



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Asunto: Contratos temporales. Transformación o conversión en contratos indefinidos. Procedimiento

La Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de....., mediante escrito de fecha 5 de mayo de 2014, registrado de entrada en esta Diputación Provincial el día 12 de mayo del mismo año, solicita a este Departamento de Asistencia Técnica a Municipios, informe jurídico sobre los procesos de regularización y reconocimiento del carácter indefinido de los trabajadores que en el expediente constan, al amparo de lo preceptuado en el artículo 15.5, en relación con la disposición final 8ª (*sic*), del Estatuto de los Trabajadores.

La petición se formula para acompañar dicho informe a un requerimiento que les ha efectuado la Fiscalía de Toledo, en el curso de las Diligencias de Investigación nº 72/13, tramitadas ante la misma.

A tales efectos, la primera autoridad municipal nos anuncia la remisión de la siguiente documentación:

- Diligencia de 13 de febrero y 4 de mayo de 2009, en el Libro de Visitas, de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, requiriendo al Ayuntamiento a transformar en indefinidos aquellos contratos temporales que en un periodo de treinta meses hayan estado contratados durante un periodo superior a veinticuatro meses, con o sin solución de continuidad.
- Decreto de la Alcaldía de 25 de noviembre de 2009, por el que se resuelve transformar en indefinidos los contratos temporales de los empleados laborales del Ayuntamiento que reúnen los requisitos antes mencionados, así como una fotocopia de los mismos.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



- Decreto de la Alcaldía de 25 de abril de 2011, por el que se resuelve transformar en indefinidos los contratos temporales de los empleados laborales del Ayuntamiento que reúnen los requisitos antes mencionados, así como fotocopia de los mismos.
- Requerimiento de la Fiscalía Provincial de Toledo, de 19 de marzo de 2014, solicitando al Ayuntamiento de la remisión, por lo que a los efectos de esta consulta interesa, de un informe del Secretario-Interventor del Ayuntamiento sobre el procedimiento administrativo que, en su caso, debería haberse observado para tal conversión y el que efectivamente se siguió.
- Escrito de contestación de la Sra. Alcaldesa, de fecha 16 de abril de 2014, dirigido a la Fiscalía Provincial de Toledo en el que, en relación a la anterior petición, se manifiesta que no consta en el procedimiento informe alguno del Secretario-Interventor municipal, sobre el procedimiento administrativo que debería haberse observado para tal conversión.
- Nuevo requerimiento de la Fiscalía Provincial de Toledo, de 29 de abril de 2014, aclarando al Ayuntamiento que en el primer requerimiento lo que se solicitaba no era la constatación de si se había emitido o no el informe en su momento, sino que se emitiera ahora dicho informe, por lo que no habiendo sido emitido, reiteran de nuevo dicha petición.

ANTECEDENTES

Así pues, a la vista de cuantos antecedentes han quedado expuestos, una vez consultada la legislación que consideramos de aplicación al caso y que después diremos, se procede a emitir el siguiente,

INFORME



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Sobre la transformación o conversión de los contratos temporales en contratos indefinidos, no fijos, en los supuestos previstos en la legislación vigente, en concreto, en el Art. 15.5 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), en relación con la disposición adicional decimoquinta del mismo, o en otros supuestos contemplados en dicho Estatuto, así como sobre la distinción entre contratos fijos y contratos indefinidos, ya ha tenido oportunidad de pronunciarse este Departamento en sus Informes de 27/09/2006 (http://www.diputoledo.es/global/ver_pdf.php?id=3437), y 08/06/2010 (http://www.diputoledo.es/global/ver_pdf.php?id=9961), en el que se ampliaba y concretaba la conclusión del primer Informe, en el sentido de que la mencionada transformación *no podía realizarse de oficio, sino que era necesaria la previa intervención de un juez que así lo declarase*, añadiéndose en el segundo de ellos, el supuesto de que el *requerimiento fuese formulado por cualquier otro órgano o entidad competente en la materia, como puede ser la Inspección de Trabajo y Seguridad Social*. Por lo que, respecto de los temas mencionados, nos remitimos a lo dicho en ambos informes, cuyo contenido puede consultarse en los enlaces indicados anteriormente.

Por tanto, lo que ahora nos interesa es, contestando al requerimiento efectuado por la Fiscalía Provincial de Toledo, precisar hasta donde sea posible, si para la transformación de los contratos temporales en contratos indefinidos, existe algún procedimiento legalmente establecido y, en su caso, cuál sea éste. En cualquier caso, lo que no podremos hacer es pronunciarnos sobre el procedimiento seguido por el Ayuntamiento, sencillamente, porque lo desconocemos.

Pues bien, en una primera aproximación al tema, tenemos que decir que, ni en el Estatuto de los Trabajadores, ni en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, (LBRL), que en principio son las normas de aplicación, encontramos regulado ningún procedimiento singular o específico que deba seguirse para la conversión de los contratos temporales en contratos indefinidos, cuando se dan los



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



supuestos contemplados en el ET; más allá, como es lógico, del acto expreso de reconocimiento de la analizada transformación en la naturaleza del vínculo laboral que, efectivamente, creemos es competencia del Alcalde, en cuanto que el Art. 21.1.h) de la LBRL, le atribuye el desempeño de la jefatura superior de todo el personal, así como acordar su nombramiento y sanciones.

Lógicamente, también comprendería este trámite, la comunicación de tal conversión a los afectados, a los representantes de los trabajadores en el Ayuntamiento, al Servicio Público de Empleo de la Comunidad Autónoma, a la Seguridad Social, a los efectos previstos en su normativa específica (constancia, bonificación en cotizaciones sociales, etc.), y, por supuesto, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social o, en su caso, al juzgado de lo social, a cuya instancia se haya efectuado tal conversión.

Al margen de esto, y en relación con la mencionada conversión contractual, dos parecen ser las cuestiones que se plantean desde un punto de vista estrictamente doctrinal. Por una parte, si resulta necesaria la previa adaptación de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento y, por otra, si es precisa la fiscalización previa del gasto que podría llevar aparejada tal transformación.

Sobre ambos temas, ya se ha pronunciado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, en su **DICTAMEN N.º 41/2012, de 14 de marzo**, recaído en el expediente relativo a la revisión de oficio de la resolución del Presidente de la Diputación Provincial de Toledo, por la que se ordena la conversión en contratos indefinidos de diversos contratos temporales suscritos con trabajadores de la propia institución, en el que, después de analizar las causas de nulidad invocadas, referidas a la *"necesidad de que las plazas ocupadas por los trabajadores que pasaron a tener la condición de indefinidos estén previstas en la Relación de Puestos de Trabajo"*, y a la *"necesidad de previsión presupuestaria y fiscalización previa"*, se concluye afirmando que, efectivamente, ambas constituyen requisitos esenciales para la validez del procedimiento de conversión de los



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



contratos temporales en indefinidos, a pesar de haber mediado requerimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

No obstante, el susodicho Dictamen incorpora un voto particular de dos consejeros, uno de ellos, presidente del Consejo en su momento, que, apartándose de las conclusiones sostenidas por la mayoría, mantienen, por una parte, que no es aplicable, como invoca el dictamen, la admitida doctrina de los actos separables como criterio posibilitador de la revisión de oficio, ya que el Decreto (cuyo "contenido laboral" reconoce) no tiene esa condición y, por otra parte, que afirmar que el Decreto es "una decisión incardinable en una fase preparatoria del nuevo contrato", es desconocer que no hay "nuevo contrato", pues lo que el dictamen denomina "acto novatorio de dichos contratos" es, según ellos, solamente el efecto directo y exclusivo de la ley laboral y no del Decreto.

Respecto a las causas de nulidad invocadas, el citado voto particular mantiene que, *"aunque, a los efectos meramente dialécticos, el acto que se pretende revisar fuese considerado administrativo, el mismo no sería nulo por no estar incluidos los puestos en la relación de puestos de trabajo, toda vez que, según se dice en el artículo 15.1.f) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas de reforma de la función pública, precepto que permanece en vigor, el requisito de que los puestos figuren detallados en la relaciones de puestos de trabajo lo es para la formalización de contratos de personal laboral fijo, pero "este requisito no será preciso cuando se trate de realizar tareas de carácter no permanente mediante contratos de trabajo de duración determinada y con cargo a créditos correspondientes a personal laboral eventual o al capítulo de inversiones"; situación que, al parecer (pues no se ha justificado en el expediente remitido a este Consejo la concreta de cada uno de los contratos afectados por el Decreto que se pretende revisar, ni se ha recabado por este órgano consultivo la indicada concreción) es la de los contratos a los que afecta el procedimiento revisor iniciado por la Diputación. Precepto que, cuando menos, debe considerarse interpretativo del artículo 23.2 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del empleo público de Castilla-La Mancha, citado en el dictamen."*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



"Tampoco sería acogible –sigue diciendo el voto particular–, la causa de nulidad fundada en la insuficiente cobertura presupuestaria. La cobertura presupuestaria de los gastos de las Administraciones públicas resulta esencial en su funcionamiento hasta el punto de que el principio de estabilidad presupuestaria ha sido elevado a rango constitucional. Sin embargo, ello no supone que la existencia de un déficit automáticamente suponga la nulidad de pleno derecho del gasto contraído. El artículo 173.5 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales, establece que "No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar". Ahora bien, en el presente supuesto, no se está ante un nuevo compromiso de gasto, dado que este se produjo con ocasión de las contrataciones temporales iniciales, sino ante una posible insuficiencia de crédito, el cual, en su caso, debería ser objeto de la oportuna corrección a través de los instrumentos existentes al efecto."

En conclusión, ante la ausencia de un procedimiento concreto y específico que haya de seguirse para la conversión de los contratos temporales en contratos indefinidos, las opiniones doctrinales están enfrentadas, en cuanto a si es necesaria la previa modificación o adaptación de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), así como sobre la necesidad de previsión presupuestaria y fiscalización previa.

Nosotros, tras la lectura del citado Dictamen del Consejo Consultivo, así como del análisis de la legislación aplicable, nos inclinamos a pensar que sí sería necesaria la previa modificación o adaptación de la RPT, en el supuesto de que los puestos de trabajo objeto de conversión, no estén ya contemplados en ella, puesto que el Art. 23.2 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, (LEPCM), exige que las relaciones de puestos de trabajo comprendan, conjunta o separadamente, la totalidad de los puestos de trabajo reservados **al personal laboral**, y el Art. 4.2.c), de la misma, incluye dentro del concepto de personal empleado público, a todo el personal laboral,



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



tanto fijo, como por tiempo indefinido o temporal, por lo que, si tenemos en cuenta que la construcción jurisprudencial del concepto de *personal laboral indefinido*, (Sentencia del Tribunal Supremo de 7-10-1996, Arz. RJ 1996/7492, y otras posteriores), y su positivación normativa en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público –Art. 8.2.c–; y en la Ley 4/2011, de 10 de marzo –Art. 4.2.c–, es bastante posterior a la aprobación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, habría que interpretar lo dispuesto en el Art. 15.1.f) de esta última norma legal, que solo exige la contemplación del personal laboral fijo en la RPT, a la luz de lo dispuesto en el Art. 23.2 de la Ley 4/2011, que exige que las relaciones de puestos de trabajo comprendan, conjunta o separadamente, la totalidad de los puestos de trabajo reservados al personal laboral, sin distinción alguna.

Si alguna duda podría caber, sobre la necesidad u obligación de que el personal laboral de carácter estrictamente temporal esté incluido en la RPT, creemos que, con la plasmación legal de la figura del personal laboral indefinido, ninguna debería albergarse, sobre la necesidad de que los puestos de trabajo ocupados por este tipo de personal laboral estén incluidos en la RPT, pues de otro modo, mal podría cumplirse con la exigencia, legal y jurisprudencial, de que los puestos de trabajo ocupados por personal laboral de carácter indefinido, han de proveerse de acuerdo con los principios legales de igualdad, mérito y capacidad, además del de publicidad, mediante las correspondiente convocatorias de pruebas selectivas por los sistemas de oposición, concurso-oposición y concurso libres o, en su caso, proceder a su amortización.

En cuanto a la segunda de las cuestiones mencionadas, pensamos que si los puestos de trabajo cuyo contrato es objeto de conversión, ya están debidamente presupuestados, las pequeñas variaciones en el gasto que se produzcan, si es que se producen, constituirían, como dice el voto particular del Consejo, una posible insuficiencia de crédito, la cual, en su caso, debería ser objeto de la oportuna corrección a través de los oportunos instrumentos existentes al efecto.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Además, en el presente caso, en los Decretos de la Sra. Alcaldesa, de 25-11-2009 y 25-04-2011, se dice expresamente que la transformación de los contratos a que se refieren, se hace *con las mismas cláusulas, categorías, sueldos y demás condiciones que tienen en la actualidad*, por lo que, en teoría, no tienen por que suponer un aumento de gasto, que sea necesario fiscalizar previamente, siempre que, como decimos, los puestos de trabajo ya estuvieran debidamente presupuestados.

Conclusiones: Las que se derivan de las anteriores consideraciones.

Es cuanto tengo el honor de informar, a los simples efectos de que se conozca la opinión jurídica de este Departamento, que someto a otra en derecho mejor fundada, no supliendo en ningún caso a otros informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los oportunos acuerdos.

Toledo, 27 de mayo de 2014