

QUEJA A LA COMISIÓN EUROPEA: EPA

DATOS DEL INTERESADO

NAVAS & CUSÍ ABOGADOS, S.L.P.

Juan Ignacio Navas Marqués

Correo electrónico: bufet@navascusi.com

Idioma: Español

Dirección: Calle Velázquez, número 18, 1º izquierda, CP 28001 de Madrid.

País: España.

Teléfono: 915761150.

DATOS DE LA ADMINISTRACIÓN U ORGANISMO INFRACTOR

Ministerio de Política Territorial y Función Pública.

Persona de contacto: Miquel Octavi Iceta i Llorens

Teléfono: + 34 912731000

Dirección: Paseo de la Castellana, número 3, CP 28071 de Madrid

País: España

MEDIDAS NACIONALES QUE SOSPECHA INFRINGEN EL DERECHO DE LA UNIÓN

El artículo 10 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (LEBEP), sobre los funcionarios interinos.

El artículo 70.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), sobre el deber de convocar oferta del empleo público.

El artículo 4 del Real Decreto 2720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores, de 23 de octubre de 2015, en materia de contratos de duración determinada.

La falta de eficacia de la Directiva 1999/70/CE en lo que respecta a la normativa relativa a la contratación en el sector público, en la que no se recoge límite alguno sobre el deber de reconocimiento de indefinidos fijos al personal temporal público. Ello se contrasta con lo dispuesto en la normativa sobre contratación del sector privado, regulado en el Estatuto de los Trabajadores. En concreto, su artículo 15 establece que prestar servicio de duración determinada durante 24 meses en un período de 30 supone la adquisición de la condición de fijo, así como que los contratos en fraude de ley se presumirán siempre indefinidos.

LEGISLACIÓN DE LA UE QUE A SU JUICIO HA SIDO INFRINGIDA:

- **La Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999**, y específicamente el artículo 2 sobre el deber de los Estados Miembros (EEMM) de dar cumplimiento a la normativa relativa a la temporalidad en concreto máxime en fecha 10 de julio de 2001.
- **El Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada**, y en concreto su cláusula 5 referente a las medidas destinadas a evitar la utilización abusiva o sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada por parte de los Estados miembros; y su cláusula 4 en la que se recoge el principio de no discriminación de los trabajadores temporales.
- **El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**: artículo 145 (desarrollo estrategia para el empleo); artículo 151 (sobre fomento del empleo); artículo 153 d. (sobre la protección de los trabajadores en caso de rescisión de contrato laboral); artículo 156 (fomento de colaboración entre los Estados miembros en lo referente, entre otros, al empleo); artículo 288 sobre el alcance de las Directivas emanadas de la Unión, y en concreto su contenido es de obligatorio cumplimiento para todos los EEMM.
- **La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010/C 83/02)**: Artículo 15 (libertad profesional y derecho a trabajar); Artículo 21 (respecto a la prohibición de discriminación en la aplicación de los Tratados, en este caso del TFUE); Artículo 30 (protección en caso de despido injustificado);
- **Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación**: Artículos 1, 2 y 3 sobre la prohibición de la discriminación basada en la edad.
- **Pilar Europeo de los Derechos Sociales**: Artículo 5, relativo a que debe fomentarse la transición hacia formas de empleo por tiempo indefinido.

DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El objetivo es denunciar el fraude de ley en la abusividad de la temporalidad en el sector público español, en el que se encuentran inmersos más de 800.000 funcionarios. La normativa incumplida es la Directiva 1999/70/CE (La Directiva) que, desde el momento de su publicación obligaba a los Estados Miembros (EEMM) a cumplir sus objetivos pudiendo cada Estado optar por el sistema legal que considerase más conveniente para su cumplimiento. Ello significó que cada Estado traspuso la Directiva a su ordenamiento creando una norma nueva o modificando una existente.

Los objetivos de la Directiva (cláusula 1) son mejorar la calidad del trabajo de duración determinada garantizando el principio de no discriminación y establecer un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos de duración determinada. Esta regulación debía ser ampliada por los EEMM con legislación que garantizase su cumplimiento, así como un marco general para asegurar la igualdad,

evitar la discriminación y el uso abusivo de la temporalidad en la contratación. Por ello, la Comisión dejó a los EEMM decidir las medidas a adoptar para aplicar la Directiva.

La Cláusula 5 de la Directiva dispone que, cuando no existan medidas legales que prevengan la prolongación de situaciones de temporalidad mediante el encadenamiento de contratos, estas deben incluirse en la normativa nacional de cada Estado. En España, el Estatuto Básico del Empleado Público, no hace alusión a las obligaciones formales sobre la contratación temporal.

Según el art. 2 de la Directiva, los EEMM debían poner en marcha las disposiciones legales necesarias para dar cumplimiento a lo establecido antes del 10/7/2001. Así, a fecha de hoy en España no existe ninguna medida que evite el abuso y las irregularidades de la contratación temporal en el ámbito de la Administración Pública (AP).

La normativa española incumple el principio de no discriminación entre trabajadores fijos y temporales. No recoge medidas para evitar el uso abusivo de la contratación temporal y permite esta modalidad contractual para cubrir necesidades permanentes y no provisionales en la AP, puesto que la regulación española no establece límite a la temporalidad en los contratos con la AP. De hecho, la AP española ha utilizado la contratación temporal sucesiva para desempeñar funciones permanentes y estructurales de su actividad, oponiéndose al contenido de la Directiva. Así lo reconoció el TJUE en sus Asuntos C-16/15 y C-184/15.

Frente a esta problemática, los tribunales nacionales españoles han venido elevando cuestiones prejudiciales con el objeto de resolver la controversia sobre si debía aplicarse la normativa europea y de qué forma debía interpretarse la misma. Destacamos la emitida por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 24 de Madrid, y que el TJUE resolvió a través de **Auto de fecha 2 de junio de 2021**, el cual concibe la estabilidad en el empleo como *“un componente primordial de la protección de los trabajadores, mientras que los contratos de trabajo de duración determinada sólo pueden responder simultáneamente a las necesidades de los empleadores y de los trabajadores en ciertas circunstancias.”* Igualmente, el mismo dispone que *“Cuando se ha producido una utilización abusiva de sucesivos contratos temporales, es indispensable poder aplicar alguna medida que presente garantías de protección de los trabajadores efectivas y equivalentes, con objeto de sancionar debidamente dicho abuso.”*

Añade también que, *“a los empleados públicos que hayan sido nombrados de manera abusiva en el marco de sucesivas relaciones de servicio de duración determinada”* se les permite *“aspirar a obtener un puesto permanente y estable y, por tanto, el acceso a la condición de personal estatutario fijo”*.

Así las cosas, la conversión de un contrato temporal en un contrato indefinido no fijo perjudica gravemente al trabajador que ha sufrido durante años el abuso de la temporalidad en su puesto de trabajo, ya que puede ser despedido de la misma forma que un trabajador temporal, siendo que también puede perder su plaza por una convocatoria pública.

De esta forma, conforme lo reconocido en el mencionado Auto, junto con lo ya dicho en las Sentencias del TJUE de 14/09/2016 y 19/03/2020, es claro que lo que defiende el

TJUE es que se obligue a los EEMM a convertir a los trabajadores afectados por el abuso de la temporalidad en **trabajadores indefinidos fijos**.

Todo lo anterior, decretado tanto por la jurisprudencia como por la legislación europea, choca de frente con la interpretación y aplicación que está haciendo el Reino de España, pudiendo definir la interpretación que da de la Directiva y la jurisprudencia como escasa y perjudicial. Así, el Tribunal Supremo (TS) en ningún momento ha defendido la permanencia a la que hace alusión Europa, es decir, la fijeza, siendo que lo único que reconoce, a través de sus últimas sentencias, es la incorporación de los trabajadores que lleven trabajando como interinos por un periodo superior a tres años como indefinidos no fijos.

Lo anterior, fue reconocido el 22/06/2021, cuando el Pleno del TS tomó una decisión que, en contra del criterio del TJUE, sólo reconoce que se encuentran en abusividad aquellos interinos que lleven más de 3 años en la función pública siendo éstos susceptibles de ser reconocidos como indefinidos no fijos. Dicho esto no solo no reconoce el abuso de ley en el que se encuentran los interinos españoles, sino que además sigue abogando por la temporalidad pues, es evidente que la conversión a “indefinido no fijo” no elimina la cuestión sobre la temporalidad ya que esta solo puede ser contrarrestada con el reconocimiento de la fijeza.

Por tanto, como consecuencia de ese abuso la “sanción” sería la conversión de esos contratos temporales en contratos indefinidos no fijos, lo cual es contrario a la Directiva y a la doctrina del TJUE, ya que sigue amparando la temporalidad de los trabajadores al no reconocer la fijeza.

Así, a modo de conclusión, lo que se viene a solicitar a través de la presente queja, es que, la Comisión europea obligue a España a cumplir con la normativa y jurisprudencia europea, y tome como medidas respecto a los trabajadores de la AP en situación de abuso, al reconocimiento de los mismos como indefinidos fijos cuando superen los 3 años de contratos encadenados, así como a que se proceda a la apertura de un expediente de infracción contra el Reino de España por el abuso en la temporalidad de los trabajadores, tal y como indica la jurisprudencia europea, más concretamente en las Sentencias de 2016 y 2019, así como en el Auto de 2021, al tratarse la fijeza de un elemento fundamental en la relación laboral pública.

¿RECIBE EL ESTADO MIEMBRO EN CUESTIÓN (O PUEDE RECIBIR EN EL FUTURO) FINANCIACIÓN DE LA UE RELACIONADA CON EL ASUNTO DE SU DENUNCIA?

Sí.

¿SE REFIERE SU DENUNCIA A UNA INFRACCIÓN DE LA CARTA DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UE?

Sí.

EXPLIQUE CÓMO SE VE AFECTADO EL DERECHO DE LA UE Y QUÉ DERECHO FUNDAMENTAL SE HA VULNERADO:

En el presente caso, se han vulnerado tres Derechos Fundamentales de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Estos derechos son el derecho a trabajar, la prohibición de discriminación en la aplicación de los Tratados, más concretamente en este caso el TFUE, y la protección en caso de despido injustificado, contenidos en los artículos 15, 21 y 30. Se hace referencia al artículo 15 debido a que, a causa de las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales españoles, se está obstaculizando el derecho a mantener sus puestos de trabajo; el artículo 21, debido a que el TFUE contiene la protección de los trabajadores en caso de rescisión de contrato laboral; y al artículo 30 debido a que, la jurisprudencia española no está protegiendo a los trabajadores de la administración en los casos de cese de su puesto de trabajo. Por lo que se entiende que el Reino de España, y en concreto las administraciones públicas, están limitando el derecho a trabajar, el derecho al mantenimiento del puesto de trabajo, así como el derecho a una indemnización en caso de rescisión del contrato de trabajo. Tal y como se ha expuesto, en el Reino de España se está dando un evidente caso de abuso respecto a la contratación de personal público en todas sus administraciones, debido a que no se lleva a cabo la conversión de los trabajadores afectados en trabajadores indefinidos fijos, asegurando de esta forma la permanencia en sus puestos de trabajo, tal y como la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea recoge, siendo que, en el presente caso, se está vulnerando la protección de estos trabajadores respecto a la indemnización que deberían recibir en caso de rescisión, así como, respecto al mantenimiento de sus puestos de trabajo, tal y como recoge en la Carta Magna de la Unión Europea, y también el Pilar Europeo de Derechos Sociales que, de forma clara y transparente dice que debe fomentarse la transición hacia contratos de trabajo por tiempo indefinido fijo.

LISTA DE DOCUMENTOS:

- Jurisprudencia favorable del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y jurisprudencia desfavorable de los Tribunales españoles.
- Legislación Europea favorable.
- Autorizaciones individuales de los afectados que autorizan a Navas & Cusí Abogados a presentar esta queja en su nombre.
- Documento Nacional de Identidad o equivalente de todos los reclamantes.
- Vida laboral de los afectados y documentación acreditativa de la relación laboral con las distintas Administraciones.
- Resoluciones judiciales y administrativas que hayan obtenido en vía nacional algunos de los reclamantes.

INTENTOS ANTERIORES DE RESOLVER EL PROBLEMA

- **¿YA HA EMPRENDIDO ALGUNA ACCIÓN EN EL ESTADO MIEMBRO EN CUESTIÓN PARA RESOLVER ESTE PROBLEMA?**

Si.

- **¿QUÉ MEDIDAS HA TOMADO YA?**

Acciones Judiciales: Indique si el tribunal ya ha resuelto o si el asunto sigue pendiente de resolución. Si sigue pendiente ¿para cuándo cabe prever una resolución?

Muchas de las personas adheridas a la presente queja ya ha interpuesto acciones en vía nacional. En las mismas, dichos trabajadores de la administración pública han solicitado el reconocimiento de su derecho a un puesto de trabajo permanente, es decir, indefinido fijo.

Dichos procedimientos se encuentran algunos en curso, pendientes de resolución, y otros ya han obtenido sentencia en las cuales sus pretensiones han sido desestimadas, de tal forma que los jueces nacionales han elevado una cuestión prejudicial que ha sido resuelta (Asunto C -729/19) en fecha 2 de junio de 2021 y se ha concluido lo siguiente: (i) la existencia de una abusividad por parte de la Administración española en lo que respecta a la contratación pública al celebrar sucesivos contratos de carácter temporal y no prever medidas suficientes que eviten y sancionen situaciones de abuso, y (ii) el Tribunal Supremo ha considerado conveniente la conversión del personal temporal en trabajadores indefinidos no fijos. Si bien, el tipo de contrato como indefinido no fijo, no se ajusta a lo que en la presente queja se viene a solicitar, siendo, además, que la jurisprudencia del TJUE, así como la legislación europea, lo que vienen a indicar es que debe reconocerse la permanencia de estos trabajadores en sus puestos de trabajo con la administración.

- **¿YA SE HA PUESTO EN CONTACTO CON ALGUNA DE LAS SIGUIENTES INSTITUCIONES O SERVICIOS DE LA UE COMPETENTES EN PROBLEMAS DE ESTE TIPO?**

SI

- **REFERENCIA DEL CHAP RELACIONADO.**

CHAP (2013) 01917

- **¿TIENE CONOCIMIENTO DE ALGUNA ACCIÓN EMPRENDIDA EN EL ESTADO MIEMBRO SOBRE EL PROBLEMA QUE PLANTEA SU DENUNCIA?**

Si. Como se ha mencionado a lo largo de la presente queja, algunos de nuestros representados han puesto en conocimiento este problema ante la jurisdicción española, la cual ha desestimado las pretensiones de los mismos. A modo de resumen, y como prueba de ello podemos mencionar una serie de Sentencias, desestimatorias de las pretensiones de los trabajadores de la administración, tanto del Tribunal Supremo, como de las Salas de lo Contencioso-Administrativo y las Salas de lo Social de diferentes Tribunales Superiores de Justicia Autonómicos. De esta forma, podemos mencionar la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala 4ª de lo Contencioso Administrativo número 1062/2020 de 21 de julio; la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala 1ª de lo social del 15 de abril de 2015; la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala de lo Social, Sección1ª, número 822/2020 de 30 septiembre; la Sentencia del Tribunal Supremo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección4ª número 1557/2020 de 19 noviembre. Por otro lado, tal y como se venía anunciando, también existen resoluciones desfavorables dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia Autonómicos, pudiendo de esta forma citar la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de la Sala de lo Contencioso número 271/2021 de fecha 5 de mayo de 2021; la Sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia nº 248/2021, de 28 de abril; la Sentencia de la Sección 2ª de la Sala de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, número 427/2018, de 19 de septiembre; la Sentencia de la Sección 1ª de los Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, número 539/2019, de 24 de julio; y así como la Sentencia de la Sección 4ª de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, número 248/2021, de 8 de abril.

De las anteriores sentencias mencionadas, podemos extraer una serie de argumentos utilizados por las mismas de forma reiterativa, y que van en contra de la jurisprudencia y legislación europeas. Dichos argumentos son: (i) ausencia de superación de un proceso selectivo que le haga merecedora del reconocimiento de la condición de funcionaria de carrera; (ii) se deja en manos del juzgador nacional la apreciación de la concurrencia o no del fraude; (iii) el mero hecho de que un nombramiento interino se prolongue no ha de dar lugar sin más a la apreciación de abuso en la contratación; (iv) no se puede tachar de abusiva ni fraudulenta la prolongación del nombramiento; (v) la situación de la recurrente se acomodaba plenamente al régimen de los funcionarios interinos y del empleo público; (vi) al no haber abuso ni fraude no cabe adoptar medidas ni conversión de la vinculación temporal en fijo. Porque además resultaría contrario a los principios de igualdad, mérito y capacidad. El único modo de adquirir la condición de funcionario de carrera es a través del correspondiente proceso selectivo, y ello tampoco les garantiza la permanencia en el puesto ya que incluso a quienes superan el proceso selectivo no se les puede garantizar un puesto concreto. Se garantiza una plaza, no un puesto; (vii) el contrato se ha

extinguido de forma legal y de ello no se deriva ningún tipo de indemnización procedente.

Por otro lado, mencionar que, el Tribunal Supremo Español, se ha pronunciado acerca de este asunto y el mismo no solo ha emitido resoluciones desfavorables, sino que, tras resolverse la cuestión prejudicial (Asunto C -729/19) en fecha 2 de junio de 2021, el Tribunal Supremo ha rectificado la doctrina establecida hasta el momento y se ha constatado que, aquellos trabajadores interinos de duración superior a 3 años pasan a ostentar la condición de indefinidos, pero si bien con la consideración de no fijos. Esta consideración es totalmente insuficiente, ya que la conversión de un contrato temporal en un contrato indefinido no fijo sigue perjudicando gravemente al trabajador que ha sufrido durante años el abuso de la temporalidad en su puesto de trabajo. Por una parte, puede ser despedido del mismo modo que un trabajador temporal y además, es susceptible de perder su plaza por una convocatoria pública de la misma que no le reconocería ningún derecho a ese trabajador.