



**CONSELL JURÍDIC CONSULTIU
DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

Dictamen **029/2026**
Expediente **716/2025**

Presidenta

Hble. Sra.

D.^a Margarita Soler Sánchez

Conselleres y Consellers

Ilmas. Sras. e Ilmos. Sres.

D. Enrique Fliquete Lliso

D.^a M.^a del Carmen Pérez Cascales

D. Joan Carles Carbonell Mateu

D. Francisco Javier de Lucas Martín

D.^a Fernanda María Lapresta Gascón

Secretari General

Ilmo. Sr.

D. Joan Tamarit i Palacios

Hble. Sr.:

El Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, en sesión celebrada el día 21 de enero de 2026, bajo la Presidencia de la Hble. Sra. D.^a Margarita Soler Sánchez, y con la asistencia de los señores y las señoras que al margen se expresan emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

De conformidad con la comunicación de V.M.H., de fecha 14 de octubre de 2025 (Registro de entrada de 15 de octubre del mismo año), el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana ha examinado el procedimiento instruido por la Presidència de la Generalitat (actualmente la Vicepresidencia Segunda y Consellería de Presidencia), en relación con la consulta facultativa formulada a instancia del Ajuntament de C.V., sobre la procedencia o no de reconocer, a los efectos de antigüedad y cómputo de trienios, los periodos de inactividad existentes entre los contratos temporales sucesivos suscritos por un empleado público de dicha administración. (Expediente núm. COAT-523/2025, de la autoridad consultante).

I ANTECEDENTES

Del examen del expediente administrativo remitido se desprende lo siguiente:

Único.- En fecha 15 de octubre de 2025, tuvo entrada en este Órgano consultivo escrito de la Presidència de la Generalitat junto con la petición de dictamen en relación con la consulta facultativa formulada por parte del Ajuntament de C.V., sobre la procedencia o no de reconocer, a los efectos de antigüedad y cómputo de trienios, los periodos de inactividad existentes entre los contratos temporales sucesivos suscritos por un empleado público de dicha administración.

II CONSIDERACIONES

Primera.- Carácter del dictamen

La consulta formulada por la Presidència de la Generalitat -a petición de la Alcaldía del Ajuntament de C.V. - tiene el carácter de facultativa, con arreglo a lo previsto en el artículo 9 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat, de creación del Consell Jurídic Consultiu, según el cual *“Las corporaciones locales, las universidades y las otras entidades y corporaciones de derecho público de la Comunitat Valenciana solicitarán directamente el dictamen del Consell Jurídic Consultiu, en los casos en que este fuera preceptivo conforme a ley. Las consultas facultativas deberán interesarlas mediante el conseller competente”*.

La regulación descrita se completa con lo dispuesto en el apartado sexto del artículo 73 del Decreto 37/2019, de 15 de marzo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, el cual proclama lo siguiente: *“Las corporaciones locales, las universidades públicas y las demás entidades y corporaciones de derecho público de la Comunitat Valenciana, podrán formular, debidamente razonadas, consultas facultativas, por medio de la consellera o el conseller competente por razón de la materia objeto del dictamen, quien decidirá lo pertinente acerca de su remisión al Consell Jurídic Consultiu”*.

Segunda.- Planteamiento de la cuestión sometida a dictamen

En el escrito de solicitud de dictamen a este Órgano consultivo, de fecha 29 de septiembre de 2025, el Ajuntament de C.V. expone los siguientes antecedentes:

“Primero.- En fechas 28 de octubre de 2022 y 1 de agosto de 2025 el funcionario de carrera D. A... presentó escritos (registros n.º 2022-E-RE-9620 y 2025-E-RE-12269) solicitando que se le computen los periodos de inactividad como personal laboral a efectos de cálculo de trienios.

Segundo.- El Sr. A... ocupa desde el 1 de octubre de 2003 un puesto de técnico lingüístico en el Ayuntamiento de C.V., grupo A, subgrupo A2, con antigüedad reconocida desde 9 de octubre de 1987 en virtud de servicios previos reconocidos conforme a la Ley 70/1978 y al art. 25 del TREBEP.

Tercero.- Durante los cursos 1986-1990 prestó servicios como profesor de la EPA en el Ayuntamiento de C.V. mediante contratos temporales sucesivos, causando baja al finalizar cada curso y sin que conste continuidad contractual hasta el inicio del siguiente. Esa relación laboral se extinguió definitivamente el 31 de diciembre de 1990.

Cuarto.- Posteriormente, el 5 de enero de 1993, ingresó en el Ayuntamiento de C.V. en una plaza distinta (técnico lingüístico), que desempeñó primero con carácter temporal, luego indefinido y finalmente como funcionario de carrera tras el correspondiente proceso de funcionarización.

Quinto.- Consta en su expediente que se le han reconocido todos los servicios efectivos prestados en las distintas administraciones públicas en las que ha trabajado, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 70/1978 y en el art. 25 del TREBEP.

Sexto.- Lo que solicita ahora el interesado es que se le reconozca también, a efectos de antigüedad y trienios, el tiempo de inactividad existente entre los contratos de maestro de la EPA en C.V., durante los veranos de 1986 a 1990, que estima en 303 días.

Séptimo.- No consta que el interesado haya sido declarado judicialmente trabajador fijo discontinuo, ni existe sentencia que así lo reconozca respecto de los servicios prestados como maestro de la EPA entre 1986 y 1990”.

Ante esta situación, el Ajuntament de C.V. plantea las siguientes cuestiones:

“1. Si procede reconocer, a efectos de antigüedad y cómputo de trienios, los periodos de inactividad existentes entre los contratos temporales suscritos como maestro de la EPA en el Ayuntamiento de C.V. entre 1986 y 1990, considerando que dicha relación laboral finalizó el 31/12/1990, existió una

interrupción posterior y la actual vinculación del interesado con el Ayuntamiento es como funcionario de carrera en una plaza distinta (técnico lingüístico).

2. En caso afirmativo, si corresponde también el abono de las diferencias retributivas que pudieran derivarse de la modificación de la fecha de cómputo de trienios”.

Las cuestiones referidas anteriormente se enmarcan en el ámbito específico de la función pública de las Entidades Locales y, más concretamente, de los derechos retributivos de los empleados públicos. De ahí que, para dar respuesta a la consulta que se nos plantea debemos examinar el régimen jurídico de la antigüedad de los empleados públicos, concretamente, la regulación aplicable al personal laboral.

Tercera.- Regulación de la antigüedad del personal laboral y aplicación al caso planteado

1. El artículo 8 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP) señala que son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al servicio de los intereses generales, y que estos se clasifican en funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal y personal eventual.

Respecto del personal laboral, el artículo 11 de dicho TREBEP los define como aquel 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. Y señala que en función de la duración del contrato éste podrá ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.

Y el artículo 7 del TREBEP dispone que el personal laboral al servicio de las Administraciones públicas se rige, además de por la legislación laboral y por las demás normas convencionalmente aplicables, por los preceptos de dicho Estatuto que así lo dispongan.

Por lo que respecta a las retribuciones del personal laboral, el artículo 27 del mencionado cuerpo legal prevé que éstas se determinarán de conformidad con la legislación laboral, el convenio colectivo que sea aplicable y el contrato de trabajo, respetando en todo caso lo establecido en el artículo 21 del TREBEP.

En lo que se refiere a las percepciones económicas derivadas de la antigüedad del trabajador, el artículo 25 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (ET) prevé la posibilidad de que el trabajador tenga derecho a una promoción económica siempre que así lo establezca el convenio colectivo o el contrato.

Igualmente, el artículo 26 del ET, relativo al salario, establece en su apartado tercero que mediante la negociación colectiva o, en su defecto, el contrato individual, se determinará la estructura del salario, que deberá comprender el salario base y, en su caso, los complementos salariales que se fijen. De lo anterior se desprende que el personal laboral de las Administraciones Públicas no ostenta un derecho de configuración legal a la percepción del complemento de antigüedad, sino que dicho complemento deberá de fijarse por medio del correspondiente convenio colectivo y, en su defecto, en el contrato individual.

Así se pronunció la STS (Sala de lo Social) de 2 de octubre de 2000 (núm. rec. 984/2000), FJ2º, al decir respecto del citado artículo 26.3 del ET, que *“únicamente determina la obligatoriedad del salario base 'como retribución fijada por unidad de tiempo y obra', dejando 'en su caso' el reconocimiento y percepción de los complementos salariales a la libre voluntad de las partes. Ello no obstante -en aras, sin duda, a una exigencia de clarificación o seguridad jurídica- la norma viene a exigir, para la concreción de estos complementos un cierto elemento causal, que ha de proyectarse 'en función de circunstancias relativas a las condiciones personales del trabajador, al trabajo realizado o a la situación y resultado de la empresa'. El complemento reclamado de antigüedad, pues, ha dejado de ser, actualmente, un complemento obligatorio, y al quedar fuera de la órbita legal obligatoria su reconocimiento queda sometido al libre arbitrio de las partes en la negociación colectiva, o, en su defecto, en el contrato de trabajo”*.

En definitiva, conforme a la regulación expuesta, para reconocer el complemento de antigüedad que corresponde al personal laboral deberemos estar a lo dispuesto en el correspondiente convenio colectivo.

2. En el caso objeto de dictamen entendemos que resulta de aplicación el Convenio Colectivo de trabajo del Ajuntament de C.V., suscrito el 12 julio de 2005 por la comisión negociadora formada por representantes de la Corporación Municipal y por el Comité de Empresa, aprobado por el Pleno Municipal de 28/7/2005 (BOPV n.º 234, de 3 de octubre de 2005).

En lo que a la antigüedad del personal laboral se refiere, el artículo 16 del citado convenio dice lo siguiente:

“El personal al servicio del Ayuntamiento de C.V., con relación laboral no interrumpida, percibirá trienios por cada tres años de servicios ininterrumpidos, en la cuantía que se indique en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado, siguiendo los criterios establecidos en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública. Asimismo, se reconocerá a todos los empleados públicos fijos la totalidad de los servicios indistintamente prestados en cualquiera de las administraciones públicas, y será de plena aplicación lo dispuesto en la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos”.

La cuestión radica, por tanto, en determinar si el caso que plantea la autoridad consultante, esto es, un empleado que prestó servicios como profesor de la EPA en el Ajuntament de C.V., mediante contratos temporales sucesivos, puede subsumirse dentro del concepto de “servicios ininterrumpidos” a los que alude el mencionado artículo 16.

3. Para ello, conviene acudir a la doctrina denominada “unidad esencial del vínculo laboral”, desarrollada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo. Esta doctrina se recoge de forma clara y pormenorizada en la STS de 1 de septiembre de 2017 (núm. rec. 2764/2015), FJ2º:

“Son muchas las ocasiones en que hemos debido pronunciarnos sobre el alcance de la doctrina sobre continuidad esencial del vínculo. De este modo en las SSTS de 8 marzo 2007 (rcud. 175/2004), 17 diciembre 2007 (rcud. 199/2004), 18 febrero 2009 (rcud. 3256/2007) y 17 marzo 2011 (rcud. 2732/2010), entre otras, hemos dejado consolidada la doctrina según la cual, 'En supuestos de sucesión de contratos temporales se computa la totalidad del tiempo de prestación de servicios a efectos de la antigüedad, cuando ha existido la unidad esencial del vínculo, lo que comporta que se le haya quitado valor con carácter general a las interrupciones de menos de veinte días, pero, también, a interrupciones superiores a treinta días, cuando la misma no es significativa, dadas las circunstancias del caso, a efectos de romper la continuidad en la relación laboral existente'.

Son numerosas las sentencias que han compendiado el significado de la doctrina a que venimos aludiendo. Por ejemplo, la STS 18 de febrero de 2009 (rcud. 3256/2007) lo hace del siguiente modo:

'La controversia ya ha sido unificada por esta Sala en sus sentencias de 12 de noviembre de 1993 (Rec. 2812/92), 10 de abril de 1995 (Rec. 546/94), 17 enero de 1996 (Rec. 1848/95), 8 de marzo de 2007 (Rec. 175/04) y de 17 de diciembre de 2007 (Rec. 199/04) a favor de la solución adoptada por la sentencia recurrida. En ellas se aborda la cuestión litigiosa, y se acaba resolviendo que una interrupción de treinta días entre contratos sucesivos no es significativa a efectos de romper la continuidad de la relación laboral, así

como que la subsistencia del vínculo debe valorarse con criterio realista y no sólo atendiendo a las manifestaciones de las partes al respecto, pues la voluntad del trabajador puede estar viciada y condicionada por la oferta de un nuevo contrato. Por ello se ha consolidado la doctrina que establece 'que en supuestos de sucesión de contratos temporales, si existe unidad esencial del vínculo laboral, se computa la totalidad de la contratación para el cálculo de la indemnización por despido improcedente, ha sido seguida por las Sentencias ya más recientes de 29 de septiembre de 1999 (rec. 4936/1998); 15 de febrero de 2000 (rec. 2554/1999); 15 de noviembre de 2000 (rec. 663/2000); 18 de septiembre de 2001 (rec. 4007/2000); 27 de julio de 2002 (rec. 2087/2001) 19 de abril de 2005 (rec. 805/2004) y 4 de julio de 2006 (rec. 1077/2005), y si bien en varias de estas resoluciones la Sala ha tenido en cuenta como plazo interruptivo máximo el de los veinte días previstos como plazo de caducidad para la acción de despido, también ha señalado que cabe el examen judicial de toda la serie contractual, sin atender con precisión aritmética a la duración de las interrupciones entre contratos sucesivos. Así, por ejemplo, se ha computado la totalidad de la contratación, a pesar de la existencia de una interrupción superior a 20 días, en los supuestos resueltos por las sentencias de 10 de abril de 1995 (rec. 546/1994) y 10 de diciembre de 1999 (rec. 1496/1999), con interrupción de 30 días, y de coincidencia con el período vacacional en el auto de 10 de abril de 2002 (rec. 3265/2001)".

Acto seguido, la citada sentencia enumera una serie de casos particulares en los que la citada Sala concluye que no existe ruptura de la unidad esencial de vínculo laboral". Entre otras, cabe mencionar los siguientes:

"La STS 15 mayo 2015 (rec. 878/2014) mantiene la unidad del vínculo con una interrupción de 45 días, en la que el recurrente percibió prestaciones de desempleo, teniendo en cuenta el tiempo de prestación de servicios anterior y posterior.

La STS 129/2016 de 23 de febrero (rec. 1423/2014) considera que no se acredita la ruptura de la unidad esencial del vínculo, pese al transcurso de 69 días de intervalo, en caso de reiterada contratación fraudulenta. (...)

La STS 23 febrero 2016 (rec. 1423/2014) recuerda que la unidad del vínculo, a efectos del cómputo de la antigüedad, no se rompe, por ejemplo, por la simple firma de recibos de finiquito entre los sucesivos contratos suscritos con cortas interrupciones; ni cuando las interrupciones se hacen coincidir con el período vacacional. (...)

La STS 494/2017 de 7 junio (rec. 113/2015) concluye que se han de tener en cuenta los servicios prestados desde el primero de los contratos temporales suscritos, en aplicación de la teoría de la unidad esencial de vínculo contractual, aunque haya habido dos interrupciones contractuales, primero de

algo más de cuatro meses y después de más de uno, habida cuenta de que se trata de 14 años de prestación de servicios y de que el trabajador había adquirido la cualidad de indefinido en aplicación del art. 15.5 del ET (...)

La STS 501/2017 de 7 junio (rec. 1400/2016) estudia si constituye una ruptura «significativa» que lleve a excluir la «unidad esencial» del vínculo contractual la interrupción por un período de 3 meses y 19 días, en una sucesión de contratos celebrados durante 14 años por la trabajadora recurrente. La respuesta es negativa”.

Finalmente, el Alto Tribunal identifica una serie de aspectos que han de tenerse en cuenta a efectos de valorar si existe “unidad esencial del vínculo laboral” en un caso concreto. Así, sostiene que “*ha de atenderse al tiempo total transcurrido desde el momento en que se pretende fijar el inicio del cómputo, el volumen de actividad desarrollado dentro del mismo, el número y duración de los cortes, la identidad de la actividad productiva, la existencia de anomalías contractuales, el tenor del convenio colectivo y, en general, cualquier otro que se considere relevante a estos efectos”.*

Toda esta doctrina ha sido igualmente reproducida en las recientes SSTs de 23 de enero de 2024 (núm. rec. 2981/2022), FJ2º y 9 de diciembre de 2020 (núm. rec. 3954/2018), FJ2º.

4. En el caso ahora examinado el trabajador prestó servicios en el Ajuntament de C.V. como profesor durante los cursos comprendidos entre 1986 y 1990, causando baja al finalizar cada curso y sin que conste continuidad contractual hasta el inicio del siguiente. Dicha relación laboral finalizó el día 31 de diciembre de 1990, por lo que podemos afirmar que prestó servicios durante un periodo de aproximadamente cuatro años consecutivos.

Durante dicho lapso de tiempo han mediado varios contratos temporales; desconocemos cuántos aunque, a la vista del carácter de la prestación (cursos educativos), todo apunta a que fueron cuatro, esto es, uno por curso. El interesado estima que el tiempo de las interrupciones durante ese periodo de cuatro años es de 303 días, los cuales se corresponderían con los días de verano no lectivos. No obstante, el Ajuntament de C.V. no ha aportado ningún certificado que acredite lo anterior por lo que, más allá de la estimación efectuada por el propio interesado, desconocemos cuánto duraron las interrupciones. Aun así, es razonable pensar que, en la medida en que los contratos celebrados se interrumpían en periodo estival y no lectivo, esto es, durante los meses de julio y agosto, dichos paréntesis no excederían de unos 60 o 70 días cada uno de ellos.

A lo anterior cabe añadir que el trabajador realizó siempre las mismas tareas ya que los contratos que se sucedieron entre 1986 y 1990 tuvieron el

mismo objeto, esto es, la prestación de servicios de enseñanza en el ayuntamiento.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que, *a priori*, no parece que haya habido una ruptura significativa en el hilo conductor de la prestación de servicios por lo que sí que procedería reconocer, a efectos de antigüedad y cómputo de trienios, los periodos de inactividad existentes entre los contratos temporales suscritos como maestro de la EPA en el Ajuntament de C.V. durante los años 1986 y 1990.

Ahora bien, dado que este Órgano consultivo no dispone de mayor información acerca de los contratos celebrados ni de la duración de las interrupciones, pues, como hemos dicho, esta última no ha sido certificada por la administración, entendemos que la valoración concreta del caso corresponde efectuarla a la propia autoridad consultante, de acuerdo con la jurisprudencia citada.

En consecuencia, de constatarse efectivamente la existencia de “unidad de vínculo” en los contratos temporales celebrados, dicho trabajador cumpliría con lo dispuesto en el artículo 16 del Convenio colectivo por lo que tendría derecho a percibir los correspondientes trienios. En tal caso, deberían abonársele las diferencias retributivas que pudieran haberse derivado de la modificación de la fecha de cómputo de los trienios.

III CONCLUSIÓN

Por cuanto queda expuesto, el Pleno del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana es del parecer:

1. Que, respecto a la primera cuestión planteada, este Órgano consultivo considera que procede reconocer a efectos de antigüedad y cómputo de trienios, los periodos de inactividad existentes entre los contratos temporales suscritos por el interesado como maestro de la EPA del Ajuntament de C.V. entre 1986 y 1990, siempre y cuando se constatare que efectivamente existió unidad de vínculo entre el trabajador y la administración, de conformidad con la jurisprudencia mencionada en el cuerpo del dictamen.

2. Que, de constatarse la efectiva existencia de unidad de vínculo en los contratos temporales celebrados, el trabajador cumpliría con lo dispuesto en

el artículo 16 del Convenio colectivo de aplicación por lo que tendría derecho a percibir los correspondientes trienios y, en consecuencia, deberían de abonársele las diferencias retributivas que pudieran haberse derivado de la modificación de la fecha de cómputo de los trienios.

V.H., no obstante, resolverá lo procedente.

València, 21 de enero de 2026

EL SECRETARIO GENERAL

LA PRESIDENTA

HBLE. SR. VICEPRESIDENTE SEGUNDO Y CONSELLER DE PRESIDENCIA