



Circular informativa sobre el abuso de temporalidad en la Administración Pública

Estimados/as compañeros/as:

Esta circular pretende actualizar la información sobre la cuestión del **abuso de temporalidad** en las Administraciones Públicas, un asunto que sigue generando gran interés y expectativas entre todo el personal empleado público temporal o interino. Y ello a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) del pasado mes de febrero.

El TJUE, en su resolución del 22 de febrero de 2024, ha reafirmado que el Estado español no ha tomado las medidas adecuadas para prevenir y, en su caso, sancionar, con arreglo a la cláusula 5 del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en el anexo de la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, el abuso de la temporalidad en las Administraciones Públicas. Por ello, el tribunal europeo ha instado a la **conversión de contratos temporales en fijos** como posible solución a esta problemática (párrafo 125) incluso siendo esta medida contraria a la Constitución (CE), según la literalidad del p. 138 de dicha sentencia.

Además, ha sido claro en declarar que los **procesos de estabilización y consolidación** que se están desarrollando en España no son suficientes para sancionar, reparar y prevenir el abuso de temporalidad, ya que están abiertos a personas que no han sufrido dicho abuso. En varias sentencias recientes, como la STJUE de 19 de marzo de 2020, STJUE de 3 de junio de 2021, Auto del TJUE de 2 de junio de 2021 y la sentencia del 22 de febrero de 2024, así como la más reciente de 13 de junio de 2024, se ha reiterado que la conversión de contratos temporales en contratos fijos podría ser una solución efectiva para corregir estos abusos.

El Tribunal Supremo creó en el pasado la figura del **"indefinido no fijo"**, como respuesta a los abusos de temporalidad en el sector público. Sin embargo, el TJUE ha sentenciado que esta figura no cumple con los requisitos de la Directiva 1999/70/CE, por lo que sigue siendo considerada como una **forma de temporalidad tan abusiva** como las restantes.

¿Estas normas son aplicables a cualquier empleado temporal público, funcionario o laboral?

Según la cláusula 2 del Acuerdo Marco, este se aplica a personas con un trabajo de duración determinada cuyo contrato o relación laboral esté definido por la legislación,



los convenios colectivos o las prácticas vigentes en cada Estado miembro. Esto incluye tanto a empleados públicos como a trabajadores del sector privado. No obstante, la cláusula 2.2 del Acuerdo Marco permite a los Estados miembros, previa consulta con los interlocutores sociales, prever que el Acuerdo no se aplique a ciertas relaciones, como las de formación profesional inicial y de aprendizaje, o contratos en programas específicos de formación. Sin embargo, no se menciona -ni por tanto sería admisible- una exclusión general para empleados temporales públicos.

¿Qué consecuencias prevé la ley aplicable cuando haya abuso de temporalidad?

Ante este abuso de contratos temporales, el TJUE, en lo relativo a la legislación española, aborda el artículo 15, apartado 3, del Estatuto de los Trabajadores, por el que se establece que "se presumirán por tiempo indefinido los contratos temporales celebrados en fraude de ley". Esto implica que si se determina que ha habido un abuso en la utilización de contratos temporales, estos contratos se podrían terminar considerando como contratos de duración indefinida.

Sin embargo, la disposición adicional decimoquinta del Estatuto de los Trabajadores menciona que la inobservancia de los límites de duración de los contratos en las Administraciones Públicas no impide la aplicación de los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público, lo que significa que **no es posible, en principio, transformar un contrato temporal en otro fijo sin haber pasado previamente por un proceso inspirado en dichos principios.**

¿Qué requisitos deben concurrir para poder pedir el concurso de méritos para acceder directamente sin oposición a mi puesto de trabajo?

Es la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que traspone la Directiva Europea 1999/70/CE, sobre el trabajo de duración determinada, la que pretende poner fin al abuso de la temporalidad de una manera más contundente. Así, en su disposición adicional sexta, prevé que un **concurso de méritos (sin oposición)** permita acceder directamente a un puesto en la Administración Pública cuando concurren ciertos requisitos vinculados con el abuso de la temporalidad. Estos requisitos son los siguientes:

- haber accedido al puesto temporal a través de un procedimiento basado en los principios de **igualdad, mérito, capacidad y publicidad**;
- haber ocupado el puesto de manera **temporal durante un período prolongado, generalmente más de tres años**; este abuso de temporalidad puede ser tanto por encadenamiento de contratos o nombramientos, como mediante un único contrato o nombramiento prolongado.



¿Cuándo puedo pedir la compensación frente al abuso de temporalidad?

Según podemos extraer de la resolución del TJUE de 22-2-2024, la compensación por la contratación temporal irregular **se puede exigir en el momento de la terminación del contrato**. Esto se establece en la disposición adicional decimoséptima del Estatuto Básico del Empleado Público, que menciona que los trabajadores tienen derecho a percibir una compensación por la contratación temporal irregular. Sin embargo, la doctrina declara que **también es posible pedirla cuando se termina la temporalidad por haber sido convertido en fijo**, por haber aprobado su plaza en un procedimiento de estabilización, por ejemplo.

Esta indemnización consiste en la diferencia entre el importe máximo resultante de la aplicación de la regla de veinte días de salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la que correspondiera percibir por la extinción del contrato, es decir, 12 días de salario por año trabajado

¿Es compatible esta compensación con la indemnización por despido u otras?

Esta **compensación es independiente de la indemnización por despido**. El TJUE indica que, sin perjuicio de las eventuales indemnizaciones previstas en la normativa laboral, los trabajadores pueden reclamar esta compensación específica por la irregularidad en la contratación temporal. Así lo menciona también la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, que modifica el 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, introduciendo la disposición adicional decimoséptima. En concreto, en su apartado 4 se señala que el incumplimiento de los plazos máximos de permanencia para los funcionarios interinos dará lugar a una compensación de veinte días de retribuciones fijas por año de servicio (hasta un máximo de 12 mensualidades). Mientras que, en su apartado 5, se establece una compensación similar para el personal laboral temporal, que también tendría derecho a una compensación equivalente al excedente entre esta cantidad y la indemnización que corresponda por la extinción de su contrato.

¿Es compatible dicha compensación con la consolidación de mi puesto, es decir, con su transformación de temporal a indefinido?

En cuanto a la **transformación de un puesto temporal en indefinido**, el TJUE señala que esta conversión de contratos temporales en indefinidos puede ser considerada como una medida para sancionar el abuso de la temporalidad. Sin embargo, si se establece un proceso de consolidación del empleo temporal, esto no exime a la Administración de su obligación de garantizar que se convoquen los procesos selectivos en los plazos establecidos, los cuales, por cierto, según la disposición transitoria primera de la Ley 20/2021, deben concluir antes del 31 de diciembre de 2024. La falta de convocatoria puede dar lugar a la consideración de que el contrato temporal ha sido



prorrogado automáticamente, lo que podría implicar que la relación laboral se considere como sucesiva y, por lo tanto, susceptible de ser convertida en indefinida.

En caso de no producirse la conversión de los contratos temporales en indefinidos, los empleados afectados tienen derecho a una **compensación justa y adecuada por el abuso de temporalidad, independientemente de que se haya producido o no un despido**. Esta compensación es distinta de la indemnización por despido, ya que su origen no está ligado a la extinción del contrato, sino a la utilización abusiva de la temporalidad. De este modo, incluso si no se produce el despido, por haber sido estabilizado, los trabajadores podrán reclamar esta compensación específica, garantizando una protección efectiva frente al abuso.

¿Qué cauce hay para quienes estén sufriendo el abuso de temporalidad frente a quienes no?

El TJUE establece que la cláusula 5 del Acuerdo Marco debe interpretarse en contra de cualquier normativa nacional que prevea una indemnización fija para todos los trabajadores afectados por contratos indefinidos no fijos prorrogados sucesivamente. Especialmente cuando dicha compensación se aplica de manera generalizada, sin considerar si la utilización de estos contratos ha sido legítima o abusiva. **La compensación debe vincularse específicamente al abuso de la temporalidad.**

Conclusión

El desenlace de una nueva **cuestión prejudicial presentada por el Tribunal Supremo** determinará cómo se aplicará la sentencia del TJUE y, por ende, la posible conversión de cientos de miles de temporales de larga duración en fijos y la interpretación de la compensación por abuso de temporalidad. Este desarrollo es crucial no solo para la estabilidad del personal temporal, sino también para garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso al empleo público. Por ello, estamos a la espera de la respuesta del TJUE a dicha cuestión prejudicial, que tardará muchos meses, por no haberse tramitado por el procedimiento de urgencia.

No obstante, **aquellas personas que llevan más de tres años en situación de temporalidad y accedieron a su puesto a través de algún procedimiento inspirado en los méritos de igualdad, publicidad, mérito y capacidad**, pueden dirigirse a nuestros servicios legales para instar a su Administración empleadora la aplicación de la disposición adicional sexta de Ley 20/2021, a través del mencionado más arriba **concurso de méritos (sin oposición)**, que debería convocarse antes del 31 de diciembre de 2024.

Quedamos a vuestra disposición para cualquier aclaración sobre el contenido de esta circular.