

XIII CONGRESO ARANZADI SOCIAL

# La contratación fija, temporal e indefinida no fija en el sector público

**Ignasi Beltran de Heredia Ruiz**

Profesor Agregado y TU Acreditado



15 de septiembre 2022

## Esquema expositivo

- Reacciones a *IMIDRA*
- Personal INF
- RD Ley 32/2021 e impacto en AAPP
- DA 17ª EBEP y art. 2 Ley 20/2021: impacto en la extinción personal laboral
- Situación entidades públicas empresariales

- 
- Ley 20/2021 – modificación art. 10 EBEP (Funcionarios interinos) + proceso de estabilización
  - Real Decreto-ley 8/2022, de 5 de abril, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la contratación laboral del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación: “Contrato de actividades científico-técnicas” – añade art. 23.bis Ley 14/2011 (modificado por Ley 17/2022).
  - Real Decreto-ley 12/2022, de 5 de julio, por el que se modifica la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (art. 9; 9.bis; 9.ter; 9.quater)
  - Ley 17/2022, de 5 de septiembre, por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación

# Reacción a *IMIDRA* (pre RD Ley 32/2021)

STS 28 de junio 2021 (r3263/19)

Alineándose (de forma crítica) a la doctrina del TJUE en el caso IMIDRA, establece siguientes criterios (corrigiendo su anterior doctrina):

- **Primero:** cabe entender que se ha producido un abuso aunque no se haya producido propiamente una «sucesión» de contratos.
- **Segundo:** la contención presupuestaria no justifica la extensión temporal de la interinidad por vacante.
- **Tercero:** fija un plazo de 3 años máximo para la interinidad por vacante, precipitando la conversión en INF **[no lo fija a un plazo como se exige en *Sánchez Ruiz / Fernández Álvarez*].**
- **Cuarto:** la figura de INF es una reacción adecuada para combatir el abuso.
- **Quinto:** el cese por cobertura reglamentaria de la plaza supone el reconocimiento de una indemnización de 20 días con un máximo de 12 meses **[no discrimina en función del origen abusivo o no de la calificación de INF – de *Diego Porras 2*].**

## 1. Interinos por vacante, superación de 3 años y calificación de INF

**Más de 140 sentencias:** SSTS\Pleno (2) 29/6/21 (r2395/19; r3061/19); y (2) 30/6/21 (r2482/19; y r3274/19); (4) 29, (9) 30/6/21 (r1378/19; r1396/19; r2086/19; r2296/19; r3198/2018; r1708/20; r2303/19; r1645/19; r442/20; r1216/19; r1972/20; r1036/19; y r463/20); (10) 1, (18) 6, (9) 7, (3) 8, 14, 20, (11) 21 y (3) 22/7/21 (Pleno, r50/20; Pleno, r2293/19; Pleno, r1100/19; Pleno, r2290/19; r2936/19; r1982/19; r5006/18; r2903/19; r1343/19; r1073/19; r1811/19; r4857/19; r3132/19; r3108/19; r2037/19; r2847/19; r2031/19; r414/19; r2943/19; r1954/19; r1876/19; r2223/19; r1476/19; r1818/19; r4117/19; r3064/19; r3445/19; r4908/18; r2278/2018; r3710/19; r1856/19; r116/20; r1980/19; r3681/19; r925/20; r1101/19; r2967/19; r157/20; r1863/19; r2976/19; r1647/19; r4158/18; r5145/18; r3236/20; r3375/19; r3474/19; r3450/19; r1329/19; r1797/19; r3684/19; r1368/19; r2508/19; r3498/19; r543/19; r4842/18; r2988/19); 23 y (3) 28/09/21 (r194/20; r2374/18; r1846/18; r3025/18); (3) 5, (2) 6 y 19/11/21 (r3000/19; r1558/20; r2668/20; r3262/20; r3075/19; r2994/19); 2, 3, 4, 5 y (2) 16/11/21 (r515/19; r1919/19; r1655/20; r 2195/20; r883/20; r1384/20); 1 y (6) 2 y (7) 3/12/21 (r4621/19; r1689/19; r1812/19; r4272/19; r4879/18; r4609/18; r1321/19; r818/20; r1921/19; r2898/19; r4840/18; r1083/20; r4503/19; r1069/19); (4) 11/1/22 (r3270/20; r3489/20; r4010/20; r1140/21); y (3) 1, (3) 2, 9/2/22 (r2498/20; r2258/20; r2172/20; r462/21; r3936/20; r1958/20; r1623/21); (5) 8 y (2) 9/3/22 (r4101/20; r3402/20; r3860/20; r3878/20; r3072/20; r1524/20; r345/21); (6) 10 y (2) 11, (7) 24 y (3) 25/5/22 (r3397/20; r1988/20; r13/19; r1988/20; r1237/21; r4098/20; r180/21; r3156/20; r2948/20; r1137/21; r3615/20; r621/21; r4011/20; r3744/20; r558/21; r1676/21; r2016/20; r1293/21); (2) 8 y 21/6/22 (r2141/21; r3627/20; r2276/21)

**En virtud de la doctrina anterior corregida (STS 24/4/19, r1001/17), se dictaron más de 240 sentencias** SSTS 24/4/19 (r1001/2017): SSTS 12/11/19 (r3503/18); 20/11/19 (r2732/18); 3/12/19 (r3107/18); 3/12/19 (r3284/18); 6/2/20 (r2726/18); y 6 y (3) 12/5/20 (r77/18; r1301/18; r515/18; r4718/18); y (6) 9, (11) 10, (4) 11, (2) 12, (6) 15, 16, 23, 24 y 25/6/20 (r4845/18; r5002/18; r3163/18; r3799/18; r4270/18; r326/19; r3550/18; r4724/18; r4455/18; r3706/18; r3551/18; r3491/18; r1274/19; r4271/18; r3869/18; r3545/18; r2088/18; r2277/18; r1235/19; r3199/18; r3709/18; r4267/18; r491/18; r2737/18; r4841/18; r659/19; r3562/18; r3543/18; r5020/18; r3573/18; r1032/19; r2087/18; r1186/18; r94/19); (2) 16/7/20 (r1754/18; r4727/18); y 15/9/20 (r3251/18); (2) 1, (3) 2, (9) 6, (5) 7, (2) 8, (3) 14, (2) 19 y 20/10/20 (r946/19; r4663/18; r1354/19; r2137/19; r2578/18; r4360/18; r1177/19; r4495/18; r1432/19; r2983/18; r2590/19; r4426/18; r4318/18; r1381/19; r2932/18; r4645/18; r2734/18; r4855/18; r1690/19; r2968/19; r3380/19; r3790/18; r493/19; r2096/18; r1801/19; r736/19; r700/19; r3/18), (3) 4, (2) 6, 10 y (2) 11/11/20 (r498/19; r555/19; r693/19; r3367/18; r3556/18; r1233/19; r2957/18; y r1359/19); y (4) 1, 2, 3, 9 y 12/12/20 (r4846/18; r4054/18; r4473/18; r4269/18; r4494/18; r45/18; r3034/18; r2349/18); (9) 13, (6) 14, (2) 18, 19, 20, 21, 26, (2) 27, 28 y 29/1/2021 (r232/19; r3547/18; r2224/19; r1987/18; r1438/19; r4033/19; r3853/18; r2611/19; r1862/19; r3334/19; r4387/18; r2209/19; r1096/19; r540/19; r1245/19; r3100/19; r1981/19; r1480/19; r2035/19; r2015/18; r2332/19; r1183/19; r4234/19; r2107/19; r1342/18); (4) 2, (2) 10, (2) 16 y 17/2/2021 (r1332/19; r282/19; r1240/19; r3871/18; r3815/18; r2813/18; r942/19; r1813/18; r4789/19); (18) 2, (3) 3, 9, (9) 16, (7) 17, 18, 22/3/2021 (r3707/18; r4757/18; r4385/18; r4259/18; r4850/18; r4847/18; r294/19; r4532/18; r686/19; r4382/18; r1244/19; r1847/18; r1925/18; r4799/18; r473/19; r4844/18; r4268/18; r4886/18; r1607/19; r828/19; r2034/19; r691/19; r1094/19; r701/19; r3872/18; r4493/18; r1007/19; r1691/19; r2606/19; r1985/19; r422/19; r690/19; r1803/19; r2271/19; r243/19; r1353/19; r4935/18; r4665/18; r2823/19; r3690/19); (22) 13, (6) 14, (14) 27, (5) 28 y (3) 29/4/2021 (r743/19; r2056/19; r1139/19; r587/19; r2678/19; r1541/19; r4063/19; r3827/19; r3503/19; r1895/19; r1361/19; r3557/18; r698/19; r4029/19; r3584/19; r2902/19; r909/19; r4910/18; r4611/18; r4161/19; r1022/19; r2877/19; r2572/19; r4324/18; r2556/19; r1206/19; r3742/19; r537/19; r3542/18; r431/19; r1865/19; r1763/19; r1176/19; r21/20; r3699/19; r2534/19; r2819/19; r1943/19; r2186/19; r2003/19; r2513/19; r1835/19; r3010/19; r2481/19; r1143/19; r2389/19; r1810/19; r4646/18; r1031/19; r3758/18); (6) 5, (4) 6, (11) 18, (3) 19 y 26/5/2021 (r1703/19; r1685/19; r1166/20; r443/19; r654/20; r1237/19; r2836/19; r1198/20; r2190/19; r4504/19; r3199/19; r1627/19; r2915/19; r3814/19; r1762/19; r2585/19; r1349/19; r694/19; r1600/19; r2670/19; r3189/19; r1331/19; r4791/19; r1111/19; r3943/19; r1564/19); 1/6/2021 (r3049/18).

## 2. Cese de interino por cobertura reglamentaria de la plaza, reconociendo la condición de INF y la indemnización de 20 días (con un máximo de 12 meses)

**Más de 50 sentencias:** SSTs 1, (3) 6, 7, 13 y (3) 21/7/21 (r2594/19; r2054/20; r2820/19; r1677/19; r4445/19; r3521/2018; r1893/19; r1890/19; r1872/19); 21 y (3) 28/09/21 (r2513/18; r4965/18; r5097/18; r1873/18); y 5, 6 y 19/10/21 (r4641/18; r3177/19; r3229/20); (3) 2, (2) 3 y 4/11/21 (r2013/19; r263/20; r3627/19; r136/19; r2940/19; r2105/19); 1 y (4) 2 y 3/12/ 2021 (r4315/18; r1030/19; r2095/19; r1929/19; r2497/18; r1891/19); (4) 18/1/22 (r1764/19; r489/19; r3487/18; r4021/18); 26/1/22 (r298/19); 2 y 23/2/22 (r4966/18; r3724/18); y 8, 9, 22, (2) 23 y (2) 31/3/22 (r4210/18; r4178/20; r1236/20; r1623/19; r3457/18; r3232/18); 19, 26 y 27/4/22 (r65/20; r388/21; r3305/20); (2) 10, 17, (2) 25 y 31/5/22 (r3953/20; r3883/20; r204/19; r196/21; r1006/21; r421/19); 1/6/22 (r429/19); 6, 12 y 13/7/22 (r3432/21; r1258/19; r3443/20)

En una empresa sector público: STS 14/7/21 (r3043/18), AENA.

## 3. Cese de interino: no procede indemnización, pese haber superado el plazo de 3 años, dado que se han publicado diversas convocatorias (y han quedado desiertas)

Concursos de traslado: STS 1/7/21 (r2443/19)

**4. Cese de interino: no procede indemnización prevista en el art. 53.1.b ET si extinción es regular, no ha sido cuestionada y no se ha superado el plazo de 3 años** STS 6/7/21 (r4606/19)

**5. Cese de interinos por vacante superando 3 años sin solicitud de condición de INF ni cuestionando invalidez del cese: no procede indemnización** STS 26/7/21 (r1902/19): Reclamación de cantidad solicitando una indemnización de 20 días tras cese reglamentario (por el turno de promoción interna) de interino por vacante durante 9 años, sin solicitar la condición de INF ni una eventual invalidez del cese, no procede compensación alguna. + STS 3/11/21 (r281/2019)

**6. Superación de un proceso de selección para la contratación temporal por AAPP no supone que, si el contrato temporal es fraudulento, el trabajador adquiera la condición de fijo** SSTs 2/7/20, r4195/17); 17 y 30/9/20 (r154/18; r112/18); 26/1/21 (r71/20); 5/10/21 (r2748/20); (3) 24 y 25/11/21 (r2341/20; r4279/20; r4280/20; r2337/20); 1 y 2/12/21 (r1723/20; r4279/20); y 11 y 12/1/22 (r110/20; r4915/19); 10/5/22 (r375/21)

**7. Temporalidad ilícita y previa superación de un proceso selectivo: sólo si es para una plaza fija permite reconocer la «fijeza» (“aprobados sin plaza” y Bolsa AENA)**

STS 16/11/21 (r3245/19) – “da respuesta” a ap. 130 *Sánchez Ruiz/Fernández Álvarez*

**Extensible a abuso y AAPP**

Antes (para AENA): SSTSJ Baleares 25/3 y (2) 15/420 (r136/19; r131/19; y r110/19). Superación conflicto en TSJ\Soc Galicia (en AAPP): INF: - **Relación “fija”**: SSTSJ Galicia 28/6/18 (r1102/18); 30/4/19 (r4813/18); y 13/5/19 (r280/19); 7/11/19 (r2079/19); y 16/6/20 (r5330/19); y 9/12/20 (r1631/20) + Auto 19/1/21; - **INF**: la SSTSJ Galicia 30/10/19 (r1710/19); 11/6/20 (r5173/19); 11 y 17/6/20 (r5173/19; y r9/19); y 1/7/20 (r5589/19): No cabe declaración de fijeza si se ha seguido procedimiento selectivo para contratación temporal

## STS\Soc 28 de junio 2021 (r3263/19): Reacciones TS (4 de 4)

**8. Cosa juzgada en reclamación de indemnización posterior a sentencia declarando la procedencia del cese** SSTs 2/3/21 (r1577/19); 30/6/21 (r1411/20); 19/11/21 (r2077/20); (2) 19/10/21 (r1124/20; r2005/20); y 2/12/21 (r1724/20)

## STS\Soc 28 de junio 2021 (r3263/19) y otras interpretaciones posibles (3)

### 1. Reconocimiento de condición de “indefinido”/Fijeza (temporalidad abusiva «acusadamente agravada»)

Aplicación art. 15.5 ET (anterior a RDL 32/21): SSTSJ Madrid 21/7/21 (r427/21); 17/2/21 (r845/20); 24/6/20 (r237/20); y 11/11/20 (r551/20)].

**2. Reconocimiento de condición de “indefinido” (ni “fijo” ni INF ex art. 8.1.c y 11.1 EBEP) (temporalidad abusiva «acusadamente agravada»)** STSJ Cataluña 17/11/21 (r3818/21); SJS/3 BCN 27/6/22 (n212/22) – responde a ATJUE 26/4/22 (C-464/21), *Universitat de Barcelona*

**3. Reconocimiento de condición de “fijo” a INF por duración inusualmente larga ex ap. 64 *Montero Mateos* (no cobertura reglamentaria plaza injustificada)** SJS/4 Alicante 28/2/22 (proc. 351/21)



## **+ sobre Personal INF**

“Tipología”

Naturaleza

Novedades extinción

## INF – “Tipología”

- “Indefinidos” *ab origine* (ex arts. 8.2 y 11.1 EBEP — y reservados, aparentemente, para los profesores de religión del sector público)
- INF "sobrevvenidos" («indefinitos no fijos»): **CAJÓN DE SASTRE (1 de 3)**
  - contratación temporal ilícita;
  - contratación temporal lícita que supere el umbral temporal ex art. 15.5 y DA 15.ª ET;
  - contratación temporal lícita calificada como "inusualmente larga" ex ap. 64 *Montero Mateos*
  - contratación temporal sucesiva abusiva (controversia “sucesiva”)
  - cesión ilegal;
  - Falso autónomo / contrato administrativo ilícito
  - INF adscrito a una plaza de funcionario Si no se canaliza ex despido por “causas empresa” = improcedencia (SSTS 23/3/19, r2123/17; 14/11/19, r2173/17; 16/7/20, r361/18; 9/9/20, r2597/17; 28/9/21, r2626/18; 12/1/22, r579/19; y 23/2/22, r1009/18). **Ojo** debate sobre despido colectivo em AAPP y derogación DA 16ª ET (y doctrina del TS que entiende que la Directiva 98/59 no es aplicable al sector público)

## INF – “Tipología”

- INF "sobrevenidos" («indefinidos no fijos»): **CAJÓN DE SASTRE (2 de 3)**

- INF extensible a sector público empresarial (cambio doctrina en 2020): Por todas (+ de 70 asuntos), SSTS\Soc 18/6/20 (r2811/18); y 18/6 y 2/7/20 (r2005/18; r1906/18): AENA; Sociedad Estatal Correos y Telégrafos; RTVE; Canal Isabel II; TRAGSA; Radiotelevisión del Principado de Asturias (RTPA); Mercacórdoba; Transportes Interurbanos de Tenerife, Fundación de Atención y Soporte a la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal de las Islas Baleares

No obstante, la calificación de INF, en principio, no es extensible a la contratación temporal irregular anterior al EBEP (salvo que la legislación autonómica y/o convencional establezca otra cosa). STS\Pleno 27/6/22 (r546/19);

¿Qué impacto tiene la *vis atractiva* del art. 14 CE (que ha acabado reduciendo sustancialmente el ámbito de aplicación del art. 23.2 CE)? STS 18/3/1998 (r317/1997)

¿Qué sucede con personal “indefinido” de estas entidades? ¿No son INF (al menos desde EBEP)?

# INF – “Tipología”

## - INF "sobrevenidos" («indefinidos no fijos»): **CAJÓN DE SASTRE (3 de 3)**

- ¿Reversión? (*Correia Moreira*): “Fijos (condicionados)” (o INF “aletargados”): SSTS (4) 28 y 31/1/22 (r3781/20; r3779/20; r4463/19; r3781/20; r3775/20); 1/2/22 (r3777/20);

La condición de “fijo” no se adquiere en reversión si en cedente se tenía la condición de INF (SSTS 17/09/20, r154/18; y 8/2/22, r5070/18).

Art. 87 *Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público*. Transformaciones de las entidades integrantes del sector público institucional estatal

“1. Cualquier organismo autónomo, entidad pública empresarial, agencias estatales, sociedad mercantil estatal o fundación del sector público institucional estatal podrá transformarse y adoptar la naturaleza jurídica de cualquiera de las entidades citadas

5. Los distintos tipos de personal de la entidad transformada tendrán los mismos derechos y obligaciones que les correspondan de acuerdo con la normativa que les sea de aplicación.

La adaptación, en su caso, de personal que conlleve la transformación no supondrá, por sí misma, la atribución de la condición de funcionario público al personal laboral que prestase servicios en la entidad transformada.

La integración de quienes hasta ese momento vinieran ejerciendo funciones reservadas a funcionarios públicos sin serlo podrá realizarse con la condición de “a extinguir””

- ¿INF C-A? **TS\C-A: No (¡pero sí!)** SSTS\C-A (2) 26/9/18 (r1305/17; r785/17),

## Naturaleza jurídica (4 Etapas)

**Primera etapa: SOMETIDOS A CONDICIÓN:** [SSTS 7/10/1996 (r3307/1995); 20 y 21/1/1998 (r317/1997 y r315/1997); y 22/5/02 (r2591/01)]; Régimen extensible a interinos por vacante (los INF son "interinos de hecho"): SSTS\Soc 27/5/02 (r2591/01); 20/7/07 (r5415/05); 19/2/09 (r425/08); 13/05/13 (r1666/12).

**Segunda etapa: TEMPORALES:** SSTS 24/6/14 (r217/13); 8/7/14 (r2693/13): (conflicto sobre "amortización simple"): Interinos por vacante/ INF son temporales (no sometidos a condición). Coincide con ATJUE 11/12/14 (C-86/14), Huétor Vega (TJUE "binario").

**Tercera etapa: NO SON TEMPORALES:** SSTS 28/03/17 (r1664/15); 19/07/17 (r4041/15); 9 y 12/05/17 (r1806/15 y r1717/15). + SSTSJ\Soc Mad 24/04/17 (r109/17); 14, 16 y 19/06/17 (r452/17; r350/17; r420/17); y 7, 10, 19 y (2) 20/07/17 (r401/17; r525/17; r344/17; r486/17; r563/17); 15 y 22/09/17 (r519/17, r553/17); 9, 20 y (2) 23/10/17 (r694/16; y r661/17; r770/17; r758/17); 3, 6 y (2) 17/11/17 (r819/17; r236/17; r836/17; r831/17); y 7, 22 y 28/12/17 (r876/17; r926/17; r355/17);

**Ojo** STJUE 25/07/18 (C-96/17), *Vernaza Ayovi* (¿aplicación del art. 96.2 EBEP a INF?) - Y antes *Huétor Vega* - ATJUE 11/12/14: **INF SON TEMPORALES!**

**Cuarta etapa: SON TEMPORALES:** STS 2/4/18 (r27/17): en el marco de un conflicto colectivo sobre el reconocimiento del derecho a la promoción profesional regulado por convenio colectivo a los INF (y atribuyéndoselo)  
**ATJUE 26/4/22 (C-464/21), *Universitat de Barcelona*: INF son temporales**

**TAMBIÉN pueden ser FIJOS DISCONTINUOS:** SSTS 11/4/18 (r2581/16); 20/9/2018 (r2494/16); 2/7/20 (r1906/18)

**¿Quinta etapa?: CONDICIÓN:** SSTSJ And\Sev 25/10/18 (r3737/17); (2) 5/12/18 (r4313/17; y r4099/17). Recordar que la DA 16ª ET derogada ex RD Ley 32/2021, fue uno de los argumentos para modificar la doctrina en 2014 (y para entender que los INF eran temporales).

## Novedades sobre la extinción de INF

[Recordar: no cabe amortización simple + extinción por cobertura por finalización de proceso selectivo]

**La extinción por cobertura de plaza ocupada por un INF en concurso de traslado es ajustada a derecho y no constituye despido improcedente** SSTs 1 y 23/6/22 (r429/19; r481/19):

“la extinción conforme a derecho de la relación laboral indefinida no fija, no se encuentra limitada exclusivamente a los supuestos en los que se produzca legalmente la amortización de la plaza, o su cobertura tras la finalización de un proceso selectivo de personal de nuevo ingreso.

Puede también extinguirse válidamente cuando trae causa de la adjudicación de la plaza a un trabajador fijo tras la oportuna convocatoria de un concurso de traslado”

**INF fijos-discontinuos: falta de llamamiento por adjudicación a otra persona con mejor puntuación en proceso selectivo temporal = cese ajustado a derecho (reconoce indemnización 20 días ex IMIDRA)** STS 27/12/21 (r3658/18)

**RD Ley 32/2021 y Ley 20/2021**

## CONTRATO POR SUSTITUCIÓN PERSONA (ART. 15.3 ET)

**Para la cobertura temporal de un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva mediante contrato fijo**

No superior a tres meses, o el plazo inferior recogido en convenio colectivo, ni pueda celebrarse un nuevo contrato con el mismo objeto una vez superada dicha duración máxima.

Para el sector público, el párrafo 3º de la DA 4ª RD Ley 32/2021 establece:

*«se podrán suscribir contratos de sustitución para cubrir temporalmente un puesto de trabajo hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público»*

Debe entenderse que el plazo de 3 años del art. 70.1 EBEP sigue siendo válido.



## Medidas para combatir la temporalidad (I)

**Art. 15.4 ET:** “fijeza” si se incumple art. 15 ET y si no hubieran sido dadas de alta en la Seguridad Social una vez transcurrido un plazo igual al que legalmente se hubiera podido fijar para el periodo de prueba

**Art. 15.5 ET:** (¡no tenemos regla para sucesión combinada de modalidades y abuso!)

- “fijeza” si “persona” acumula (per diversas vías) sucesión CxCP (lícitos) en +18/24 meses
- “fijeza” si “puesto de trabajo” acumula +18/24 de CxCP (qué es “puesto de trabajo”; un “reloj” para cada puesto; superado el plazo, ¿nunca más temporal?).
- + DT 5ª RD Ley 32/2021: en cómputo +18/24 tener en cuenta la relación vigente a la entrada en vigor RD Ley 32/2021 (¿cuáles computan? ¿cómo computar eventual + prórrogas?) **¡OJO!**

**Derogación ap. 1 y 2 DA 15ª ET + DA 16 ET:** ¿fin de la figura de INF? (cómo encaja con art. 11.3 EBEP + STS 18/3/1998, r317/1997).

**Art. 49.1.c ET:** **indemnización 12 días x año**, excepto contratos formativos y sustitución

DA 17ª EBEP(ex Ley 20/2021) cuestiona que los efectos de art. 15.4 y 5 ET se apliquen al sector público

# CONTRATOS VINCULADOS A PROGRAMAS DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO (NUEVA DA 9ª LEY EMPLEO)

DF 2ª RDLEY 32/2021

«1. Las administraciones públicas y, en su caso, las entidades sin ánimo de lucro podrán realizar **contratos para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo** previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo, **cuya duración no podrá exceder de doce meses**.

2. Las personas trabajadoras mayores de 30 años que participen en programas públicos de empleo y formación previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo, podrán ser contratadas mediante el contrato formativo previsto en el artículo 11.2 del Estatuto de los Trabajadores»

STSJ CyL\Valladolid 28/3/22 (r493/22)

»Y también alega que esa jurisprudencia ha sido incorporada por el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, cuando introduce una nueva disposición adicional novena en el Texto Refundido de la Ley del Empleo, en la que se permite a las administraciones públicas realizar contratos para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo previstas en la propia Ley. La jurisprudencia y la nueva regulación, inaplicable por razones temporales, no viene al caso porque, como hemos venido diciendo, el objeto del contrato suscrito por la recurrente con el trabajador recurrido se refiere a actividades estructurales y permanentes que caen dentro de las competencias que a la Diputación Provincial de Valladolid le asigna la legislación de régimen local»

**Contratos a término “puro”  
(no sometidos a art. 15 ET); sí  
indemnización art. 49.1.c ET**

[«Nota conjunta de la Dirección General de Trabajo y el Servicio Público de Empleo Estatal para la aplicación inmediata de la reforma de la contratación laboral del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo»](#)

[Nota informativa del SEPE sobre la utilización del contrato para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo desarrollados por las entidades locales](#) (mayo 2022)

**¿Reglas sucesión/abuso?  
CL 5ª D1999/70**

¿Excepción a (entre otras) **SSTS 8/9/20** (r4192/17); **4/3/20** (r2165/17)? «no ha elevado pues esta Sala, en ningún caso, la existencia de una subvención a la categoría de elemento decisivo y concluyente, por si mismo, de la validez del contrato temporal causal»

## CONTRATACIÓN EN PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA Y FONDOS UE (DA 5ª RD Ley 32/2021)

«Se podrán suscribir **contratos de duración determinada** por parte de las entidades que integran el sector público, reguladas en el artículo 2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, siempre que dichos contratos se encuentren asociados a la estricta ejecución de Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y solo por el tiempo necesario para la ejecución de los citados proyectos.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será también de aplicación para la suscripción de **contratos de duración determinada** que resulten necesarios para la ejecución de programas de carácter temporal cuya financiación provenga de fondos de la Unión Europea.

Los citados contratos se realizarán de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público».

**+ DA 10ª Ley 17/2022:** en el ámbito de aplicación de esta Ley (debe entenderse, la Ley 14/2011, Ciencia, la Tecnología y la Innovación) sólo se aplicará la DA 5ª RD Ley 32/2021, “siempre que dichos contratos se encuentren asociados a la estricta ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y solo por el tiempo necesario para la ejecución de los citados proyectos, así como para contratos necesarios para la ejecución de programas de carácter temporal cuya financiación dependa de fondos europeos no competitivos.

Los celebrados antes de la entrada en vigor de esta ley al amparo de la citada disposición adicional quinta mantendrán su vigencia hasta el cumplimiento de la duración fijada, con el límite máximo de tres años contados a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley”

**Contratos a término “puro” (no sometidos a art. 15 ET); sí indemnización art. 49.1.c ET**

[«Nota conjunta de la Dirección General de Trabajo y el Servicio Público de Empleo Estatal para la aplicación inmediata de la reforma de la contratación laboral del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo»](#)

[Nota informativa del SEPE sobre la utilización del contrato para la mejora de la ocupabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo desarrollados por las entidades locales](#) (mayo 2022)

**¿Reglas sucesión/abuso?  
CL 5ª D1999/70**

---

¿Excepción a (entre otras) **SSTS 8/9/20** (r4192/17); **4/3/20** (r2165/17)? «no ha elevado pues esta Sala, en ningún caso, la existencia de una subvención a la categoría de elemento decisivo y concluyente, por si mismo, de la validez del contrato temporal causal»

## CONTRATO INDEFINIDO / CONTRATO FIJO-DISCONTINUO SECTOR PÚBLICO (DA 4ª RD Ley 32/2021)

*«Los contratos por tiempo indefinido y fijo-discontinuo podrán celebrarse cuando resulten esenciales para el cumplimiento de los fines que las administraciones públicas y las entidades que conforman el sector público institucional tenga encomendados, previa expresa acreditación.»*

*Sin perjuicio de la tasa de reposición establecida en la ley de presupuestos generales del Estado vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública» [párrafo modificado, según la EM del RD Ley 1/2022, en aras a añadir «una salvaguarda expresa de la tasa de reposición de efectivos fijada en la ley de Presupuestos Generales del Estado vigente para cada ejercicio»].*

La norma es sensible al hecho de que el mismo problema de temporalidad ilícita asociada al contrato de obra también estaba presente en el sector

En la corrección de errores del RD Ley 32/2021 (publicada en el [BOE 19 de enero 2022](#)) se ha eliminado el término «indefinido fijo-discontinuo» y ahora sólo aparece como «fijo-discontinuo» (sin el «indefinido»).

A pesar de ser una corrección oportuna (pues, añadía una categoría nueva a los «indefinidos», «fijos», «indefinidos no fijos» e «indefinidos no fijos fijos-discontinuos»), la referencia al término «indefinido» del párrafo 1º (sin especificar si, de acuerdo con las categorías del EBEP, deben ser «fijos» o «indefinidos») también puede inducir a confusión y controversia.

## Ley 20/2021

**DT 2ª Ley 20/2021:** *“Las previsiones contenidas en el artículo 1 de esta Ley serán de aplicación únicamente respecto del personal temporal nombrado o contratado con posterioridad a su entrada en vigor”* (¿INF declarados judicialmente tras entrada en vigor Ley 20/2021 quedan incluidos?)

**Art. 11 EBEP:** «3. Los procedimientos de selección del personal laboral serán públicos, rigiéndose en todo caso por los principios de igualdad, mérito y capacidad. En el caso del personal laboral temporal se regirá igualmente por el **principio de celeridad**, teniendo por finalidad atender razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia.»

## Ley 20/2021 y DA 17ª EBEP (ap. 3 y 5)

**Ap. 3:** “Todo acto, pacto, acuerdo o disposición reglamentaria, así como las medidas que se adopten en su cumplimiento o desarrollo, cuyo contenido directa o indirectamente suponga el incumplimiento por parte de la Administración de los **plazos máximos de permanencia (PMP)** como personal temporal **será nulo de pleno derecho**”.

### ¿PMP?

Los propios de cada modalidad de contratación temporal (ojo con “causalidad” del contrato temporal por circunstancias de la producción y la distinción: 6 meses ≠ 90 días)

Contrato sustitución para cobertura temporal de un puesto de trabajo (no cabe aplicar extensión temporal prevista en art. 10.4 EBEP)

¿Cuál es el PMP de sustitución por cargo público? ¿Cabe aplicar ap. 64 *Montero Mateos*?

¿Cuál es el PMP de INF? ¿Cabe aplicar ap. 64 *Montero Mateos*?

### ¿Nulidad de pleno derecho?

**Nulidad pleno derecho DESACTIVA “fijeza” derivada de art. 15.5 ET** (ineficacia contractual sobrevenida *ex lege* - la nulidad no “contamina” a la relación de trabajo; evitar aplicación art. 9.2 ET)

**Ojo** con PMP derivado de art. 15.5 ET: sucesión +18/24 meses de la persona / del puesto de trabajo (¿extinción sobrevenida de duración pactada *ante tempus* y extinción improcedente?)

## DA 17ª EBEP Ap 5 (pár. 1º)

“En el caso del personal laboral temporal, el incumplimiento de los plazos máximos de permanencia dará derecho a percibir la **compensación económica** prevista en este apartado, **sin perjuicio de la indemnización** que pudiera corresponder **por vulneración de la normativa laboral específica**.”

“Indemnización” ≠ “compensación” (DA 17ª EBEP)

Excluidas “indemnizaciones” art. 49.1.c ET y la del despido objetivo procente (porque en ambos casos no hay “vulneración”);

Improcedencia + CSEr (pero, ¿cuándo podrá reconocerse?) – ¿ap. 5 DA 17 es una regla inoperante?

(Una posibilidad) Art. 15.5 ET: [En sucesión por puesto de trabajo + superación +18/24 meses] + ap. 3 DA 17ª EBEP = ineficacia contractual *ex lege* sobrevenida *antes tempus*, calificada como improcedente.

Indemnización derivada de nulidad por vulneración DDFF, etc. (si eventualmente concurre con superación PMP)

## DA 17ª EBEP Ap 5 (pár. 2º)

“Dicha compensación consistirá, en su caso, en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. El derecho a esta compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo, y la cuantía estará referida exclusivamente al contrato del que traiga causa el incumplimiento. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades”.

La acumulación de “indemnización” y “compensación” es (prácticamente) imposible; y si fuera posible nunca superará los 20 días *ex ap.* 5 DA 17ª EBEP; En caso de improcedencia sólo se percibe la “indemnización”

¿Importe económico satisface Cláusula 5ª Directiva 1999/70? Si se paga “indemnización” se da respuesta al motivo extintivo injustificado pero no al abuso.

*Sánchez Ruiz/Fernández Álvarez* es como sigue: “debe tener específicamente por objeto compensar los efectos de la utilización abusiva de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada”. Y, “es necesario además que la indemnización concedida no solo sea proporcionada, sino también lo bastante efectiva y disuasoria como para garantizar la plena eficacia de dicha cláusula”.

¿Cálculo “compensación” (sólo salario “fijo”) vulnera cláusula 4ª Directiva 1999/70?

¿Teoría de la unidad esencial del vínculo?



## Art. 2 Ley 20/2021 (1 de 3)

*6. Corresponderá una compensación económica, equivalente a veinte días de retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización*

*“En el caso del personal laboral temporal, dicha compensación consistirá en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades.*

*La no participación del candidato o candidata en el proceso selectivo de estabilización no dará derecho a compensación económica en ningún caso”.*

Dos previas:

- La extinción por cobertura reglamentaria de la plaza de un contrato que no sea de interinidad, no puede describir una causa lícita de extinción (¿reclamación de improcedencia?)
- Interinos e INF cuya relación se extinga por otros procesos de estabilización no se les aplica art. 2 Ley 20/2021: pueden reclamar “indemnización” STS 28/6/21 (r3263/19) – siempre que hayan superado 3 años ex art. 70.1 EBEP.

## **Art. 2 Ley 20/2021** (2 de 3)

*6. Corresponderá una compensación económica, equivalente a veinte días de retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización*

*“En el caso del personal laboral temporal, dicha compensación consistirá en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades.*

*La no participación del candidato o candidata en el proceso selectivo de estabilización no dará derecho a compensación económica en ningún caso”.*

“compensación” ≠ “Indemnización”: **ojo** no se vincula a “vulneración” normativa (incluye art. 49.1.c ET, procedente objetivo e improcedencia); ni tampoco se limita a última relación (“respeto” “teoría esencial del vínculo”).

La acumulación de “indemnización” y “compensación” es (prácticamente) imposible; y, si fuera posible, nunca superará los 20 días ex ap. 5 DA 17ª EBEP; En caso de improcedencia sólo se percibe la “indemnización”

Interinos por vacante: si superan 3 años ex art. 70.1 EBEP pueden reclamar “indemnización” STS 28/6/21 (r3263/19)

## Art. 2 Ley 20/2021 (3 de 3)

*6. Corresponderá una compensación económica, equivalente a veinte días de retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización*

*“En el caso del personal laboral temporal, dicha compensación consistirá en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades.*

*La no participación del candidato o candidata en el proceso selectivo de estabilización no dará derecho a compensación económica en ningún caso”.*

¿Importe económico satisface Cláusula 5ª Directiva 1999/70? ¿Si se paga “indemnización” se da respuesta al motivo extintivo pero no al abuso (Recordar Sánchez Ruiz/Fernández Álvarez).

¿Cálculo “compensación” (sólo salario “fijo”) vulnera cláusula 4ª Directiva 1999/70?

¿Extinciones por estabilización = Despido colectivo? **OJO** debate sobre derogación DA 16ª ET (¿cabe despido colectivo AAPP tras RD Ley 32/2021? Si) + No aplicación Directiva 98/59 (ex STS\Pleno 23/9/2014)

## SOCIEDADES EMPRESARIALES PÚBLICAS

### DA 1ª EBEP: sometidas al EBEP (arts. 52, 53, 54, 55 y 59 EBEP – y sólo estos)

*AENA: por todas, SSTS 18/6 y 2/7/20 (rec. 2005/18; rec. 1906/18); Sociedad Estatal Correos y Telégrafos: STS 29/4/21 (rec. 2386/18); RTVE: por todas, SSTS (2) 18/5/21 (rec. 3135/19; y rec. 868/19); TRAGSA: por todas, SSTS 2 y 8/7/21 (rec. 1325/20; rec. 1619/20); Radiotelevisión del Principado de Asturias (RTPA): SSTS 7 y 8/9/21 (rec. 2945/20; rec. 1447/20); y 19/10/21 (rec. 2940/20); Mercacórdoba: STS 23/11/21 (rec. 4339/18); Fundación Instituto de Investigación Marqués de Valdecilla: STSJ Cantabria 13/4/21 (rec. 36/21); Instituto Balear de la Naturaleza (IBANAT): STS 2/7/20 (rec. 4195/17); y Fundación de Atención y Soporte a la Dependencia y Promoción de la Autonomía Personal de las Islas Baleares: STS 26/1/21 (rec. 71/20).*

### No están sometidas a dicotomía “indefinidos” y “fijos” ex art. 8.1.c 11.1 EBEP (no se les aplica)

### No están sometidas a DA 17ª EBEP (sí a responsabilidad ex DA 43 LPGE'18)

**Trabajadores “indefinidos” contratados sin seguir principios acceso empleo público = INF**

**¿Quiénes son INF?** Como mínimo, todos los contratados desde entrada en vigor Ley 7/2007, EBEP. Extensible a inicio doctrina INF – STS 7/10/1996 (rec. 3307/1995) [Ppios acceso público empleo derivada de arts. 14 y 103.2 CE (STS 18/3/1998, r317/1997)].

**DEBEN SER ESTABILIZADOS  
(ex DA 7ª Ley 20/2021)**

## SOCIEDADES EMPRESARIALES PÚBLICAS

**Acuerdo colectivo para evitar superación plazo máximo permanencia** (el personal que pasa a ser “No disponible temporal”): **ES NULO** porque no combate abuso sino que perpetua temporalidad (¿aplica DA 17ª EBEP?) - STSJ Com. Valenciana 15/2/22 (rec. 1/2022).

**Sociedades empresariales públicas sometidas a la Directiva 98/59** (no se les aplica la exclusión de las AAPP *ex*, entre otras, STS\Pleno 23/9/2014 (rec. 231/13)).

**Ojo** porque trabajadores no estabilizados (porque no quieren o porque no han “podido) pueden describir “despido” o “extinción del contrato de trabajo asimilable a tal despido” *Comisión/Portugal* (STJUE 12/10/04, C-55/02) y las opiniones del AG (ap. 46 y 47) al que explícitamente se refiere el TJUE

## Valoración final

- **Normalización de Patología crónica / “cultura” de la temporalidad / Sectores económicos dependientes de la precariedad** (por debajo del umbral de intolerancia y eso nos permitía sentirnos “cómodos” ...)

- **El TJUE como espejo**

(2016/22) Doctrina (SÍSMICA) del TJUE (cláusulas 4/5 Directiva 1999/70): *de Diego Porras 1 y 2; Grupo Norte Facility; Montero Mateos; Cobra Servicios Auxiliares; Sánchez Ruiz/Fernández Álvarez; IMIDRA; Obras y Servicios Públicos y Acciona Agua;*

- **Los cambios de doctrina jurisprudencial interna, probablemente, no habría sido suficientes para corregir la inercia:** STS 29/12/2020 (rec. 240/18): fin de contrato de obra vinculado a duración de una contrata SSTS 10/11/20 (rec. 2323/18); y 30/10/19 (rec. 1070/17): No interinidad/eventual para vacaciones.

- **Necesidad de una “terapia de choque” / respuesta legislativa contundente**

- **Reformas 2021/2022: cambio de paradigma** (reacción positiva; No obstante, nube de conceptos jurídicos indeterminados + dudas sobre adecuación a mandato Directiva 1999/70 + riesgo de una nueva bolsa de temporalidad)

- **TJUE...**

*To be continued...*

**(¡5 cuestiones prejudiciales pendientes!)**

**AATSJ Madrid 21 y 22/12/21** (rec. 753/21; y rec. 830/21); y  
**3/02/2022** (rec. 797/2021) – “vinculada” a Ley 20/2021;

**AAJC-A/17 Barcelona 6 y 12 de mayo 2022** (proc. ?; y proc. 63/2021 o C-  
331/22) - “vinculadas” a Ley 20/2021;

**XIII CONGRESO ARANZADI SOCIAL**

# **La contratación fija, temporal e indefinida no fija en el sector público**

**¡Muchas  
gracias!**

**Ignasi Beltran de Heredia Ruiz**  
Profesor Agregado y TU Acreditado



15 de septiembre 2022