

# NEGOCIACIÓN COLECTIVA IMPUESTA POR EL TJUE: LA POSIBLE RUPTURA DEL EQUILIBRO NEGOCIAL RESPECTO DE LOS INDEFINIDOS NO FIJOS

**Juan Francisco Moreno Domínguez**

Universidad de Huelva

Universidad Pablo de Olavide

Doctorando en la Universidad de Huelva

**Panel:** “La negociación colectiva”

## **Resumen**

Partiendo de la importancia capital que la negociación colectiva tiene en el ámbito de las relaciones laborales, incluidas las articuladas en las Administraciones Públicas (AAPP), debemos de destacar la función equilibradora de las necesidades de las partes negociadoras que se reflejan en los concretos acuerdos alcanzados. En busca de ese equilibrio, es común que encontremos exclusiones aplicativas de dichos convenios colectivos a determinados trabajadores no estables de las propias Administraciones, lo que puede conllevar serios problemas aplicativos en un contexto contractual donde la temporalidad no ha cesado de crecer en su seno y donde la presencia de trabajadores Indefinidos No Fijos (INF) cotiza al alza.

La especial naturaleza de estos trabajadores, ampliamente debatida, ha terminado por ser interpretada por el TJUE como una solución de compromiso, fruto del abuso de temporalidad en la contracción de nuestras administraciones. Por ello, la Directiva 99/70 y su Acuerdo Marco, extienden su protección ante los tratamientos diferenciados que pueden tener estos trabajadores, como consecuencia de la inaplicación, por medio de cláusulas de exclusión de los Convenios Colectivos, dado que el objeto prioritario de la mismas es la prohibición de discriminación entre trabajadores temporales y fijos comparables.

A la luz de la interpretación que de la Directiva ha llevado a cabo el TJUE, así como nuestro propio TS, podremos comprobar como se ha venido estableciendo una suerte de negociación colectiva impuesta, en garantía de los derechos laborales y del principio de igualdad emanado de la norma europea, así como del principio de primacía del derecho de la Unión, debido a la consideración del contenido negocial de los Convenios Colectivos como una “condición de trabajo” a los efectos de la Directiva y, por lo tanto, en la mayoría de las situaciones, no existirán razones objetivas que justifiquen la diferencia de trato, que de producirse será discriminatorio.

Esta negociación colectiva impuesta, puede conllevar la quiebra de los equilibrios internos alcanzados durante la negociación colectiva, por lo que tendremos que analizar si estos, en si mismo considerados, puede justificar la diferencia de trato pretendida.

## ÍNDICE

1.- NATURALEZA Y FUNCIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA. NOTAS SOBRE LAS ESPECIFICIDADES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

2.- EL INDEFINIDO NO FIJO (INF): EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA PROTECCIÓN DE TRABAJADORES TEMPORALES EN LAS AAPP A LA LUZ DE LA DIRECTIVA 1999/70/CE.

3.- LA RUPTURA DEL EQUILIBRIO NEGOCIAL: APLICACIÓN IMPUESTA DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS.

4.- CONCLUSIONES.

### **1.- NATURALEZA Y FUNCIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA. NOTAS SOBRE LAS ESPECIFICIDADES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

La negociación colectiva es un auténtico proceso de diálogo entre representantes de trabajadores y empleadores que busca establecer condiciones laborales adaptadas a las particularidades de cada contexto socio laboral. Esta herramienta, posiblemente una de las más icónicas del Derecho del Trabajo desde sus orígenes, arraigada en la autonomía colectiva de la voluntad, permite a las partes adaptar las normas laborales a las necesidades específicas de cada sector o empresa<sup>1</sup>. Tanto es así, que dicha función empezó a desarrollarse con carácter previo a su regulación jurídica, de manera informal, ya que se constituía como un mecanismo adecuado para buscar regulaciones adaptadas a realidades empresariales desde sus orígenes<sup>2</sup>.

De hecho, su función es capital, como equilibradora de las relaciones laborales que, dado su carácter dinámico, permite una mayor adaptabilidad a los cambios socioeconómicos, en donde la norma suele tener un carácter mínimo en su relación con la negociación colectiva, si bien, esta relación entre norma legal y convenio puede llegar a complicarse de forma exponencial<sup>3</sup>. Esta función equilibradora se manifiesta en la capacidad de la negociación colectiva para resolver disputas y prevenir conflictos laborales, consolidándose como un pilar fundamental en la construcción de relaciones laborales justas y equitativas y es que, con independencia del nivel estructural negocial en el que lo encontremos, el convenio colectivo fruto de la negociación sirve como herramienta para integrar y administrar áreas que demandan especificidad y por lo tanto,

---

<sup>1</sup> RODRIGUEZ-PIÑERO ROJO, M., "La Negociación Colectiva En Tiempos de Deudocracia", en *El Derecho a La Negociación Colectiva: 'Liber Amicorum' Profesor Antonio Ojeda Avilés / Coord. Por Juan Gorelli Hernández Árbol Académico; Antonio Ojeda Avilés (Hom.)* (2014) Pág. 428.

<sup>2</sup> GONZÁLEZ BIEDMA, E., "La negociación colectiva informal", 140 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2017) Pág. 124.

<sup>3</sup> DE SOTO RIOJA, S., "Contratación temporal estructural en la negociación colectiva andaluza", 100 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2009) Pág. 972.

es un instrumento que resulta específico por su complejo equilibrio<sup>4</sup>. Si bien es cierto que, en materia de negociación colectiva, asistimos a una predilección hacia la descentralización contractual en el entorno empresarial, de manera que dicha negociación servirá de forma eficiente al objetivo de adaptación preminente a las exigencias del mercado<sup>5</sup>.

El sector público, debido a su carácter y objetivos específicos, muy diferentes del ámbito privado, se enfrenta a retos únicos en relación con la negociación colectiva. A diferencia del ámbito privado, donde las discusiones pueden girar mayormente en torno a aspectos económicos, en el público se conjugan las distintas pretensiones laborales con el principio de estabilidad presupuestaria y eficacia y eficiencia de la Administración. Considerando el carácter del trabajo en el sector público y las particularidades de la labor administrativa, los convenios establecidos tienden a poseer una esencia más reguladora que contractual. No obstante, es crucial que en dichos convenios se respeten los principios de imparcialidad e igualdad de trato, previniendo cualquier forma de sesgo o trato discriminatorio hacia el personal laboral que trabaja en dichos organismos. Asimismo, la negociación colectiva en el sector público debe alinearse con las directrices gubernamentales y asegurar la optimización y efectividad en la prestación del servicio público, lo que complica la posibilidad de llegar a determinados acuerdos, los cuales, de alcanzarse, se sujetan a una suerte de equilibrio negociado cuyo punto de apoyo es especialmente inestable en el contexto socioeconómico en el que nos encontramos, en el que la deuda pública está disparada<sup>6</sup>.

Con todo, la autonomía colectiva, y en particular, la negociación colectiva en el marco de las AAPP, no tuvo especial tratamiento normativo hasta la entrada en vigor del EBEP<sup>7</sup>, momento a partir del cual se constató como fuente reguladora esencial en el Derecho del Empleo Público<sup>8</sup>. Y ello en un contexto complejo, ya que en la AAPP debemos distinguir entre dos grandes grupos de trabajadores, los funcionarios y personal laboral, sin que podamos perder de vista las diferencias existentes entre dichos grupos de trabajadores respecto a la posibilidad y extensión que tiene la negociación colectiva para cada uno de ellos. Así, la jurisprudencia ha establecido, con carácter general, que los derechos otorgados a los funcionarios públicos por las leyes no tienen la naturaleza de condición mínima mejorable por la autonomía colectiva, a diferencia de los derechos de los trabajadores laborales, en virtud del artículo 3 ET, ya que, siguiendo el mandato impuesto por el artículo 33.1 EBEP, la negociación colectiva relacionada

---

<sup>4</sup> MERCADER UGUINA, J. R., "La estructura de la negociación colectiva", 76 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2004) Pág. 133.

<sup>5</sup> VALDÉS DAL-RÉ, F., '¿Hacia Dónde va La Negociación Colectiva?', en *El Derecho a La Negociación Colectiva: 'Liber Amicorum' Profesor Antonio Ojeda Avilés / Coord. Por Juan Gorelli Hernández; Antonio Ojeda Avilés (Hom.)* (2014) Pág. 523.

<sup>6</sup> La deuda de las Administraciones Públicas se situó en el 111,2% del PIB en el segundo trimestre de 2023, alcanzando un saldo de 1.569 millones de euros, atendiendo al último informe del Banco de España, cuya nota de prensa estadística puede consultarse en:

<https://www.bde.es/f/webbe/GAP/Secciones/SalaPrensa/NotasInformativas/23/presbe2023-80.pdf>.

<sup>7</sup> Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público. BOE núm. 89 de 13 de abril de 2007.

<sup>8</sup> MOLINA NAVARRETE, C., "Aspectos laborales del estatuto básico del empleado público: de la convergencia a la «unificación» parcial de estatutos", 293–294 *Revista de trabajo y seguridad social. CEF* (2007) Pág. 119.; TERRADILLOS ORMAECHEA, E., "Una primera aproximación a la nueva regulación jurídica sobre el teletrabajo en las administraciones públicas: entre las necesidades del servicio público y la imparable digitalización del trabajo", 156 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2021) Pág. 117.

con las condiciones laborales de los funcionarios públicos debe respetar el principio de legalidad<sup>9</sup>.

Por ello, la negociación colectiva conjunta para funcionarios y trabajadores laborales en las AAPP, que ofrece soluciones a muchos retos que surgen debido a la dualidad de sistemas de negociación: el funcional y el laboral, debe llevarse a cabo y plasmarse en instrumentos de negociación específicos y claramente diferenciados según a quién afecten, ya sea al personal funcionario o al laboral. Esto implica que deben formalizarse en Acuerdos o Pactos para los funcionarios y en convenios colectivos para el personal laboral<sup>10</sup>.

## **2.- EL INDEFINIDO NO FIJO (INF): EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL DE LA PROTECCIÓN DE TRABAJADORES TEMPORALES EN LAS AAPP A LA LUZ DE LA DIRECTIVA 1999/70/CE.**

La aparición en nuestro escenario de relaciones laborales de la figura del trabajador indefinido no fijo (INF) tiene su origen en sede jurisprudencial, siendo una contante, a lo largo de su historia, la escasa atención legislativa, en contraste con un crecimiento casi exponencial en nuestras Administraciones<sup>11</sup>. Tras su configuración jurisprudencial, pudimos asistir a una primigenia cristalización legal que la doctrina, de forma mayoritaria, consideró ambigua e inconexa, en el artículo 11.1 EBEP, que establece las diferentes categorías de personal al servicio de las administraciones públicas, aclarando que el personal laboral puede tener tres configuraciones legales diferentes: fijo, indefinido o temporal<sup>12</sup>. Esta parca relación, no desarrollada, ni aclarada, resulta a todas luces confusa, por lo que la técnica legislativa empleada ha sido abiertamente criticada por la doctrina iuslaboralista<sup>13</sup>.

Para poder entender su nacimiento, debemos de partir del recorrido evolutivo que sufre el fraude o abuso de la contratación temporal en el seno de las AAPP. El profesor BELTRAN DE HEREDIA aboga por distinguir hasta cuatro fases de evolución jurisprudencial, que llevó a la construcción de la figura del indefinido no fijo<sup>14</sup>: (i) Una primera, donde las irregularidades contractuales cometidas por las Administraciones Públicas no conllevan la transformación automática del contrato en indefinido, salvo situaciones especialmente complejas y graves, de acuerdo con la STS de 27 de noviembre de 1989<sup>15</sup>; (ii) Un segunda fase en la que, si bien no se puede acceder a la transformación automática, dichas irregularidades ponen de manifiesto la existencia de un puesto de trabajo de carácter indefinido, dando lugar a lo que la doctrina

<sup>9</sup> TERRADILLOS ORMAECHEA, E., *supra* nota 7. Pág. 118.

<sup>10</sup> ROQUETA BUJ, R., "La negociación colectiva en la función pública", 76 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2004) Pág. 341.

<sup>11</sup> ARRIETA IDIAKEZ, F. J., "El empleo temporal en las administraciones públicas: límites, prevención y sanción a su utilización abusiva", 43 *Lan harremanak: revista de relaciones laborales* (2020) Pág. 44; BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., "Indefinidos no fijos: naturaleza jurídica, reconocimiento y extinción", 3 *IUSLabor. revista d'anàlisi de dret del treball* (2017) Pág. 162.; BOLTAINA BOSCH, X., "Personal temporal en la administración pública: soluciones de presente y opciones de futuro", *Documentación administrativa* (2021) Pág. 74.

<sup>12</sup> ARUFE VARELA, A., "Los trabajadores indefinidos no fijos al servicio de las administraciones públicas: una anomalía jurisprudencial y legal", 40 *Revista general de derecho del trabajo y de la seguridad social* (2015) Pág. 103; DESDENTADO BONETE, A., "Los indefinidos no fijos ¿una historia interminable o una historia terminada?", 10 *Revista de información laboral* (2018) Pág. 17.

<sup>13</sup> SALINAS MOLINA, F., "La resurrección de la directiva 1999/70/ce del consejo de 28 de junio de 1999", 3 *IUSLabor. revista d'anàlisi de dret del treball* (2016).

<sup>14</sup> BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., *supra* nota 10.

<sup>15</sup> STS 27/11/1989 (ECLI:ES:TS:1989:6756)

jurisprudencial llamó “interinidad de hecho”, naciendo, con ello, la obligación de la Administración de cobertura futura de la plaza de forma definitiva<sup>16</sup>; (iii) Una tercera fase, donde se constata un auténtico sometimiento de las AAPP al ordenamiento laboral respecto de aquellos contratos regulados por el Derecho del Trabajo, yendo mucho más allá, y decretando que la sanción por el abuso de la contratación temporal o la irregularidad durante la misma, debía ser la fijeza en el puesto, a partir de la STS de 18 de marzo 1991<sup>17</sup>; (iv) Fijeza que pervivió poco en el tiempo, debido a la construcción conceptual de la figura del INF con la importantísima STS de 7 de octubre de 1996<sup>18</sup>, en una cuarta, y última fase, mediante la creación de una figura que se encuentra a caballo entre la estabilidad y la temporalidad<sup>19</sup>. En la misma se trazan líneas rojas para el acceso al empleo público, los requisitos de carácter constitucional de igualdad, mérito y capacidad, en cuya ausencia, no puede concederse la condición de fijeza.

El concepto de trabajador INF surge como una solución que trata de contentar a dos mundos diferentes y, por lo tanto, está diseñada para equilibrar dos objetivos: garantizar la estabilidad laboral de los empleados de las Administraciones Públicas y, al mismo tiempo, proteger las condiciones de ingreso al empleo público, que se rige por principios constitucionales como la igualdad, el mérito y la capacidad<sup>20</sup>. La falta de los mismos en los procesos de contratación impedía otorgar el estatus de trabajador fijo a estos trabajadores, conforme a lo establecido en los artículos 14 y 23.2 CE y el EBEP<sup>21</sup>. Teniendo en cuenta estos factores, podemos describir a este tipo de trabajador como aquel que comienza su relación laboral con una Administración Pública mediante un contrato temporal. Sin embargo, debido a las anomalías en el proceso de contratación, imputables a la empleadora, este contrato adquiere carácter indefinido, sin vocación de estabilidad plena, ya que sólo le otorga al trabajador el derecho de mantener su puesto hasta que sea ocupado a través del método reglamentario o se amortice<sup>22</sup>. Así, es la jurisprudencia la encargada de establecer límites a la capacidad de la Administración de decidir la duración de un contrato que está caracterizado por la existencia de fraude o abuso<sup>23</sup>.

Desde esta perspectiva, estaríamos en presencia de un contrato temporal, equiparable a los interinos por vacante, ya que, de forma análoga, estaríamos ante un contrato temporal que vendría a finalizar con la cobertura de la plaza de forma reglamentaria o con la amortización de la misma, si bien, la diferencia la podemos encontrar en que, en el caso de la interinidad por vacante, dicha vacante existe en el AP, lo que no concurre en todos los casos de INF, cuyas plazas no tienen porque estar contempladas en la RPT<sup>24</sup>.

---

<sup>16</sup> Por todas, STS 18/07/1990 (RJ 1990\6424).

<sup>17</sup> STS 18/03/1991 (ECLI:ES:TS:1991:16623).

<sup>18</sup> STS 07/10/1996 (ECLI:ES:TS:1996:5360)

<sup>19</sup> BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., *Indefinidos No Fijos. Una Figura En La Encrucijada* (2021).

<sup>20</sup> SELMA PENALVA, A., "El polémico derecho a la promoción profesional de los trabajadores indefinidos no fijos", 2 *IUSLabor. revista d'anàlisi de dret del treball* (2018) Pág. 3.

<sup>21</sup> FONDEVILA ANTOLÍN, J., "Algunas propuestas para una necesaria revisión de la cuestionable doctrina judicial del reconocimiento, al personal laboral temporal y funcionarios interinos, de la condición de “indefinidos no fijos”", 13 *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha* (2018). Pág. 75.

<sup>22</sup> MARÍN ALONSO, I., "La Conversión de Contratos Temporales En Indefinidos No Fijos En Las Administraciones Públicas. Viejos y Nuevos Supuestos", en *El Derecho Del Trabajo y La Seguridad Social En La Encrucijada: Retos Para La Disciplina Laboral* (2015) Pág. 290.

<sup>23</sup> *Ibid.* Pág. 287.

<sup>24</sup> BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., *supra* nota 18.

Sin embargo, la naturaleza temporal de este tipo de contratos no ha seguido una línea doctrinal clara y uniforme en nuestro TS, el cual llegó a la conclusión, mediante la STS 28 de marzo 2017<sup>25</sup>, que los trabajadores indefinidos no fijos no son temporales, en contradicción, no sólo con la doctrina de la propia Sala Cuarta del TS, sino con la jurisprudencia unánime del TJUE, lo que provocó graves problemas interpretativos, sobre todo respecto de la indemnización aplicable en caso de extinción de la relación laboral<sup>26</sup>.

Inicialmente, el TJUE, sin duda confuso por la terminología empleada, que choca con la concepción binaria del empleo en la normativa europea, no diferenció adecuadamente el régimen jurídico de los trabajadores INF de la Administración, como podemos ver en las sentencias de los asuntos acumulados Martínez Andrés y Castrejana López<sup>27</sup>, como bien puso de manifiesto parte de la doctrina<sup>28</sup>. El TJUE destaca el objetivo de dar cumplimiento al Acuerdo Marco, sin distinciones, tanto en el ámbito privado como en el público, aunque si bien, no impone a los Estados miembros la transformación de los contratos temporales en indefinidos<sup>29</sup>.

Los desafíos surgidos por el intento de reducción de la contratación temporal en la AAPP se relacionan directamente con el uso excesivo de esta modalidad contractual. A pesar de que se contempla para casos específicos, no podemos olvidar que, el ordenamiento laboral, parte de la contratación indefinida como modelo típico, siendo la temporal excepcional. De este análisis se desprende que, ante la continua evolución de la jurisprudencia, como ahora veremos, si un trabajador temporal, ya sea INF o interino, experimenta un trato diferenciado sin justificación, dicho trato no cumplirá con las obligaciones establecidas en la Directiva 1999/70/CE<sup>30</sup>.

### **3.- LA RUPTURA DEL EQUILIBRIO NEGOCIAL: APLICACIÓN IMPUESTA DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS.**

Dentro de la libertad negocial existente en los distintos niveles de la negociación colectiva, a la hora de definir el ámbito de aplicación funcional y personal del convenio, las partes, con el objetivo de que los pactos alcanzados respeten el equilibrio negocial intrínseco del acuerdo y que los esfuerzos y compromisos alcanzados sean realmente asumibles, pueden establecer limitaciones personales respecto de la aplicación del convenio mismo, de manera que, no todos los trabajadores de una determinada Administración, sean beneficiarios de los derechos reconocidos en el mismo, a través de exclusiones de aplicación, algo que puede ser especialmente importante en Administraciones públicas pequeñas que pueden ver como su personal se incrementa a raíz de la concesión de subvenciones o programas específicos que son de naturaleza temporal, al menos en su conceptualización.

---

<sup>25</sup> STS 28/03/2017 (ECLI:ES:TS:2017:1414)

<sup>26</sup> FONDEVILA ANTOLÍN, J., , *supra* nota 20.

<sup>27</sup> STJUE de 14 de septiembre de 2016, C-184/15 y C-197/15, asunto Martínez Andrés y Castrejana López (ECLI:EU:C:2016:680).

<sup>28</sup> MORATE MARTÍN, L., "El empleado público 2021. crisis del empleo temporal: interinos vs. indefinidos no fijos", *Revista jurídica de asturias* (2021) Pág. 73. , disponible en <https://reunido.uniovi.es/index.php/RJA/article/view/17203/14336> (última visita 10 de octubre de 2023).

<sup>29</sup> SÁNCHEZ MORÓN, M., "La consagración del funcionario interino indefinido", 208 *Revista de administración pública* (2019). Pág. 230.

<sup>30</sup> FERNÁNDEZ GRACIA, E. M., "El derecho a la indemnización del personal interino al servicio de la administración española a la luz de la jurisprudencia del TJUE", 27 *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha* (2021).

Así, como ejemplo, tenemos el IV Convenio Colectivo del Personal Laboral de las Universidades Públicas de Andalucía, en el que podemos leer<sup>31</sup>:

*Artículo 3. Ambito Personal. Las normas contenidas en el presente Convenio son de aplicación a todo el personal de Administración y Servicios que se encuentre vinculado a alguna de las Universidades Públicas Andaluzas mediante relación jurídico laboral formalizada por el Rector o, en virtud de delegación de éste, por el Gerente y que perciba sus retribuciones con cargo a las correspondientes consignaciones del Capítulo I de los Presupuestos de las respectivas Universidades.*

Otro ejemplo lo podemos encontrar en el Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Aroche, en el que encontramos<sup>32</sup>:

*Artículo 2.- El presente Convenio se extiende en todo el ámbito de la actividad que el Ayuntamiento de Aroche realiza en todos sus centros y dependencias actuales, así como en los que pudieran crearse en el futuro, ubicados en su término municipal, y serán de aplicación a todos los/as trabajadores/as de la Corporación con régimen jurídico de Derecho Laboral, bajo cualquiera de las modalidades contractuales previstas en cada momento por la legislación vigente, con al menos un año de antigüedad en plantilla. A los trabajadores temporales dependientes de programas subvencionados por otras Administraciones Públicas les será de aplicación el presente Convenio, salvo lo que se refiera a la cuantía de las retribuciones, que serán fijadas en atención al importe de la subvención que perciba el Ayuntamiento, siempre que cumplan también los requisitos de antigüedad. Quedan expresamente excluidos del presente Convenio los trabajadores que se contraten en proyectos financiados por acuerdos con el INEM u órgano similar, en la medida que estén sujetos a cualquier otro Convenio Colectivo vigente.*

Otro ejemplo, paradigmático, lo tenemos en el Convenio Colectivo de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, que regula este extremo de la siguiente manera:

*Artículo 2.- Ámbito personal. El Convenio será de aplicación a todos y todas los trabaja- dores y las trabajadoras que presten sus servicios en la FASS. Quedan excluidos del ámbito de aplicación de este Convenio: a) Personal de alta dirección y personal directivo, así como aquellas personas cuyo puesto de trabajo sea calificado por la Dirección Gerencia de la Fundación como de especial confianza, mientras desempeñen dichas funciones. b) El personal contratado para el cumplimiento de programas o proyectos dependientes de otras organizaciones, que contemplando condiciones laborales y regímenes retributivos propios, se desarrollan principalmente fuera de los centros de trabajo.*

---

<sup>31</sup> Resolución de 10 de febrero de 2004, de la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social, por la que se ordena la inscripción, depósito y publicación del IV Convenio Colectivo del Personal Laboral de las Universidades Públicas de Andalucía (Cod. Convenio 7100205). BOJA de 23 de febrero 2004.

<sup>32</sup> Convenio Colectivo del Ayuntamiento de Aroche, que fue suscrito con fecha 15 de septiembre de 2006. BOP Huelva de 27 de Julio de 2007.

Los ejemplos anteriormente relacionados son sólo una pequeña muestra de una práctica habitual en nuestras Administraciones, que tratan de dejar patente que los acuerdos alcanzados no pueden extenderse a personal no contemplado por los sujetos negociadores<sup>33</sup>.

No podemos perder de vista que el personal al servicio de las AAPP tiene un tratamiento diferenciado según su naturaleza, tal y como se describe en el art. 11.2 EBEP, que establece dos grandes conjuntos de trabajadores, el personal funcionario y el personal laboral, estableciendo una auténtica reserva funcional de servicios a favor de los funcionarios, respecto de aquellas tareas que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades gubernativas o en la salvaguarda de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas. En todo caso, la presencia de personal temporal puede darse en cualquiera de las dos categorías de trabajadores, destacando, entre los funcionarios, la del funcionario interino, con una enorme variedad de supuestos en los que se puede recurrir a ellos. Es precisamente

---

<sup>33</sup> Sin ánimo de exhaustividad, podemos citar otros Convenios Colectivos, como el del Excmo. Ayuntamiento de Morón de la Frontera (BOP Sevilla de 1 de junio de 2011), en cuyo artículo 2 indica: *“Quedan excluidas del ámbito de aplicación del presente Convenio, por estar vinculadas mediante relaciones ajenas al ámbito jurídico-laboral, las siguientes personas: a) Las personas contratadas para la prestación de servicios o Asistencia Técnica, regulada por el Derecho Administrativo. b) Los profesionales cuya relación con el Ayuntamiento de Morón esté sujeta a contratos regulados por el derecho Administrativo, Civil o Mercantil. c) Trabajadores agrarios que prestan sus servicios en la finca Propiedad Municipal. Estos se registrarán por su normativa sectorial correspondiente. d) Trabajadores sujetos a subvención”*. El Ayuntamiento de Dos Hermanas, (BOP Sevilla de 24 de octubre de 2018), por su parte, regula: *“No obstante, y como excepción, el presente Convenio Colectivo no afectará a aquellos/as trabajadores/as de este Ayuntamiento con contratos temporales sujetos a Convenios con subvenciones totales o parciales de otras Administraciones Públicas, cuyas condiciones económicas y sociales se regularán por la normativa de dichos Convenios o por las condiciones contractuales pactadas”*. Por su parte, el Ayuntamiento de Huelva, publicó una modificación parcial del Convenio (BOP Huelva 21 de marzo de 2017), para excluir a determinado personal: *“Queda excluido del ámbito de aplicación del presente convenio colectivo, el personal contratado con motivo de la ejecución o concesión de Programas o Proyectos de la Junta de Andalucía, de la Administración del Estado o de la Unión Europea, así como, de Planes de Empleo Municipales. Este personal se regirá por las condiciones particulares determinadas en la norma que regule el citado Programa, Proyecto o Plan de Empleo, siendo de aplicación con carácter supletorio las disposiciones del presente Convenio, salvo los derechos de contenido económicos, que se ajustarán estrictamente a la subvención concedida o cuantía aprobada para la ejecución de los mismos”*. El Ayuntamiento de Gibrleón (BOP Huelva 24 de agosto de 2022), acude a la siguiente fórmula: *“Quedarán excluidos/as los trabajadores y las trabajadoras de carácter temporal con menos de un (1) año de antigüedad”*. Otra variante la encontramos en el Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado (BOP Huelva 30 de Diciembre de 2011), que establece: *“El presente Acuerdo será de aplicación a todas las relaciones de empleo fijas o indefinidas (regidas por el derecho administrativo o laboral) que mantuviese el Ayuntamiento, en el bien comprendido extremo de que sólo podrán concertarse aquéllas que tuvieran respaldo en la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, RPT, (que deberá adjuntarse actualizada como Anexo a los Presupuestos anuales de la Corporación)”*. Por su parte, el Ayuntamiento de Tomares (BOP Sevilla de 28 de septiembre de 2020) viene a limitar: *“Las normas del presente Convenio, serán de aplicación a todos los trabajadores laborales que se encuentran en situación de activo en este Ayuntamiento, excepto las económicas que se aplicarán únicamente al personal laboral que ocupan puestos de trabajo de plantilla, y no serán de aplicación al personal contratado con cargo a subvenciones, programas, acuerdos o proyectos con otras Administraciones Públicas, el cual se regirá por las condiciones establecidas por las normas propias de tales subvenciones, programas, acuerdos o proyectos. Asimismo, las ayudas sociales no serán de aplicación al personal eventual con contrato inferior a seis meses; que se regirá por las condiciones establecidas en su convocatoria específica”*.

debido a esta doble posibilidad de utilización de personal temporal, por lo que las AAPP cuentan con un remanente casi inagotable de personal no estructural, cuya explicación puede encontrarse en la complejidad de los procesos selectivos, que tienen a extenderse casi sine die en el tiempo, así como con la necesidad de un ajuste presupuestario impuesto legislativamente, dado que este tipo de trabajadores pueden suponer un ahorro de costes en comparación con los trabajadores estables<sup>34</sup>. Este panorama ha conllevado el abuso continuo de estas figuras y conlleva la existencia de una alta tasa de empleo precario, principalmente feminizado, en las AAPP<sup>35</sup>.

Es por ello que la exclusión de este tipo de personal de la eficacia aplicativa de los convenios colectivos ha tenido que ser analizada por la doctrina de nuestro TS, con una evolución paralela a la de su régimen jurídico apuntalado por el TJUE.

Así nos encontramos una clara evolución en cuanto a la aplicación de determinados derechos reconocidos en la negociación colectiva para los trabajadores estables de una determinada Administración Pública, como podía ser la excedencia voluntaria con una serie de garantías superiores a las recogidas en el ET. La posición del TS fue categórica<sup>36</sup>, y dado que los INF tenían vetado el derecho a participar en concursos, al no poder predicarse de estos trabajadores los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, desde una lógica conceptual, la excedencia voluntaria, que se define como una garantía de estabilidad de acceso preferente en una vacante de igual o similar categoría, debía ser negada a los indefinidos no fijos precisamente por estar vinculados a una plaza concreta<sup>37</sup>.

Sin embargo, a partir de dicho tratamiento, hemos asistido a una expansión de las condiciones laborales negociadas en los convenios colectivos hacia sujetos no previstos por sus negociadores, con el riesgo de la quiebra de los equilibrios alcanzados, especialmente el equilibrio presupuestario, fundamental en el seno de una Administración Pública. Por ello, el establecimiento de un tratamiento diferenciado, para trabajadores INF, así como el resto de trabajadores temporales, debía estar basado, aplicando los principios de la Directiva 1999/70/CE, en datos objetivos relacionados con la prestación de trabajo, no pudiendo admitirse ese tratamiento menos favorable, respecto de trabajadores fijos que se encuentran en una situación comparable, sin que exista justificación objetiva<sup>38</sup>.

La jurisprudencia del TJUE ha sido constante en esa línea, primero respecto de los trabajadores públicos interinos, ya sean funcionarios o laborales, y luego respecto de los INF, debiendo señalar, a título de ejemplo, el derecho al devengo del sexenio de formación de los docentes no universitarios interinos, cuya negativa interna fue

<sup>34</sup> GIFREU FONT, J., "La estrategia de reducción de la temporalidad en el empleo público en la ley 20/2021: ¿un bálsamo de fierabrás para erradicar definitivamente las relaciones de interinidad de larga duración o una solución provisional para salir del paso?", 18 *Revista de estudios de la administración local y autonómica* (2022) Pág. 77.; RODRÍGUEZ ESCACIANO, S., "Los funcionarios interinos y el personal laboral indefinido no fijo tienen derecho a la promoción horizontal", 1 *Revista de jurisprudencia laboral (RJL)* (2020) Pág. 1. , available at <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7655377>; SÁNCHEZ MORÓN, M., "El empleo público en España: problemas actuales y retos de futuro", *Revista aragonesa de administración pública* (2011) Pág. 19.

<sup>35</sup> BOLTAINA BOSCH, X., "Empleo público temporal en España: precariedad del modelo y recuperación del sistema (2010-2016)", 106 *Doc. labor* (2016) Pág. 9.

<sup>36</sup> STS 03/05/2006 (ECLI:ES:TS:2006:3437).

<sup>37</sup> ROQUETA BUJ, R., "Los trabajadores indefinidos no fijos: estabilidad versus igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público", 442 *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF* (2020) Pág. 23.

<sup>38</sup> *Ibid.*

considerada contraria a la cláusula cuarta del AM<sup>39</sup>. La misma dirección mantuvo el TJUE respecto de la exclusión de los profesores interinos de la percepción de complementos salariales sometidos a criterios de evaluación por formación, contribución a los objetivos del centro y participación en sus actividades<sup>40</sup>, el derecho a la reducción de jornada de trabajadores interinos<sup>41</sup> o el sistema de complementos retributivos del personal administrativo y de servicios de la Universidad de Zaragoza<sup>42</sup>.

Dichos elementos fruto de la negociación colectiva son considerados, por el TJUE como una condición de trabajo, por lo que, de manera uniforme, la exclusión de los trabajadores temporales, ya sean interinos, ya sean INF, suponen un tratamiento que, sin más, y sin razonamientos internos que lo justifiquen, supone una quiebra de los precipcios de la Directa 99/70, de manera que, en la jurisprudencia del TJUE carece de justificación dicha línea divisoria, cada vez menos presente<sup>43</sup>.

De hecho, a nivel interno, nuestro TS ha venido siguiendo una línea de equiparación entre los trabajadores INF, así, la STS de 2 de febrero de 2017 desvincula al trabajador INF de una vacante en particular afectada por un proceso de cobertura, de manera que, debido a la naturaleza atípica de su contratación, que no se vinculó de forma clara y directa a un puesto específico vacante y, dado el lenguaje genérico utilizado en la convocatoria, no hay certezas que permitan afirmar que el puesto de la trabajadora estaba directamente relacionado con dicha convocatoria<sup>44</sup>. Equiparación que no ha hecho más que incrementarse en una evolución natural, hasta el punto de que el propio TS parece apuntar a una posible equiparación al trabajador fijo, cuando nos dice que “*la figura del indefinido no fijo tiende a alejarse de la interinidad por vacante y a aproximarse hacia la del trabajador fijo*”<sup>45</sup>. La decisión judicial desdibuja las diferencias claras entre los trabajadores de contrato fijo y los INF, al reconocer el derecho a la promoción basándose en la percepción, algo sesgada, de que estos últimos no están vinculados a un puesto específico. Así, el Tribunal Supremo crea una distinción con los trabajadores interinos en esta situación, pasando por alto que muchos de los INF se encuentran en esa categoría debido a la superación, muchas veces desesperante, del tiempo estipulado para los procesos de selección del artículo 70.1 EBEP<sup>46</sup>. Una amplia mayoría de la doctrina viene a coincidir, sin embargo, con el voto particular de la sentencia, emitido por el magistrado Don Ángel Blasco Pellicer, en el que se cuestiona la posibilidad de que los trabajadores INF, que no han pasado por un proceso competitivo de selección, puedan participar en promociones internas sin demostrar el mérito y capacidad exigidos en el sistema tradicional de acceso. Tal práctica podría contravenir los principios de igualdad y publicidad, siendo una decisión que la doctrina iuslaboralista ha cuestionado<sup>47</sup>.

---

<sup>39</sup> Auto TJUE 09/02/2012 Asunto C-556/11 (ECLI:EU:C:2012:67)

<sup>40</sup> Auto TJUE 21/09/2016 Asunto C-631/15 (ECLI:EU:C:2016:725)

<sup>41</sup> Auto TJUE 09/02/2017 Asunto C-443/16 (ECLI:EU:C:2017:109)

<sup>42</sup> Auto TJUE 22/03/2018 Asunto C-315/17 (ECLI:EU:C:2018:207)

<sup>43</sup> SETUÁIN MENDÍA, B., "La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el empleo local", *Anuario Aragonés del Gobierno Local 2019* (2020) Pag. 369.

<sup>44</sup> STS 02/02/ 2017 (ECLI:ES:TS:2017:659)

<sup>45</sup> STS 02/04/2018 (ECLI:ES:TS:2018:1703)

<sup>46</sup> BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., *Los Indefinidos No Fijos Tienen Derecho a La Promoción Profesional (y ¿vuelven a Ser Temporales?)*, 2018, UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES, disponible en <https://ignasibeltran.com/2018/05/18/los-indefinidos-no-fijos-tienen-derecho-a-la-promocion-profesional-y-vuelven-a-ser-temporales/> (última visita 10 de octubre de 2023).

<sup>47</sup> *Ibid.*; ROQUETA BUJ, R., *supra* nota 36.

Para el TJUE sólo cabría apreciar razones objetivas cuando *la desigualdad de trato esté justificada por la existencia de elementos precisos y concretos, que caracterizan la condición de trabajo de que se trata, en el contexto específico en que se enmarca y con arreglo a criterios objetivos y transparentes, a fin de verificar si dicha desigualdad responde a una necesidad auténtica, si permite alcanzar el objetivo perseguido y si resulta indispensable al efecto*. Recordando, además que, *“tales elementos pueden tener su origen, en particular, en la especial naturaleza de las tareas para cuya realización se celebran los contratos de duración determinada y en las características inherentes a las mismas o, eventualmente, en la persecución de un objetivo legítimo de política social por parte de un Estado miembro”*, pero enfatizando que dicha diferencia de trato entre trabajadores fijos y trabajadores temporales, incluido los INF, no tendría justificación por el por *“el hecho de que aquella esté prevista por una norma nacional general y abstracta, como una ley o un convenio colectivo”*<sup>48</sup>.

El Tribunal Supremo, adoptando la doctrina del TJUE, determina que el sistema de carrera profesional, junto con la negociación colectiva y sus implicaciones salariales, se incluyen dentro del concepto de “condiciones de trabajo” protegido por la Directiva. Por lo tanto, excluir al personal interino y a los trabajadores INF, únicamente por la naturaleza de su relación con la administración, constituye una discriminación que no debe ser permitida<sup>49</sup>.

Modificando frontalmente su doctrina, el TS, en esta línea proteccionista, ha terminado decretando que, a diferencia de lo que concluyó en mayo de 2006<sup>50</sup>, los trabajadores INF tienen derecho a una excedencia voluntaria, de manera que desaparece la identidad INF-vacante, para conceder un derecho que si bien no es incondicionado, ya que puede aplicarse siempre que la vacante no haya sido cubierta definitivamente, se amplía el abanico de derechos de estos trabajadores, al tiempo que se consigue no desnaturalizar el contrato, ni se estipular reservas de plazas o vacantes concretas, que deben seguir su proceso de cobertura<sup>51</sup>.

Es de destacar el último pronunciamiento del TS respecto del derecho del personal docente e investigador temporal de las Universidades españolas, con un número cada vez más elevado de INF, al complemento económico por méritos investigadores en los mismos que el personal docente e investigador permanente<sup>52</sup>. Su argumentación técnico jurídico se apoya, básicamente, sobre los principios de no discriminación y de igualdad de trato al entender que la función investigadora del personal docente es exigible por igual a los profesores permanentes como a los temporales, y que la exclusión de los no permanentes del percibo del complemento, a todas luces una condición de trabajo, no viene amparada por las normas comunitarias y patrias<sup>53</sup>. la normativa Comunitaria (Directiva 1999/70/CE de 28 de junio) le es refractaria cualquier discriminación de trato en relación a las condiciones de trabajo entre elementos comparables sustancialmente idénticos que se sustente en la naturaleza temporal del vínculo contractual,

---

<sup>48</sup> STJUE de 14 de setiembre de 2016, C-596/14 (ECLI:EU:C:2016:683).

<sup>49</sup> FERNÁNDEZ GRACIA, E. M., "El personal interino al servicio de la administración española y la Directiva 1999/CE/ del Consejo: la búsqueda de la equiparación con el personal funcionario", *Gabilex n° 31* (2022) Pag. 65.

<sup>50</sup> STS 02/03/2021 (ECLI:ES:TS:2021:1426)

<sup>51</sup> MORATE MARTÍN, L., *supra* nota 27.

<sup>52</sup> STS de 25 de enero de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:315).

<sup>53</sup> ARIAS DOMÍNGUEZ, Á., "El personal docente e investigador contratado temporalmente por las Universidades públicas tiene derecho a solicitar, y en su caso percibir, los complementos de investigación de ámbito nacional", 2 *Revista de jurisprudencia laboral (R JL)* (2023) Pag. 3.

especialmente cuando del devengo de un complemento económico se trata. la naturaleza del complemento de investigación no se relaciona con el puesto de trabajo o otra condición singular que lo individualice, sino con la productividad investigadora, por lo que no es razonable que el esfuerzo investigador reciba peor trato para los trabajadores temporales que para los permanentes<sup>54</sup>. Era difícil que la discriminación apreciada se sostuviese en el tiempo. No sólo porque es evidente que jurídicamente no se sostenía, sino también por la importancia intrínseca que el sexenio tiene en la superación de las diferentes etapas contractuales para adquirir la fijeza en el puesto de trabajo

De esta manera, se viene a imponer la aplicación de Convenios Colectivos a un nutrido número de trabajadores temporales de nuestras AAPP que, a pesar de los intentos de reducción de temporalidad, no ha dejado de crecer<sup>55</sup>, siendo especialmente acusada en sectores especialmente importantes, como la educación o la sanidad y, con ello, afectado a la calidad del empleo público en si mismo considerado<sup>56</sup>.

A través de la jurisprudencia unánime del TJUE, que considera que, como condición de trabajo, los Convenios Colectivos deben aplicarse a estos trabajadores a fin de que se respete los principios de la Directiva, puede producirse una clara ruptura de los equilibrios alcanzados por las partes negociadoras, siendo especialmente preocupante su posible impacto sobre la estabilidad presupuestaria de las AAPP<sup>57</sup>. y es que, en última instancia, el problema no lo encontramos en el mecanismo de exclusión convencional, que en su mayoría, si bien poco argumentados, podrían tener una explicación razonable y proporcionada, sino el uso incorrecto hecho por las AAPP de las contrataciones temporales, y es que, aun siendo cierto que en origen estaríamos en presencia de contratos temporales formales, una vez declaranda fraudulenta la sentencia de instancia la contratación temporal de la trabajadora, sin cuestiona y abusiva la relación laboral, y por lo tanto rebautizada como indefinida no fija, los obstáculos pactados para su aplicación desaparecen, como ha tenido ocasión de clarificar la jurisprudencia<sup>58</sup>.

#### 4.- CONCLUSIONES

El calado jurídico propio que tiene la negociación colectiva en el seno de las relaciones laborales le dota de un velo vertebrador de paz social, con independencia de que los acuerdos se hayan adoptado en sede de administración pública o en el ámbito de la empresa privada, de forma que, a través del proceso de negociación, se pueden adaptar las exigencias laborales a la realidad socio-económica de la empresa, aunque ésta sea una AP, por lo que se predica la función de equilibrar las relaciones laborales en un contexto de previsión y contención del conflicto. El equilibrio resultante es

---

<sup>54</sup> *Ibid.* Pág. 4.

<sup>55</sup> Los datos arrojados por el análisis de la EPA en el primer trimestre de 2023 establecen un porcentaje de temporalidad en las AAPP por encima del 31%, que, a diferencia del sector privado, se ha visto incrementado a pesar de la entrada en vigor de la reforma laboral de 2021, a través del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre.

<sup>56</sup> DE LA PUEBLA PINILLA, A., "La no discriminación entre trabajadores temporales e indefinidos como ejemplo en el orden social", *22 Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid* (2018). Pág. 490.

<sup>57</sup> ARIAS DOMÍNGUEZ, Á., *supra* nota 52. Pág. 2.

<sup>58</sup> STSJ Andalucía de 15 de enero de 2014 (ECLI:ES:TSJAND:2014:138); STSJ Andalucía de 16 de junio de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:5729); STSJ Andalucía de 16 de junio de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:5730); STSJ Andalucía de 28 de junio de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:5806); STSJ Andalucía de 28 de septiembre de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:7355); STSJ Andalucía de 19 de octubre de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:8511); STSJ Andalucía de 23 de noviembre de 2016 (ECLI:ES:TSJAND:2016:14793).

especialmente delicado en el sector público, en el que los acuerdos no sólo deben tener en cuenta el mercado socio laboral en el que se inserta, así como la capacidad de cumplimiento de la empresa firmante, sino que, además, debe de respetar principios constitucionales de funcionamiento propios de una Administración Pública, donde la contención del gasto, la eficacia o el equilibrio presupuestario suponen límites naturales con los que resulta difícil negociar.

Por ello, que las partes negociadoras puedan calcular el coste de los compromisos supone una parte fundamental del equilibrio mismo del acuerdo, de manera que, en el seno de las AAPP se ha venido construyendo una especie de muro jurídico aplicativo de los convenios colectivos, limitando el personal que podía ser afectado por el mismo, a través de exclusiones que trataban de asegurar el cumplimiento adecuado de lo convenido, pensando en el núcleo duro del personal estable de las AAPP, dejando, extramuros, a aquel personal que no tenía tal relación con la Administración, y cuya inclusión podía poner en jaque el cumplimiento de los pactos alcanzados, por el desbordamiento del compromiso presupuestario.

Para terminar de cocinar el caldo de cultivo del análisis de la legalidad de dicha autonomía colectiva de la voluntad, no podemos perder de vista que la contratación temporal en las AAPP españolas no ha dejado de crecer, sin que, ni siquiera, la reforma laboral de 2021 haya conseguido minorar el número de trabajadores temporales que colman nuestras administraciones, cobrando especial relevancia, la figura de los trabajadores INF, que no son trabajadores temporales al uso, sino que, en ellos, se da la circunstancia de que la nota de origen que pudiera justificar su temporalidad ha devenido inexistente o ilegal, de manera que, la comparación con un trabajador fijo en la misma administración, no pasa el tamiz de la causalidad temporal, y con ello, las diferencias que pueden pretender aplicarse entre ambos colectivos deben de estar muy finamente hiladas, desde una perspectiva jurídica.

Los pactos alcanzados dentro de un Convenio Colectivo difícilmente pueden no considerarse una condición de trabajo, y por ello, caen bajo el amparo de la protección de la Directiva 99/70 y su Acuerdo Marco. De esta forma, para excluir a determinados trabajadores de su aplicación, deben darse razones objetivas que lo justifiquen, basadas en la existencia de elementos precisos y concretos, de acuerdo con criterios objetivos y transparentes, pudiendo tener su justificación en la especial naturaleza de las tareas objeto de los contratos temporales, sin que la justificación venga dada por el hecho de que la diferencia de trato esté prevista por una simple norma nacional, general y abstracta, o un convenio colectivo. Por lo que, siendo el trabajador INF comparable al trabajador fijo por lo razonado con anterioridad, la exclusión argumentada en la capacidad de negociación colectiva, y la necesidad del ajuste presupuestario, no merece favorable acogida para el TJUE, que ha venido considerando dicho tratamiento como discriminatorio y contrario a los objetivos de la Directiva 99/70 y su Acuerdo Marco.

Esta circunstancia, la proliferación no prevista de los sujetos afectados por las condiciones laborales pactadas en un Convenio Colectivo, puede producirse una clara ruptura de los equilibrios alcanzados, algo que, de por sí, con independencia del ámbito de aplicación, puede suponer un claro peligro para la pervivencia de los compromisos,, pero es que, además, si sumamos el contexto económico y de deuda pública, puede suponer la quiebra presupuestaria en el caso de una Administración Pública.

A pesar de todo ello, no podemos olvidar que, las decisiones de política de contratación de las AAPP son decididas con cierta autonomía, así como el uso incorrecto, abusivo e

ilegal de las figuras contractuales temporales para el desempeño de plazas que, realmente, son estructurales, es una medida que se decide, o al menos se consiente, por las propias AAPP. La discriminación sufrida por los trabajadores, debida a una exclusión injusta, no puede permanecer en el tiempo, ya que los trabajadores INF son las víctimas de una serie de abusos jurídicos que se han venido cometiendo por las propias empleadoras, por lo que, aun siendo cierto que en, al menos en origen estaríamos en presencia de contratos temporales formales que pudieran haber justificado una diferencia de trato, una vez declarando el fraude o el abuso de la contratación temporal, no existen razones objetivas que permitan el trato diferenciado, ya que la mera existencia de la exclusión personal articulada en convenio colectivo, no puede ser suficiente para esquivar la protección de la Directiva 99/70.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARIAS DOMÍNGUEZ, Á., "El personal docente e investigador contratado temporalmente por las Universidades públicas tiene derecho a solicitar, y en su caso percibir, los complementos de investigación de ámbito nacional", 2 *Revista de jurisprudencia laboral (RJL)* (2023).
- ARRIETA IDIAKEZ, F. J., "El empleo temporal en las administraciones públicas: límites, prevención y sanción a su utilización abusiva", 43 *Lan harremanak: revista de relaciones laborales* (2020).
- ARUFE VARELA, A., "Los trabajadores indefinidos no fijos al servicio de las administraciones públicas: una anomalía jurisprudencial y legal", 40 *Revista general de derecho del trabajo y de la seguridad social* (2015).
- BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., "Indefinidos no fijos: naturaleza jurídica, reconocimiento y extinción", 3 *IUSLabor. revista d'anàlisi de dret del treball* (2017).
- BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., *Indefinidos No Fijos. Una Figura En La Encrucijada* (2021).
- BELTRAN DE HEREDIA RUIZ, I., *Los Indefinidos No Fijos Tienen Derecho a La Promoción Profesional (y ¿vuelven a Ser Temporales?)*, 2018, UNA MIRADA CRÍTICA A LAS RELACIONES LABORALES, disponible en <https://ignasibeltran.com/2018/05/18/los-indefinidos-no-fijos-tienen-derecho-a-la-promocion-profesional-y-vuelven-a-ser-temporales/> (última visita 10 de octubre de 2023)..
- BOLTAINA BOSCH, X., "Empleo público temporal en España: precariedad del modelo y recuperación del sistema (2010-2016)", 106 *Doc. labor* (2016).
- BOLTAINA BOSCH, X., "Personal temporal en la administración pública: soluciones de presente y opciones de futuro", *Documentación administrativa* (2021).
- DESDENTADO BONETE, A., "Los indefinidos no fijos ¿una historia interminable o una historia terminada?", 10 *Revista de información laboral* (2018).
- FERNÁNDEZ GRACIA, E. M., "El derecho a la indemnización del personal interino al servicio de la administración española a la luz de la jurisprudencia del TJUE", 27 *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha* (2021).

- FERNÁNDEZ GRACIA, E. M., "El personal interino al servicio de la administración española y la Directiva 1999/CE/ del Consejo: la búsqueda de la equiparación con el personal funcionario", *Gabilex* n° 31 (2022).
- FONDEVILA ANTOLÍN, J., "Algunas propuestas para una necesaria revisión de la cuestionable doctrina judicial del reconocimiento, al personal laboral temporal y funcionarios interinos, de la condición de "indefinidos no fijos"", 13 *Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha* (2018).
- GIFREU FONT, J., "La estrategia de reducción de la temporalidad en el empleo público en la ley 20/2021: ¿un bálsamo de fierabrás para erradicar definitivamente las relaciones de interinidad de larga duración o una solución provisional para salir del paso?", 18 *Revista de estudios de la administración local y autonómica* (2022).
- GONZÁLEZ BIEDMA, E., "La negociación colectiva informal", 140 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2017).
- DE LA PUEBLA PINILLA, A., "La no discriminación entre trabajadores temporales e indefinidos como ejemplo en el orden social", 22 *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid* (2018).
- MARÍN ALONSO, I., "La Conversión de Contratos Temporales En Indefinidos No Fijos En Las Administraciones Públicas. Viejos y Nuevos Supuestos", en *El Derecho Del Trabajo y La Seguridad Social En La Encrucijada: Retos Para La Disciplina Laboral* (2015).
- MERCADER UGUINA, J. R., "La estructura de la negociación colectiva", 76 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2004).
- MOLINA NAVARRETE, C., "Aspectos laborales del estatuto básico del empleado público: de la convergencia a la «unificación» parcial de estatutos", 293-294 *Revista de trabajo y seguridad social. CEF* (2007).
- MORATE MARTÍN, L., "El empleado público 2021. crisis del empleo temporal: interinos vs. indefinidos no fijos", *Revista jurídica de asturias* (2021), disponible en <https://reunido.uniovi.es/index.php/RJA/article/view/17203/14336> (última visita 10 de octubre de 2023).
- RODRIGUEZ-PIÑERO ROJO, M., "La Negociación Colectiva En Tiempos de Deudocracia", en *El Derecho a La Negociación Colectiva: 'Liber Amicorum' Profesor Antonio Ojeda Avilés / Coord. Por Juan Gorelli Hernández Árbol Académico; Antonio Ojeda Avilés (Hom.)* (2014).
- RODRÍGUEZ ESCACIANO, S., "Los funcionarios interinos y el personal laboral indefinido no fijo tienen derecho a la promoción horizontal", 1 *Revista de jurisprudencia laboral (RJL)* (2020).
- ROQUETA BUJ, R., "La negociación colectiva en la función pública", 76 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2004).
- ROQUETA BUJ, R., "Los trabajadores indefinidos no fijos: estabilidad versus igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público", 442 *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF* (2020).

- SALINAS MOLINA, F., "La resurrección de la directiva 1999/70/ce del consejo de 28 de junio de 1999", 3 *IUSLabor. revista d'anàlisi de dret del treball* (2016).
- SÁNCHEZ MORÓN, M., "El empleo público en España: problemas actuales y retos de futuro", *Revista aragonesa de administración pública* (2011).
- SÁNCHEZ MORÓN, M., "La consagración del funcionario interino indefinido", 208 *Revista de administración pública* (2019).
- Selma Penalva, 'El Polémico Derecho a La Promoción Profesional de Los Trabajadores Indefinidos No Fijos', 2 *IUSLabor. Revista d'anàlisi de Dret Del Treball* (2018) 1.
- SETUÁIN MENDÍA, B., "La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el empleo local", *Anuario Aragonés del Gobierno Local 2019* (2020).
- DE SOTO RIOJA, S., "Contratación temporal estructural en la negociación colectiva andaluza", 100 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2009).
- TERRADILLOS ORMAECHEA, E., "Una primera aproximación a la nueva regulación jurídica sobre el teletrabajo en las administraciones públicas: entre las necesidades del servicio público y la imparable digitalización del trabajo", 156 *Temas laborales: revista andaluza de trabajo y bienestar social* (2021).
- VALDÉS DAL-RÉ, F., '¿Hacia Dónde va La Negociación Colectiva?', en *El Derecho a La Negociación Colectiva: 'Liber Amicorum' Profesor Antonio Ojeda Avilés / Coord. Por Juan Gorelli Hernández; Antonio Ojeda Avilés (Hom.)* (2014).