

Gobierno de la Comunidad de Madrid
Consejería de Educación,
Universidades, Ciencia y Portavocía
C/ Alcalá, 30 – 32, 28014, Madrid

D.Dª NOMBRE:

APELLIDOS:

con D.N.I:

y domicilio a efectos de notificaciones en

DOMICILIO:

CÓDIGO POSTAL:

POBLACIÓN:

CORREO ELECTRÓNICO:

TELÉFONO:

como docente que ocupa la plaza:

comparece y como mejor proceda en Derecho, dice:

Que mediante el presente escrito, en conformidad con lo establecido en los artículos 66 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en lo sucesivo, LPACAP) SOLICITO EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO con el objeto de reclamar a esta Administración que se pronuncie sobre las posibles soluciones que sea procedente acordar para resolver el abuso en la relación funcional temporal que actualmente me une con la Consejería de Educación, todo de acuerdo con las siguientes

MANIFESTACIONES

Antecedentes

Según los datos que constan en mi expediente personal, el cual se autoriza expresamente a consultar (artículo 28 LPACAP), actualmente ocupo plaza del cuerpo identificado en el encabezamiento mediante nombramiento de interinaje por cobertura de vacante neutralizando con mis servicios necesidades estructurales de la Administración educativa.

Mi actual nombramiento es la sucesión de otros anteriores sin solución de continuidad

en condiciones análogas, resultando que llevo prestando servicios durante un periodo de tiempo continuado superior a los plazos máximos establecidos normativamente por estos tipos de nombramiento (artículos 10.4 y 70.1 TREBEP).

Es más, durante todo este tiempo la Administración me ha dificultado cualquier expectativa de estabilidad en unos plazos razonables dado que no ha convocado la totalidad de plazas estructurales necesarias para el sostenimiento del servicio público educativo ni, por extensión, con la periodicidad requerida contraviniendo, de este modo, y establecido en los artículos 9.3 y 103.3 de la CE en consonancia con los artículos 41 de la CHDF i 30 de la EAC.

Por todo lo anterior la Administración me ha expuesto a una situación de indefinición laboral y de precariedad absolutamente intolerable que atenta contra mi dignidad personal (artículo 10.1 CE) y vulnera el derecho al trabajo y a la promoción profesional (artículo 35 CE).

Relación temporal en fraude de ley y en abuso de derecho

Consideramos que la Administración, en mi caso, ha utilizado fraudulentamente y contra *legem* el régimen jurídico del funcionario interino, porque en realidad me destina a cubrir necesidades que son de naturaleza estructurales y no provisionales. Es decir, durante todo este tiempo de prestación de servicios, he venido desarrollando de forma constante y continuada las funciones que ordinariamente están reservadas al personal fijo comparable.

Así pues, existe una utilización abusiva de la figura del personal interino de la que solamente se beneficia la propia Administración, puesto que mediante esta modalidad de prestación de servicios se priva al personal temporal de un mínimo de estabilidad laboral.

Por lo tanto, tenemos que afirmar que el abuso —fraude de ley— en la vinculación temporal que actualmente me une con la Administración se produce desde el momento en que se desnaturaliza la causa que justifica el nombramiento. Esta desnaturalización puede producirse desde el nacimiento o durante el transcurso de la relación. En conclusión, utilizar uno marco jurídico (el del funcionario interino) para evitar la aplicación de otro (el del funcionario de carrera, en cuanto a inamovilidad y fijeza se refiere), en perjuicio exclusivo del trabajador/a, se traduce en un claro fraude de ley y abuso de derecho prohibido por los arts. 6.4 y 7.2 del Código Civil.

En este sentido, entendemos que no existe justificación en mi nombramiento que permita advertir que es la necesidad auténtica que requiere ser cubierta, ni que es el objetivo que se persigue con el nombramiento temporal para evaluar el desempeño causal y, por último, tampoco si la vinculación temporal resulta indispensable. En definitiva, la Administración no es transparente a la hora de justificar los criterios objetivos para acudir al nombramiento temporal por cobertura de vacante, extremo que advierte el abuso de derecho y fraude de ley en mi vigente vinculación administrativa de interinaje por cobertura de vacante.

Independientemente de esto, la situación descrita es fraudulenta según la duración inusualmente larga de la relación temporal que me une con la Administración. No es posible justificar ninguna urgencia y necesidad transitoria cuando llevo años cubriendo de forma permanente quehaceres habituales del personal fijo y cubriendo un déficit manifiesto de este.

Ahora bien, la inexistencia de causa y la duración inusualmente larga de la relación fraudulenta que me une con esta Administración no son los únicos elementos para calificarla de abusiva. En esta Administración existe un ambiente propenso a abusar de los nombramientos temporales dado el índice de temporalidad en ésta.

Además de esto, el incumplimiento flagrante de la obligación de convocar procesos selectivos para cubrir la totalidad de plazas vacantes denota una clara dejadez por parte de la Administración, que demuestra no tener ningún interés en acabar con la precariedad de sus empleados y poner fin a la temporalidad estructural de su plantilla incumpliendo los cimientos de actuación establecidos en 'artículo 1.3 apartados c), e), f) y g) del TREBEP.

En resumen, queda claro que la Administración, bajo el abrigo formal de una relación de interinidad, me sigue destinando a satisfacer necesidades ordinarias, estructurales y, en definitiva, permanentes. Esta situación vulnera, de forma flagrante, la normativa nacional en materia de función pública y, como argumentaremos más adelante, también la normativa europea que regula el trabajo de duración determinada.

En relación con esto, la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo establece que el abuso de temporalidad existe en el momento que la Administración Pública utiliza injustificadamente el régimen jurídico de la ocupación temporal vide **STS 1534/2021, de 20 de diciembre** (nº recurso 2489/2019).

Normas jurídicas aplicables

La presente reclamación se fundamenta, principalmente, en 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. En relación con esta norma comunitaria, no se controvertido lo hecho que el Acuerdo marco anexo a la Directiva 1999/70/CE es aplicable a la ocupación pública y a las relaciones que se rigen por el derecho administrativo y así lo reconoce la **STS 1401/2021, de 30 de noviembre** (n.º recurso 6302/2018) al fundamento de derecho quinto: "(...), ninguna de las partes discute que el Acuerdo Marco que, en principio, aplicable al empleo público, tanto de naturaleza laboral como de naturaleza estatutaria. Ello se absolutamente claro a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea "[**STJUE de 25 de octubre de 2018**, asunto C-331/17 (SCIOTTO), apartado 43].

Como se conoce, la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio de 1999, fue la norma utilizada para incluir en el ordenamiento jurídico de la Unión "El Acuerdo marco de la CES, UNICE y CEEP sobre el trabajo de duración determinada, de 18 de marzo de 1999", con el objetivo de mejorar la calidad del trabajo temporal desincentivando la suya utilización contractual sistemática al mercado del trabajo y disminuir la precariedad que este tipo de relaciones tienen asociadas. Para lograr estos objetivos, los Estados miembros tienen que adaptar su ordenamiento jurídico interno, garantizando, por un lado, el principio de no discriminación entre el personal temporal y el indefinido comparable (Cláusula 4 del Acuerdo anexo) y, por el otro, estableciendo una serie de medidas destinadas a evitar la utilización de contratos o relaciones de trabajo de duración determinada y a sancionar a los infractores mediante el establecimiento de medidas efectivas, disuasivas y proporcionales que permitan proteger íntegramente a los empleados y penalicen de forma completa a los empleadores cuando estos no respeten los límites y la naturaleza de estas relaciones (Cláusula 5 del Acuerdo anexo). Así pues, la Directiva 1999/70/CE, como norma de derecho derivado del ordenamiento jurídico de la Unión Europea, impone a los Estados miembros una obligación de resultado, dejando a estos la facultad de escoger la forma y los medios para lograrlo (artículo 288 TFUE).

Las soluciones que se propondrán en esta solicitud pasan **por la aplicación hermenéutica de esta Directiva**, atendida su deficiente transposición al ordenamiento jurídico interno, en consonancia con los principios de **supremacía e interpretación conforme** que el Derecho Comunitario y la jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo le conceden ante las disposiciones normativas internas del

Estado miembro [por todas vide STJUE, de 5 de febrero de 1963, asunto 26/62 (VAN GEND EN LOOS); STJUE, de 4 de diciembre de 1974, asunto 41/74 (VAN DUYN); STJUE, de 5 de abril de 1979, asunto 148/78 (RATTI); STJUE, de 15 de julio de 1964, asunto 6/64 (COST C. ENEL) y STJUE, de 26 de febrero, asunto C-399/11 (STEFANO MELLONI)].

La Directiva 1999/70/CE persigue la estabilidad laboral, siendo contraria toda conducta que injustificadamente contradiga este objetivo. Así pues, la utilización de la contratación temporal, como fuente principal de precariedad al mercado laboral, tiene que estar limitada por las razones objetivas legalmente establecidas. En este sentido, es inadmisibles por el derecho comunitario la utilización sistemática y el encadenamiento sucesivo de relaciones temporales para cubrir de forma permanente y estable necesidades ordinarias en materia de personal de las Administraciones públicas [STJUE de 26 de noviembre de 2014, asuntos acumulados C-22/13, C-61/13 a C-63/13 y C-418/13 (MASCOLO), apartados 99 y 100; STJUE de 14 de septiembre de 2016, asunto C-16/15 (PEREZ LOPEZ), apartado 47; STJUE de 25 de octubre de 2018, asunto C-331/17 (SCIOTTO), apartado 50; y STJUE de 19 de marzo de 2020, asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18 (SANCHEZ RUIZ), apartado 77].

Requisitos para declarar el abuso de una relación de duración determinada

Para fijar en qué momento se puede considerar la existencia de abuso en una relación de duración determinada (temporal), orientativamente se establecen a la **STJUE de 19 de marzo de 2020**, asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18 (SANCHEZ RUIZ), apartado 79, como indicadores a valorar en cada caso los siguientes:

A) El número de años consecutivos de prestación de servicios

En relación con la duración «injustificadamente larga» de los nombramientos como un indicio para reconocer la existencia de fraude, no es extemporáneo advertir que la **STJUE de 3 de junio de 2021**, asunto C-726/2019 (IMIDRA) establece como periodo de referencia el plazo de tres años establecido en el artículo 70.1 TREBEP (apartado 61). En relación con el plazo de referencia de la duración, resulta especialmente ilustrativo el pronunciamiento de la **STS 1543/2021, de 20 de diciembre** (recurso 6902/2019) que reconoce lo siguiente:

"Pues bien, aplicando este criterio al presente caso, resulta que el periodo de cinco años y medio en que la demandante y ahora recurrida prestó sus servicios como personal interino es, por sí solo, injustificadamente prolongado."

B) Ausencia manifiesta de razón objetiva

Estamos ante relaciones temporales fraudulentas cuando la Administración pública utiliza injustificadamente el régimen jurídico de la ocupación temporal. En relación con esto son especialmente significativos los argumentos utilizados a la **STS 1535/2021, de 20 de diciembre** (nº recurso 4659/2019) para declarar la existencia objetiva de abuso de temporalidad: *"No cabe duda acerca de que la relación laboral mantenida por el hoy recurrente con la Comunidad de Madrid encaja plenamente en el concepto de "sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada" de la cláusula 5ª del Acuerdo Marco que incorpora la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, ello porque de los hechos que han quedado reflejados deriva claramente que la relación de servicio de duración determinada que le une a la Comunidad de Madrid se caracteriza porque (i) lo es hasta que la plaza vacante para la que ha sido nombrado sea provista de forma definitiva, (ii) la plaza ocupada, en el marco un nombramiento sucesivamente renovado, lo ha sido de modo ininterrumpido durante varios años y desempeñando de forma constante y continuada las mismas funciones, (iii) el mantenimiento de modo permanente de dicho empleado público en esa plaza vacante se debe al incumplimiento por parte del empleador de su obligación legal de organizar en el plazo previsto un proceso selectivo al objeto de proveer definitivamente la mencionada plaza vacante."* Por todo esto, acaba llegando a la conclusión que *"nos encontramos con que el recurrente ha estado en una situación de interinidad -que no consta que haya finalizado- que es, por sí sola, injustificadamente prolongada por llegar a los 13 años, sin que la Administración haya hecho nada para mostrar que ese nombramiento como personal eventual estuviera destinado a algo distinto que cubrir una necesidad permanente. Y esto es lo que habría debido justificar para despejar cualquier sombra de abuso."* Este mismo razonamiento se contempla también en la **STS 1534/2021, de 20 de diciembre** (nº recurso 2489/2019).

En relación con el sector educativo, a los efectos de evaluar la existencia de razón objetiva, es especialmente ilustrativo el reciente pronunciamiento de la **STJUE de 13 de enero de 2022**, asunto C-282/19 (MIUR) cuando afirma que *"no se descarta que el sector de la enseñanza pública de la religión católica exija una proporción constante entre el número de trabajadores empleados en ella y el número de usuarios potenciales, como señala lo Gobierno italiano, que entrañe para el empleador necesidades provisionales en materia de contratación. De ese modo, la contratación temporal de un trabajador para atender necesidades provisionales y específicas del empleador en términos de personal puede, en principio, constituir una «razón*

objetiva», en el sentido de la cláusula 5, apartado 1, letra a)" (apartado 102). Ahora bien, esta «necesidad particular de flexibilidad» del sector educativo no es un cheque en blanco para acudir indiscriminadamente a la contratación temporal dado que no es admisible que puedan renovarse contratos de trabajo de duración determinada para desempeñar, de manera permanente y estable, tareas propias de la actividad normal del sector de la enseñanza. Como en reiteradas ocasiones ha declarado el Tribunal de Justicia, la renovación de contratos o relaciones laborales de duración determinada para cubrir necesidades que, de hecho, no tienen carácter provisional, sino permanente y estable, no está justificada conforme a la cláusula 5, apartado 1, letra a), del Acuerdo Marco, en la medida en que tal utilización de contratos o relaciones laborales de duración determinada se opone directamente a la premisa en la que se basa dicho Acuerdo Marco, a saber, que los contratos de trabajo de duración indefinida constituyen la forma más común de relación laboral, aunque los contratos de duración determinada sean característicos del empleo en algunos sectores o para determinadas ocupaciones y actividades" (apartado 105).

De acuerdo con los antecedentes que constan en mi expediente personal, es evidente que las renovaciones de sucesivos nombramientos temporales tienen como finalidad la cobertura de tareas estructurales del sistema público educativo y son un subterfugio para paliar el manifiesto déficit de personal fijo vide **STJUE de 24 de junio de 2021**, asunto C-550/19 (ACCIONA AGUA), apartado 64.

<p>C) Inexistencia real de límites máximo de duración de estos tipos de relaciones</p>

El incumplimiento por parte de la Administración de ejecutar procesos selectivos para proveer con personal fijo las plazas ocupadas mediante personal temporal no se puede justificar en base a la existencia de limitaciones presupuestarias. Esto no es posible porque como reconoce la STJUE de 26 de noviembre de 2014, asunto C-22/13 (MASCOLO), apartado 110 *"ni la gestión rigurosa del personal, ni las consideraciones de índole presupuestaria, ni la dificultad o complejidad de crear empleos fijos, pueden justificar una discriminación, ni la falta de medidas de prevención y sanción de la utilización abusiva de sucesivos contratos de trabajo de duración determinada"*. En el mismo sentido se pronuncia el TJUE a la Sentencia de 21 de septiembre de 2016, asunto C-614/15 (RODICA POPESCU), apartado 63 y a la Sentencia de 25 de octubre, asunto C-331/17 (SCIOTTO), apartado 55. Aun así, en relación con la crisis económica comenzada en 2008 y que produjo una contención de las ofertas públicas de ocupación, la citada STJUE de 3 de junio de 2021, asunto C-726/2019 (IMIDRA)

reconoce en el apartado 91 que estas razones no pueden justificar una falta de cualquier medida preventiva, extremo que ya fue validado internamente por la **STS 1426/2018, de 26 de septiembre de 2018** (nº recurso 1305/2017).

Este es el escenario fáctico de mi relación con esta Administración. Es decir, se han utilizado de forma permanente relaciones temporales para cubrir *sine die* necesidades estructurales y no provisionales, extremo que advierte el abuso que la Directiva 1999/70/CE pretende eliminar. No es menos cierto, que las Administraciones públicas tienen permitido acudir a la contratación temporal. Ahora bien, el uso que la Administración hace de esta habilitación tiene que acreditarse para no incurrir en desviación de poder, fraude de ley y, en definitiva, abuso de derecho en la contratación temporal [STJUE, de 19 de marzo de 2020, asuntos acumulados C-103/18 Y C-429/18 (SANCHEZ RUIZ) apartado 80].

Consecuencias legales aplicables a las relaciones de duración determinada declaradas en abuso

Una vez justificada la existencia de un abuso en la vinculación temporal, básicamente por su excesiva e inusual duración y abuso de derecho del su régimen jurídico, se hace imprescindible *ej.* Cláusula 5 del Acuerdo anexo a la DIRECTIVA 1999/70/CE y art. 7.2 CC **aplicar como mínimo una medida sancionadora por la vulneración del régimen temporal** [STJUE de 25 de octubre, asunto C-494/17 (ROSSATO), apartado 28]. En este sentido, la STJUE, de 19 de marzo de 2020, asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18 (SANCHEZ RUIZ) establece, en el apartado 88 que *"Cuando se ha producido una utilización abusiva de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada, es indispensable poder aplicar alguna medida que presente garantías de protección de los trabajadores efectivas y equivalentes, con objeto de sancionar debidamente dicho abuso y eliminar las consecuencias de la infracción del Derecho de la Unión"*.

I. FIJEZA LABORAL. ESTABILIDAD EN LA OCUPACIÓN

El objetivo que se pretende lograr a nivel europeo mediante la Directiva 1999/70/CE es la estabilidad en la ocupación. Por lo tanto, una relación temporal en régimen administrativo que sea declarada abusiva y fraudulenta se tiene que transformar en una relación indefinida, como medida sancionadora y disuasiva que proteja de forma

integral a la persona trabajadora y garantice su estabilidad laboral de forma efectiva, evitando la precariedad laboral.

Entiende esta parte que transformar la relación temporal abusiva en una fija es una petición sensible considerando la eventual vulneración del régimen constitucional y legal en cuanto al acceso a la ocupación pública. En este sentido, hay que decir que durante todos estos años de ocupación estable la compareciente ha demostrado **mérito y capacidad** suficiente para desarrollar las tareas propias del cuerpo al cual pertenece, considerando que la experiencia profesional adquirida durante la prestación de servicios también es una vía idónea para acreditar estos requisitos, entendidos como la adecuación, la aptitud y las capacidades de la persona en relación con las funciones a desarrollar vide **STC 281/1993, de 27 de septiembre** y **STC 107/2003, de 2 de julio**.

En este escenario, es esencial llevar a colación la **SJCA AL 252/2020, de 8 de junio de 2020** (nº recurso 813/2019), en la cual se admite como única sanción compatible con la Directiva 1999/70/CE y el ordenamiento jurídico interno español *"la fijeza de plantilla mediante la transformación del vínculo temporal en un indefinido y fijo sometida al mismo e idéntico régimen jurídico que el establecido por los funcionarios de carrera comparables, pero sin adquirir tal condición"*. La Magistrada entiende que esta es la única medida proporcional, efectiva y disuasiva disponible para sancionar el abuso y garantizar el efecto útil de la Directiva 1999/70/CE y, en definitiva, es la que esta parte solicita de forma principal como medida sancionadora. Este pronunciamiento se ha reiterado mediante la reciente **SJCA BCN 17 335/2021, de 5 de noviembre de 2021** (nº recurso 362/2020) o la **SJCA MAD 32 289/2020, de 21 de octubre de 2021** (nº recurso 205/2021). Aun así, también son bastante ilustrativos los argumentos del voto particular emitido por la magistrada Ilma. Sra. Maria Esperanza Sánchez de la Vega a la **STSJ MU 640/2021, de 22 de diciembre** (nº recurso 349/2021).

Así pues, la declaración de **fijeza** es la única medida sancionadora que, ciertamente, permite lograr y garantizar el objetivo principal de las directrices comunitarias, puesto que:

A) Garantiza de manera definitiva el derecho a la estabilidad en la ocupación y evitar la precariedad del colectivo de trabajadores temporales;

B) Sanciona de manera efectiva a la administración empleadora por su comportamiento fraudulento, **eliminando la situación abusiva en materia de temporalidad**;

C) Disuade a la administración de seguir aprovechándose del régimen temporal, forzándola a que convoque procesos selectivos con la periodicidad necesaria para proveer las plazas vacantes;

D) Compensa adecuadamente a los funcionarios temporales a través de la aplicación de una medida sancionadora proporcional y razonable.

En relación con la fijeza, el Parlamento Europeo, en la Resolución de 31 de mayo de 2018, sobre la lucha contra la precariedad y el uso abusivo de los contratos de trabajo de duración determinada [2018/2600 (RSP)], reconoce que **la transformación de una relación de duración determinada en una indefinida** en los supuestos de abuso de temporalidad en infracción de la normativa comunitaria, **se tiene que considerar como una medida para prevenir y sancionar de manera efectiva la abuso.**

La **STJUE de 19 de marzo de 2020** (SANCHEZ RUIZ) recuerda la necesidad que exista al ordenamiento jurídico de los estados miembros alguna medida sancionadora (apartado 87) y la **STJUE, de 25 de octubre de 2018**, asunto C-331/17 (SCIOTTO), al apartado 60 reconoce que: *"para que pueda ser considerada conforme con lo Acuerdo Marco una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que prohíbe, en el sector de las fundaciones líricas y sinfónicas [entendido como sector público], transformar en un contrato de trabajo por tiempo indefinido una sucesión de contratos de trabajo de duración determinada, el ordenamiento jurídico interno del Estado miembro de que se trate debe contar, en dicho sector, con otra medida efectiva para evitar y, en su caso, sancionar la utilización abusiva de sucesivos contratos de trabajo de duración determinada"* [ídem **STJUE, de 14 de septiembre de 2016**, asuntos acumulados C-184/15 y C-197/15 (CASTREJANA LOPEZ), apartado 41].

Interesa recordar en este momento, que el **ordenamiento jurídico español sanciona con la fijeza los abusos del régimen contractual temporal en el ámbito privado** (artículo 15.4 TE). En cambio, en el ámbito de la ocupación pública no hay ninguna sanción reconocida y establecida de forma expresa.

En consecuencia, **se tiene que otorgar la fijeza con carácter preferente cuando se concluye la existencia de abuso** y, en dicha relación, se acredite el respecto de los principios constitucionales de acceso a la ocupación

Esta conclusión es totalmente coherente con los últimos pronunciamientos del Tribunal de Justicia de la Unión Europea vía **ATJUE, de 30 de septiembre de 2020**, asunto C-135/20 (GONDOMAR) y **STJUE de 11 de febrero 2021**, asunto C-760/18, (AGIOS NIKOLAOS).

Aun así, esta petición de estabilidad como sanción al abuso de la temporalidad se puede vehicular también a través del principio de no discriminación de la **Cláusula 4 de I' Acuerdo anexo a la Directiva 1999/70/CE**.

En lo referente a esto, hay que recordar que la Cláusula 4.1 del Acuerdo anexo a la Directiva 1999/70/CE, incluye una prohibición de tratar, en cuanto a las condiciones de trabajo, a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el solo hecho de tener un contrato de duración determinada, excepto que se justifique un trato diferente por razones objetivas (**ATJUE, de 12 de junio de 2019**, asunto C-367/18, apartado 31). En este sentido pasamos a analizar lo siguiente:

1.- Principio de no discriminación. Según reiterada jurisprudencia, el principio de no discriminación (Cláusula 4.1 del Acuerdo anexo a la DIRECTIVA 1999/70/CE) es una expresión concreta que exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables [ATJUE, de 12 de junio de 2019, asunto C-367/18, apartado 34, STJUE, de 21 de noviembre de 2018, asunto C-619/17 (DIEGO PORRAS 2), apartado 60].

2.- Situación comparable. No hay duda que la relación laboral que une a la compareciente con la administración es de duración determinada (Cláusula 3.1 del Acuerdo anexo a la Directiva 1999/70/CE) y, efectivamente, la prestación de sus servicios es comparable a la que desarrollan los funcionarios de carrera porque la propia naturaleza jurídica del funcionario interino por vacante así lo determina [artículo 10.1 a) TREBEP].

3.- Inexistencia de razones objetivas. Cómo decíamos más arriba, el funcionario interino se distingue únicamente con los de carrera en el hecho que

aquel se destina a cubrir necesidades provisionales o transitorias que por razón de urgencia no puede la administración cubrir con estos. Precisamente esta urgencia y transitoriedad en la prestación de servicios justifica *ab initio* que no se aplique el régimen íntegro del funcionario de carrera (artículo 10.5 TREBEP). Ahora bien, en el caso que nos ocupa, vista la duración inusualmente larga de la relación temporal, la causa objetiva que justificaba la diferencia de regímenes jurídicos ha decaído y, por lo tanto, se tienen que aplicar las mismas condiciones de trabajo en cuanto a la estabilidad de la relación laboral, porque a mismas funciones estables, mismos derechos y obligaciones.

4.- Condiciones de trabajo. No hay duda que los requisitos para la finalización de una relación laboral están integrados en el concepto «condición de trabajo» vide **STJUE de 14 de septiembre de 2016**, asunto C-596/14 apartado 30. Así pues, es imperioso aplicar a la relación que une a las partes las mismas condiciones de trabajo que rigen para los funcionarios de carrera, en particular el derecho a la inamovilidad, estabilidad y permanencia [artículo 14.1 a) TREBEP], porque entendemos que el artículo 10.3 TREBEP ya no es aplicable a una relación temporal claramente desnaturalizada.

En definitiva, la administración está obligada, de acuerdo a la **condición de empleado/ada público/a temporal de larga duración en abuso de temporalidad** de la persona compareciente, a garantizar un mínimo de estabilidad laboral a su relación como sanción al abuso de la temporalidad, **reconociendo su derecho a la fijeza**, con los mismos derechos y con sujeción al mismo régimen de estabilidad e inamovilidad que rige para los funcionarios de carrera comparables, para sin adquirir la condición de funcionario/aria de carrera, como situación jurídica individualizada y como sanción a la existencia de una situación abusiva y fraudulenta, en aplicación de la normativa legal vigente y la jurisprudencia expuesta, así como en consideración de las directrices comunitarias.

II. COMPENSACIÓN ECONÓMICA

Para el supuesto que esta Administración no admita ninguna de las medidas propuestas en este escrito como solución aplicable al alcance en la temporalidad, esta parte solicitará de forma subsidiaria un tipo de compensación exclusivamente económica como medida sancionadora para retribuir el abuso que he venido sufriendo durante todos estos años en relación con la vinculación de duración determinada declarada abusiva.

La **STJUE de 19 de marzo de 2020**, asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18 (SANCHEZ RUIZ), apartados 103 a 105, reconoce que **la concesión de una compensación económica** para el empleado en situación de abuso solamente es aceptable cuando esta persiga compensar la utilización abusiva de sucesivas relaciones de duración determinada. Es la propia **STJUE de 3 de junio de 2021**, asunto C-726/19 (IMIDRA) -aun y cuestionando el régimen indemnizatorio vigente en España- la que **reconoce la viabilidad en la adopción de medidas económicas como sanción** de acuerdo con los principios de equivalencia, efectividad (apartado 48) y de interpretación conforme (apartado 85).

En el ámbito interno español, es la propia **STJUE de 19 de marzo de 2020**, la que reconoce en sus apartados 103, 104 y 105 que la **indemnización del despido improcedente** prevista a la normativa laboral, como mínimo en cuanto al *quantum*, podría ser una «**medida legal equivalente**» en el sentido de la cláusula 5. **Así pues, queda claro que la compensación económica es la única solución alternativa a la fijeza (estabilidad)**, como de hecho reconoce la **STSJ AR 201/2020, de 15 de junio** (nº de recurso 187/2019) que reconoce, en su fundamento de derecho octavo, que ante la existencia de nombramientos de interinos en fraude de ley, es procedente como sanción al abuso, reconocer una **indemnización equivalente a 33 días de salario por año trabajado**, que se liquidará y nace en el momento que el temporal sea cesado por la administración; pronunciamiento reiterado por **STSJ AR 1026/2020, de 1 de septiembre** (n. recurso 287/2020).

Aun así, recientemente las indemnizaciones contempladas en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre han tenido favorable acogida por **STSJ CAT 4792/2021, de 3 de diciembre** (nº recurso 409/2020) y **STSJ CAT 3484/2021, de 20 de julio** (nº recurso 731/2020).

Es especialmente relevante lo establecido en **STSJ CAT 3483/2021, de 20 de julio** (nº recurso 525/2020):

Es cierto que la normativa aprobada no contiene ninguna disposición transitoria y que impone al funcionario interino como requisito para ser tributario de la indemnización por cese en los casos que regula la obligación de participar en un proceso selectivo de estabilización pues, en otro caso, no tiene derecho a la compensación económica (obligatoriedad que no existía en la normativa anterior).

Pero también es cierto que ha habido varias relaciones temporales, la última inusualmente larga y abusiva que requieren de una sanción por las autoridades para garantizar el efecto directo y de primacía del Derecho de la Unión, en los términos que derivan del Acuerdo marco y de la jurisprudencia del TJUE.

El art. 4 del Código Civil autoriza la aplicación analógica de las normas cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón, como es el caso.

En consecuencia, entendemos que no concurren los presupuestos para aplicar la doctrina del T5 en sus Sentencias nº 1425 y 1426/2018, ya que estamos ante un supuesto semejante al regulado por el Real Decreto Ley 14/2021, de 6 de julio, pues existe identidad de razón: sancionar el abuso en la contratación temporal [abusiva] de la recurrente (durante más de tres años), lo que nos ha de llevar a rechazar la solicitud de la actora formulada en su escrito presentado el 14 de diciembre de 2018 y, en cambio, a estimar en parte la demanda originaría condenando al Ayuntamiento demandado a que abone a la actora una indemnización correspondiente a 20 días de salario (entiéndase retribuciones fijas) por año de servicio, con el límite máximo de 12 mensualidades, cuya cuantía se diferirá en ejecución de sentencia y con los intereses legales que procedan.

Por lo tanto, subsidiariamente, en el supuesto que se considere que no es procedente aplicar (en en cuanto a su *quantum*) la indemnización a razón de 33 días de salario por año trabajo, se pide que esta se cuantifique, cuando sea exigible (en el momento del cese), a razón de 20 días de salario por año trabajado cómo, de hecho, ha reconocido el Tribunal Superior.

III. ESTABILIZACIÓN POR CONCURSO DE MÉRITOS

Recientemente se ha aprobado la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en la ocupación pública y, una vez realizada una lectura pausada y atenta del preámbulo de la mencionada ley, rápidamente se detecta que la voluntad del legislador es doble: (i) mediante el artículo primero se pretende trasponer la Directiva 1999/70/CE al ordenamiento jurídico español con el objetivo de prevenir y sancionar el uso fraudulento de las relaciones temporales a la ocupación pública dado que *"Esta Ley pretende, con pleno respeto a la normativa presupuestaria, reforzar el carácter temporal de la figura del personal interino; aclarar los procedimientos de acceso a la condición de personal interino; objetivar las causas de cese de este personal e implantar un régimen de*

responsabilidades que constituya un mecanismo proporcionado, eficaz y disuasorio de futuros incumplimientos que, además, permita clarificar cualquier vacío o duda interpretativa que la actual regulación haya podido generar", y (ii) mediante el artículo segundo se prevé una tasa extraordinaria de estabilización como medida para reducir el alto índice de temporalidad a las plantillas de las Administraciones públicas dado que "El artículo 2 de la Ley establece la ampliación de los procesos de estabilización de empleo temporal como medida complementaria inmediata para paliar la situación existente".

En relación con la ampliación de los procesos de estabilización, se tiene que decir que los mismos están previstos formalmente para dotar de estabilidad en las plazas vacantes de las plantillas del sector público, pero la oportunidad de la norma rae al ofrecer una vía de estabilización por los miles de empleados públicos en abuso de temporalidad con el objetivo de transformar por la vía adecuada sus nombramientos temporales en relaciones estables con condición de fijeza como, *obiter dicta*, apuntó la Abogada General Juliane Kokott al apartado 85 de las conclusiones de los asuntos acumulados C-103/18 y C-429/18 (SANCHEZ RUIZ) presentadas el 17 de octubre de 2019, cuando refiere que *"la transformación de relaciones de servicio temporales en relaciones de servicio indefinidas y fijas debido a la falta de otras posibilidades de sanción, me parece indispensable que exista un procedimiento ordenado para la ejecución de la sanción, de modo que pueda determinarse de modo comprensible, sobre la base a criterios objetivos y transparentes, el orden en los nombramientos."*

Las vías de estabilización de la ocupación temporal de larga duración somete las plazas vacantes ocupadas por personal con esta naturaleza a convocatorias excepcionales de acceso a la ocupación pública como fórmula que, siendo respetuosa con los principios de acceso a la función pública, también lo sea con las obligaciones comunitarias que derivan de la Directiva 1999/70/CE, de 28 de junio y la jurisprudencia comunitaria de la interpretación conforme y efecto útil de las mismas.

Se podría aducir que el sistema selectivo ordinario por el acceso a la función pública es el concurso-oposición, y tal vez tendría razón, pero haría falta matizar que es igualmente cierto la obligación de interpretar el ordenamiento jurídico interno de la forma más favorable posible para lograr el resultado de la normativa comunitaria, según lo establecido en el artículo 288 TFUE vide **STJUE de 11 de febrero de 2021**, asunto C-760/18, apartado 65.

En consecuencia, por los motivos mencionados, considerando la existencia de un

manifiesto abuso en materia de nombramientos temporales sucesivos, se solicita subsidiariamente, que la administración acuerde **la continuidad y subsistencia de la relación de ocupación reconociendo la obligación administrativa de iniciar los trámites para cubrir reglamentariamente** la plaza que *de facto* ocupa la persona compareciente mediante la convocatoria del preceptivo proceso de estabilización de la ocupación temporal por concurso de méritos (Ley 20/2021, de 28 de diciembre).

Fecha de antigüedad

La fijación y/o el reconocimiento de la fecha de antigüedad interesa a esta parte a efectos de cálculo de indemnizaciones por extinción de la relación de interinidad en supuestos de relaciones de ocupación temporales sucesivas, aplicando la doctrina de la unidad esencial del vínculo que se establece *mutatis mutandis* por la jurisdicción social vide **STS (IV) 3583/2017, de 21 de septiembre** (nº recurso 2764/2015), **STS (IV) 4285/2020, de 9 de diciembre** (nº recurso 3954/2018) o **STS (IV) 4178/2020, de 2 de diciembre** (nº recurso 970/2018).

El anterior ha tenido favorable acogida por la **STS (III) 1535/2021, de 20 de diciembre** (nº recurso 4659/2019):

"Por lo tanto, desempeñó de manera ininterrumpida las mismas funciones en el mismo centro de trabajo, concatenando de manera ininterrumpida sucesivos nombramientos de carácter temporal. Por ello, es correcta la alegación que se efectúa en el recurso para delimitar la situación de abuso desde el 21 de abril de 2008."

Por todo el que se ha manifestado con anterioridad,

SOLICITO que, en mérito a lo que se ha expuesto, se tenga por presentado este escrito, se sirva admitirlo, tenga por iniciado el procedimiento administrativo y, previos los trámites legalmente establecidos, dicte resolución expresa

DECLARANDO

Primero.- La existencia de una situación abusiva y fraudulenta en la relación

de ocupación en régimen administrativo que me une con el Departamento de Educación.

Segundo.- La fijeza de la relación de ocupación en régimen administrativo que me une con la Consejería, reconociendo mi derecho a permanecer en el puesto de trabajo que actualmente ocupo y con idéntica categoría, con los mismos derechos y con sujeción al mismo **régimen de estabilidad e inamovilidad** que rige para los funcionarios de carrera comparables, pero sin adquirir esta condición, como situación jurídica.

Tercero.- Subsidiariamente, la obligación de la Administración de abonar a la compareciente como compensación económica una **indemnización** a razón de **33 días de salario por año trabajado** sin límite máximo de anualidades o, subsidiariamente, **20 días de salario por año trabajado con un máximo de 12 mensualidades** (DA 17 Ley 20/2021, de 28 de diciembre) **en el supuesto que se produzca su cese por la cobertura reglamentaria de la plaza y/o puesto de trabajo que ocupa** o por cualquier otro motivo que implique **la extinción de la relación de ocupación declarada abusiva**, como situación jurídica individualizada, en aplicación de la normativa legal vigente y la jurisprudencia expuesta, teniendo en consideración de las directrices comunitarias.

Cuarto.- Subsidiariamente, **la continuidad y subsistencia de la relación de ocupación** quedando la administración obligada a cubrir reglamentariamente la plaza que actualmente ocupo mediante la **convocatoria del preceptivo proceso de estabilización de la ocupación temporal por concurso de méritos** de acuerdo con la Ley 20/2021, de 28 de diciembre.

Quinto.- En cualquier caso, se establezca mi fecha de antigüedad en los efectos extintivos oportunos para determinar la situación de abuso, postulando con carácter principal la que coincide con la fecha de mi primer nombramiento que consta al expediente personal.

_____, ____ de _____ de 2022

PRIMER OTROSÍ DIGO: Que interesa al derecho de esta parte que las notificaciones que se tengan que practicar derivadas de este procedimiento se realicen preferentemente por vía electrónica (artículos 40 y concordantes de la LPACAP) y se fija como medios para comunicar la puesta a disposición electrónica de la notificación el correo electrónico y el número de móvil que constan al encabezamiento.

SOLICITO que se tenga por realizada la anterior manifestación a los efectos oportunos.

PRIMER OTROSÍ DIGO: Que interesa al derecho de esta parte la recepción a prueba del presente procedimiento (artículo 77 LPACAP), por el que conviene la práctica de los siguientes:

MEDIOS DE PRUEBA

I.- DOCUMENTAL: Se interesa la inclusión al expediente administrativo, de acuerdo con el deber de exhibición de documentos, la siguiente documentación:

1.- Se aporte el **expediente** que sirvió de apoyo para nombrar a la persona compareciente como personal interino en cada uno de los sucesivos nombramientos que constan en su expediente personal.

2.- Se aporte **copia auténtica** de las resoluciones y/o nombramientos que consten al expediente personal de la persona interesada.

3.- Se aporte **certificado de servicios prestados** por la persona compareciente por esta Administración.

4.- Se aporte **certificado de funciones desarrolladas y/o puestos de trabajo ocupados** por la persona compareciente por esta Administración.

SOLICITO: Que se acuerde lo necesario porque se practiquen las pruebas que se han interesado por esta parte y que se incorporen al expediente administrativo. █

SEGUNDO OTROSÍ DIGO: Interesa al derecho de esta parte, en virtud de lo que establece el artículo 56 de la LPACAP, se acuerde por esta Administración las

siguientes

MEDIDAS PROVISIONALES

a) Se abstenga esta Administración de ejecutar cualquier actuación en virtud de la cual pueda cesar o remover de la plaza y/o puesto de trabajo que actualmente ocupa la persona compareciente, acordando provisionalmente hasta la resolución de este procedimiento la subsistencia y continuidad de la relación de ocupación actualmente vigente.

Las medidas cautelares (y evidentemente las medidas provisionales lo son) tienen como objetivo, en el marco de un procedimiento judicial o administrativo, garantizar que una situación presente perdure en el tiempo a efecto que pueda ser aplicada a futuro. En este sentido esta parte entiende que el *periculum in mora* hace irremediable que se adopten las medidas provisionales solicitadas y, efectivamente, no hay ninguna duda del *fumus boni iuris* y buena fe procesal de esta reclamación.

SOLICITO que habiendo presentado esta solicitud de medidas provisionales, acuerde íntegramente la adopción de todas ellas y, en su virtud, se abstenga de realizar cualquier actuación que directa o indirectamente pueda imposibilitar o limitar los derechos que se están ejercitando a través de este procedimiento. En concreto se abstenga de realizar cualquier actuación que pueda obstaculizar o impedir que la persona compareciente pueda consolidar la relación temporal abusiva en una fija e indefinida en el cuerpo y puesto de trabajo que actualmente ocupa, en los términos de esta reclamación, acordando provisionalmente la subsistencia y continuidad de la relación de ocupación actualmente vigente.

Justicia que respetuosamente reitero *ad supra*.

Firma de la persona interesada,