



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

de 18 de octubre de 2012\*

«Política social — Directiva 1999/70/CE — Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada — Cláusula 4 — Contratos de trabajo de duración determinada en el sector público — Autoridad nacional de defensa de la competencia — Procedimiento de estabilización — Contratación de empleados públicos con contratos de trabajo de duración determinada como funcionarios de carrera sin mediar oposición — Determinación de la antigüedad — Falta total de toma en consideración de los períodos de servicio prestados en el marco de contratos de trabajo de duración determinada — Principio de no discriminación»

En los asuntos acumulados C-302/11 a C-305/11,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Consiglio di Stato (Italia), mediante resoluciones de 29 de abril de 2011, recibidas en el Tribunal de Justicia el 17 de junio de 2011, en los procedimientos entre

**Rosanna Valenza** (asuntos C-302/11 y C-304/11),

**Maria Laura Altavista** (asunto C-303/11),

**Laura Marsella,**

**Simonetta Schettini,**

**Sabrina Tomassini** (asunto C-305/11)

y

**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,**

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por el Sr. U. Løhmus, en funciones de Presidente de la Sala Sexta, y los Sres. A. Arabadjiev y C.G. Fernlund (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. E. Sharpston;

Secretaria: Sra. A. Impellizzeri, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 7 de junio de 2012;

\* Lengua de procedimiento: italiano.

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre de las Sras. Valenza y Altavista, por el Sr. G. Pafundi, avvocato;
- en nombre de las Sras. Marsella, Schettini y Tomassini, por los Sres. G. Arrigo y G. Patrizi, avvocati;
- en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por el Sr. S. Varone, avvocato dello Stato;
- en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. M. van Beek y la Sra. C. Cattabriga, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oída la Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial versan sobre la interpretación de las cláusulas 4 y 5 del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999 (en lo sucesivo, «Acuerdo marco»), que figura en anexo a la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (DO L 175, p. 43).
- 2 Estas peticiones se presentaron en el marco de litigios entre las Sras. Valenza, Altavista, Marsella, Schettini y Tomassini, respectivamente, y la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (en lo sucesivo, «AGCM»), en relación con la negativa de dicho organismo a tener en cuenta, a efectos de la determinación de su antigüedad en el momento de ser contratadas por tiempo indefinido, en el marco de un procedimiento específico de estabilización de su relación laboral, como funcionarias de carrera, de los períodos de servicio prestados con anterioridad en este mismo organismo autónomo mediante contratos de trabajo de duración determinada.

### **Marco jurídico**

#### *Normativa de la Unión*

- 3 Se desprende del decimocuarto considerando de la Directiva 1999/70, basada en el artículo 139 CE, apartado 2, que las partes contratantes del Acuerdo marco desearon, mediante la celebración de tal Acuerdo, mejorar la calidad del trabajo de duración determinada garantizando la aplicación del principio de no discriminación y establecer un marco para impedir los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos de trabajo de duración determinada o de relaciones laborales de este tipo.
- 4 Según el artículo 1 de la Directiva 1999/70, ésta tiene por objeto «aplicar el Acuerdo marco [...], que figura en el anexo, celebrado [...] entre las organizaciones interprofesionales de carácter general (UNICE, CEEP y CES)».

5 El artículo 2, párrafos primero y tercero, de esta Directiva dispone:

«Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a lo más tardar el 10 de julio de 2001 o se asegurarán de que, como máximo en dicha fecha, los interlocutores sociales hayan establecido las disposiciones necesarias mediante acuerdo, adoptando los Estados miembros todas las disposiciones necesarias para poder garantizar en todo momento los resultados fijados por la presente Directiva. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

[...]

Cuando los Estados miembros adopten las disposiciones contempladas en el apartado 1, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades de la mencionada referencia.»

6 En virtud de su artículo 3, la Directiva 1999/70 entró en vigor el 10 de julio de 1999, fecha de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

7 A tenor de la cláusula 1 del Acuerdo marco, su objeto:

«[...] es:

- a) mejorar la calidad del trabajo de duración determinada garantizando el respeto al principio de no discriminación;
- b) establecer un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada.»

8 La cláusula 2, apartado 1, del Acuerdo marco es del siguiente tenor:

«El presente Acuerdo se aplica a los trabajadores con un trabajo de duración determinada cuyo contrato o relación laboral esté definido por la legislación, los convenios colectivos o las prácticas vigentes en cada Estado miembro.»

9 La cláusula 3 del Acuerdo marco dispone:

«A efectos del presente Acuerdo, se entenderá por:

1. “trabajador con contrato de duración determinada”: el trabajador con un contrato de trabajo o una relación laboral concertados directamente entre un empresario y un trabajador, en los que el final del contrato de trabajo o de la relación laboral viene determinado por condiciones objetivas tales como una fecha concreta, la realización de una obra o servicio determinado o la producción de un hecho o acontecimiento determinado;
2. “trabajador con contrato de duración indefinida comparable”: un trabajador con un contrato o relación laboral de duración indefinido, en el mismo centro de trabajo, que realice un trabajo u ocupación idéntico o similar, teniendo en cuenta su cualificación y las tareas que desempeña.

En caso de que no exista ningún trabajador fijo comparable en el mismo centro de trabajo, la comparación se efectuará haciendo referencia al convenio colectivo aplicable o, en caso de no existir ningún convenio colectivo aplicable, y de conformidad con la legislación, a los convenios colectivos o prácticas nacionales.»

10 La cláusula 4 del Acuerdo marco, titulada «Principio de no discriminación», establece:

«1. Por lo que respecta a las condiciones de trabajo, no podrá tratarse a los trabajadores con un contrato de duración determinada de una manera menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas.

[...]

4. Los criterios de antigüedad relativos a determinadas condiciones de trabajo serán los mismos para los trabajadores con contrato de duración determinada que para los trabajadores fijos, salvo que criterios de antigüedad diferentes vengan justificados por razones objetivas.»

11 La cláusula 5 del Acuerdo marco, titulada «Medidas destinadas a evitar la utilización abusiva», dispone:

«1. A efectos de prevenir los abusos como consecuencia de la utilización sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada, los Estados miembros, previa consulta con los interlocutores sociales y conforme a la legislación, los acuerdos colectivos y las prácticas nacionales, y/o los interlocutores sociales, cuando no existan medidas legales equivalentes para prevenir los abusos, introducirán, de forma que se tengan en cuenta las necesidades de los distintos sectores y/o categorías de trabajadores, una o varias de las siguientes medidas:

- a) razones objetivas que justifiquen la renovación de tales contratos o relaciones laborales;
- b) la duración máxima total de los sucesivos contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada;
- c) el número de renovaciones de tales contratos o relaciones laborales.

2. Los Estados miembros, previa consulta a los interlocutores sociales, y/o los interlocutores sociales, cuando resulte [...] necesario, determinarán en qué condiciones los contratos de trabajo o relaciones laborales de duración determinada:

- a) se considerarán “sucesivos”;
- b) se considerarán celebrados por tiempo indefinido.»

#### *Normativa italiana*

12 El artículo 3 de la Constitución de la República Italiana enuncia el principio de igualdad de trato.

13 Con arreglo al artículo 97 de esta Constitución:

«Se accederá a los empleos de las administraciones públicas mediante oposición, salvo los casos que la ley establezca».

- 14 El artículo 1, apartado 519, de la legge n. 296 disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), de 27 de diciembre de 2006 (suplemento ordinario de la GURI n° 299, de 27 de diciembre de 2006; en lo sucesivo, «Ley n° 296/2006»), establece lo siguiente:

«Durante el año 2007, un porcentaje del 20 % del fondo previsto en el apartado 513 se destinará a la estabilización, a petición del personal no directivo que lo solicite, que haya prestado servicios en virtud de una relación laboral de duración determinada durante al menos tres años, incluso de forma no continuada, o que cumpla este requisito en virtud de contratos celebrados antes del 29 de septiembre de 2006, o que haya prestado servicios durante al menos tres años, incluso de forma no continuada, en los cinco años anteriores a la fecha de entrada en vigor de la ley, siempre que haya sido contratado mediante procesos selectivos en forma de oposición o establecidos por ley. Se procederá a la estabilización de los empleados públicos con contrato de duración determinada mediante diversos procedimientos, a través de la organización de procesos selectivos [...]».

- 15 Se desprende de la información proporcionada al Tribunal de Justicia por el Gobierno italiano que esta estabilización, al llevarse a cabo mediante una medida administrativa adoptada como consecuencia de un procedimiento previsto por ley, confiere a sus beneficiarios la condición de funcionarios [que, en Derecho italiano, están vinculados a la Administración por un contrato de Derecho público], lo que les distingue de este modo del «personal laboral al servicio de una Administración pública», que tiene un contrato regido por el Derecho privado.

- 16 El artículo 75, apartado 2, del decreto legge n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria, de 25 de junio de 2008 (suplemento ordinario a la GURI n° 147, de 21 de junio de 2008; suplemento ordinario a la GURI n° 195, de 21 de agosto de 2008), tiene el siguiente tenor:

«Por lo que respecta a los organismos autónomos, la retribución del personal incurso en los procedimientos regulados en el artículo 1, apartado 519, de la Ley [n° 296/2006] se establecerá en el nivel mínimo, sin reconocer la antigüedad en el servicio obtenida en virtud de contratos de duración determinada o de especialización, sin que se realicen gastos suplementarios, pero se concederá una asignación *ad personam*, compensable y no sujeta a revisión, igual a la diferencia que en su caso exista entre la retribución obtenida y la correspondiente al nivel de incorporación a la estructura permanente.»

- 17 El artículo 36 del decreto legislativo n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, de 30 de marzo de 2001 (suplemento ordinario a la GURI n° 106, de 9 de mayo de 2001), dispone:

«1. Para las exigencias vinculadas a sus necesidades ordinarias, las Administraciones públicas contratarán exclusivamente mediante contratos de trabajo por tiempo indefinido siguiendo los procedimientos de selección previstos en el artículo 35.

2. A fin de dar respuesta a situaciones temporales y extraordinarias, las Administraciones públicas podrán utilizar, siempre que respeten las disposiciones en materia de selección de personal en vigor, las formas contractuales flexibles para la selección y empleo del personal previstas en el Código Civil y en la legislación relativa al trabajo por cuenta ajena en la empresa. Los convenios colectivos nacionales regularán los contratos de duración determinada, sin perjuicio de la competencia de las Administraciones en lo relativo a la definición de las necesidades organizativas de manera congruente con la normativa en vigor. [...]

[...]

5. En cualquier caso, la infracción por parte de las Administraciones públicas de las disposiciones imperativas relativas a la contratación o al empleo de trabajadores no podrá dar lugar a la constitución de relaciones de servicio por tiempo indefinido con dichas Administraciones públicas, sin perjuicio de cualquier responsabilidad o sanción aplicables. El trabajador interesado tendrá derecho al resarcimiento de los daños derivados de la prestación de trabajo efectuada en contra de lo establecido en las disposiciones imperativas. Cuando la infracción sea imputable a dolo o culpa grave, las Administraciones recuperarán las sumas abonadas por dicho concepto de los directivos responsables. [...]

[...]»

### **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

- 18 Tras su solicitud de estabilización presentada el 27 de enero de 2007 con arreglo a la Ley n° 296/2006, las recurrentes en los litigios principales, vinculadas todas ellas mediante contratos de trabajo de duración determinada sucesivos a la AGCM, fueron contratadas por esta entidad en el marco de una relación de servicio de duración indefinida, siendo integradas en la estructura permanente el 17 de mayo de 2007.
- 19 Mediante resolución de 17 de julio de 2008, la AGCM clasificó a las recurrentes en los litigios principales, con efectos retroactivos desde el 17 de mayo de 2007, en el nivel mínimo del grupo al que pertenecían en el momento de celebración de su contrato de duración determinada anterior, sin reconocer la antigüedad adquirida en virtud de dichos contratos, y les concedió una indemnización *ad personam* igual a la diferencia entre la retribución que recibían el 17 de mayo de 2007 y la derivada de su estabilización.
- 20 El Tribunale amministrativo regionale Lazio-Roma desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por las recurrentes en el litigio principal contra esta resolución debido, en particular, a que el procedimiento de estabilización, si bien permite establecer una excepción a la regla de la oposición, en cambio no permite el reconocimiento de la antigüedad adquirida con motivo del contrato de duración determinada.
- 21 Las recurrentes en el litigio principal interpusieron recurso de apelación de esta resolución ante el Consiglio di Stato. A este particular, alegan la existencia de una infracción de la cláusula 4 del Acuerdo marco, en la medida en que el régimen de estabilización creado por la Ley n° 296/2006 priva de efectos a la antigüedad adquirida con ocasión del contrato de duración determinada, aunque se sigan desempeñando las mismas tareas y la sucesión de contratos de duración determinada haya sido abusiva.
- 22 El Consiglio di Stato señala que la normativa nacional controvertida en el litigio principal permite la contratación directa de personas con contratos de trabajo precarios, estableciendo una excepción a la regla de la oposición como medio de acceso a la función pública, pero integrándolas en la estructura permanente en el nivel mínimo correspondiente al grupo, sin que se conserve la antigüedad adquirida con objeto del contrato de duración determinada.
- 23 Según dicho tribunal, el legislador nacional no tuvo la intención, mediante dicha normativa, de proceder a la regularización de contratos de duración determinada ilegales por abusivos mediante la conversión de contratos de trabajo de duración determinada en contratos de duración indefinida por razón del uso abusivo de aquéllos infringiendo la cláusula 5 del Acuerdo marco. En cambio, consideró que la antigüedad adquirida con ocasión del contrato de duración determinada constituía un título que legitimaba el establecimiento de una relación de servicio por tiempo indefinido, instituyendo una excepción a la regla de la oposición como medio de acceso a una relación de servicio permanente con la Administración pública. Considera que la pérdida de efectos jurídicos de la antigüedad está

justificada en este contexto por la necesidad de evitar que se produzca una discriminación inversa en contra de los empleados públicos que ya forman parte de la estructura permanente y que fueron contratados por tiempo indefinido como resultado de una oposición. En efecto, sostiene que, si los beneficiarios de la estabilización pudieran conservar su antigüedad, sustituirían a los funcionarios con menor antigüedad.

- 24 Por otro lado, el Consiglio di Stato recuerda que la regla de la prohibición de convertir un contrato de trabajo de duración determinada en un contrato de trabajo de duración indefinida se aplica en el sector público. Pues bien, asevera que, en el auto de 1 de octubre de 2010, Affatato (C-3/10), el Tribunal de Justicia admitió la licitud de esta prohibición.
- 25 Por último, el Consejo de Estado pone de manifiesto que, en su sentencia n° 1138, de 23 de febrero de 2011, también excluyó la incompatibilidad de la normativa controvertida en el litigio principal con el Acuerdo marco, debido a que éste sólo prohíbe un trato desfavorable del trabajador con contrato de duración determinada en relación con el trabajador fijo durante la relación laboral de duración determinada. En cambio, dicho Acuerdo marco no impide extinguir la relación laboral de duración determinada en el plazo fijado y establecer seguidamente una nueva relación laboral de duración indefinida sin tener en cuenta la antigüedad adquirida anteriormente, en la medida en que se trate precisamente de una nueva relación laboral. Por tanto, a su juicio el Acuerdo marco no es aplicable. A mayor abundamiento, aduce que la prohibición de discriminación del trabajador con contrato de duración determinada no puede llevar a imponer una discriminación inversa contra el trabajador fijo. En consecuencia, afirma que debe considerarse que la aplicación de criterios diferentes a los trabajadores fijos y a los trabajadores con contrato de duración indefinida se justifica por razones objetivas, en el sentido de la cláusula 4, apartado 4, del Acuerdo marco.
- 26 Sin embargo, el Consiglio di Stato señala que el Tribunale del lavoro di Torino, en su sentencia n° 4148, de 9 de noviembre de 2009, declaró que el respeto de la cláusula 4, apartado 4, del Acuerdo marco exige la conservación de la antigüedad adquirida en el supuesto de conversión de una relación de trabajo de duración determinada en una relación de trabajo de duración indefinida. Considera que de ello se desprende, aunque dicha sentencia versaba sobre circunstancias diferentes a las del caso de autos, la existencia de una divergencia de interpretación de dicha disposición. Por tanto, sostiene que existe una duda en cuanto a la compatibilidad de la normativa nacional controvertida en el litigio principal y el Derecho de la Unión.
- 27 En estas circunstancias, el Consiglio di Stato decidió suspender el curso de las actuaciones y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:
- «1) ¿Se opone lo dispuesto en la cláusula 4, apartado 4, del [Acuerdo marco] –que establece que “los criterios de antigüedad relativos a determinadas condiciones de trabajo serán los mismos para los trabajadores con contrato de duración determinada que para los trabajadores fijos, salvo que criterios de antigüedad diferentes vengan justificados por razones objetivas”– en relación con la cláusula 5 [de dicho Acuerdo], que ya ha sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea –según la cual es legítima la normativa italiana que prohíbe, en el empleo público, la transformación de un contrato de duración determinada en un contrato por tiempo indefinido– a la normativa nacional sobre trabajadores en precario (artículo 1, apartado 519, de la Ley n° 296/2006) que ha permitido la contratación directa por tiempo indefinido de empleados públicos que ya prestaban servicio mediante un contrato de duración determinada, como excepción a la regla de la oposición, pero ha eliminado la antigüedad obtenida durante el período trabajado en virtud de un contrato de duración determinada, o bien está incluida la pérdida de la antigüedad, prevista por el legislador nacional, en la excepción “por razones objetivas” que debe tenerse en cuenta con el fin de evitar los perjuicios que se derivarían para los funcionarios ya pertenecientes al cuerpo de la incorporación a la estructura permanente de los trabajadores en precario si se mantuviera la antigüedad adquirida?

2) ¿Se opone lo dispuesto en la cláusula 4, apartado 4, del [Acuerdo marco] –que establece que “los criterios de antigüedad relativos a determinadas condiciones de trabajo serán los mismos para los trabajadores con contrato de duración determinada que para los trabajadores fijos, salvo que criterios de antigüedad diferentes vengan justificados por razones objetivas”– en relación con la cláusula 5, que ya ha sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea –según la cual es legítima la normativa italiana que prohíbe, en el empleo público, la transformación de un contrato de duración determinada en un contrato por tiempo indefinido– a la normativa nacional que, sin perjuicio de la antigüedad obtenida durante la vigencia de la relación laboral de duración determinada, obliga a extinguir el contrato de duración determinada y celebrar un nuevo contrato por tiempo indefinido, distinto del anterior, sin mantener la antigüedad adquirida (artículo 1, apartado 519, de la Ley n° 296/2006)?»

28 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 4 de agosto de 2011, los asuntos C-302/11 a C-305/11 se acumularon a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.

### **Sobre las cuestiones prejudiciales**

29 Mediante sus cuestiones, que procede abordar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si la cláusula 4 del Acuerdo marco, en relación con la cláusula 5 de éste, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que excluye por completo la toma en consideración de los períodos de servicio prestados por un empleado público con contrato de trabajo de duración determinada en un organismo autónomo para determinar su antigüedad con ocasión de su selección por dicho organismo como funcionario de carrera en el marco de un procedimiento específico de estabilización de su relación de servicio.

### *Sobre la aplicabilidad de la cláusula 4 del Acuerdo marco*

30 El Gobierno italiano sostiene que la cláusula 4 del Acuerdo marco no es aplicable a los litigios principales. Afirma que, en efecto, esta disposición prohíbe únicamente cualquier diferencia de trato entre los trabajadores fijos y los trabajadores precarios durante la relación laboral de duración determinada. Alega que, ahora bien, los litigios principales no plantean cuestiones relativas a la comparación entre estas categorías de trabajadores, porque la normativa nacional controvertida en el litigio principal ha concebido el contrato de trabajo de duración determinada anterior como un título que legitima la obtención de un contrato de duración indefinida, estableciendo una excepción a la norma general de acceso a la estructura permanente de la Administración mediante oposición. Dicho contrato de trabajo de duración determinada, a su juicio, constituye por tanto sólo un requisito para acceder al procedimiento especial a fin de llevar a cabo una contratación autónoma en el marco de una relación de servicio por tiempo indefinido totalmente distinta de la anterior. Arguye que el procedimiento de estabilización no tiene como efecto la transformación o la conversión en una relación de servicio por tiempo indefinido de contratos de trabajo de duración determinada celebrados de manera abusiva en infracción de la cláusula 5 del Acuerdo marco, sino el establecimiento de una nueva relación de servicio que entraña la obligación de realizar un período de prueba. Asevera que, en paralelo, tal estabilización extingue la relación laboral de duración determinada, lo que implica la obligación de poner fin a todas las situaciones pendientes y proceder, en particular, a realizar la liquidación de haberes y la compensación de los días de vacaciones no disfrutados.

31 Mediante esta alegación, que se une, en esencia, a la apreciación efectuada por el Consiglio di Stato en las peticiones de decisión prejudicial y en su sentencia n° 1138, de 23 de febrero de 2011, el Gobierno italiano alega, fundamentalmente, que la cláusula 4 del Acuerdo marco no es de aplicación en situaciones como las controvertidas en el litigio principal, dado que la diferencia de trato invocada por



las recurrentes en el litigio principal, que están vinculadas, desde el 17 de mayo de 2007, a la AGCM mediante un contrato por tiempo indefinido, se produce en relación con otros empleados públicos con contrato por tiempo indefinido.

- 32 A este respecto, cabe recordar que, con arreglo a la cláusula 2, apartado 1, del Acuerdo marco, éste se aplica a los trabajadores con un trabajo de duración determinada cuyo contrato o relación laboral esté definido por la legislación, los convenios colectivos o las prácticas vigentes en cada Estado miembro (sentencia de 8 de septiembre de 2011, Rosado Santana C-177/10, Rec. p. I-7907, apartado 39).
- 33 El Tribunal de Justicia ya ha declarado que la Directiva 1999/70 y el Acuerdo marco se aplican a todos los trabajadores cuyas prestaciones sean retribuidas en el marco de una relación laboral de duración determinada que los vincule a su empleador (sentencias de 13 de septiembre de 2007, Del Cerro Alonso, C-307/05, Rec. p. I-7109, apartado 28, y Rosado Santana, antes citada, apartado 40).
- 34 El mero hecho de que las recurrentes en el litigio principal hayan adquirido la condición de trabajadoras fijas no excluye la posibilidad de que éstas puedan invocar en determinadas circunstancias el principio de no discriminación enunciado en la cláusula 4 del Acuerdo marco (véase la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 41, y véase, en este sentido, la sentencia de 8 de marzo de 2012, Huet, C-251/11, apartado 37).
- 35 En efecto, en los litigios principales, las recurrentes pretenden, en esencia, en su condición de trabajadoras fijas, poner en entredicho una diferencia de trato a la hora de tener en cuenta la antigüedad y la experiencia profesional adquirida a fines de un proceso selectivo a cuyo término han adquirido la condición de funcionarias de carrera. Mientras que los períodos de servicios prestados como trabajadoras fijas se toman en consideración para determinar la antigüedad, y, por lo tanto, para fijar el importe de la retribución, no ocurre así con los prestados en calidad de trabajadoras con contrato de duración determinada, sin que, según ellas, se hayan examinado la naturaleza de las tareas efectuadas y las características inherentes a éstas. Dado que la discriminación contraria a la cláusula 4 del Acuerdo marco de la que las recurrentes en el litigio principal alegan haber sido víctimas se refiere a los períodos de servicio prestados como trabajadoras con contrato de duración determinada, el hecho de que entre tanto éstas hayan pasado a ser trabajadoras fijas carece de relevancia (véase, en este sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 42).
- 36 Además, ha de señalarse que la cláusula 4 del Acuerdo marco prevé en su apartado 4 que los criterios de antigüedad relativos a determinadas condiciones de trabajo serán los mismos para los trabajadores con contrato de duración determinada que para los trabajadores fijos, salvo que criterios de antigüedad diferentes vengan justificados por razones objetivas. Ni del tenor de dicha disposición ni del contexto en el que se inserta se desprende que ésta deje de ser de aplicación una vez que el trabajador de que se trata adquiera el estatus de trabajador fijo. En efecto, los objetivos que persiguen la Directiva 1999/70 y el Acuerdo marco, que consisten tanto en prohibir la discriminación como en prevenir los abusos derivados de la utilización de contratos sucesivos o de relaciones laborales de duración determinada, militan en sentido contrario (sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 43).
- 37 Excluir por principio la aplicación del Acuerdo marco a situaciones como las de los litigios principales equivaldría a reducir, haciendo caso omiso del objetivo asignado a dicha cláusula 4, el ámbito de protección reconocido a los trabajadores afectados frente a las discriminaciones y conduciría a una interpretación indebidamente restrictiva de esta cláusula contraria a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 44 y jurisprudencia citada).
- 38 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede señalar que, contrariamente a la interpretación sostenida por el Gobierno italiano, nada obsta a la aplicabilidad de la cláusula 4 del Acuerdo marco al litigio principal.

*Sobre la interpretación de la cláusula 4 del Acuerdo marco*

- 39 Es preciso recordar que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco incluye una prohibición de tratar, por lo que respecta a las condiciones de trabajo, a los trabajadores con un contrato de duración determinada de modo menos favorable que a los trabajadores fijos comparables por el mero hecho de tener un contrato de trabajo de duración determinada, a menos que se justifique un trato diferente por razones objetivas. El apartado 4 de dicha cláusula enuncia la misma prohibición por lo que respecta a los criterios de antigüedad relativos a determinadas condiciones de trabajo (sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 64).
- 40 Según reiterada jurisprudencia, el principio de no discriminación exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones diferentes, a no ser que dicho trato esté objetivamente justificado (sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 65 y jurisprudencia citada).
- 41 En consecuencia, es preciso, en un primer momento, examinar el carácter comparable de las situaciones controvertidas, para después, en un segundo momento, examinar la existencia de una posible justificación objetiva.

*Sobre el carácter comparable de las situaciones controvertidas*

- 42 Para apreciar si las personas de que se trata ejercen un trabajo idéntico o similar, en el sentido del Acuerdo marco, debe comprobarse si, en virtud de las cláusulas 3, apartado 2, y 4, apartado 1, de éste, habida cuenta de un conjunto de factores, como la naturaleza del trabajo, los requisitos de formación y las condiciones laborales, puede considerarse que estas personas se encuentran en una situación comparable (auto de 18 de marzo de 2011, Montoya Medina, C-273/10, apartado 37; sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 66, y auto de 9 de febrero de 2012, Lorenzo Martínez, C-556/11, apartado 43).
- 43 Corresponde en principio al tribunal remitente pronunciarse sobre si, cuando ejercían sus funciones en la AGCM mediante un contrato de trabajo de duración determinada, las recurrentes en el litigio principal se hallaban en una situación comparable a la de los funcionarios de carrera contratados por tiempo indefinido por este organismo (véanse la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 67, y el auto Lorenzo Martínez, antes citado, apartado 44).
- 44 En efecto, la naturaleza de las funciones ejercidas por las recurrentes en el litigio principal durante los años en los que prestaron servicios para la AGCM en el marco de contratos de duración determinada y la calidad de la experiencia adquirida en esta condición no son sólo uno de los factores que pueden justificar objetivamente una diferencia de trato con respecto a los funcionarios de carrera. Figuran también entre los criterios que permiten comprobar si las interesadas se hallan en una situación comparable respecto de éstos (véase, en este sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 69).
- 45 En el caso de autos, parece que, a diferencia de los funcionarios de carrera, las recurrentes en los litigios principales, beneficiarias del procedimiento de estabilización, no han superado una oposición de acceso a la función pública. Sin embargo, tal circunstancia, como señala correctamente la Comisión, no puede implicar que se hallen en una situación diferente, dado que los requisitos de la estabilización fijados por el legislador nacional en la normativa controvertida en el litigio principal, que se refieren a la duración de la relación laboral de duración determinada y a la exigencia de haber sido contratado a tal efecto mediante un procedimiento selectivo en forma de una oposición o de un procedimiento establecido por ley, tienen por objeto precisamente permitir la estabilización únicamente de los trabajadores con contrato de duración determinada cuya situación puede asimilarse a la de los funcionarios de carrera.

- 46 En cuanto a la naturaleza de las funciones desempeñadas en los litigios principales, no se desprende claramente de los autos en poder del Tribunal de Justicia cuáles eran las funciones ejercidas por las recurrentes en los litigios principales durante los años en que prestaron servicios en el marco de contratos de trabajo de duración determinada para la AGCM ni cuál era la relación entre aquéllas y las funciones encomendadas a las recurrentes como funcionarias de carrera.
- 47 No obstante, en sus observaciones escritas remitidas al Tribunal de Justicia, las recurrentes en los litigios principales alegan, lo que también observa la Comisión, que las funciones que ejercen como funcionarias de carrera tras el procedimiento de estabilización son las mismas que las que ejercieron anteriormente en el marco de los contratos de trabajo de duración determinada. Además, se desprende de las propias explicaciones del Gobierno italiano en relación con la razón de ser de la normativa nacional controvertida en los litigios principales que ésta, al garantizar la contratación por tiempo indefinido de empleados públicos que tenían previamente un contrato de trabajo de duración determinada, pretende poner en valor la experiencia adquirida por éstos en el seno de la AGCM. Sin embargo, corresponde al órgano jurisdiccional remitente llevar a cabo las comprobaciones necesarias sobre este particular.
- 48 En el supuesto de que las funciones ejercidas por las recurrentes en el litigio principal en la AGCM en el marco de contratos de trabajo de duración determinada no correspondan a las ejercidas por un funcionario de carrera perteneciente al cuerpo correspondiente de dicho organismo, la diferencia de trato alegada, relativa a la toma en consideración de los períodos de servicio con ocasión de la contratación de las recurrentes en los litigios principales como funcionarias de carrera, no sería contraria a la cláusula 4 del Acuerdo marco, dado que dicha diferencia de trato se vincularía a situaciones diferentes (véase, en este sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 68).
- 49 En cambio, en el supuesto de que las funciones ejercidas por las recurrentes en los litigios principales en la AGCM en el marco de contratos de trabajo de duración determinada correspondieran a las ejercidas por un funcionario de carrera perteneciente al cuerpo correspondiente de dicho organismo, entonces debería comprobarse si existe una razón objetiva que justificara que no se tomaran en absoluto en consideración los períodos de servicio prestados en el marco de contratos de trabajo de duración determinada al contratar a las recurrentes en el litigio principal como funcionarias de carrera, y, por tanto, al integrarlas en la estructura permanente (véase, en ese sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 71).

#### Sobre la existencia de una justificación objetiva

- 50 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, debe entenderse que el concepto de «razones objetivas», en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco no permite justificar una diferencia de trato entre trabajadores con contrato de duración determinada y trabajadores fijos por el hecho de que aquélla esté prevista por una norma nacional general y abstracta, como una ley o un convenio colectivo (sentencias Del Cerro Alonso, antes citada, apartado 57, y de 22 de diciembre de 2010, Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres, C-444/09 y C-456/09, Rec. p. I-14031, apartado 54; auto Montoya Medina, antes citado, apartado 40; sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 72, y auto Lorenzo Martínez, antes citado, apartado 47).
- 51 El referido concepto requiere que la desigualdad de trato observada 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. 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 (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas,

Del Cerro Alonso, apartados 53 y 58, y Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres, apartado 55; el auto Montoya Medina, antes citado, apartado 41; la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 73, y el auto Lorenzo Martínez, antes citado, apartado 48).

- 52 La referencia a la mera naturaleza temporal de la relación de servicio del personal de la Administración Pública no es conforme a estos requisitos y, por tanto, no puede constituir, por sí sola, una «razón objetiva», en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco. En efecto, admitir que la mera naturaleza temporal de una relación laboral basta para justificar tal diferencia privaría de contenido a los objetivos de la Directiva 1999/70 y del Acuerdo marco y equivaldría a perpetuar el mantenimiento de una situación desfavorable para los trabajadores con contrato de duración determinada (sentencia Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres, antes citada, apartados 56 y 57; auto Montoya Medina, antes citado, apartados 42 y 43; sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 74, y auto Lorenzo Martínez, antes citado, apartados 49 y 50).
- 53 En el caso de autos, para justificar la diferencia de trato alegada en los litigios principales, el Gobierno italiano invoca la existencia de varias diferencias objetivas entre los funcionarios de carrera y los trabajadores con contratos de duración determinada contratados posteriormente como funcionarios de carrera.
- 54 En primer lugar, subraya que tal nombramiento en el marco de la norma denominada «de estabilización» tuvo lugar mediante un procedimiento que no presenta los elementos característicos de la oposición y que, por lo tanto, como excepción a los procesos selectivos normales, no puede constituir una razón válida para la concesión de una remuneración superior a la prevista para el nivel mínimo del grupo en el que se incluyen los funcionarios de carrera.
- 55 En segundo lugar, el Gobierno italiano afirma que dicha norma, al concebir la antigüedad adquirida en el marco de contratos de trabajo de duración determinada como un requisito para poder tener derecho a la estabilización, y no como un elemento que puede tenerse en cuenta en el marco de la nueva relación de servicio por tiempo indefinido, está justificada por la necesidad de evitar una discriminación inversa contra los funcionarios ya integrados en la estructura permanente. Asevera que, en efecto, si los trabajadores estabilizados pudieran conservar dicha antigüedad, su integración en la estructura permanente se llevaría a cabo en detrimento de los trabajadores que ya son personal estatutario, contratados por tiempo indefinido como consecuencia de una oposición, pero con una antigüedad menor. Aduce que éstos se verían situados en la estructura permanente en un nivel inferior al de los beneficiarios de la estabilización.
- 56 Por último, pone de manifiesto que la toma en consideración de la antigüedad adquirida en virtud de los contratos de trabajo anteriores, de duración determinada, es contraria, por una parte, al artículo 3 de la Constitución de la República Italiana, leído en el sentido de que no se puede aplicar un tratamiento desfavorable a situaciones de mayor mérito, y, por otra parte, al artículo 97 de esta misma Constitución, que establece que la oposición, como mecanismo imparcial de selección técnica y neutra de las personas más competentes sobre la base del mérito, constituye la forma general de proceso selectivo en las Administraciones públicas con el objetivo de cumplir los requisitos de imparcialidad y eficacia de la acción administrativa.
- 57 Sobre este particular, cabe recordar que, habida cuenta de la facultad de apreciación de que disponen los Estados miembros en relación con la organización de sus propias Administraciones públicas, en principio éstos pueden, sin infringir la Directiva 1999/70 ni el Acuerdo marco, establecer los requisitos para el acceso a condición de funcionarios de carrera y las condiciones de trabajo de tales funcionarios, en particular cuando éstos prestaban anteriormente servicios para las mencionadas Administraciones mediante contratos de trabajo de duración determinada (véase, en este sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 76).

- 58 De este modo, como subrayó la Comisión en la vista, la experiencia profesional de los trabajadores con contrato de duración determinada, reflejada en los períodos de servicio desempeñados por éstos en la Administración pública en el marco de contratos de trabajo de duración determinada, puede constituir, como establece la normativa controvertida en los litigios principales, que subordina la estabilización, en particular, al cumplimiento de un período de servicios de tres años en el marco de contratos de trabajo de duración determinada, un criterio de selección a fines de un procedimiento de contratación en calidad de funcionarios.
- 59 Sin embargo, a pesar de la existencia de este margen de apreciación, la aplicación de los criterios que los Estados miembros establezcan debe efectuarse de manera transparente y poder ser controlada para evitar cualquier exclusión de los trabajadores con contrato de duración determinada sobre la mera base de la duración de los contratos o las relaciones de servicio que justifiquen su antigüedad o su experiencia profesional (véase la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 77).
- 60 A este respecto, ha de admitirse que determinadas diferencias alegadas por el Gobierno italiano relativas a la selección de los trabajadores con contrato de duración determinada en el marco de los procedimientos de estabilización como los controvertidos en el litigio principal en relación con los funcionarios contratados tras una oposición, a las cualificaciones requeridas y a la naturaleza de las funciones cuya responsabilidad deben asumir pueden, en principio, justificar una diferencia de trato en cuanto a sus condiciones de trabajo (véase, en este sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 78).
- 61 Cuando tal trato diferente resulta de la necesidad de tener en cuenta requisitos objetivos, relativos a la plaza que dicho procedimiento tiene por objeto proveer y que son ajenos a la duración determinada de la relación de servicio que vincula al trabajador con su empleador, puede estar justificado, en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco (véase, en este sentido, la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 79).
- 62 En el caso de autos, por lo que se refiere al objetivo alegado, consistente en evitar que se produzcan discriminaciones inversas contra los funcionarios contratados tras haber superado una oposición, es preciso observar que, si bien tal objetivo puede constituir una «razón objetiva», en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco, dicho objetivo no puede, en cualquier caso, justificar una norma nacional desproporcionada, como la del litigio principal, que excluye por completo y en cualquier circunstancia que se tomen en consideración todos los períodos de servicio prestados en el marco de contratos de trabajo de duración determinada para determinar su antigüedad en el momento de su contratación con carácter indefinido y, por tanto, su nivel de retribución. En efecto, tal exclusión total y absoluta se basa intrínsecamente en la premisa general según la cual la duración indefinida de la relación de servicio de determinados empleados públicos justifica por sí misma una diferencia de trato en relación con los empleados públicos con contrato de duración determinada, privando así de su esencia a los objetivos de la Directiva 1999/70 y del Acuerdo marco.
- 63 En cuanto al hecho reiterado en la vista por el Gobierno italiano de que el procedimiento de estabilización da lugar, en Derecho italiano, a una nueva relación de servicio, procede recordar que, ciertamente, el Acuerdo marco no establece en qué condiciones se puede hacer uso de los contratos por tiempo indefinido, ni pretende armonizar todas las normas nacionales relativas a los contratos de trabajo de duración determinada. En efecto, su objeto es únicamente establecer, fijando principios generales y prescripciones mínimas, un marco general para garantizar la igualdad de trato a los trabajadores con un contrato de duración determinada, protegiéndolos contra la discriminación, y para evitar los abusos derivados de la utilización de contratos sucesivos de trabajo de duración determinada o de relaciones laborales de este tipo (véase la sentencia Huet, antes citada, apartados 40 y 41 y jurisprudencia citada).

- 64 Sin embargo, el margen de apreciación atribuido a los Estados miembros para determinar el contenido de las normas nacionales relativas a los contratos de trabajo no puede llegar hasta el punto de poner en peligro el objetivo o el efecto útil del Acuerdo marco (véase, en este sentido, la sentencia Huet, antes citada, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 65 Ahora bien, el principio de no discriminación enunciado en la cláusula 4 del Acuerdo marco se vería privado por completo de su contenido si el mero hecho de que, según el Derecho nacional, esa relación de servicio sea nueva pudiera constituir una «razón objetiva», en el sentido de dicha cláusula, capaz de justificar una diferencia de trato, como la alegada en los litigios principales, relativa a la toma en consideración, por razón de la contratación por tiempo indefinido de trabajadores con contrato de duración determinada, de la antigüedad adquirida por éstos en el mismo organismo en el marco de contratos de trabajo de duración determinada.
- 66 En cambio, es necesario tener en cuenta la naturaleza particular de las tareas desempeñadas por las recurrentes en el litigio principal.
- 67 Sobre este particular, debe admitirse que, si se demuestra, como alegan las recurrentes en los litigios principales, como se desprende del apartado 47 de la presente sentencia, en el marco del presente procedimiento, que las funciones que desempeñan como funcionarias de carrera son idénticas a las que desempeñaron con anterioridad en el marco de contratos de trabajo de duración determinada, y si, como alegó el Gobierno italiano en sus observaciones escritas, la normativa nacional controvertida tiene por objeto poner en valor la experiencia adquirida por los funcionarios interinos en el seno de la AGCM, tales elementos podrían sugerir que la falta de toma en consideración de los períodos de servicios prestados por los trabajadores con contratos de duración determinada está justificada, en realidad, por la mera duración de sus contratos de trabajo y, por lo tanto, que la diferencia de trato controvertida en el litigio principal no se basa en justificaciones vinculadas a las exigencias objetivas de los puestos objeto del procedimiento de estabilización que puedan calificarse de «razones objetivas», en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco.
- 68 Sin embargo, incumbe al tribunal remitente, en los litigios principales, por un lado, comprobar si la situación de las recurrentes en el litigio principal era, por lo que se refiere a los períodos de servicios cumplidos en el marco de contratos de duración determinada, comparable a la de otro empleado público de la AGCM que hubiera cumplido sus períodos de servicio como funcionario de carrera en los cuerpos correspondientes de la estructura permanente, y, por otro, apreciar, habida cuenta de la jurisprudencia recordada en los apartados 50 a 52 de la presente sentencia, si las alegaciones formuladas por la AGCM ante él constituyen «razones objetivas» en el sentido de la cláusula 4, apartados 1 y/o 4, del Acuerdo marco (sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 83).
- 69 Toda vez que la cláusula 5 del Acuerdo marco carece a este respecto de pertinencia, y que, por otro lado, las resoluciones de remisión no incluyen ninguna información concreta y precisa relativa a una posible utilización abusiva de contratos de trabajo de duración determinada sucesivos, no ha lugar, como alegan las recurrentes en el litigio principal, a pronunciarse sobre la interpretación de esta cláusula.
- 70 Por último, debe recordarse que la cláusula 4, apartado 1, del Acuerdo marco es incondicional y suficientemente precisa para que los particulares puedan invocarla, a partir de la fecha en que expiró el plazo señalado a los Estados miembros para adaptar su Derecho interno a la Directiva 1999/70, frente al Estado ante un juez nacional (véanse, en este sentido, la sentencia Gavieiro Gavieiro e Iglesias Torres, antes citada, apartados 78 a 83, 97 y 98; el auto Montoya Medina, antes citado, apartado 46, y la sentencia Rosado Santana, antes citada, apartado 56).
- 71 Habida cuenta de las consideraciones precedentes, procede responder a las cuestiones planteadas que la cláusula 4 del Acuerdo marco que figura en anexo a la Directiva 1999/70 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que

excluye por completo la toma en consideración de períodos de servicio prestados por un trabajador con contrato de trabajo de duración determinada en un organismo público para determinar la antigüedad de aquél con ocasión de su contratación por tiempo indefinido por este mismo organismo en calidad de funcionario de carrera en el marco de un procedimiento específico de estabilización de su relación de servicio, a menos que esta exclusión esté justificada por «razones objetivas», en el sentido de los apartados 1 y/o 4 de dicha cláusula. El mero hecho de que el trabajador con contrato de duración determinada haya cumplido dichos períodos de servicio sobre la base de un contrato o de una relación laboral de duración determinada no constituye tal razón objetiva.

### **Costas**

- 72 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Sexta) declara:

**La cláusula 4 del Acuerdo marco sobre el trabajo de duración determinada, celebrado el 18 de marzo de 1999, que figura en anexo a la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional como la controvertida en el litigio principal, que excluye por completo la toma en consideración de períodos de servicio prestados por un trabajador con contrato de trabajo de duración determinada en un organismo público para determinar la antigüedad de aquél con ocasión de su contratación por tiempo indefinido por este mismo organismo en calidad de funcionario de carrera en el marco de un procedimiento específico de estabilización de su relación de servicio, a menos que esta exclusión esté justificada por «razones objetivas», en el sentido de los apartados 1 y/o 4 de dicha cláusula. El mero hecho de que el trabajador con contrato de duración determinada haya cumplido dichos períodos de servicio sobre la base de un contrato o de una relación laboral de duración determinada no constituye tal razón objetiva.**

Firmas