



**Diputació
Barcelona**

Àrea d'Innovació, Governos
Locals i Cohesió Territorial

Notes jurídiques sobre la gestió de persones al món local

Gerència de Serveis d'Assistència al Govern Local

Servei d'Assistència Jurídica en Recursos Humans (SAJRH)

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 19 de març de 2020

Assumptes acumulats C-103/18 (Domingo Sánchez Ruiz) i

C-429/18 (Berta Fernández Álvarez i altres)

Nota jurídica nº 2. Març 2020

1. Plantejament

La sentència parteix de dos litigis instats per empleats públics del Servei Madrileny de Salut (Comunitat de Madrid) amb relació al reconeixement dels demandants com a personal estatutari fix o, subsidiàriament, de la condició d'empleat públic amb un estatut comparable amb aquest personal, sota els principis de permanència i inamovibilitat.

Les peticions plantejades tenen per objecte la interpretació de la **Directiva 1999/70/CE del Consell de la Unió Europea de 28 de juny**, i en concret de:

- **L'article 2, paràgraf primer de la Directiva 1999/70/CE:**

Artículo 2.

Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a lo más tardar el 10 de julio de 2001 o se asegurarán de que, como máximo en dicha fecha, los interlocutores sociales hayan establecido las disposiciones necesarias mediante acuerdo, adoptando los Estados miembros todas las disposiciones necesarias para poder garantizar en todo momento los resultados fijados por la presente Directiva.

- **La clàusula 5 de l'Acord marc sobre el treball de durada determinada (en endavant Acord) de 18 de març de 1999 inclòs en l'annex de la Directiva 1999/70/CE:**

Medidas destinadas a evitar la utilización abusiva (cláusula 5)

1. *A efectos de prevenir los abusos como consecuencia de la utilización sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada los Estados miembros, previa consulta con los interlocutores sociales y conforme a la legislación, los acuerdos colectivos y las prácticas nacionales, y/o los interlocutores sociales, cuando no existan medidas legales equivalentes para prevenir los abusos, introducirán de forma que se tengan en cuenta las necesidades de los distintos sectores y/o categorías de trabajadores, una o varias de las siguientes medidas:*

a) razones objetivas que justifiquen la renovación de tales contratos o relaciones laborales;

b) la duración máxima total de los sucesivos contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada;

c) el número de renovaciones de tales contratos o relaciones laborales.

2. Los Estados miembros, previa consulta a los interlocutores sociales, y/o los interlocutores sociales, cuando resulte sea necesario, determinarán en qué condiciones los contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada:

a) se considerarán "sucesivos";

b) se considerarán celebrados por tiempo indefinido.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en endavant TJUE, s'ha pronunciat en relació a les peticions dels demandants, de forma resumida, en el sentit següent:

1. **Reconeix l'existència d'un incompliment per part de l'Administració en la seva obligació legal d'organitzar, en el termini previst per la norma, un procés selectiu per a proveir definitivament la plaça vacant.**

El TJUE considera que no es pot excloure l'aplicació de la clàusula 5 de l'Acord en una situació en què un empleat públic, nomenat sobre la base d'una relació de servei de durada determinada, ha ocupat un mateix lloc de treball de forma ininterrompuda, desenvolupant les mateixes funcions quan aquesta situació és conseqüència de l'incompliment de la seva obligació de convocatòria.

2. **Reconeix l'existència d'una vulneració de l'Acord (clàusula 5, apartat 1, lletra a)) quan, per donar resposta a necessitats permanents i estables en matèria de personal, la normativa estatal no impedeix a les administracions públiques la renovació de relacions de servei de durada determinada (previstes per a situacions de necessitat, urgència o desenvolupament de programes de caràcter temporal, conjuntural o extraordinari).**

3. En tercer lloc i com a aspecte més rellevant, el TJUE considera que **correspon als òrgans jurisdiccionals estatals la determinació de si, segons la normativa estatal aplicable, la convocatòria de processos selectius per a la provisió definitiva de places ocupades temporalment, la transformació en indefinit no fixos i la concessió d'una indemnització**

equivalent a la que s'abona per un acomiadament improcedent són mesures adequades a prevenir i, en el seu cas, sancionar els abusos derivats de la utilització de successius contractes o relacions laborals de durada determinada o mesures legals equivalents.

El TJUE manifesta que l'Acord no estableix sancions específiques en cas que es comprovi l'existència d'abusos, essent l'autoritat estatal la competent per adoptar mesures proporcionades dissuasives i efectives per a garantir la plena eficàcia de les normes adoptades en aplicació de l'Acord.

La clàusula 5 de l'Acord no imposa als estats membres una obligació general de transformar en contractes per temps indefinit els contractes de durada determinada, tot i que cada Estat ha de comptar amb una altra mesura efectiva per a evitar i, en el seu cas, sancionar, la utilització abusiva dels contractes de durada determinada.

Segons el parer del TJUE, les mesures (organització de processos selectius per a proveir definitivament les places ocupades de manera provisional, transformació dels empleats públics contractats en indefinits no fixos i la concessió d'una indemnització) no semblen estar compreses en alguna de les categories de mesures contemplades en la clàusula 5, lletrat a) a c) de l'Acord, per a prevenir la utilització abusiva de contractes o relacions laborals de durada determinada.

Per aquest motiu, **el TJUE analitza si les mesures, que tot seguit relacionem, constitueixen "mesures legals equivalents per a prevenir els abusos" en el sentit de l'esmentada clàusula:**

- **Convocatòria de processos selectius:**

A priori es considera una mesura adequada per tal d'evitar el manteniment de la situació de precarietat. Tot i això, la mateixa sentència considera encara que la normativa aplicable estableix terminis concrets per a l'organització d'aquests processos, en realitat no es respecten i els processos són poc freqüents i no es garanteix que aquests processos s'executin.

Per això, el TJUE conclou que aquesta normativa no sembla constituir una mesura suficient efectiva i dissuasiva per a garantir la plena eficàcia de les normes adoptades en aplicació de l'Acord.

El mateix succeeix amb la DT 4 del TREBEP, en relació als processos selectius de consolidació d'ocupació. Aquesta disposició només atribueix una facultat a l'administració que no està obligada a aplicar-la.

A més, **tenint en compte que aquests processos són oberts i de resultat incert, el TJUE considera que no és una mesura adequada per a assolir la finalitat establerta en la clàusula 5 de l'Acord.**

- **Transformació en indefinits no fixos dels empleats públics nomenats de forma abusiva mitjançant successives relacions de serveis de durada determinada:**

El TJUE considera que aquesta mesura no permet assolir la finalitat establerta en la clàusula 5 de l'Acord. De fet, els propis jutjats estatals ja van manifestar-se en aquest sentit. Fins i tot en l'àmbit públic, a diferència del sector privat, la transformació no permet que el personal indefinit no fix gaudeixi de les mateixes condicions de treball que el personal estatutari fix.

- **Concessió d'una indemnització equivalent a l'abonada en els supòsits d'acomiadament improcedent.**

El TJUE recorda que per tal de constituir una "mesura legal equivalent" en el sentit de la clàusula 5 de l'Acord, **la concessió d'aquesta indemnització ha de ser proporcionada, efectiva i dissuasiva per a garantir l'eficàcia d'aquesta clàusula.**

Una vegada analitzades aquestes opcions, la conclusió final del TJUE és remetre a l'òrgan jurisdiccional estatal la decisió de si les mesures citades són adequades per a prevenir i, en el seu cas, sancionar aquest abús reconegut per sentència.

4. En quart lloc, el TJUE **determina que el fet que l'empleat hagi donat el seu consentiment a l'establiment o renovació de les relacions laborals, no impedeix que sigui una contractació abusiva en aplicació de l'Acord marc sobre treball de durada determinada de 18 de març de 1999 (clàusules 2, 3 apartat 1 i 5) pel cas d'utilització abusiva per part de l'administració pública de successives relacions de servei de durada determinada.**

2. Conclusió

El TJUE reconeix **l'existència d'abusos en la contractació per part de l'administració pública.**

Ara bé, **no estima la petició del reconeixement de la condició de personal estatutari fix formulada pels demandants o, subsidiàriament, de la condició d'empleat públic amb un estatut comparable a aquest personal.**

El TJUE declara que les mesures analitzades (convocatòria de processos selectius, transformació en indefinits no fixos i abonament d'indemnitzacions) no són adequades per a prevenir els abusos en la utilització de contractes o relacions laborals de durada determinada.

En definitiva, doncs, el TJUE no ha donat cobertura a les peticions dels demandants, però **sí que s'ha de reconèixer que ha donat un toc d'atenció a l'Estat i a les AP en general** per tal que s'adoptin mesures efectives i dissuasives per evitar l'abús en la contractació temporal i el seu manteniment durant períodes de temps excessivament perllongats, per bé que a dia d'avui no sabem ni podem preveure com es concretaran.

3. Quines són les línies o escenari de futur segons el dictat de la sentència del TJUE?

- **Convocatòries dels processos de selecció de personal:** el dictat de la sentència refereix a que seria necessari una **regulació obligatòria:** establint la convocatòria no com una facultat de l'AP sinó com una obligació en termes i terminis clars i concrets.

És evident que en la regulació s'haurà valorar prèviament, als elements limitatius de caràcter econòmic de les OPO a través de les LPGE, **les necessitats reals i organitzatives de cada AP, per sectors i funcionalitats, dels recursos humans necessaris i imprescindibles per al seu funcionament.**

- **Règim de responsabilitats:** Altrament el dictat de la sentència demana integrar **un règim d'exigències de responsabilitat** en la generació i perpetuació de l'abús en la

contractació i nomenaments temporals, més desenvolupat del que s'ha establert també caràcter indefinit en les LPGE amb relació a la contractació laboral de caràcter temporal en frau.

- **Establiment d'indemnització:** TJUE manifesta que la seva concessió haurà de tenir per objecte **compensar els efectes de la utilització abusiva dels successius contractes o relacions laborals de durada determinada.**

La sentència afegeix que ha de ser proporcionada, efectiva, dissuasiva per tal de garantir l'eficàcia de la clàusula 5 de l'Acord.

En tot cas, el desenvolupament normatiu de futur¹ la podrà establir com una mesura necessària amb relació a la qual s'haurà de determinar: a) el fet causant: durada de la relació temporal abusiva; b) les seves excepcions: no ha de resultar un abús a la contractació temporal quan aquest és fruit de la impossibilitat de convocar processos selectius per aplicació de les restriccions, limitacions a les OPO, imposades en les successives LPGE (situació, altrament, no tractada en la sentència).

4. Referències

- Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea de 19 de març (Assumptes acumulats C-103/18 (Domingo Sánchez Ruiz) i C-429/18 (Berta Fernández Álvarez i altres)).
- Nota de premsa 33/20 de 19 de març (en relació a la STJUE de 19 de març).
- Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, que aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic.
- Directiva 1999/70/CE del Consell de la Unió Europea de 28 de juny.

¹ Sense menystenir les opcions vigents d'accions de responsabilitat patrimonial de difícil solució i sort judicial en la valoració objectiva del dany causat indemnitzable veure : a) sentència 74/2019 del Jutjat C-A núm. 6 de Barcelona de 2 d'abril de 2019 que reconeix el dret a indemnització per abús en el perllongament interí per vacant malgrat no superar el procés de selecció de funcionari de carrera al qual ni tant sols s'hi havia presentat; b) I la sentència 29/2019 del JCA núm.5 de Barcelona de 18 de febrer en sentit totalment contrari havent-se presentat i no superar el procés selectiu de funcionari de carrera.



Servei d'Assistència Jurídica en Recursos Humans

(de la **Gerència de Serveis d'Assistència al Govern Local**)

Comte d'Urgell, 187 · 08036 Barcelona

Telèfon: 93.402.22.76

s.sajrh@diba.cat

www.diba.cat/directori/servei-d-assistencia-juridica-en-recursos-humans