PREVENCIÓN Y SANCIÓN DEL FRAUDE DE LEY Y DEL ABUSO DE LA TEMPORALIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA DE CASTILLA Y LEÓN.

(Aportación al Anteproyecto de Ley de Función Pública de Castilla y León)

1. Oportunidad de la reforma.

No es oportuno precipitar la reforma de la Ley de la Función Pública de Castilla y León, que debe supeditarse a la Ley estatal, que tiene carácter básico, y cuya reforma ya está sobre la mesa de negociación.

No es acertada la tramitación en paralelo a la Ley estatal, por cuanto los agentes negociadores no van a ser los mismos.

El Anteproyecto de Ley de Función Pública de Castilla y León (en lo sucesivo, el anteproyecto) no clarifica ni simplifica la normativa autonómica aplicable, como pretende en su preámbulo, sino que relaja y anula los controles a la prevención del fraude de ley y del abuso de la temporalidad en la contratación temporal en todo el sector público castellano y leonés, ignorando (incumpliendo) el Derecho de la Unión Europea, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y la nueva línea jurisprudencial del Tribunal Supremo de España (TS).

1. Ámbito de aplicación.

Sin perjuicio de lo que denunciamos a propósito de la oportunidad de la reforma, la futura Ley de la Función Pública de Castilla y León (en lo sucesivo, FLFPCyL) debe amparar, en cuanto a lo que decimos en esta aportación, a todo el personal temporal de la Junta de Castilla y León (funcionario, estatutario y laboral, sea personal docente, investigador, sanitario o de cualquier otro tipo), tanto de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Castilla y León como de sus Organismos Autónomos, que perciban sus retribuciones con cargo a las correspondientes consignaciones presupuestarias, incluidos los entes públicos de derecho privado, la Gerencia Regional de Salud, instituciones y Universidades Públicas, sin perjuicio de otras disposiciones más favorables que puedan resultarles de aplicación a cada uno de estos colectivos particulares citados.

1. Artículos referidos concretamente al personal temporal (funcionario o estatutario interino o laboral temporal):

La redacción, cuando proceda, de los artículos correspondientes de la futura LFPCyL no puede desconocer la obligación del Estado (derivada del artículo 288 Tratado Fundacional de la Unión Europea -párrafo tercero- y de la abundante jurisprudencia del TJUE y, por tanto, de toda autoridad nacional, autonómica o local, legislativa, ejecutiva, judicial o administrativa, de garantizar el resultado de la Directiva 1999/70/CE (artículo 2 de la misma), sobre relaciones de duración determinada. Además, el mismo TJUE ha establecido definitivamente que hay abuso por incumplimiento de las normas destinadas a evitarlo. En consecuencia, los instrumentos para prevenir y eliminar la temporalidad abusiva requieren comprobación previa de cada relación temporal, con todos los criterios establecidos por la jurisprudencia del TJUE, para, en su caso, sancionar los abusos -de forma disuasoria y con consecuencias negativas para el empleador-, y eliminar las consecuencias perjudiciales para el trabajador. Asimismo, toda autoridad nacional está sujeta al principio de legalidad en su actuación, al tiempo que la celebración de contratos y nombramientos temporales, en todo el sector público, está sometida también al principio de causalidad. Ambos principios deben ser garantizados, sin olvidar que todos los empleados públicos temporales (de cualquier condición) deben seguir superando procedimientos selectivos que garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad, como hasta ahora, sin perjuicio de la labor de otros órganos de control, por aquellos órganos internos con competencias en la inspección y supervisión de la actuación y el funcionamiento del ámbito específico de la Función Pública.

Por todo ello:

1. Deben eliminarse los artículos 18, 19 y 20 del Anteproyecto: “Nombramiento de personal funcionario interino”, “Cese del personal funcionario interino” y “Régimen jurídico del personal funcionario interino”. En sustitución de estos, debe recuperarse, al menos, la redacción del actual artículo 15 de la vigente Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León.
2. Sin perjuicio de otros plazos más cortos que puedan establecerse, se fijará como plazo máximo general para un contrato temporal, dentro de cada categoría (funcionario, estatutario o laboral) y para todos los empleados públicos temporales mencionados en el comentario 2 (ámbito de aplicación), el de veinticuatro meses en un periodo de treinta meses, con o sin solución de continuidad, para el mismo o diferente puesto de trabajo, mediante uno o varios contratos / nombramientos. La superación de este plazo dará lugar a que el empleado público afectado adquiera la condición de empleado público “a extinguir”.
3. Debe añadirse, donde proceda, la creación de un órgano de control específico (también puede corresponder la Inspección General de Servicios), con la competencia exclusiva de inspección sobre las causas y condiciones particulares que permitan el inicio / la renovación / el cese de la concreta relación temporal, como paso previo, obligatorio e inexcusable al inicio / renovación / cese de cualquier relación temporal. Este órgano inspector será independiente funcional y jerárquicamente de los responsables de gestión de recursos humanos. Además, debe añadirse, donde proceda, la consecuencia del fraude de ley referido a esta norma de inspección, que debe sancionar al incumplidor y proteger al empleado público temporal, que adquirirá la condición de empleado público “a extinguir”.
4. También debe completarse el artículo 23 del Anteproyecto: “Personal laboral indefinido”. Debe incluirse el “empleado público a extinguir”. Estos empleados públicos, que deben ser asimilados, mantendrán su régimen jurídico sin adquirir la condición de carrera o fija. A e efectos de garantizar la no discriminación en condiciones de trabajo con respecto a los empleados cuya relación de empleo está sujeta a las mismas causas de cese, pero manteniendo su propio régimen jurídico y diferenciado del funcionario de carrera o personal estatutario y laboral lijo, gozarán de las mismas condiciones de trabajo vinculadas a la duración indefinida de la prestación de servicios, así como de derechos sociales, quedando excluidas todas aquellas específicas vinculadas a la titularidad de la plaza y, en consecuencia, a la carrera profesional vertical y la movilidad entre Administraciones Públicas.
5. Se incorporará una nueva disposición adicional a la futura LFPCyL, con la siguiente redacción:

*«Disposición adicional NN: Regularización Administrativa del personal temporal de larga duración de todas las Administraciones Públicas de Castilla y León.*

*1. Todos los empleados públicos, contratados en régimen funcionarial, estatutario o laboral, que vengan prestando servicios en condición temporal, sea con vinculación a una plaza vacante o puesto de trabajo sin plaza, serán objeto del correspondiente procedimiento de comprobación o inspección para determinar si tales nombramientos o contratos han sido objeto de utilización sucesiva sin razón que la justifique.*

*2. Un único nombramiento o contrato, o su sucesión concatenada, tendrán la consideración de relaciones temporales sucesivas cuando concurran cualquiera de las siguientes circunstancias:*

*a) La prestación del servicio no responda a las circunstancias concretas y específicas que consten de forma motivada en tales nombramientos o contratos, o se ha formalizado para una determinada modalidad de temporalidad y se acredita no responde a la situación del empleado en el momento de la comprobación.*

*b) No consta la circunstancia concreta y específica en el nombramiento o contrato, que permita determinar con certeza y claridad las causas que lo justificaron.*

*c) En todo caso, cuando se haya superado el plazo máximo establecido en la normativa que regule la concreta relación de empleo.*

*d) En particular, cuando no sea posible determinar las concretas razones de necesidad y urgencia en cada caso, se entenderán sucesivas las siguientes relaciones temporales:*

*I. La interinidad de vacante, cuando la plaza no se haya incluido en la Oferta de Empleo Público del ejercicio del nombramiento o contrato, o inmediato siguiente, mientras no se haya acordado la amortización dentro de ese plazo. Igualmente, cuando estando incluida la plaza en la oferta correspondiente dentro de ese plazo, no sea cubierta con carácter definitivo en el plazo de tres años desde que se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León correspondiente la citada Oferta de Empleo Público.*

*II. La sustitución del titular, cuando este haya perdido la reserva de la plaza o hayan transcurridos los plazos máximos a los que está sujeta la concreta situación que impide al titular reintegrarse a su plaza y puesto. En todo caso, la sustitución del titular que esté desempeñando cargo público o sindical, concluirá con la legislatura o periodo que corresponda, salvo que ocupe cargo en una Diputación o asamblea permanente una vez concluido el mandato y hasta la celebración de nuevas elecciones.*

*III. La cobertura de programa, cuando haya concluido el plazo máximo de tres años desde su consignación presupuestaria.*

*IV. El exceso o acumulación de tareas, cuando hayan transcurrido más de seis meses dentro de un periodo de 12 meses, así como cuando se haya renovado dentro del siguiente ejercicio para desempeñar las mismas funciones para el mismo empleador, en cualquiera de los centros de trabajo que dependan funcionalmente, estén gestionados o adscritos al mismo empleador.*

*3. Las relaciones temporales sucesivas anteriores no estarán justificadas, en ningún caso. A estos efectos, previa determinación de tales circunstancias, el órgano competente estará sujeto a lo dispuesto en el apartado siguiente.*

*4. Las relaciones temporales sucesivas no podrán cesar salvo cuando concurran las causas establecidas en el artículo 63 del TREBEP (texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público), con independencia de la categoría de empleo a la que pertenezca el trabajador público. A tal efecto, realizada la correspondiente comprobación, se dictará resolución por la que se acuerde la aplicación de esta disposición, a la vista de las actuaciones practicadas, que se notificará al trabajador, sin perjuicio de su revisión administrativa, en su caso, o jurisdiccional.*

*5. Los empleados públicos con relaciones temporales sucesivas, mantendrán su régimen jurídico, sin adquirir la condición de carrera o fija. A efectos de garantizar la no discriminación en condiciones de trabajo con respecto a los empleados cuya relación de empleo está sujeta a las mismas causas de cese, pero manteniendo su propio régimen jurídico y diferenciado del funcionario de carrera o personal estatutario y laboral lijo, gozarán de las mismas condiciones de trabajo vinculadas a la duración indefinida de la prestación de servicios, así como de derechos sociales, quedando excluidas todas aquellas específicas vinculadas a la titularidad de la plaza y, en consecuencia, a la carrera profesional vertical y la movilidad entre Administraciones Públicas.*

*6. Los órganos o unidades externos o internos a la Administración, órgano u ente del sector público que realicen la correspondiente comprobación o inspección, deberán ser independientes funcional y jerárquicamente de los responsables de gestión de recursos humanos.*

*7. La Junta de Castilla y León, a través de los reglamentos de ejecución y desarrollo de lo dispuesto en esta disposición, por razones justificadas de auto organización, podrán establecer la prioridad o preferencia del personal de carrera o fijo en materia de provisión de puestos de trabajo, movilidad y reingreso, con respecto al personal temporal de larga duración al que le sea de aplicación esta disposición, dentro del ejercicio o inmediato siguiente al que se dicte resolución de acuerdo con lo establecido en esta disposición. Transcurrido este plazo, toda preferencia de trabajadores fijos o de carrera con respecto a trabajadores temporales tendrá la consideración de discriminatoria, por ausencia de razón que justifique tal diferenciación.*

*8. En el caso de que, tras las actuaciones de comprobación o inspección, se determine por el órgano competente que la prestación o prestaciones de servicios no incurre en utilización sucesiva, la Administración de que se trate ofertará la plaza ocupada en temporalidad en la oferta ordinaria que corresponda y, en su caso, en las ofertas de estabilización, en el mismo ejercicio en que se dicte la necesaria resolución. Y, en el caso de que el trabajador desempeñe un puesto de trabajo sin plaza creada al efecto, la Administración deberá crear la plaza tras la respectiva valoración de sus necesidades y/o, en su caso, proceder a la amortización en el mismo plazo.*

*9. Las plazas ocupadas en temporalidad ininterrumpida en más de dos años [[1]] deberán ser objeto de comprobación antes de ser ofertadas a terceros para la cobertura de la plaza para su cobertura derivada de Ofertas de Empleo Público, o por cualquier otro procedimiento de provisión de puestos de trabajo, traslados, movilidad o reingreso al servicio activo.*

*10. Todas las Consejerías, organismos y entes del Sector público, dependientes de la Junta de Castilla y León, deberán informar a la Consejería con competencias de Función Pública antes de la aprobación de las ofertas de empleo público, sobre el número total de relaciones temporales objeto de comprobación y cuántas plazas han quedado ocupadas con carácter indefinido, de acuerdo con lo establecido en esta disposición por incurrir en utilización sucesiva sin razón que la justifique, así como certificado que acredite la debida comprobación de todas las plazas pendientes de ofertar.*

*11. Dicha regularización será objeto de desarrollo reglamentario en el plazo máximo de tres meses desde su entrada en vigor.»"*