

Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 14 de septiembre, asuntos [C-16/15](#), [C-184/15](#), [C-197/15](#) (acumulados) y [C-596/2014](#)

LA FINALIZACIÓN DEL CONTRATO DE INTERINIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

Las sentencias del TJCE que vamos a comentar han sacado a la luz el empleo por parte de las Administraciones Públicas de personal, no sólo funcionariado interino, eventual y temporal, saltándose las limitaciones legales para su contratación.

Los tres textos terminan por equiparar los derechos de los empleados públicos que son interinos o temporales eventuales con los del resto de trabajadores que finalizan su prestación de servicios y tienen derecho a una indemnización por la finalización de su vínculo laboral, pero detrás de los mismos hay más conclusiones que debemos no dejar pasar por alto.

No podemos empezar la presente reflexión sin ahondar en los polvos de los que devienen estos lodos o, lo que es lo mismo, el sistema de la interinidad en el empleo público.

Lo primero que hay que dejar meridianamente claro es que el recurso a la interinidad bien entendida, o al menos tal y como está regulada, ha de ser precisamente eso, un recurso al que acudir cuando no sea posible cubrir un determinado puesto de trabajo por las formas ordinarias. No olvidemos la limitación que contempla el [Estatuto Básico del Empleado Público](#) (en adelante EBEP) en cuanto se refiere a la contratación de interinos. Ésta queda restringida a los siguientes supuestos: a) existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera, b) sustitución transitoria de los titulares, c) ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto y d) exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses.

Por otro lado, hay que destacar que no cabría la contratación de interinos laborales en el ámbito del sector público. Es muy claro el texto del artículo 11.1 del EBEP, que dispone que «es personal laboral el que, en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal». Excluyendo por tanto la interinidad de forma expresa.

Llegados a este punto se hace necesario reflexionar acerca de dos cuestiones. La primera es analizar qué ocurre o, mejor dicho, que debería ocurrir con esos contratos, nombramientos para el caso de los funcionarios interinos, que exceden los límites de duración legales, más allá de la cuestión de si procede o no que sean indemnizados a la finalización del vínculo profesional.

La segunda cuestión, limitada al caso concreto de los interinos, en cuanto a que los funcionarios no tienen, por su propia condición, derecho a indemnización alguna, ya que la relación funcional por definición, siendo ésta la gran diferencia con los empleados públicos laborales, tiene garantizada su continuidad.

El propio artículo 63 del EBEP, al determinar las causas de pérdida de la condición de funcionario de carrera, determina únicamente cinco causas, sin que quepa otro motivo para ello. Estas causas, a) renuncia a la condición de funcionario, b) pérdida de la nacionalidad, c) jubilación total del funcionario, d) sanción disciplinaria de separación del servicio que tuviere carácter firme y e) pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público que tuviere carácter firme, en ningún caso conllevan el pago de ninguna indemnización al funcionario.

Siendo así, en principio parece lógico que la legislación nacional sobre función pública no contemple ninguna indemnización para los funcionarios interinos cuando finalizan su vínculo. Es más, así lo reconoce el propio Tribunal en la Sentencia sobre los asuntos C-184/15 y C-197/15 al señalar que

en la medida en que no existe ninguna medida equivalente y eficaz de protección respecto del personal que presta servicios en las Administraciones públicas en régimen de Derecho administrativo, la asimilación de dicho personal con relaciones de servicio de duración determinada a los trabajadores indefinidos no fijos, con arreglo a la jurisprudencia nacional existente, podría ser una medida apta para sancionar la utilización abusiva de los contratos de trabajo de duración determinada y eliminar las consecuencias de la infracción de lo dispuesto en el Acuerdo marco.

En orden a si la cláusula 4 del Acuerdo o marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo a la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada se opone a una normativa nacional que excluye de indemnización a los contratos de interinidad concluidos por ocupación de la plaza por quien resulta ser su titular, se señala por el Tribunal europeo que aquella norma internacional requiere la concurrencia de causas objetivas que justifiquen el trato diferencial. Desde esta perspectiva enjuiciadora se afirma que el principio de no discriminación impide tratar de manera diferente situaciones que son comparables, como, también, hacerlo de manera idéntica a aquellas que se presentan como diferentes. En el caso de los funcionarios interinos, excluidos del percibo de indemnización cuando se ocupa reglamentariamente el puesto de trabajo cuyas funciones vinieron desempeñando, el Tribunal admite que existe una diferencia de trato que deber ser objeto de subsanación.

También hay que traer a colación la cláusula 5 del Acuerdo marco, que tiene por objeto alcanzar uno de los objetivos perseguidos por éste, en concreto establecer límites a la utilización sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración

determinada, impone a los Estados miembros en su apartado 1 la adopción efectiva y vinculante de al menos una de las medidas que enumera, cuando su Derecho interno no contenga medidas legales equivalentes. Las tres medidas enumeradas en el apartado 1, letras a) a c), de dicha cláusula se refieren, respectivamente, a razones objetivas que justifiquen la renovación de tales contratos o relaciones laborales, a la duración máxima total de los sucesivos contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada y al número de sus renovaciones.

En definitiva, el Tribunal de Justicia lo que hace a través de estas sentencias es reconocer que la sustitución temporal de trabajadores para atender necesidades de duración limitada puede constituir una razón objetiva que motive la contratación de personal indefinido o eventual o el nombramiento de interinos. En cambio, considera que los nombramientos de duración determinada no pueden renovarse para desempeñar funciones permanentes y estables incluidas en la actividad normal del personal estatutario fijo. La razón objetiva debe poder justificar concretamente la necesidad de atender necesidades provisionales y no necesidades permanentes.

En los asuntos acumulados C-184/15 y C-197/15, el Tribunal de Justicia precisa que las autoridades nacionales «deben establecer medidas adecuadas suficientemente efectivas y disuasorias para prevenir y sancionar los abusos constatados tanto en lo que atañe a las relaciones de servicio de duración determinada regidas por el Derecho laboral como a aquellas regidas por el Derecho administrativo».

Todo lo expuesto lleva a plantearnos si, tras la publicación de estas sentencias, más las que seguramente vendrán en el mismo sentido, y su aplicación sobre el sector público, todo esto no supondría necesariamente una revisión de la normativa española que fundamenta el sistema de contratación temporal de interinos en el sector público. En tanto que el Tribunal de Justicia entiende que, si bien el recurso a la interinidad es necesario, también castiga el abuso del mismo vía indemnización al interino que cesa, luego se pretende que no se abuse de esta figura para evitar tener que convocar la provisión definitiva de la plaza. No hay que olvidar que la condición de fijeza en plantilla sólo se adquiere, tanto en el caso de los funcionarios como en el de los trabajadores fijos, tras haber superado los procedimientos selectivos con arreglo a lo dispuesto en las normas sobre selección de personal laboral fijo en las Administraciones públicas, existe por tanto una causa lícita para extinguir la relación laboral indefinida no fija cuando el procedimiento de provisión o amortización de dicha plaza haya tenido lugar en la forma legalmente procedente.

Parece claro pues que la cuestión de fondo no es tanto el tema de la indemnización de los interinos, en definitiva, a las relaciones de duración determinada, sino proteger ante el abuso de esta figura de contratación en el sector público. Luego si el uso de la figura es acorde al texto legal se ha de entender que no cabría indemnización alguna, pero, por el contrario, si el uso fuera abuso se equipararían con el resto de

trabajadores teniendo derecho, como no podría ser de otra manera, a la correspondiente indemnización.

Daniel TERRÓN SANTOS
Profesor Ayudante Doctor de Derecho Administrativo
Universidad de Salamanca
datersa@usal.es