

## **ACLARACIONES Y COMENTARIOS**

### **ACUERDO SOBRE MEDIDAS DE TEMPORALIDAD EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

**RDL, DE 6 DE JULIO, 14/2021 DE MEDIDAS URGENTES PARA LA  
REDUCCIÓN DE LA TEMPORALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO**



**Secretaría Federal de Acción Sindical**

**Gabinete Técnico Federal**

**(7 julio de 2021)**

## ÍNDICE

**Introducción: Un documento inicial que se irá ampliando (Pág. 3)**

**I. - PROCESO DE ESTABILIZACIÓN EN EL EMPLEO PÚBLICO (Pág. 4-11)**

- Naturaleza del Acuerdo y posible desarrollo en ámbitos inferiores de negociación: Un amplio margen de desarrollo. (Pág. 4)
- Plazas a incluir en el nuevo proceso de estabilización. (Pág. 5)
- ¿Es posible un ofrecimiento previo de las plazas ocupadas temporalmente, en concurso o promoción?. (Pág. 7)
- ¿El personal laboral indefinido no fijo de plantilla se puede incluir en el proceso de estabilización?. (Pág. 7)
- ¿Es posible anular las bases de convocatorias de los procesos de 2017 y 2018, e incluir aquellas plazas en el nuevo proceso, más garantista?. (Pág. 8)
- Figuras y mecanismos a emplear: un amplio margen. (Pág. 9)
- Sobre las bolsas de interinidad y la compensación económica para el personal temporal que no supere el nuevo proceso de estabilización. (Pág. 10)
- Una amplia flexibilidad para el desarrollo del nuevo proceso en la Administración Local. (Pág. 10)
- ¿Qué sucede con los procesos de estabilización de 2017 y 2018 ya convocados?. (Pág. 11)

**II. - REFORMA DE LA NORMATIVA BÁSICA EN MATERIA DE EMPLEO PÚBLICO. (Pág. 12-14)**

- Ámbito subjetivo y sectorial de aplicación. (Pág. 12)
- Modalidades temporales del personal interino y del personal laboral temporal. (Pág. 12)
- Sobre las indemnizaciones del personal objeto de irregularidad en el nombramiento y la contratación. (Pág. 13)
- ¿En qué consiste la nulidad de los actos que supongan el incumplimiento de las previsiones indicadas en el EBEP para impedir la generación de temporalidad?. (Pág. 14).
- ¿Cuándo entra en vigor la nueva normativa básica?. (Pág. 14).

**III. - COMPROMISO CON LA NEGOCIACIÓN Y EL DIÁLOGO SOCIAL (Pág. 15)**

## **Introducción: Un documento inicial que se irá ampliando**

El presente documento es una 1ª versión que pretende aclarar algunas de las cuestiones previstas en el acuerdo, sirviendo de complemento a los PowerPoint ya difundidos en la Federación.

Versión que irá ampliándose y matizándose conforme vaya surgiendo nueva información, dudas y sugerencias por parte de los distintos ámbitos y sectores de la Federación.

En todo caso, advertimos que teniendo en cuenta la amplia casuística en materia de temporalidad, va resultar imposible que el documento ofrezca respuesta a todas las situaciones y realidades, pero sí a aquellas que ya hemos experimentado en procesos anteriores, detectado y las que nos vayáis planteando con el paso del tiempo. Con la colaboración del conjunto de la Federación confiamos e ir enriqueciendo y completando sus contenidos.

## I.- PROCESO DE ESTABILIZACIÓN EN EL EMPLEO PÚBLICO

### Naturaleza del Acuerdo y posible desarrollo en ámbitos inferiores de negociación: Un amplio margen de desarrollo

- Se trata de un Acuerdo de los previstos en el artículo 38.3 del EBEP. Por tanto, al tratar sobre materias que son reserva de ley, carece de eficacia directa, de ahí su plasmación en el RDL 14/2021, que reproduce íntegramente (con distinta redacción y orden) todos los criterios acordados en el Acuerdo.
- Al igual que en los Acuerdos del 2017 y 2018, es posible un desarrollo y concreción del Acuerdo general, para adaptarlo a la realidad y especificidades existentes correspondientes, respetando los criterios generales establecidos en el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, y el RDL 14/2021.
- Tanto el Acuerdo como el RDL establecen que el nuevo proceso sea objeto de la negociación colectiva, conforme a lo estipulado en el EBEP. Por ello, en su ámbito respectivo, cada Administración negociará la forma de desarrollo del nuevo proceso, siempre en el marco de la normativa básica que resulte de aplicación y los criterios generales del Acuerdo.
- Esta negociación deberá realizarse, sobre todo, en los sectores en los que hay una Mesa especial de negociación (Servicios de Salud, Administración de Justicia y Docencia no universitaria, etc.) en los que, además, hay mecanismos preexistentes de coordinación interadministrativa.

### Plazas a incluir en el nuevo proceso de estabilización

- Todas las plazas temporales desempeñadas al menos los tres años anteriores a 31/12/2020.
- Las plazas autorizadas de los procesos de 2017 y 2018, que no fueron convocadas. Interpretamos que si no se ha alcanzado el objetivo de reducción a un máximo del 8% de la tasa de temporalidad en dicha administración y/o categoría, deberá acumularse a este nuevo proceso.
- Las plazas que habiendo sido convocadas y resueltas conforme a los procesos de 2017 y 2018, hayan quedado desiertas y permanezcan vacantes (ocupadas o no por personal temporal). Igual que en el supuesto anterior, interpretamos que si no se ha alcanzado el objetivo de reducción a un máximo del 8% de la tasa de temporalidad en dicha administración y/o categoría, deberá acumularse a este nuevo proceso.
- Todas las plazas de todos los sectores (carácter universal del proceso) presupuestadas, aunque no estén incluidos en los mecanismos de organización de recursos humanos (RPTS, catálogos, plantillas, etc.). Es decir, con carácter general, el reflejo presupuestario de los empleados públicos se incluye en el Capítulo I (gastos de personal) de los presupuestos de las distintas Administraciones, pero a veces dicho reflejo está en el Capítulo II (gasto en servicios) e incluso el VI (inversiones). Cuestión que no debe impedir la convocatoria de dichas plazas si cumplen el resto de requisitos previstos.
- En los ámbitos en los que en los tres años anteriores al 31 de diciembre de 2020 haya existido personal interino o temporal que no ocupara puesto con dotación referenciada, pero cuya prestación de servicios respondiera a necesidades estructurales y exista la cobertura presupuestaria necesaria para ello, consideramos que estas

plazas serán también computadas a efectos de este proceso. Como es lógico, en el momento de la convocatoria concreta se deben ofertar puestos concretos, ya sea utilizando vacantes preexistentes, ya sea dando de alta nuevos puestos, con las adaptaciones que sean precisas.

- En el ámbito de los servicios públicos de Salud, con respecto al personal estatutario eventual (art. 9.3 letra c) del Estatuto Marco, podemos encontrarnos con problemas. Efectivamente, el personal estatutario eventual ocupa plazas no estructurales, aunque sobrepasen los límites temporales, salvo que se haya decidido lo contrario, tras la correspondiente valoración. Quizás, como estrategia, si se estima, puesto que se trata de personal temporal, deberíamos exigir que si la permanencia es superior a 3 años y están dentro del marco presupuestario correspondiente (aunque sea en un Capítulo distinto al I), se deben incluir en el nuevo proceso de estabilización. En caso contrario, muchas plazas quedarían en permanente temporalidad.
- Con respecto al personal estatutario temporal eventual, conviene recordar que gran parte de las Sentencias dictadas por el TJUE y el TS, hacen referencia al mismo. Señalando la necesidad de limitar temporalmente dicha figura, así como la necesaria conversión en estructural de la plaza. Argumentos que nos pueden servir de base para plantear su inclusión en el nuevo proceso de estabilización.
- En línea con lo planteado en el Acuerdo de 2018, consideramos que este nuevo proceso puede desarrollarse igualmente en los ámbitos de las entidades públicas empresariales, sociedades mercantiles, consorcios, agencias, etc. Pero siempre en función de la organización normativa de la administración existente en cada territorio o sector concreta (ejemplo Ley 40/2015 del Régimen Jurídico del Sector Público en la AGE). Es decir, hay que estar a qué se entiende por Administración Pública en cada caso. La negociación colectiva vuelve a ser clave en este asunto.

- Al igual que en cualquier otro procedimiento, es de aplicación la normativa que establezca que una parte de las plazas incluidas en cada convocatoria deban incluirse en un turno para personas con discapacidad.

### **¿Es posible un ofrecimiento previo de las plazas ocupadas temporalmente, en concurso o promoción?**

- El Acuerdo y el RDL prevén de manera expresa la compatibilidad de estos mecanismos con el proceso de estabilización. Éste no puede ser considerado un proceso extraordinario a los efectos de suspender o evitar la aplicación de la normativa (autonómica o sectorial) que determina el ofrecimiento previo.
- En definitiva, no existen obstáculos para ofertar en concurso de traslados a quienes ya sean funcionarios de carrera, estatutarios o laborales fijos, previamente a la adjudicación de las vacantes de la convocatoria de estabilización.

### **¿El personal laboral indefinido no fijo de plantilla se puede incluir en el proceso de estabilización?**

- Es personal temporal, que cubre una plaza temporal que deviene en estructural por haber superado la duración legal máxima prevista en el Estatuto de los Trabajadores. Y también está presupuestada.
- Una figura cuyos límites temporales son dos: La amortización de la plaza o su cobertura por los procedimientos legalmente previstos (provisión o selección), entre los que cabe incluir un proceso de estabilización.
- Pues bien, haciendo una interpretación conjunta de todo lo expuesto: Temporal + estructural + presupuestado + hasta se cubra por procedimientos normativamente previstos, considero pueden ser

objeto del proceso. En cualquier caso, como el resto del Acuerdo, deberá ser una cuestión a determinar en los ámbitos de negociación correspondiente.

**¿Es posible anular las bases de convocatorias de los procesos de 2017 y 2018, e incluir aquellas plazas en el nuevo proceso, más garantista?**

Complicado, pero no imposible, no obstante, advertir lo siguiente:

- Las convocatorias y sus bases, una vez publicadas, solamente podrán ser modificadas con sujeción estricta a las normas de la legislación general (Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común, y jurisprudencia del TS iniciada en 1994). Esto último quiere decir que, puesto que se trata de actos favorables, que crean expectativas e intereses legítimos, la Administración no puede revocarlas, en todo o en parte, libremente.
- Sólo podrá hacerlo con ocasión de la resolución de un recurso administrativo, de alzada o reposición, si se interpone por cualquier interesado. O bien, a través de un procedimiento de revisión de oficio, iniciado por su propia iniciativa o a solicitud de algún interesado, cuando la convocatoria o las bases incurran en vicios jurídicos determinantes de su nulidad de pleno derecho, o través de la declaración de lesividad y posterior impugnación del acto de convocatoria por la Administración que lo dictó.
- Por supuesto, una vez agotada la vía administrativa, los actos de convocatoria y sus bases son impugnables ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En definitiva, la estrategia sindical al respecto, debe acomodarse a la normativa y jurisprudencia resumida.



### Figuras y mecanismos a emplear: un amplio margen.

- Con carácter general, la figura a emplear es el concurso oposición. No obstante, en el caso de que exista normativa específica que precise el sistema selectivo, se aplicará la misma.
- La normativa vigente en cada ámbito territorial y sectorial continúa siendo de aplicación. Salvo en la Administración Local, como luego detallaremos.
- El Acuerdo no impone ni limita las características concretas en que puede consistir el concurso oposición.
- En la fase de oposición pueden flexibilizarse (características concretas de las prueba pruebas a realizar que resulten adecuadas al desempeño de la tareas de las plazas a estabilizar). El Acuerdo y el RDL, a título de ejemplo ("*...tales como...*") habla de reducción de plazos, acumulación de pruebas en un mismo ejercicio. Ello hace posible que el detalle y variedad de las pruebas a emplear sea amplio.
- En la fase de concurso, de manera imperativa, el Acuerdo habla de valorar mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala o categoría, siempre en el marco de la negociación en cada ámbito, que podrá incluir otros méritos a valorar.
- Diferenciar la puntuación dependiendo de la Administración para la que se prestaron servicios siempre ha suscitado dudas, pero conforme a la jurisprudencia y ejemplos existentes en determinadas Administraciones, si existen circunstancias objetivas que lo justifiquen y así se hubiera acordado en la negociación colectiva, es factible.
- El referente del 40% de la fase concurso en el conjunto del proceso se efectúa conforme a lo comúnmente aceptado por la actual

jurisprudencia. Tal y como lo regula el RDL pero, a priori, estimo es un mero indicador y posibilidad, sin que se puede imponer en los ámbitos en los que la normativa específica establezca un porcentaje distinto. Donde no esté prefijado, la negociación resulta clave en su establecimiento.

### **Sobre las bolsas de interinidad y la compensación económica para el personal temporal que no supere el nuevo proceso de estabilización.**

- Ambas medidas son compatibles y complementarias entre sí.
- Para generar derecho a ambas, es preciso haber participado en el proceso de estabilización.
- Para el acceso a la bolsa, la convocatoria puede establecer una puntuación al respecto. Que puede ser 0, pues no deje de ser una calificación.
- La compensación económica (20 días por año trabajado) está referida a las retribuciones fijas. No confundir con las básicas, pues muchas retribuciones complementarias son fijas (complemento específico, complemento de destino, etc.). En cualquier caso, habrá que estar al sistema retributivo vigente en cada ámbito, sector y convenio colectivo que resulte de aplicación para su determinación.

### **Una amplia flexibilidad para el desarrollo del nuevo proceso en la Administración Local.**

Todo lo apuntado hasta el momento también resulta de aplicación en la Administración Local. Pero, además, se prevé la suspensión de la normativa que de manera ordinaria regula el proceso de selección en las Entidades Locales (artículos 8 y 9 del RD 896/1991). Circunstancia que permite un amplio grado de flexibilidad en las mismas:

- El artículo 8 regula los contenidos mínimos (materias comunes y específicas) de manera muy amplia y rigurosa (un temario muy

extenso, unos contenidos muy amplios, prioridad de determinados temas y materias sobre el resto, etc.). El artículo 9 establece las pruebas selectivas (ejercicios prácticos, test, mecanografía, redacción de informes, etc.).

- Su suspensión, supone poder desarrollar el proceso de estabilización al margen de los mismos. Haciendo posible que, mediante la negociación colectiva, se acuerden mecanismos, pruebas y requisitos distintos, pero respetando los criterios generales del Acuerdo.
- Esta flexibilización es posible porque la normativa básica de la Administración Local (no tiene competencias legislativas) reside en el Estado, de ahí que haya podido disponer al respecto, sin cortapisa alguna. Dicha posibilidad no se puede trasladar a las Comunidades Autónomas, pues ellas sí tienen competencias normativas en materia de función pública en desarrollo de la básica.
- La selección, (excepto en los de gran población: + 250.000 y + 175.000 si son capitales de provincia) puede encomendarse a entes supramunicipales (diputaciones, cabildos, etc.). También el proceso de estabilización.

### **¿Qué sucede con los procesos de estabilización de 2017 y 2018 ya convocados?**

- El RDL 14/2021, establece que seguirán ejecutándose con arreglo a las previsiones de las respectivas convocatorias. Cuestión lógica, por seguridad jurídica.
- Conviene precisar pues, que los avances y mejoras incluidos en el nuevo proceso de estabilización (flexibilidad, compensación económica, etc.) no son trasladables a dichos procesos de 2017 y 2018.

## II.- REFORMA DE LA NORMATIVA BÁSICA EN MATERIA DE EMPLEO PÚBLICO

### Ámbito subjetivo y sectorial de aplicación.

La reforma se centra en los artículos 10 y 11 del EBEP. Estando referida, exclusivamente a personal funcionario interino y laboral temporal.

- No resulta de aplicación, por tanto, en aquellos sectores que tienen una regulación específica en materia de empleados públicos temporales (estatutarios, personal docente no universitario, justicia, universidades, etc.).
- Estos sectores con normativa propia tienen 1 año para adaptar a lo previsto en el EBEP, a partir de la entrada en vigor del RDL 14/2021 (8 de julio de 2021).
- Cumplido el año (plazo suficientemente generoso), en defecto de modificación, se aplicaría el EBEP.
- Advertir que toda la normativa autonómica y del estado que regula la materia, también deberá acomodarse a lo previsto en los nuevos artículos 10 y 11 del EBEP, en tanto que normativa básica de obligado cumplimiento.

### Modalidades temporales del personal interino y del personal laboral temporal

- Con respecto al personal funcionario interino, las modalidades son las mismas, con dos novedades: La interinidad por vacante no puede superar los 3 años; y los interinos por programa o acumulación, no podrán prestar servicios de en varias unidades administrativas.

- En cuanto al personal laboral temporal, podrá ser contratado por cualquiera de las modalidades contractuales temporales previstas en el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores (causas y duración). Pero teniendo en cuenta la reciente Sentencia del TS (649/2021 de 28 de junio) que limita el contrato de interinidad por vacante a 3 años.

### **Sobre las indemnizaciones del personal objeto de irregularidad en el nombramiento y la contratación.**

- La compensación económica por motivo de irregularidad sólo será de aplicación respecto del personal temporal nombrado o contratado con posterioridad al 8 de julio de 2021.
- El personal interino que sea cesado conforme a las causas legalmente previstas, no genera indemnización alguna.
- El personal laboral temporal cesado por las causas legalmente previstas, percibirá la indemnización que proceda según su contrato y lo estipulado en el ET (ejemplo: 12 días por año en el contrato de obra o servicio).
- La compensación económica para el personal temporal objeto de irregularidad (20 días por año trabajado) está referida a las retribuciones fijas. No confundir con las básicas, pues muchas retribuciones complementarias son fijas (complemento específico, complemento de destino, etc.). En cualquier caso, habrá que estar al sistema retributivo vigente en cada ámbito, sector y convenio colectivo que resulte de aplicación.

### **¿En qué consiste la nulidad de los actos que supongan el incumplimiento de las previsiones indicadas en el EBEP para impedir la generación de temporalidad?**

Un acto administrativo nulo de pleno derecho es ineficaz y carece de efectos jurídicos por contravenir gravemente las normas que regulan la competencia en su adopción, el procedimiento establecido o su contenido y se caracteriza por:

- No puede ser objeto de convalidación.
- El consentimiento del afectado no lo sana.
- Puede ser impugnado en cualquier momento (no hace falta impugnarlo en plazo) ya que la acción de nulidad no prescribe.
- Puede ser apreciado de oficio dado que, al tratarse de una cuestión de orden público, el tribunal está obligado a declarar, en todo caso, la nulidad de pleno derecho.
- Los efectos de la declaración de nulidad de pleno derecho se retrotraen al momento en el que el acto se produce, conllevando la ineficacia de los ulteriores actos que traen causa del que se ha declarado nulo.

### **¿Cuándo entra en vigor la nueva normativa básica?**

El 8 de julio de 2021, los nuevos nombramientos y contrataciones temporales deberán ajustarse a lo previsto en los nuevos artículos 10 y 11 del EBEP.

En los sectores con normativa propia, aún no, pues el RDL contempla un año para su adaptación.

### **III.- COMPROMISO CON LA NEGOCIACIÓN Y EL DIÁLOGO SOCIAL**

- La negociación que tenga lugar en el mes de septiembre, podrá versar sobre todas aquellas materias que consideremos oportunas, pues el Acuerdo no establece una enumeración taxativa y cerrada al respecto.
- Teniendo en cuenta que por esa época se deberá elaborar el Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, al menos, dos de las materias a tratar serán las retribuciones para el año 2022 así como el volumen de empleo público y la oferta vinculada al mismo.