencia considerando en determinados casos como tiempo de trabajo aquellas disponibilidades no presenciales que limitasen de forma evidente el tiempo libre o de descanso de los trabajadores vinculándoles a la permanencia en un lugar concreto o a la necesidad de poder personarse en el lugar de trabajo en cortos márgenes, lo cierto es que nada de esto sucede en el presente caso. Así, por una parte, no puede valorarse la existencia de una limitación de movilidad del trabajador, pues las restricciones de movilidad eran máximas fuera de la jornada laboral ordinaria, pero venían impuestas por la declaración del estado de alarma derivada de la pandemia; por otra, no concurre una limitación temporal pues nunca se fijó la obligación de presentarse en plazo alguno destinado a que los bomberos acudieran a su puesto de trabajo o a un hipotético siniestro.

En fin, el Ayuntamiento añade que después de su escrito de preparación del recurso se han dictado varias sentencias contradictorias (en concreto, de la Sala Territorial de Madrid 509 y 574/2023, de 9 de octubre y 17 de noviembre) con la que aquí se impugna y que concluyen que el hecho de estar meramente disponible no implica necesariamente el cobro de las retribuciones, no considerándose tiempo de trabajo sin más.

Por otro lado, en el escrito de oposición al recurso, el trabajador argumenta, en primer lugar, que la sentencia de instancia parte de un hecho que no puede ser controvertido en la casación, relativo al plazo de tiempo máximo para responder al requerimiento de activación durante la disponibilidad y localización, que era de 45 minutos o 1 hora (si se presenta con justificación).

En segundo término, añade que la decisión de la sentencia de instancia de considerar el tiempo disponibilidad no presencial como tiempo de trabajo, se ajusta plenamente a la doctrina de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de marzo de 2021 (C-580/19).

En tercer lugar, desde la perspectiva de la normativa interna, sostiene que la decisión es igualmente correcta ya que se retribuyen los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo [artículo 24.d) TREBEP] y en la forma prevista en los artículos 10, 11.1 y 14.2 del Acuerdo de 12 de diciembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, que contempla la gratificación por horas extraordinarias en la Escala Técnica.

En cuarto lugar, la previsión de disponibilidad y localización impuesta por la Resolución de la Director General de Emergencias y Protección Civil de 15 de marzo de 2020 no puede ser considerada como una cuestión ya regulada por el Reglamento del Cuerpo de Bomberos de 27 de julio de 1984, sino que se trata de una medida diferente e impuesta como una medida de carácter urgente, extraordinaria, excepcional y temporal. Una cosa es asistir a siniestros de importancia fuera del turno de trabajo, al ser requerido para ello, y otra diferente la imposición de una medida de disponibilidad y localización las 24 horas del día y durante un largo período de tiempo.

En fin, el empleado cuestiona el hecho de que el Ayuntamiento recurrente cite hasta siete sentencias "sobre casos idénticos" que vendrían a contradecir el criterio de la sentencia impugnada, y que lo haga sin hacer un análisis de ellas y limitándose a reproducir parcial e interesadamente la sentencia n.º 509/2023, de 9 de octubre, de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (recurso de apelación 801/2022).

## **V. Normativa aplicable al caso**

En el presente supuesto se aplican las siguientes previsiones:

1.- El artículo 2 de la Directiva 2003/88, conforme al cual será "tiempo de trabajo: todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales".

2.- El artículo 24 d) TREBEP, a la luz del cual las retribuciones complementarias se fijarán, entre otros extremos, atendiendo a "los servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo".

3.- El artículo 54.2 TREBEP, según el cual los empleados públicos desempeñarán "las tareas correspondientes a su puesto de trabajo... de forma diligente y cumpliendo la jornada y el horario establecidos".

4.- El apartado quinto de la Resolución de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil del Ayuntamiento de Madrid de 15 de marzo de 2020, donde se señala que "los componentes de la Escala Técnica y los Suboficiales de Escala Operativa del Cuerpo de Bomberos... deberán estar todos localizables y disponibles las 24 horas... Se podrán realizar planes especiales para localizar a todos los componentes de la escala operativa del Cuerpo de Bomberos, todo ello para que puedan ser activados cuando sea necesario en función de la evolución de la emergencia sanitaria".

## **VI. Doctrina básica**

El Tribunal Supremo señala que la disponibilidad y localización durante 24 horas, impuesta a un empleado del cuerpo de bomberos durante la pandemia no puede considerarse como tiempo de trabajo, pues se trata de una obligación genérica que, por sí misma, no implicaba ni permanencia física en el centro de trabajo ni en el domicilio. No imponía la prestación de concretos servicios extraordinarios, ni la realización de una jornada de guardia no presencial, sino que simplemente se trataba de una medida motivada por la crisis de la covid-19, que únicamente suponía la posibilidad de ser localizado y activado si lo hubieran exigido las circunstancias impuestas por la pandemia, cosa que no ocurrió. En fin, tampoco afectaba de forma directa y sustancial a las facultades de los empleados públicos constreñidos para administrar su tiempo, ni a sus tareas personales, familiares o sociales, sino que las

restricciones venían impuestas a todos los ciudadanos por la declaración del estado de alarma.

## **VII. Parte dispositiva**

El Tribunal Supremo estima el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento de Madrid contra la sentencia 301/2022, de 9 de junio, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 29 de Madrid en el recurso contencioso-administrativo n.º 124/2021, sentencia que se casa y anula. Desestima, además, el recurso contencioso administrativo interpuesto por el empleado del servicio de bomberos contra la resolución dictada el 4 de febrero de 2021 por el Director General de Emergencias y Protección Civil del Ayuntamiento de Madrid. Cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, sin imposición de las costas del recurso contencioso administrativo por las dudas que suscita la controversia.

## **VIII. Pasajes decisivos**

El Tribunal Supremo entra a dilucidar si es o no tiempo de trabajo el periodo en que estuvo vigente el régimen de disponibilidad no presencial y localización durante 24 horas de un bombero del Ayuntamiento de Madrid con motivo del estado de alarma asociado a la pandemia. Sobre este particular la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo ha diseñado una doctrina, recogida en las sentencias de 18 de mayo de 2002 (recurso casación 737/2021), de 29 de marzo de 2022 (recurso de casación 7946/2020), de 31 de marzo de 2022 (recurso de casación 639/2021) y de 22 de septiembre de 2022 (recurso de casación 6685/2020), que fija los siguientes criterios: 1º) Puede decirse que la calificación de los períodos de guardia como "tiempo de trabajo", en el sentido del artículo 2 de la Directiva 2003/88, incluye todos los períodos de guardia, incluidos aquellos que se cubren en régimen de disponibilidad no presencial, siempre que se acredite que las limitaciones impuestas al trabajador son de tal naturaleza que afectan objetivamente y de manera considerable a su facultad para administrar libremente, en esos períodos, el tiempo durante el cual sus servicios no son requeridos y no puede dedicar ese espacio a sus propios intereses, según declaran las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de marzo de 2021 (asunto C-580/19) y de 11 de noviembre de 2021 (asunto C-214/20). 2º) Sin embargo, cuando las limitaciones impuestas durante un determinado período de guardia no alcanzan tal grado de intensidad y le permiten administrar su tiempo y dedicarse a sus propios intereses sin grandes obstáculos, solo constituye "tiempo de trabajo", a efectos de la aplicación de la Directiva 2003/88, el tiempo correspondiente a la prestación laboral efectivamente realizada, en su caso, durante dicho período, según la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 9 de marzo de 2021 (asunto C-580/19). 3º) No procede realizar una aplicación automática del concepto "tiempo de trabajo", pues su calificación es esencialmente casuística, correspondiendo a los órganos jurisdiccionales verificar si procede o no aplicar dicha consideración al tiempo de la guardia localizable atendiendo a las circunstancias del caso. Esta valoración ha de hacerse teniendo en cuenta las consecuencias que se derivan de las limitaciones adicionales impuestas, si es que concurren, debiendo verificar si tales restricciones adicionales inciden y restringen su capacidad para administrar libremente el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales y pueda dedicarse a sus propios intereses. 4º) Cabe atender a diversos factores para efectuar esa tarea judicial valorativa, entre los cuales la jurisprudencia destaca algunos como el plazo de que dispone el trabajador para reanudar sus actividades profesionales con el empresario para el que lleva a cabo esa guardia, a partir del momento en que este requiere sus servicios; o la frecuencia media de las intervenciones que dicho trabajador ha de realizar efectivamente en ese período. También cabe diferenciar la situación del trabajador que está obligado a permanecer en su domicilio o en el puesto de trabajo, respecto del que no tiene esa obligación durante el período de disponibilidad.

Aplicando esta doctrina general al supuesto concreto aquí analizado, el Tribunal Supremo descende a analizar los efectos que la disponibilidad y localización de 24 horas impuesta durante el período que va desde el día 15 de marzo de 2020, inclusive,

hasta las 0:00 horas del día 21 de junio de 2020, pudieron ocasionar en la esfera laboral y personal del empleado público, teniendo en cuenta las circunstancias del caso y la valoración realizada por el jugador de instancia, que consideró la citada situación de disponibilidad y localización integrada dentro del concepto "tiempo de trabajo", que debe de ir acompañado de la pertinente compensación económica.

Ahora bien, pese a esta conclusión del Juzgado de lo Contencioso, el Tribunal Supremo considera conveniente resaltar que el origen del pleito radica en la resolución de la Dirección General de Emergencias y Protección Civil del Ayuntamiento de Madrid de 15 de marzo de 2020, conforme a la que "los componentes de la Escala Técnica y los Suboficiales de la Escala Operativa del Cuerpo de Bomberos, así como los Jefes de sala de la Central de Comunicaciones de la Jefatura del Cuerpo de Bomberos y los Mandos del colectivo Samur-Protección Civil, deberán estar todos localizables y disponibles las 24 horas". Ello es relevante, a juicio del Alto Tribunal, porque de esa manera se vino a establecer una obligación genérica de localización y disponibilidad que, por sí misma, no implicaba permanencia física en el centro de trabajo ni en el domicilio; tampoco imponía la prestación de concretos servicios extraordinarios, ni la realización de una jornada de guardia no presencial, sino que se trataba de una medida motivada por la crisis de la covid-19 y que únicamente suponía la posibilidad de ser localizado y activado si lo hubieran exigido las circunstancias impuestas por la pandemia.

En consecuencia, interpreta el Tribunal Supremo que estamos ante una obligación que no afectaba de forma directa y sustancial a las facultades de los empleados públicos constreñidos para administrar su tiempo, ni a sus actividades personales, familiares, sociales o de cualquier tipo, sino que las restricciones venían impuestas por la declaración del estado de alarma. Es más, la resolución de 15 de marzo de 2020 y la Orden n.º 016/2020, dictada para su aplicación, no fijan un tiempo de activación o de presencia física en el centro de trabajo o en otro lugar exigido por la Administración empleadora, ni tampoco sujetan a los empleados públicos a una localización ni a un horario concretos. Todo ello sin olvidar que el propio trabajador vino a reconocer que no existió activación de la medida y que, por tanto, no se prestaron servicios efectivos que no fueran los propios de la jornada ordinaria de trabajo, sin que se impusiera exigencia adicional de otras obligaciones concretas o que implicara alteración de su régimen de descansos, vacaciones o permisos.

Al calor de tal razonamiento, el Tribunal Supremo concluye que hay que descartar la consideración de la disponibilidad y localización como tiempo de trabajo, pues únicamente se obligó al trabajador a estar localizable para el caso de que fuera necesaria su intervención. La fijación de un plazo de tiempo máximo para responder al requerimiento de cuarenta y cinco minutos o una hora si se presenta con justificación responde a una regulación no aplicable que contiene el Acuerdo de 12 de diciembre de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, prevista exclusivamente para los supuestos de efectiva activación de los turnos de guardia de las jornadas ordinarias de trabajo de los empleados públicos pertenecientes a la Escala Técnica, resultando incontrovertible que la obligación de disponibilidad y localización no es propiamente un turno de guardia propio de la jornada ordinaria de trabajo.

En realidad, lo que ocurrió es que, ante una situación de pandemia, se realizó una concreción generalizada, sin ejecución directa e inmediata, de obligaciones propias del régimen jurídico del Cuerpo de Bomberos, en cuyo Reglamento se prevé, en diversos preceptos y en función de las Escalas funcionariales, la obligación de asistir a siniestros, claro está, fuera del turno de trabajo, cuando fueran requeridos para ello, y con la debida compensación; con ello, la retribución de la asistencia efectiva al siniestro se produciría si éste llegara a producirse. A la misma conclusión se llegaría si se atiende a las previsiones del artículo 14.2 del citado Acuerdo de 12 de diciembre de 2019, abonando el tiempo de trabajo como horas extraordinarias, pero siempre tras la pertinente activación.

Así pues, concluye el Tribunal Supremo que el Juzgado de instancia indebidamente concluyó que la disponibilidad y localización impuestas debían

considerarse como tiempo de trabajo integrante de guardias extraordinarias, cuando la interpretación correcta es la contraria: la disponibilidad y localización origen del litigio, impuesta durante la pandemia, no puede considerarse como tiempo de trabajo.

## **IX. Comentario**

Varias son las sentencias que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dedicado a dilucidar las circunstancias en las que las guardias localizadas deben computarse como tiempo de trabajo del personal al servicio de los cuerpos de bomberos. Así, sin ánimo exhaustivo, cabe mencionar como más relevantes las tres siguientes:

1.-La Sentencia de 9 de marzo de 2021(C-580/19), referida a un bombero que debía efectuar regularmente períodos de guardia en régimen de disponibilidad no presencial. Durante dichos lapsos no estaba obligado a estar presente en un lugar determinado por su empresario, pero debía estar localizable y poder llegar, en caso de aviso, al término municipal de dicha ciudad en 20 minutos, con su uniforme de intervención y el vehículo de servicio que se hallaba a su disposición.

2.- La Sentencia de 28 de octubre de 2021 (C-909/19), que resuelve un supuesto en el que un bombero presta servicios para una administración municipal en Rumanía en el departamento de prevención, a tiempo completo y con una jornada de 8 horas diarias y 40 horas semanales. Para desempeñar tal ocupación es necesario disponer de un dictamen formal emitido por un órgano público que declare su aptitud física. El empresario le propone un curso de formación de 160 horas a desarrollar en la sede de la propia empresa, de las que 124 tuvieron lugar fuera del horario de trabajo normal. El trabajador solicita el pago de esas 124 horas como extraordinarias. El Tribunal reconoce el derecho a la limitación máxima del tiempo de trabajo, en la que hay que incluir los períodos dedicados a formación.

3.-La Sentencia de 11 de noviembre de 2021 (C-214/20), que atiende al supuesto de un bombero de retén, empleado a tiempo parcial por el Ayuntamiento de Dublín, que ha pactado un régimen de puesta a disposición del parque de bomberos con arreglo a un sistema de guardias en régimen de disponibilidad no presencial, mediante el que se obliga a participar en el 75 por 100 de las intervenciones de su brigada, teniendo la facultad de abstenerse por lo que respecta a las restantes intervenciones. Durante los períodos de guardia no está obligado a presentarse en un lugar determinado, pero cuando recibe una llamada de urgencia para participar en una intervención, debe esforzarse por llegar al parque de bomberos en los 5 minutos siguientes a la llamada y, en cualquier caso, respetar un plazo máximo de presentación de 10 minutos. Este régimen de disponibilidad no presencial abarca las 24 horas al día y los 7 días a la semana y queda sólo interrumpido en los períodos de vacaciones y cuando el trabajador ha notificado con antelación su indisponibilidad, previa autorización del Ayuntamiento. Está autorizado a ejercer una actividad profesional por cuenta propia o ajena para un segundo empresario siempre que dicha actividad no exceda de las 48 horas semanales y no afecte a las horas de servicio activas. El Tribunal de Justicia remite al órgano judicial nacional, apreciando que, en principio, la falta de presencia, la posibilidad de participar sólo en el 75 por 100 de las intervenciones y la autorización para realizar otra actividad, podrían llevar a pensar que el trabajador no tiene demasiadas limitaciones en la disposición del tiempo de localización a su voluntad, si bien también conviene valorar la frecuencia de las intervenciones para comprobar si pueden impedir el ejercicio efectivo de otra actividad.

Contando con tales antecedentes, la sentencia objeto de comentario fija doctrina señalado que no forma parte del concepto “tiempo efectivo de trabajo” el mero establecimiento de la disponibilidad y localización durante 24 horas, sin llamamiento o requerimiento de intervención, atendiendo a los siguientes argumentos: a) La disponibilidad y localización no exigen presencia física ni una intervención obligatoria, sino la posibilidad de ser activado en caso de emergencia; b) Las restricciones a la movilidad no las impuso la Administración, sino el estado de alarma; c) No existía una limitación del tiempo libre que impidiera a los afectados desarrollar su vida normal (con

las restricciones generales del momento de pandemia); d) El Reglamento del Cuerpo de Bomberos ya preveía la obligación de acudir a siniestros cuando fuera requerido, sin compensación adicional más allá de lo ya estipulado. considerando tales situaciones en las que hay intervención efectiva como tiempo de trabajo con derecho a retribución compensatoria.

En este mismo sentido, cabe mencionar la Sentencia de la Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo de 29 de marzo 2022, núm. 394/2022, que fija como doctrina en interés casacional que el periodo de guardia de 24 horas de localización permanente que realizan los miembros de Ministerio Fiscal, no pueden calificarse automáticamente de “tiempo de trabajo”, a los efectos de la compensación económica sustitutiva que prevé el artículo 3 de la Directiva 2003/88/CE, sino que corresponde a quien reclama alegar y probar las “limitaciones adicionales” a la capacidad para administrar con cierta libertad el tiempo durante el cual no se requieren sus servicios profesionales, y su poder de disposición durante el mismo”.

#### **X. Apunte final**

La sentencia comentada de buena muestra de las dudas suscitadas sobre los linderos del concepto “tiempo efectivo de trabajo” en las guardias localizadas sin presencia física en el centro de trabajo, aplicando el sentir de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en virtud de la cual, entrará dentro de tal categoría, aunque no se activen los servicios requeridos, aquellas franjas horarias durante las que se acredite que las limitaciones impuestas al trabajador son de tal naturaleza que afectan objetivamente y de manera considerable a su facultad para administrar libremente su tiempo, sin que pueda dedicarse a sus propios intereses, bien por el corto plazo de que dispone el trabajador para dispensar sus actividades profesionales a partir del momento en que el empresario requiere sus servicios; bien atendiendo a la frecuencia media de las intervenciones que el trabajador ha de realizar efectivamente en ese período. Tales extremos no concurren en el presente supuesto.