

Expte.

DI-2045/2016-4

**Sr. ALCALDE-PRESIDENTE DEL  
AYUNTAMIENTO DE CASPE  
Plaza de España, 1  
50700 CASPE  
ZARAGOZA**

**Zaragoza, a 6 de octubre de 2017**

### **I.- Antecedentes**

**Primero.-** En su día tuvo entrada en nuestra Institución un escrito de queja que quedó registrado con el número de referencia arriba expresado.

En el mismo, se aludía a la cobertura de diversos puestos de personal funcionario y laboral fijo de la plantilla de personal del Ayuntamiento de Caspe mediante contratos temporales que una vez finalizados eran objeto de prórrogas. Entendía el ciudadano que se dirigía a esta Institución que dichos contratos encadenados *“tienen apariencia formal de temporalidad, pero deberían ser contratos indefinidos”*. Al respecto, indicaba literalmente lo siguiente:

*“SEGUNDO.- El art. 21 de la Ley 36/2014 de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 (y lo mismo para el 2016) estableció la imposibilidad de convocar durante el citado ejercicio puestos de trabajo de personal funcionario o laboral con carácter definitivo.*

*Únicamente lo permite para personal funcionario interino o personal de carácter estatutario o laboral temporal, si bien lo restringe a casos*

*excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*

*TERCERO.- Son varios los casos en los que se han formalizado contratos temporales con cargo a puestos de trabajo de carácter fijo de la plantilla municipal, concretamente 1 puesto de administrativo y 2 puestos de auxiliares administrativos, con cargo a la plantilla de personal funcionario de este Ayuntamiento, así como un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral fijo de este Ayuntamiento.*

*CUARTO.- Aunque son varios casos en los que se ha contratado personal en estas condiciones y únicamente solicitando oferta al INAEM, voy a centrarme en uno que servirá como ejemplo.*

*QUINTO.- Con fecha 8 de noviembre de 2015 se dicta Decreto de Alcaldía para contratar a una persona, con la categoría de encargado general, en el convenio de personal laboral de este Ayuntamiento.*

*SEXTO.- El contrato formalizado con el trabajador fue un contrato de trabajo de duración determinada a tiempo completo, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Brigada Municipal de Obras y Servicios, Presupuesto 2015", desde el día 9 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2015.*

*SÉPTIMO.- Cabe la posibilidad de que pudiera entenderse este*

*contrato, de duración determinada, dentro de las excepcionalidades que recoge el art.21 de la Ley 34/2014 "Dos. Durante el año 2015 no se procederá a la contratación de personal temporal (...) salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios (...)"*

*OCTAVO.- Sin embargo, durante el mes de diciembre se dicta Decreto de Alcaldía n 716/2015, por el cual se prorroga el contrato celebrado con A, con la categoría de encargado general, en el convenio de personal de este Ayuntamiento, contrato de trabajo de duración determinada a tiempo completo, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Brigada Municipal de obras y servicios. Presupuesto ejercicio 2015 prorrogado para el 2016", desde el día 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2016."*

Exponía el ciudadano que entendía que *"con esta prórroga se excede de las salvedades contempladas en la citada Ley, al referirse a casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes";* y que *"no pueden realizarse contratos de personal indefinido (contratos temporales encadenados) en las Administraciones Públicas, según LPGE, y que en todo caso no se cumplen los principios de igualdad, mérito y capacidad para cubrir plazas que podría considerarse como indefinida"*. Por todo ello, solicitaba que se modificase la política de contratación de dicho Ayuntamiento, en los términos señalados.

**Segundo.-** Examinado el escrito de queja, se resolvió admitirlo a supervisión y dirigirse al Ayuntamiento de Caspe solicitando información sobre la cuestión planteada.

**Tercero.-** Con fecha 29 de diciembre de 2016 la Administración dio contestación a nuestra petición de información mediante escrito en el que se señalaba, literalmente, lo siguiente:

*“Ha tenido entrada en esta sede oficio en expediente DI-2045/2016 de esa Institución en el que se requiere información acerca de la "política de contratación" del personal municipal a la vista de las contrataciones laborales llevadas a cabo en los últimos dos ejercicios.*

*A estos efectos, dicho requerimiento de información reseña la existencia de "contratos temporales con cargo a puestos de trabajo fijo de la plantilla municipal, concretamente 1 puesto de administrativo y 2 puestos de auxiliares administrativos con cargo a la plantilla de personal funcionario de este Ayuntamiento, así como un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral fijo de este Ayuntamiento".*

*En los términos que reconoce el escrito de queja presentada por el ciudadano del que se transcribe copia parcial en el requerimiento, la contratación de personal en las Entidades Públicas, muy significativamente en las Entidades Locales, ha quedado extremadamente limitada como consecuencia de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos ejercicios hasta el punto que el criterio general establecido en la norma es la imposibilidad de incorporación de nuevo personal (con algunas excepciones) a salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos*

*correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores.*

*Las excepciones al criterio general de la imposibilidad de nuevas contrataciones, son las generadas como consecuencia de la tasa de reposición de efectivos que para ciertos puestos de trabajo viene establecida en el 100% (servicios de prevención y extinción de incendios, plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales y plazas de personal que realiza la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo) y que para el resto de puestos de trabajo no considerados como "esenciales" hasta el 50%.*

*Del mismo modo que para el personal "fijo", la norma establece también una limitación a la contratación "temporal" impidiendo la contratación de personal temporal, el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales –y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*

*En la queja formulada por el ciudadano ante esa Institución se mezclan consideraciones conceptuales que pudieran llevar a confusión en la comprensión de la misma y que consideramos deben ser tenidas en cuenta a la hora de su resolución.*

*En concreto, la queja confunde la existencia de plazas dotadas en el Presupuesto de la Corporación, que se encuentran vacantes, y su*

*carácter de fijo de la provisión que en su día deba realizarse, con la utilización de sus créditos para la cobertura presupuestaria de aquellas plazas temporales que se consideran necesarias a juicio de la Corporación para la prestación de servicios incardinándose en las excepciones que permite la norma para la contratación temporal.*

*Esto es, no puede confundirse la utilización de créditos presupuestarios derivados de la dotación de plazas vacantes fijas para la calificación de las plazas que fueron objeto de provisión temporal como "fijas" por derivar sus créditos de aquellas.*

*No puede negarse que la existencia de plazas vacantes dotadas presupuestariamente y que se califican como personal estructural de la plantilla de personal, esto es, por tanto, necesarias para el desarrollo de las funciones y servicios públicos de la Entidad, debieran ser objeto de la oportuna Oferta de Empleo Público y posteriormente su cobertura de modo definitivo, pero esa circunstancia choca con la imposibilidad derivada de la normativa establecida en las últimas Leyes de Presupuestos del Estado a la que hemos hecho referencia.*

*Ahora bien, y precisamente, la propia existencia de esas plazas acredita que algunas de las funciones a desempeñar por los puestos de trabajo que se encuentran vacantes deban ser consideradas como "prioritarias" o que "afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales" y que por tanto justifiquen la contratación de personal temporal para su adecuada realización.*

*Esto es, la propia plantilla de personal municipal y el Presupuesto municipal, justifican que si el Ayuntamiento de Caspe pretende mantener la prestación de los servicios públicos que considera necesarios para el conjunto de la población del municipio, deba acudir a la cobertura temporal de algunas de las plazas existentes de personal fijo y por tanto dotadas presupuestariamente pero vacantes.*

*Ahora bien, dicha cobertura en modo alguno puede suponer la fijeza en el empleo público de aquellos que obtuvieron la plaza temporal a través del oportuno procedimiento de selección que aún acreditando los principios de publicidad, mérito y capacidad por la utilización del servicio de empleo autonómico (INAEM), lo fue para una plaza temporal, esto es, ligada a una eventualidad transitoria que permite la norma y que derivan de su consideración como "prioritarios" o que "afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales".*

*Ahondando en esta última consideración y en relación al contrato temporal del encargado general, ejemplo al que el ciudadano dedica buena parte de la queja, consideramos que el contrato se efectúa por su necesidad para el funcionamiento de los servicios públicos esenciales -obvio en un puesto de trabajo de estas características para la prestación material de los servicios públicos locales al conjunto de los ciudadanos-, sobre una plaza dotada presupuestariamente, y que su cobertura por tres meses (9/10/2015 a 31/12/2015) y la posterior prórroga anual tiene en cuenta, precisamente, la vigencia de la norma estatal limitativa correspondiente a los ejercicios de 2015 y, posteriormente la de 2016. Además, dicha cobertura supone, en todo caso, un ahorro económico para la*

*Corporación al respecto de la situación arrastrada de la legislatura anterior en la que las funciones de dicho puesto de trabajo fueron objeto de externalización mediante contratación administrativa de servicios y razón por la que la plaza permaneciera sin cobertura desde la anterior jubilación de su titular. En cualquiera de los casos la contratación fue realizada tras el oportuno procedimiento que garantizaba los principios de igualdad, mérito y capacidad para una plaza de estas características (temporal) a través de oferta en INAEM y su prórroga en las condiciones antes reseñadas no supone fijeza alguna en el empleo público por cuanto en los términos que se mantiene no supone contravención del artículo 15 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores quedando plenamente justificada su contratación y su prórroga por las funciones que afectan prioritariamente a la prestación material de los servicios públicos locales y los periodos de tiempo determinados.*

*Por lo expuesto, se considera que en las contrataciones temporales señaladas por la queja, se ha dado estricto cumplimiento a las exigencias normativas derivadas de la Ley General de Presupuesto del Estado para los ejercicios de 2015 y 2016, que en todo caso las mismas han venido motivadas en la garantía de mantenimiento de la prestación de los servicios públicos básicos municipales, no suponiendo contravención alguna al derecho de acceso en igualdad al empleo público”.*

**Cuarto.-** A la vista de la información remitida, solicitamos su ampliación, requiriendo a la Administración que nos indicase lo siguiente: cómo se desarrollo el procedimiento para la selección de las personas contratadas con carácter temporal para la cobertura de un puesto de administrativo y dos puestos de auxiliar administrativo con cargo a la plantilla de personal

funcionario y un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral de ese Consistorio.

**Quinto.-** La Administración remitió informe en el que señalaba lo siguiente:

*“Ha tenido entrada en esta sede solicitud de ampliación de información en expediente bajo su referencia DI-2045/2016. En concreto, en su oficio de fecha 2 de febrero de 2017 se instaba la indicación de "cómo se desarrollo el procedimiento para la selección de las personas contratadas con carácter temporal para la cobertura de un puesto de administrativo y dos puestos de auxiliar administrativo con cargo a la plantilla de personal funcionario y un puesto de encargado general con cargo a la plantilla de personal laboral" de este Consistorio.*

*Como ya se indicó en nuestra primera comunicación al respecto de las presentes diligencias "la contratación de personal en las Entidades Públicas, muy significativamente en las Entidades Locales, ha quedado extremadamente limitada como consecuencia de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos ejercicios hasta el punto que el criterio general establecido en la norma es la imposibilidad de incorporación de nuevo personal (con algunas excepciones) a salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores.*

*Las excepciones, al criterio general de la imposibilidad de nuevas contrataciones, son las generadas como consecuencia de la tasa de reposición de efectivos que para ciertos puestos de trabajo*

*viene establecida en el 100% (servicios de prevención y extinción de incendios, plazas de personal que presta asistencia directa a los usuarios de los servicios sociales y plazas de personal que realiza la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo) y que para el resto de puestos de trabajo no considerados como "esenciales" hasta el 50%.*

*Del mismo modo que para el personal "fijo", la norma establece también una limitación a la contratación "temporal" impidiendo la contratación de personal temporal, el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales.*

*Pues bien, en los términos ya indicados, durante el ejercicio de 2016 y al respecto de la cobertura de puestos de trabajo de "administrativo" y "auxiliar administrativo", a que hacía referencia la queja ciudadana, el Ayuntamiento de Caspe formalizó un total de 6 contrataciones de modo temporal y vinculadas en todo caso a las necesidades inaplazables propias del servicio público permitidas específicamente en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para ese ejercicio. No obstante, venimos a insistir en el error conceptual del que parte la queja por cuanto como ya pusimos de relieve la queja confunde la existencia de plazas dotadas en el Presupuesto de la Corporación, que se encuentran vacantes, y su carácter de fijo de la provisión que en su día deba realizarse, con la utilización de sus créditos para la cobertura presupuestaria de aquellas plazas*

*temporales (en este caso 6) que se consideran necesarias a juicio de la Corporación para la prestación de servicios incardinándose en las excepciones que permite la norma para la contratación temporal. Esto es, no puede confundirse la utilización de créditos presupuestarios derivados de la dotación de plazas vacantes fijas para la calificación de las plazas que fueron objeto de provisión temporal como "fijas" por derivar sus créditos de aquellas.*

*Las plazas ofertadas de modo temporal en las categorías de "auxiliar administrativo" (que no administrativo) y para las cuales se utilizaron créditos presupuestarios de plazas vacantes de personal funcionario (de auxiliar y de administrativo) del Presupuesto General de la Corporación para el ejercicio de 2016 ascendieron a 6 con las siguientes finalidades y bajo el siguiente modo de contratación:*

*2 plazas de auxiliar administrativo mediante contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Oficina Turismo, en colaboración con la programación de actividades culturales y turísticas programadas, entre otras, Fiestas del Compromiso, Patronales, y Certámenes feriales, verano-otoño 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 20 de mayo al 31 de diciembre de 2016.*

*1 plaza de auxiliar administrativo, contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 25 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Atención al público Recaudación, en trabajos de colaboración*

*para la recaudación de tributos de acuerdo con el calendario fiscal aprobado para el ejercicio 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.*

*1 plaza de auxiliar administrativo, contrato de trabajo de duración determinada a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Personal, trabajos de colaboración en la justificación de subvenciones incluidas en Presupuesto 2015 y parte 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.*

*1 plaza de auxiliar administrativo mediante contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicio Intervención-Secretaría, trabajos apoyo implementación nuevo programa inventario, y descarga de datos a programa de contabilidad" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.*

*1 plaza de auxiliar administrativo mediante contrato de trabajo de duración determinada, a tiempo parcial, con una jornada laboral de 20 horas semanales, en la modalidad de obra o servicio, con destino a "Servicios Técnicos, trabajos de colaboración con los Servicios Técnicos Municipales en los expedientes de justificación de las*

*subvenciones de Rehabilitación de fachadas ejercicio 2015 y solicitudes de subvenciones rehabilitación de fachadas ejercicio 2016" con cargo a la consignación presupuestaria de las vacantes de auxiliar administrativo personal funcionario, desde el día 1 de junio al 31 de diciembre de 2016.*

*Para la selección del personal y en los términos ya indicados en nuestra anterior comunicación se siguió el oportuno procedimiento de selección en el que quedaron acreditados los principios de publicidad, mérito y capacidad mediante la utilización del servicio público de empleo autonómico (INAEM).*

*A estos efectos, la Oferta de Empleo tramitada a través del INAEM fue registrada bajo el número 3510/2016, suscrita por el Sr. Alcalde-Presidente y entregada en la Oficina de Empleo de Caspe en fecha de 12 de mayo de 2016. En la misma se solicitaba de la Oficina de empleo una primera selección entre los ciudadanos inscritos en la misma cuyo perfil se adecuara a los empleos ofertados para la obtención de 15 precandidatos. De entre esos 15 candidatos y a partir de la documentación acreditativa de sus méritos, de la experiencia en puestos de similares características, tanto en Administración Pública como de la empresa privada, así como las circunstancias socioeconómicas de los mismos y tras la oportuna entrevista de los servicios de recursos humanos del Ayuntamiento se seleccionaron las seis personas a contratar.*

*En relación a la cobertura temporal de la plaza de encargado general efectuada en el año 2015, hay que señalar que la misma se llevó a cabo, también, tras el oportuno procedimiento que garantizó los*

*principios de igualdad, merito y capacidad para una plaza de estas características mediante la utilización del servicio publico de empleo autonómico (INAEM).*

*A estos efectos la oferta fue efectuada en fecha de 30 de septiembre de 2015, solicitándose del INAEM una primera selección de entre los inscritos de 5 personas. Como en el anterior supuesto de entre esos 5 candidatos, (que en este caso debían reunir una experiencia mínima de 4 años como Jefe de Obra y una formación mínima a nivel de formación profesional), a partir de la documentación acreditativa de sus méritos, y tras la oportuna entrevista realizada por los servicios de recursos humanos del Ayuntamiento, se seleccionó de entre los candidatos la persona a contratar.*

*En los términos que ya pusimos de manifiesto en nuestra anterior comunicación, consideramos que en las contrataciones temporales señaladas por la queja, se dio estricto cumplimiento a las exigencias normativas derivadas de la Ley General de Presupuesto del Estado para los ejercicios de 2015 y 2016, que las mismas vinieron motivadas en la garantía de mantenimiento de la prestación de los servicios públicos básicos municipales, y que para la selección del personal se llevaron a cabo los procedimientos oportunos que, por un lado, garantizaron la necesaria agilidad en la contratación dada la temporalidad de las plazas y que, por otro, garantizaron la igualdad en el acceso al empleo público advertidas las especiales circunstancias temporales de las plazas objeto de la oferta”.*

## **II.- Consideraciones jurídicas**

**Primera.-** Para el examen de la cuestión planteada, debemos partir del

análisis, somero, de la normativa que rige con carácter general la función pública de las entidades locales.

El Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP), cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, clasifica a los empleados públicos, -entendiendo por tales a quienes *“desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales”*-, en *funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal, y personal eventual”*.

Dicha clasificación viene reflejada en la relación de puestos de trabajo, que conforme al artículo 74 estructura la organización de la Administración comprendiendo *“la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias”*.

Los puestos reservados a personal funcionario se cubren a través de personal funcionario, de carrera o interino, seleccionado conforme a los principios rectores establecidos en el artículo 55 del EBEP, que establece que *“todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico. Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados”*.

**Segunda.-** Respecto al personal laboral, establece el artículo 11 que es aquél que *“en virtud de contrato de trabajo formalizado por escrito, en cualquiera de las modalidades de contratación de personal previstas en la legislación laboral, presta servicios retribuidos por las Administraciones Públicas. En función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal”*. Dicho personal se rige, *“además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de este Estatuto que así lo dispongan”*.

El personal laboral de las Entidades locales cuenta con su regulación específica, en el marco señalado anteriormente. Así, la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, señala en el artículo 249 que el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades y de acuerdo con la oferta pública de empleo. En cualquier caso, su contratación se ajustará a las modalidades previstas en la legislación laboral.

En cuanto al régimen jurídico de dicha selección, debe tenerse presente que el artículo 237 prevé que el acceso a la condición de personal laboral de las entidades locales *“se efectuará, de acuerdo con la oferta de empleo, mediante convocatoria pública. El proceso de selección garantizará el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad”*.

En similares términos, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, prevé en el artículo 91 que *“la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se*

*garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad”.*

A su vez, el artículo 103 indica que *“el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos”.*

En tercer lugar el propio Texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, se refiere en el artículo 177 a la selección del personal laboral de las corporaciones locales remitiendo al artículo 103 mencionado en el apartado anterior y añadiendo que *“la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones será, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral”.*

**Tercera.-** Así, el personal laboral de las entidades locales se regula por las normas de derecho Laboral, con las salvedades y especificidades señaladas anteriormente, especialmente en lo que respecta a su selección.

El Estatuto de los Trabajadores, cuyo Texto refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 marzo, regula la duración de los contratos de trabajo en el artículo 15 partiendo de que podrán concertarse *“por tiempo indefinido o por una duración determinada”.* De manera específica, señala el precepto que *“podrán celebrarse contratos de duración determinada en los siguientes supuestos:*

a) *Cuando se contrate al trabajador para la realización de una obra o servicio determinados...*

b) *Cuando las circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos así lo exigieran, aun tratándose de la actividad normal de la empresa...*

c) *Cuando se trate de sustituir a trabajadores con derecho a reserva del puesto de trabajo, siempre que en el contrato de trabajo se especifique el nombre del sustituido y la causa de sustitución.*

...”.

Ad sensum contrario, en el resto de supuestos procede la duración indefinida del contrato de trabajo, garantizándose así el respeto a los derechos e intereses del trabajador.

En esta línea, el convenio colectivo para el personal laboral del Ayuntamiento de Caspe para los años 2016 a 2018, suscrito el día 8 de febrero de 2016 entre representantes de la Corporación Local y de los trabajadores de la misma, señala en el artículo 29 que *“las necesidades de personal que no puedan ser cubiertas con los efectivos existentes y cuya provisión se considere necesaria por razones organizativas, se ofertarán en turno libre, de acuerdo con la oferta de empleo público aprobada.*

...

*Los sistemas de selección serán la oposición, el concurso y el concurso-oposición y se regirán por los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad de acuerdo con la legislación vigente.*

*Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación a las plazas que se hayan de cubrir, incluyendo a tal efecto las pruebas prácticas que sean precisas, y con arreglo a la legislación vigente”.*

A su vez, el artículo 30 se refiere a los contratos de duración determinada, y señala que *“las necesidades no permanentes de personal se atenderán mediante la contratación de personal temporal a través de la modalidad más adecuada a la duración y carácter de las tareas a desempeñar. Los sistemas selectivos para la selección se graduarán en función de la duración de los contratos. Cuando la contratación revista caracteres de urgencia y no pueda atenderse con las bolsas de empleo existentes, se recurrirá a los servicios públicos de empleo los cuales procederán a la preselección de candidatos a la vista del perfil profesional del puesto de trabajo, correspondiendo la selección definitiva a la Corporación, con la colaboración del comité de empresa.*

*Las contrataciones específicas que se realicen para ejecución de obras o servicios determinados recogerán en sus correspondientes contratos con el debido detalle el objeto concreto del mismo a fin de que no quede desvirtuado debiéndose dar cuenta en su formalización al comité de empresa”.*

**Cuarta.-** La queja que ha dado lugar a la emisión de la presente resolución hacía referencia a la cobertura de puestos de personal funcionario y laboral

fijo de la plantilla de personal del Ayuntamiento de Caspe mediante contratos temporales que una vez finalizados eran objeto de prórrogas. Entendía el ciudadano que dichos contratos encadenados *“tienen apariencia formal de temporalidad, pero deberían ser contratos indefinidos”*.

Exponía el ciudadano que entendía que *“con esta prórroga se excede de las salvedades contempladas en la citada Ley, al referirse a casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes”*; y que *“no pueden realizarse contratos de personal indefinido (contratos temporales encadenados) en las Administraciones Públicas, según LPGE, y que en todo caso no se cumplen los principios de igualdad, mérito y capacidad para cubrir plazas que podría considerarse como indefinida”*. Por todo ello, solicitaba que se modificase la política de contratación de dicho Ayuntamiento.

Solicitada información al respecto al Ayuntamiento de Caspe, emitió informe en el que argumentaba que la contratación de personal por las Entidades Locales *“ha quedado extremadamente limitada como consecuencia de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de los últimos ejercicios hasta el punto que el criterio general establecido en la norma es la imposibilidad de incorporación de nuevo personal (con algunas excepciones) a salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores”*.

Indica la propia Administración que *“... no puede negarse que la existencia de plazas vacantes dotadas presupuestariamente y que se califican como personal estructural de la plantilla de personal, esto es, por tanto, necesarias para el desarrollo de las funciones y servicios públicos de*

*la Entidad, debieran ser objeto de la oportuna Oferta de Empleo Público y posteriormente su cobertura de modo definitivo, pero esa circunstancia choca con la imposibilidad derivada de la normativa establecida en las últimas Leyes de Presupuestos del Estado a la que hemos hecho referencia”.*

Según el mismo informe, la necesidad del mantenimiento del servicio público justificó la contratación de personal temporal para la realización de las funciones a desempeñar por los puestos de trabajo vacantes, que no podían ser cubiertos de manera reglada por las limitaciones establecidas por las últimas leyes de presupuestos aprobadas por el Estado. Si bien, continúa acertadamente el informe exponiendo que *“dicha cobertura en modo alguno puede suponer la fijeza en el empleo público de aquellos que obtuvieron la plaza temporal a través del oportuno procedimiento de selección que aún acreditando los principios de publicidad, mérito y capacidad por la utilización del servicio de empleo autonómico (INAEM), lo fue para una plaza temporal, esto es, ligada a una eventualidad transitoria que permite la norma y que derivan de su consideración como "prioritarios" o que "afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales”.*

**Quinta.-** La Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, publicada en BOE de 28 de junio de 2017, regula en el artículo 19 la Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal, señalando lo siguiente:

*“Uno. 1. La incorporación de nuevo personal en el sector público delimitado en el artículo anterior, a excepción de las sociedades mercantiles públicas y entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público y consorcios participados mayoritariamente por las Administraciones y Organismos que integran el Sector Público, que se*

*regirán por lo dispuesto en las disposiciones adicionales décima quinta, décima sexta y décima séptima respectivamente, de esta Ley y de los Órganos Constitucionales del Estado, estará sujeta a los límites y requisitos establecidos en los apartados siguientes.*

...

*3. En los sectores y Administraciones no recogidos en el apartado anterior, la tasa de reposición se fijará hasta un máximo del 50 por ciento.*

*4. Para calcular la tasa de reposición de efectivos, el porcentaje de tasa máximo fijado se aplicará sobre la diferencia resultante entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario anterior, dejaron de prestar servicios en cada uno de los respectivos sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, y el número de empleados fijos que se hubieran incorporado en los mismos, en el referido ejercicio, por cualquier causa, excepto los procedentes de ofertas de empleo público, o reingresado desde situaciones que no conlleven la reserva de puestos de trabajo. A estos efectos, se computarán los ceses en la prestación de servicios por jubilación, retiro, fallecimiento, renuncia, declaración en situación de excedencia sin reserva de puesto de trabajo, pérdida de la condición de funcionario de carrera o la extinción del contrato de trabajo o en cualquier otra situación administrativa que no suponga la reserva de puesto de trabajo o la percepción de retribuciones con cargo a la Administración en la que se cesa. Igualmente, se tendrán en cuenta las altas y bajas producidas por los concursos de traslados a otras Administraciones Públicas.*

*No computarán dentro del límite máximo de plazas derivado de la tasa de reposición de efectivos las plazas que se convoquen para su provisión mediante procesos de promoción interna y las correspondientes al personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia judicial.*

...

*Cinco. La validez de la tasa autorizada en el apartado uno, números 2 y 3 de este artículo, estará condicionada a que las plazas resultantes se incluyan en una Oferta de Empleo Público que, de conformidad con lo establecido en el apartado 2 del artículo 70 del EBEP, deberá ser aprobada por los respectivos órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia, de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, antes de la finalización de cada año.*

*La validez de dicha autorización estará igualmente condicionada a que la convocatoria de las plazas se efectúe mediante publicación de la misma en el Diario oficial de la Provincia, Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, en el plazo improrrogable de tres años, a contar desde la fecha de la publicación de la Oferta de Empleo Público en la que se incluyan las citadas plazas, con los requisitos establecidos en el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 70 del EBEP.*

...

*Siete. Los apartados uno, dos, cinco y seis de este artículo tienen carácter básico y se dictan al amparo de los artículos 149.1.13.<sup>a</sup> y 156.1*

*de la Constitución”.*

El Ayuntamiento de Caspe ampara la no convocatoria de las plazas vacantes, de personal funcionario y laboral, a provisión reglada y definitiva en las limitaciones que han venido siendo establecidas en las sucesivas leyes de presupuestos del Estado para la incorporación de personal de nuevo ingreso. No obstante, la Ley de Presupuestos para el presente ejercicio establece una tasa de reposición del 50%; tasa que se aplica sobre la diferencia entre el número de empleados fijos que en el ejercicio presupuestario anterior dejaron de prestar servicios y el número de empleados fijos que se incorporaron. Entendemos que la tasa de reposición establecida habilita al Ayuntamiento de Caspe para proceder a la provisión reglada de plazas vacantes, de personal funcionario y laboral, garantizando así el respeto al derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad así como la satisfacción del interés general y el bien común.

**Sexta.-** En conclusión, debemos sugerir al Ayuntamiento de Caspe que adopte las medidas oportunas para la cobertura reglada de los puestos vacantes en la plantilla del Consistorio, garantizando el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

### **III.- Resolución**

Por todo lo anteriormente expuesto, y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito formularle la siguiente,

## **SUGERENCIA**

El Ayuntamiento de Caspe debe adoptar las medidas oportunas para la cobertura reglada de los puestos vacantes en la plantilla del Consistorio, garantizando el derecho de acceso al empleo público conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad.