

Marina Barrachina Alcántara

# EL PROCÉS D'ESTABILITZACIÓ DEL TREBALL TEMPORAL EN LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES

Impacte de la Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures  
urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública

TREBALL FI DE GRAU

Dirigit per la Dra. Maria Cruz Gallardo Ruiz

Doble titulació de grau en Dret, i de Relacions Laborals i Ocupació



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona

2023

Aquest Treball Fi de Grau s'ha desenvolupat dins la modalitat de:

- Treball de Recerca
- Simulació de judici
- Dictamen / Informe
- APS
- TFG vinculat a pràctiques

Per dur a terme aquest Treball de Recerca s'ha escollit la revista científica “*Revista Española de Derecho Administrativo*”. L'enllaç a les normes per a autors que preveu la revista és el següent:

<https://www.thomsonreuters.es/es/tienda/revistas/revista-espanola-de-derecho-administrativo/p/10002230#tab-2>

## **RESUM / RESUMEN / ABSTRACT**

El present treball de fi de grau consisteix en un treball de recerca, el qual es realitza amb l'objectiu de conèixer la situació existent a Espanya en relació amb la temporalitat dels treballadors al servei de les Administracions Públiques, analitzant els motius pels quals existeix aquest escenari i veient com ha afectat la Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública.

El presente trabajo fin de grado consiste en un trabajo de investigación, el cual se realiza con el objetivo de conocer la situación existente en España en relación con la temporalidad de los trabajadores al servicio de las Administraciones Públicas, analizando los motivos por los cuales existe este escenario y viendo como ha afectado la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

This final degree project consists of a research work, which is carried out with the objective of knowing the current situation in Spain in relation to the temporality of workers at the service of Public Administrations, analyzing the reasons why this scenario exists and seeing how it has affected the Law 20/2021, of December 28, on urgent measures to reduce temporary employment in public employment.

## **PARAULES CLAU**

Administració – Estabilització – Funcionaris – Interins – Personal laboral – Temporalitat – Treballador públic
---

## ABREVIATURES I SIGLES

- AAPP: Administracions Públiques
- AGE: Administració General de l'Estat
- Art.: article/s
- CE: Constitució Espanyola de 1978
- EBEP: *Estatuto Básico del Empleado Público* (Ley 7/2007)
- EPA: Enquesta de Població Activa
- INAP: Institut Nacional de l'Administració Pública
- INE: Institut Nacional d'Estadística
- OEP: *Oferta Empleo Público*
- RD: Real Decret
- SS: Seguretat Social
- TJUE: Tribunal de Justícia de la Unió Europea
- TR: Text Refós
- TREBEP: Text Refós del *Estatuto Básico del Empleado Público* (RDLeg 5/2015)
- TS: Tribunal Suprem
- TSJ: Tribunal Superior de Justícia
- UE: Unió Europea

# ÍNDIX

RESUM / RESUMEN / ABSTRACT .....	2
PARAULES CLAU.....	2
ABREVIATURES I SIGLES .....	3
1. INTRODUCCIÓ.....	5
2. CONTEXT TEÒRIC .....	6
2.1. TREBALLADORS AL SERVEI DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA. LEGISLACIÓ, DEFINICIÓ I CLASSES .....	6
LEGISLACIÓ.....	6
DEFINICIÓ I CLASSES.....	8
TEMPORALITAT EN ELS TREBALLADORS AL SERVEI DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA. DEFINICIÓ I ORIGEN.....	19
3. LLEI 20/2021, DE 28 DE DESEMBRE, DE MESURES URGENTS PER LA REDUCCIÓ DE LA TEMPORALITAT EN L'OCUPACIÓ PÚBLICA.....	26
3.1. PROPOSTA I OBJECTIUS.....	26
3.2. IMPACTE REAL DE L'APROVACIÓ DE LA LLEI I SITUACIÓ ACTUAL 32	
4. ANÀLISIS .....	33
4.1. TEMPORALITAT EN L'ADMINISTRACIÓ A NIVELL ESTATAL.....	33
ANÀLISI ESTADÍSTIC .....	33
4.2. TEMPORALITAT EN L'ADMINISTRACIÓ A NIVELL LOCAL .....	37
ENTREVISTES.....	38
CONCLUSIONS .....	40
BIBLIOGRAFIA .....	42
WEBGRAFIA .....	43
LEGISLACIÓ.....	44
JURISPRUDÈNCIA.....	45
ANNEXES .....	47

# 1. INTRODUCCIÓ

En el present treball l'objectiu és analitzar la situació que s'ha produït en l'Administració Pública espanyola a causa de l'abús de la temporalitat en el moment de dur a terme la contractació dels funcionaris interins i del personal laboral al servei de l'Administració Pública. De manera general s'analitzarà en les següents pàgines com afecta i com s'ha desenvolupat la situació en l'àmbit estatal, així com en algunes administracions locals, i de manera més concreta s'analitzarà el cas de l'Ajuntament de Salou i de l'Ajuntament de Reus.

El treball inicia comentant breument el context històric del tema que ens ocupa, punt en el qual es mencionarà la principal normativa que ha regulat i regula els treballadors al servei de l'Administració Pública, definint també les classes de treballadors públics que existeixen. Posteriorment, s'analitzarà la situació objecte del treball, amb una breu presentació de la Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública. Finalment, es durà a terme un anàlisi de les dades de les quals es disposen, per poder concloure en quina situació es troba actualment el problema d'abús de la temporalitat i com ha evolucionat en comparació a la situació prèvia a la publicació de la Llei 20/2021, tenint en compte els processos d'estabilització que s'han dut a terme a nivell estatal i a nivell local. Per conèixer de manera més directa el cas del món local del nostre entorn entrevistarem a les persones responsables del departament de Recursos Humans de l'Ajuntament de Salou i de l'Ajuntament de Reus: la Dra. Maria Inés Gil Casión, i la Sra. Montserrat Esteve Masip, respectivament.

L'objectiu del treball és dur a terme un anàlisi sobre el procés d'estabilització de l'Administració Pública, partint del debat existent en matèria de contractació laboral temporal en aquest àmbit, el qual neix a causa de l'Acord Marc europeu sobre el contracte de durada determinada, concretament degut al contingut de les Clàusules 4 i 5 d'aquest<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En aquest sentit, la Directiva 1999/70 CE del Consell, de 28 de juny de 1999, relativa l'Acord Marc de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el treball de durada determinada, exposa en la Clàusula 4.1, que *“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*

A causa d'aquesta normativa els estats membre de la Unió Europea s'han vist obligats a realitzar canvis en la seva normativa<sup>2</sup>, fets que han comportat inevitablement la creació d'una nova doctrina jurisprudencial, la qual analitzarem breument en el treball per poder comprendre amb més claredat quin ha estat el camí per arribar fins a la situació actual en relació amb la temporalitat a l'Administració Pública d'Espanya.

## **2. CONTEXT TEÒRIC**

### **2.1. TREBALLADORS AL SERVEI DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA. LEGISLACIÓ, DEFINICIÓ I CLASSES**

#### **LEGISLACIÓ**

Al llarg dels anys s'ha intentat regular tots els aspectes relatius als treballadors de l'administració pública. El 1964 es va publicar la Llei 315/1964, de 7 de febrer, dels Funcionaris Civils de l'Administració de l'Estat, la qual tenia l'objectiu de regular als funcionaris de l'Administració pública considerant-los aquelles persones incorporades a l'Administració pública “per una relació de serveis professionals i retribuïts” (Art. 1 Llei 315/1964)<sup>3</sup>.

Posteriorment, la Constitució Espanyola de 1978 (CE) en l'article 103.3 estableix que “*La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su*

---

*objetivas*.”. De la mateixa manera, la Clàusula 5 en el seu primer punt preveu, amb l'objectiu de “*prevenir los abusos como consecuencia de la utilización sucesiva de contratos o relaciones laborales de duración determinada los Estados miembros*” les següents mesures que s'han d'incorporar: “*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.*”.

<sup>2</sup> Elorza Guerrero, Fernando, “Presente y futuro de la contratación laboral temporal en la Administración Pública española”, Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, nº143, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pàg. 43-73.

<sup>3</sup> Boltaina Bosch, Xavier, “Personal temporal en la Administración Pública: soluciones de presente y opciones de futuro”, Documentación Administrativa: Nueva Época, Número 8, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2021, pàgina 69.

*derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”.*

A nivell postconstitucional, la normativa bàsica existent és la Llei 30/1984 de 2 d'agost, de Mesures per la Reforma de la Funció Pública, la qual va modificar de manera substancial la normativa anterior, suposant un canvi en el règim i el model d'organització de l'Administració Pública. Juntament amb aquesta també es va publicar la Llei 53/1984, d'Incompatibilitats del personal al servei de l'Administració Pública, així com la Llei 9/1987, d'Òrgans de representació, determinació de les condicions de treball i participació del personal al servei de l'Administració Pública.

L'any 2007 es va publicar la Llei 7/2007 de 12 d'abril, de el *Estatuto Básico del Empleado Público* (EBEP), amb l'objectiu d'establir els principis generals aplicables a les relacions del treballador públic.

Anys més tard la Llei 7/2007 fou derogada pel Real Decret Legislatiu 5/2015 de 30 d'octubre, Text Refós de l'Estatut Bàsic del Treballador Públic (TREBEP), el qual té l'objectiu d'establir les bases del règim estatutari dels funcionaris públics inclosos en el seu àmbit d'aplicació (Art. 1.1. TREBEP). El TREBEP estableix les bases del règim jurídic dels funcionaris, així com també delimita quines són les normes aplicables al personal de l'Administració Pública.

El Títol I del TREBEP (arts. 1 a 6) estableix que és aplicable tant a funcionaris com al personal laboral al servei de les Administracions Públiques (AAPP), concretament a l'Administració General de l'Estat, les Administracions de les Comunitats Autònomes (i de Ceuta i Melilla), de les Administracions de les entitats locals, de les universitats públiques i dels organismes públics o altres entitats que poden estar vinculades o ser dependents d'alguna de les AAPP.

Per altra banda, el TREBEP conté dos tipus de regulació diferent. Per una banda, regula la vessant de la legislació administrativa, fent referència al règim estatutari bàsic dels funcionaris públics, i, per altra banda, regula la legislació laboral, delimitant quines són les normes de dret necessari que s'apliquen al personal laboral que es troba al servei de les AAPP. Pel que fa a la legislació laboral, en el moment en el qual entra en vigor l'EBEP, implica la derogació de la normativa anterior existent que s'oposi al que estableix.

D'acord amb el que estableixen els articles 1.2 i 7 TREBEP, així com la disposició final 1ª, les normes aplicables al personal laboral al servei de les AAPP es basa en un sistema de fonts aplicable en l'ordre següent:

1. Els preceptes del TREBEP, en els casos en els quals així es disposi
2. La legislació laboral (Estatut dels Treballadors i la resta de normes laborals)
3. Els convenis col·lectius
4. El contracte individual de treball
5. El costum

## DEFINICIÓ I CLASSES

L'EBEP i el TREBEP impliquen que en una sola norma hi hagi la regulació tots els aspectes relatius als treballadors públics. Per altra banda, l'EBEP era la primera llei que definia el concepte de "Treballador públic", ja que fins al moment tan sols havia estat incorporat per la doctrina.

L'article 8.1 TREBEP defineix els treballadors públics com "*quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas al Servicio de los intereses generales*".

També es poden definir els funcionaris públics com "*personas al servicio de la Administración que están sometidas a una normativa distinta a la que se aplica a los trabajadores del sector privado y al personal laboral*"<sup>4</sup>.

D'acord amb Fernando Elorza Guerrero<sup>5</sup>, sense tenir en compte el que estableix l'EBEP, el treballador públic esdevé "un gènere amb dues espècies"<sup>6</sup>: el funcionari i el treballador.

---

<sup>4</sup> Catalá Polo, Rafael, "La Función Pública Española: Características Generales. Dins Instituto Nacional De Administración Pública", *La Administración Pública española*, Madrid, Estudios Colección, 2002, pàg. 76.

<sup>5</sup> Elorza Guerrero, Fernando, "Presente y futuro de la contratación laboral temporal en la Administración Pública española", *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, n°143, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pàg. 43-73.

<sup>6</sup> Cardenal Carro, Miguel, "Un estatuto para los empleados públicos", *El Estatuto básico del Empleado Público*, Madrid, XIX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2009, pàg. 72.

És a dir, que el personal al servei de l'Administració Pública comprèn tant el personal laboral com el personal funcionari.

No obstant això, en el segon punt de l'article 8 TREBEP es classifiquen els treballadors públics en quatre tipus:

- a) Funcionaris de carrera: són aquells que en virtut d'un nomenament legal es troben vinculats a una Administració Pública per una relació estatutària regulada pel Dret Administratiu, amb l'objectiu d'exercir serveis professionals retribuïts de caràcter permanent (article 9.1 TREBEP).
- b) Funcionaris interins: són aquells que, per raons expressament justificades de necessitat i urgència, es nomenen per a l'exercici de funcions que corresponen a funcionaris de carrera (article 10.1 TREBEP).
- c) Personal laboral (fixe, indefinit o temporal): són aquells que en virtut d'un contracte de treball formalitzat per escrit presten serveis retribuïts per les AAPP (article 11 TREBEP).
- d) Personal eventual: són aquells que, amb nomenament previ i amb caràcter no permanent, realitzen exclusivament funcions de confiança o assessorament especial, sent retribuït d'acord els crèdits pressupostaris consignats (article 12.1 TREBEP).

L'article 15 del TREBEP estableix els drets individuals exercits col·lectivament en tot el personal al servei de l'Administració pública, els quals són dret a llibertat sindical, a negociació col·lectiva i participació en la determinació de les condicions de treball, a vaga, a plantejament de conflictes col·lectius de treball i a reunió, juntament amb el dret de representació.

Al llarg del segon punt del present treball ens centrarem en l'explicació més detallada de les quatre variants de funcionaris, amb l'objectiu de poder comprendre amb claredat la problemàtica que ha sorgit en els darrers anys.

### **FUNCIONARIS DE CARRERA**

Com s'ha especificat anteriorment, els funcionaris de carrera es troben regulats a l'article 9 TREBEP i es poden definir com "aquells que en virtut d'un nomenament legal es troben vinculats a una Administració Pública per una relació estatutària regulada pel Dret

Administratiu, amb l'objectiu d'exercir serveis professionals retribuïts de caràcter permanent" (article 9.1 TREBEP)<sup>7</sup>. Aquesta relació estatutària suposa un vincle jurídic entre el funcionari i l'Administració, és a dir, no existeix un contracte entre ambdues parts. Això implica que la relació que uneix les parts es troba delimitada i definida per la normativa que s'apliqui en cada cas.

Tanmateix, la jurisprudència, en la sentència del Tribunal Suprem sala 3 del contenciós administratiu, de 30 de novembre de 1992<sup>8</sup> ha ratificat que el funcionari de carrera es troba davant una manca de drets que sorgeixin de les seves condicions de treball, ja que les condicions les acaba establint el legislador en cada moment.

A més, l'abast de la negociació col·lectiva dels funcionaris que regula el TREBEP es troba molt per sota que en el cas de la normativa laboral per als treballadors del règim general, ja que, com s'ha comentat, la regulació de la mencionada relació estatutària cal que es realitzi a través del dret administratiu. Un exemple d'aquesta situació seria que els òrgans del govern de les AAPP, en cas de desacord en la negociació amb una representació sindical, disposen de la potestat de poder decidir de manera unilateral les condicions de treball.

Pel que fa a l'adquisició de la condició de funcionari es troba regulada als articles 55 i següents del TREBEP, els quals estableixen que l'adquisició de la condició de funcionari de carrera parteix del compliment successiu de certs requisits. Concretament, els requisits necessaris consisteixen en:

1. Superació del procés selectiu.
2. Nomenament per part de l'Òrgan o autoritat competent (amb la consegüent publicació al Diari Oficial que pertorqui).
3. Acte d'acatament de la Constitució i de l'Estatut d'Autonomia, si escau, així com de la resta de l'ordenament jurídic.
4. Presa de possessió dins el termini establert.

Tots els requisits i condicions exigits per ser nomenat funcionari de carrera cal que s'acreditin posteriorment a haver superat el procés selectiu, ja que, en cas contrari, no es

---

<sup>7</sup> Lefebvre-El Derecho (Autor), *Memento del Empleado público 2022-2023*, Madrid, Ediciones Francis Lefebvre, SA, 2021, punts ebook 335 a 354.

<sup>8</sup> Sentència del Tribunal Suprem (Sala contenciosa administrativa, núm 3), de 30 de noviembre de 1992

podrà dur a terme el nomenament. No obstant, a banda de complir aquests requisits concrets, els funcionaris de carrera també han de reunir els requisits generals establerts a l'article 56 TREBEP per poder participar en els processos selectius. Els requisits generals que regula el mencionat article són els següents:

- a) Disposar de la nacionalitat espanyola, amb excepcions establertes a l'article 57 TREBEP<sup>9</sup>.
- b) Posseir capacitat funcionar per al desenvolupament de les tasques.
- c) Haver complert 16 anys i no excedir de l'edat màxima de jubilació forçosa.
- d) No haver estat separat mitjançant expedient disciplinari del servei de qualsevol de les AAPP, així com tampoc trobar-se en cap situació d'inhabilitació absoluta o especial, segons les condicions establertes en l'article.
- e) Disposar de la titulació exigida.

L'article 56.3 TREBEP especifica que es poden exigir, de manera abstracta i general, altres requisits específics, sempre que tinguin relació objectiva i proporcionada amb les funcions i tasques del funcionari.

Pel que fa a les funcions reservades als funcionaris de carrera, es pot diferenciar en funció de si es tracta de l'àmbit de l'Administració General de l'Estat (AGE), de l'àmbit de les autoritats administratives independents en l'àmbit estatal, de l'àmbit de les Comunitats Autònomes, o bé de l'àmbit de l'administració local.

- Pel que fa a l'AGE, els llocs de treball cal que els ocupin funcionaris públics, tant si es parla de l'Administració de l'Estat i els seus organismes autònoms, com si es tracta dels serveis comuns de la Seguretat Social o de les entitats gestores de la mateixa Administració de l'Estat (amb excepció d'alguns casos que s'especificaran quan es tracti el personal laboral).
- Concretant el cas de l'Administració Local, segons l'establert al TREBEP, les funcions que afecten la participació directa o indirecta en l'exercici de les potestats públiques o en la defensa dels interessos generals de l'Estat, així com,

---

<sup>9</sup> L'article 57.1 TREBEP estableix certes excepcions: *“Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea podrán acceder, como personal funcionario, en igualdad de condiciones que los españoles a los empleos públicos, con excepción de aquellos que directa o indirectamente impliquen una participación en el ejercicio del poder público o en las funciones que tienen por objeto la salvaguardia de los intereses del Estado o de las Administraciones Públicas”*.

les funcions que suposen exercici d'autoritat i aquelles que es reserven als funcionaris amb l'objectiu d'aconseguir una millor garantia d'independència, imparcialitat i objectivitat, corresponen de manera exclusiva als funcionaris de carrera. No obstant, en el cas de la policia local es permet que els funcionaris interins puguin desenvolupar funcions pròpies dels funcionaris de carrera<sup>10</sup>.

Per altra banda, és tasca exclusiva assignada als funcionaris de carrera l'exercici de les funcions que suposin, ja sigui de manera directa o indirecta, la participació en l'exercici de les potestats públiques o bé la defensa dels interessos generals de l'Estat i les Administracions Públiques.

### **FUNCIONARIS INTERINS**

Els funcionaris interins, com s'ha introduït a l'inici de l'apartat, es troben regulats a l'article 10 TREBEP i es defineixen com aquells funcionaris que “per raons expressament justificades de necessitat i urgència, es nomenen per a l'exercici de funcions que corresponen a funcionaris de carrera” (article 10.1 TREBEP)<sup>11</sup>.

#### **Supòsits d'interinitat**

En el moment de selecció dels funcionaris interins resulta necessari respectar els principis d'igualtat, mèrits i capacitat. A causa de la consideració d'aquest precepte com a norma bàsica, el TREBEP ha de desenvolupar el procediment de selecció d'aquest personal.

El règim general del personal funcionari de carrera resulta d'aplicació als funcionaris interins sempre que no formi part dels drets inherents a la condició de funcionari de carrera i sigui adequat en relació amb la naturalesa de la seva condició temporal i al caràcter extraordinari i urgent que caracteritza als interins.

A més a més de les raons expressament justificades de necessitat i urgència, també és necessari que es donin certes circumstàncies que especifica el TREBEP per tal que es produeixi el nomenament dels funcionaris interins. Les circumstàncies són les següents:

---

<sup>10</sup> Sentència del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears 106/2019 (Sala contenciosa administrativa), de 19 de setembre de 2019 (Qüestió d'inconstitucionalitat 1461-2019).

<sup>11</sup> Lefebvre-El Derecho (Autor), *Memento del Empleado público 2022-2023*, Madrid, Ediciones Francis Lefebvre, SA, 2021, punts ebook 360 a 380.

- a) Quan existeixin places vacants i no es puguin cobrir amb funcionaris de carrera (articles 10.1.a i 10.4 TREBEP)

En aquesta primera circumstància és indispensable que el motiu pel qual es nomena al funcionari interí resulti expressament justificat. En qualsevol cas, la durada màxima d'aquest supòsit és de 3 anys, ja que un cop ha transcorregut aquest termini finalitza la relació d'interinitat i automàticament la plaça vacant tan sols pot ser ocupada per un funcionari de carrera. No obstant, si un cop realitzat el procés de selecció no ha estat possible assignar la plaça vacant a un funcionari de carrera, aleshores es podria nomenar un altre funcionari interí.

De manera excepcional, un cop publicada la convocatòria, sempre que es faci dins el termini màxim establert de 3 anys, el funcionari interí pot conservar la plaça fins que finalment es resolgui la mencionada convocatòria (respectant sempre els terminis establerts a l'article 70 TREBEP).

- b) Davant una substitució transitòria de titulars (article 10.1.b TREBEP).

Aquesta circumstància succeeix en el moment en el qual hi ha una absència de caràcter temporal del funcionari que sigui titular del lloc de treball. Aquesta absència pot ocasionar-se a causa del fet que gaudeixi de certes llicències o permisos, a causa d'una situació administrativa de serveis especials, o bé per una excedència sempre que li correspongui dret a reserva a lloc de treball.

Si el titular del lloc de treball no disposa de dret a reserva a lloc de treball, és imprescindible justificar l'existència de raons de necessitat i urgència per poder nomenar al funcionari interí, perquè l'absència temporal i transitòria resulta insuficient. En el moment en el qual s'hagi extingit el dret a reserva a lloc de treball es revocarà de manera automàtica el nomenament del funcionari de carrera substituït.

- c) En una execució de programes de caràcter temporal (article 10.1.c TREBEP).

En un principi mancava la regulació referent a la durada dels programes de caràcter temporal, tot i això, gràcies a les recomanacions realitzades en l'informe de la comissió d'experts, es va acabar incloent en la regulació de l'EBEP i el TREBEP. D'aquesta manera, el nomenament de funcionaris interins per executar els mencionats programes es veuen limitats a un termini màxim de 3 anys de durada, existint la possibilitat d'ampliar-ho 12 mensualitats més d'acord amb les

lleis de funció pública dictades per desenvolupar l'EBEP. Els funcionaris interins designats poden prestar serveis en unitats administratives diferents de les del seu nomenament, sempre que estiguin igualment afectades per l'àmbit d'aplicació del programa i el límit temporal de duració establert.

d) En un excés o acumulació de tasques (article 10.1.d TREBEP).

En aquesta circumstància el termini màxim de durada es redueix a 9 mesos, dins un període de 18 mensualitats. Els funcionaris interins designats en aquest cas poden prestar serveis en unitats administratives diferents a les del seu nomenament, sempre que estiguin afectades per l'acumulació de tasques.

Pel que fa al règim jurídic (articles 10.3 i 10.5 TREBEP), el règim general dels funcionaris de carrera resultarà d'aplicació als funcionaris interins (en termes de jornada, permisos i vacances), sempre que no entri en conflicte amb la naturalesa de la seva condició temporal.

En aquest sentit, malgrat que els funcionaris interins poden accedir a gran part dels drets existents a nivell individual i col·lectiu que recull el TREBEP per als treballadors públics, es veuen limitats al gaudi dels seus drets, ja que se'ls priva de poder exercir el dret a la inamobilitat (article 14 TREBEP), no disposen de dret a la carrera professional i la promoció interna o promoció professional (article 16 TREBEP), i no tenen dret a rebre les retribucions complementàries que suposa progressar en el sistema de carrera (article 25 TREBEP).

D'aquesta manera, es pot concloure que els punts on convergeixen ambdós tipus de funcionaris són la necessitat de nomenament legal, les funcions que se'ls assignen, que es troben regulats pel Dret Administratiu i que tots dos prestin serveis professionals retribuïts.

Per altra banda, les principals diferències es troben en el caràcter permanent i les raons expressament justificades de necessitat i urgència.

- En primer lloc, el caràcter permanent és propi dels funcionaris de carrera, ja que en el cas dels funcionaris interins se'ls reconeix pel caràcter transitori o provisional de les seves funcions.
- En segon lloc, els funcionaris interins tan sols poden ser nomenats en cas de raons expressament justificades de necessitat i urgència, a diferència dels funcionaris de

carrera que accedeixen al lloc de treball a partir d'Ofertes d'Ocupació que sorgeixen de les necessitats estructurals que puguin presentar les AAPP.

## **PERSONAL LABORAL**

Segons l'article 2.1 de l'Estatut dels Treballadors es considera relació laboral de caràcter especial "*cualquier trabajo que sea expresamente declarado como relación laboral de carácter especial por una ley*".

D'aquesta manera, el personal laboral de les administracions públiques són aquells funcionaris que en virtut d'un contracte de treball formalitzat per escrit presten serveis retribuïts per les AAPP (article 11 TREBEP). Es poden classificar en funció de la durada del contracte, és a dir, poden ser personal laboral fix, per temps indefinit o temporal i es pot dur a terme sota qualsevol modalitat de contractació que pugui preveure la normativa laboral<sup>12</sup>.

La jurisprudència havia indicat insistentment la necessitat de regular el règim jurídic dels treballadors del sector públic sota contracte laboral, ja que les normes específiques de la legislació de funció pública (posterior a la Constitució) havien desmentit que la legislació laboral fos aplicable en la seva totalitat per al personal laboral al servei de les administracions públiques<sup>13</sup>.

Així doncs, existeixen diverses normes de procediment, d'organització o de competència que afecten el personal laboral, però que no disposen del caràcter de legislació laboral, ja que regulen qüestions prèvies i alienes a la constitució de la relació jurídica laboral, a la qual li és d'aplicació el que estableix l'ET.

Els criteris per poder determinar quines són les funcions i els llocs de treball que poden dur a terme el personal laboral són els establerts per les lleis de funció pública, respectant l'exclusivitat de les tasques assignades als funcionaris de carrera (sent aquelles funcions que suposin, ja sigui de manera directa o indirecta, la participació en l'exercici de les

---

<sup>12</sup> Lefebvre-El Derecho, *Memento del Empleado público 2022-2023*, Madrid, Ediciones Francis Lefebvre, SA, 2021, punts ebook 385 a 412.

<sup>13</sup> Lefebvre-El Derecho, *Memento del Empleado público 2022-2023*, Madrid, Ediciones Francis Lefebvre, SA, 2021, punt ebook 388.

potestats públiques o bé la defensa dels interessos generals de l'Estat i les Administracions Públiques).

Les peculiaritats que caracteritzen aquesta relació laboral sotmesa al Dret Públic deriven de la posició constitucional, on l'Administració Pública preveu els termes relatius als acomiadaments per causes objectives, tècniques, organitzatives o de producció, així com el que fa referència a la suspensió del contracte de treball. En altres paraules, el TREBEP no reconeix com a tal la relació laboral especial, ja que no es declara formalment creada. Malgrat això, a l'exposició de motius de la norma se sosté mitjançant una afirmació que el TREBEP crea de manera material aquest tipus de relació laboral especial. És a dir, la funció de l'EBEP i el TREBEP és reunir en una norma les regles i els principis que són d'aplicació a tot el personal al servei de l'Administració Pública, independentment de si es tracta d'una relació laboral especial o si es troba sota la condició de funcionari. No obstant això, encara que la norma diferencia els dos règims, tenint en compte les especificitats de cadascun, cal valorar els elements comuns entre ambdós règims per poder brindar cohesió al model d'ocupació pública.

Per altra banda, les normes laborals del TREBEP tenen preferència sobre la normativa laboral general (Estatut dels Treballadors) en cas de conflicte normatiu, ja que disposen de caràcter de legislació especial de l'ocupació pública<sup>14</sup>.

Les normes del TREBEP de directa aplicació al personal laboral al servei de les Administracions Públiques, seguint el sistema de fonts, són les següents:

- Drets individuals (articles 14 i 15 TREBEP)
- Codi de conducta. Deures dels ocupats públics (articles 52 a 54 TREBEP)
- Determinació dels llocs de treball (Articles 9.2 i 11.2 TREBEP)
- Accés a l'ocupació pública (Articles 32, 55, 56, 57, 59, 60, 61.7 TREBEP)
- Règim disciplinari (Articles 93 a 98 TREBEP)
- Règim de jornada de treball, vacances i permisos (Articles 47 i 48 TREBEP)

Pel que fa als drets individuals en gran part convergeixen amb els assignats al personal funcionari, amb algunes excepcions que resulten de la naturalesa jurídica de la pròpia relació en el cas dels funcionaris de carrera, com pot ser el cas del dret a la inamobilitat

---

<sup>14</sup> Sentència de l'Audiència Nacional 14/2008 (Sala 4), de 6 de març de 2008 (recurso 227/2007).

en la seva condició. Per altra banda, en el cas dels dret individuals d'exercici col·lectiu sí que son d'aplicació comuna tant en el personal funcionari com en el personal laboral.

Quan es tracta d'accés a l'ocupació pública el Títol IV del TREBEP resulta en gran part d'aplicació per al personal laboral, en el qual es regulen els principis rectors a la selecció de personal, els requisits generals per participar als processos selectius, l'accés de les persones amb discapacitat, els sistemes selectius i la negociació col·lectiva.

En el cas del règim disciplinari per al personal laboral, els articles 93 a 98 del TREBEP resulten d'aplicació d'igual manera per al personal funcionari i per al personal laboral.

El règim de jornada de treball, permisos i vacances del personal laboral es regula al Capítol V del TREBEP, així com a la legislació laboral que li sigui d'aplicació.

### **PERSONAL EVENTUAL**

Es consideren personal eventual aquells que, amb nomenament previ i amb caràcter no permanent, realitzen exclusivament funcions de confiança o assessorament especial, sent retribuït d'acord els crèdits pressupostaris consignats (article 12.1 TREBEP).

En l'àmbit local existeix l'obligació de què el personal eventual es vegi assignat als serveis generals de l'entitat on es consigni en la plantilla<sup>15</sup>.

El personal eventual no pot dur a terme funcions de col·laboració professional amb l'Administració Pública que tinguin afectació en les funcions normals d'aquesta. Per aquest motiu, seran nuls tots els nomenaments de personal eventual que duguin a terme actuacions de col·laboració professional en funcions normals de l'Administració<sup>16</sup>.

Les lleis de funció pública que desenvolupen el que estableix el TREBEP determinen quins són els òrgans del govern de les AAPP en els quals poden haver-hi aquest tipus de personal. En l'àmbit de les entitats locals el nombre màxim de llocs de treball disponibles per a personal eventual es decideix en funció dels òrgans de govern de l'Administració General de l'Estat o de les Comunitats Autònomes. Per altra banda, també s'estableixen límits i un nombre màxim en funció de la població dels municipis, de les plantilles dels

---

<sup>15</sup> Lefebvre – El Derecho, *Memento del Empleado público 2022-2023*, Madrid, Ediciones Francis Lefebvre, SA, 2021, punts ebook 415 a 430.

<sup>16</sup> Sentència del Tribunal Suprem 3010/2005 (Sala 3), de 25 d'abril de 2008.

llocs de treball o del nombre de regidors. En les diputacions provincials el nombre de llocs de treball de personal eventual ha de coincidir amb el del tram on es trobi el municipi amb més població de la província<sup>17</sup>.

El TREBEP estableix que el nomenament i la finalització del personal eventual són lliures. En el cas del nomenament s'exigeixen alguns dels requisits generals per l'accés a l'ocupació pública:

- Tenir 16 anys
- No superar l'edat màxima de jubilació forçosa
- No veure's afectat per cap expedient disciplinari en cap administració pública que l'hagi separat del servei
- No trobar-se inhabilitat mitjançant resolució judicial per a llocs de treball o càrrecs públics

Pel que fa a la resta de requisits, com pot ser el fet de disposar de capacitat funcional o la nacionalitat, no són necessaris per poder desenvolupar les tasques assignades al nomenament del personal eventual.

Quan es dugui a terme la finalització de l'autoritat on el treballador eventual desenvolupa les seves funcions de confiança o assessorament finalitzarà, en tot cas, el personal eventual.

Els drets del personal eventual es regulen d'igual forma que en el règim general dels funcionaris de carrera, encara que amb algunes excepcions. Per aquest motiu, no resulten d'aplicació les normes sobre carrera i promoció, les situacions administratives, el règim disciplinari, així com tampoc se'ls pot seleccionar com a participants en les eleccions dels òrgans de representació.

Per altra banda, sí que resulta d'aplicació les normes sobre els deures i el codi de conducta dels treballadors públics regulat als articles 52 i següents del TREBEP, juntament amb els permisos als quals tenen accés relatius a la conciliació de la vida personal, familiar i laboral.

Cal tenir en compte que l'article 1.Dos de la Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública, afegeix un nou apartat a

---

<sup>17</sup> Article 104 BIS de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local.

l'article 11 del TREBEP on s'estableixen i defineixen certs principis que serà imprescindible tenir en compte en el moment de seleccionar el personal laboral temporal. Aquests principis són els següents: publicitat, igualtat, mèrit, capacitat i celeritat<sup>18</sup>.

## **TEMPORALITAT EN ELS TREBALLADORS AL SERVEI DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA. DEFINICIÓ I ORIGEN**

Durant els anys 1980 i 1990, després d'aprovar la Constitució Espanyola de 1978, la consolidació de l'Estat del benestar i l'intens procés de descentralització territorial van generar un gran creixement de l'ocupació pública i una redistribució dels efectius que fins al moment controlava l'Administració central, els quals van passar a l'autonòmica. En conjunt, aquests canvis van implicar la necessitat de reforçar la dotació del personal al servei de les Administracions Públiques.

L'article 103 de la Constitució Espanyola exigeix que l'exercici de l'activitat de l'Administració Pública sempre gaudeixi d'objectivitat i imparcialitat, seguint també el principi d'eficàcia. Per aquest motiu, al llarg dels anys ha resultat necessària una modernització i una millora de l'Administració Pública, per poder adaptar-se a les noves realitats que s'han anat afrontant, als reptes que han comportat les transformacions econòmiques i sociodemogràfiques, així com per poder seguir garantint una prestació dels serveis públics de qualitat, ja que aquests canvis han comportat noves demandes i necessitats dels ciutadans.

Per poder assolir aquesta renovació contínua, millorant i modernitzant els serveis públics, és imprescindible una correcta gestió del principal actiu de l'Administració, és a dir, els treballadors d'aquesta. Per això, resulta necessari disposar de polítiques racionals i coherents per dotar d'efectius de caràcter permanent, amb l'objectiu d'atendre les necessitats reals dels serveis i limitar la temporalitat per atendre exclusivament qüestions de caràcter ocasional.

L'evolució de l'ocupació en el sector públic a Espanya va acompanyat d'un creixement de la taxa de temporalitat, que ha arribat gairebé a la xifra on el 30% dels treballadors

---

<sup>18</sup> Boltaina Bosch, Xavier, "Personal temporal en la Administración Pública: soluciones de presente y opciones de futuro", Documentación Administrativa: Nueva Época, Número 8, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2021, pàgina 74.

públics tenen o han tingut un vincle professional temporal amb l'Administració Pública<sup>19</sup>. Així doncs, malgrat en les successives regulacions de la matèria ja s'establia la limitació del nomenament per al personal funcionari interí o laboral temporal, cal destacar que s'ha produït un constant i sostingut augment de la taxa d'ocupació temporal.

La situació esmentada es pot deure a causa de diversos factors<sup>20</sup>:

- Factors de tipus pressupostari. En els darrers anys s'han imposat criteris restrictius per la dotació de places de nou ingrés del personal al servei de les Administracions Públiques.
- Dissonància entre la dimensió de les necessitats i la capacitat real de finançament de les administracions territorials, especialment en serveis que són molt sensibles als canvis socials.
- Insuficient utilització de la planificació estratègica a l'ordenació de l'ocupació pública, juntament amb la manca de regularitat en les convocatòries i els procediments de selecció de personal per cobrir les places de caràcter definitiu. Els processos de selecció resulten massa lents i dilatats en el temps, ja que en moltes ocasions provoca que s'hagin d'ocupar provisionalment els llocs de treball fins que es puguin cobrir de manera efectiva.

En aquest context, el nomenament de personal interí i la contractació de personal temporal ha esdevingut una alternativa organitzativa que ha provocat un augment excessiu de la temporalitat. Cal tenir present la importància i necessitat d'una taxa de temporalitat, però sense perdre de vista que no pot tenir un caràcter estructural, com ha acabat succeint en alguns dels sectors de l'Administració. Davant aquest escenari es va publicar la Directiva 1999/70 CE del Consell, de 28 de juny de 1999, relativa a l'Acord Marc de la CES, la

---

<sup>19</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, “Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público”, *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, pàgina 255.

<sup>20</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, “Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público”, *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, pàgina 255 – 256.

UNICE i el CEEP sobre el contracte de durada determinada (a partir d'ara, Acord Marc), la qual ha resultat ser de gran importància.

L'Acord Marc accentua en el preàmbul l'avantatge que suposa el contracte indefinit, i especifica els dos grans objectius de la norma: en primer lloc, delimitar un marc per posar fi i frenar els abusos que suposa l'excés de contractes o relacions laborals de durada determinada i, en segon lloc, millorar la qualitat dels contractes de durada determinada<sup>21</sup>.

En conseqüència, per adaptar l'ordenament jurídic espanyol a les directrius que marca la normativa, resulta imprescindible comprendre la doctrina que han fixat tant el Tribunal Suprem (TS) com el Tribunal de Justícia de la Unió Europea (TJUE), els quals estableixen que les autoritats espanyoles han d'aplicar mesures efectives per descoratjar i sancionar l'abús de la temporalitat<sup>22</sup>. El TJUE també ha establert que les úniques diferències que tenen cabuda entre el règim jurídic del personal fixe i el personal temporal que es troba al servei de l'Administració Pública, son aquelles que es produeixin en base a raons objectives que mostrin la necessitat de les diferències per assolir els objectius establerts.

L'any 2012 va ser el punt de partida d'una polèmica protagonitzada per la Sra. Ana De Diego Porras, la qual va demandar al Ministeri de Defensa del Govern Espanyol, procés que va donar lloc a la sentència del Jutjat Social de Madrid, de 18 d'Octubre de 2012, al posterior auto del Tribunal Superior de Justícia (TSJ) de Madrid, de 9 de desembre de 2014 i a la sentència del TJUE, de 14 de setembre de 2016, assumpte C-596/14.

---

<sup>21</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, "Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público", *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, páginas 255-259.

<sup>22</sup> En aquest sentit, cal destacar la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-103/2018 (Sala Segona), de 19 març 2020, fonament setè: "*En el caso de abuso en la relación temporal sucesiva, la conversión de la relación estatutaria temporal interina en una relación indefinida o fija, la misma ¿puede entenderse que solo cumple con los objetivos de la Directiva [1999/70] y su Acuerdo Marco cuando el empleado estatutario temporal que ha sufrido el abuso goza de las mismas e idénticas condiciones de trabajo con respecto al personal estatutario fijo (en materia de protección social, promoción profesional, provisión de vacantes, formación profesional, excedencias, situaciones administrativas, licencias y permisos, derechos pasivos, y cese en los puestos de trabajo, así [como] participación en los concursos convocados para la provisión de vacantes y la promoción profesional) bajo los principios de permanencia e inamovilidad, con todos los derechos y obligaciones inherentes, en régimen de igualdad con los informáticos estatutarios fijos?*"

Aquest cas tan emblemàtic i significatiu va començar com a conseqüència l'acomiadament de la senyora Ana De Diego Porras, la qual duia a terme les tasques de secretaria al Ministeri de Defensa del Govern d'Espanya des de feia més de 7 anys, vinculada a l'Administració Pública sota successius contractes de treball temporal, amb motiu de cobrir de manera interina la vacant d'una treballadora amb reserva de lloc de treball que gaudia del crèdit horari acumulat a causa de la realització d'activitat representativa de caràcter sindical. La publicació del Real Decret-Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per assegurar l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat<sup>23</sup> va suposar el desencadenant de l'acomiadament de la treballadora i la posterior demanda contra el Ministeri de Defensa, sol·licitant en el *suplico* de la mateixa el reconeixement de l'acomiadament com a nul o, subsidiàriament, improcedent.

En la sentència del Jutjat Social número 1 de Madrid, de 10 de setembre de 2013 es va absoldre totalment a l'Administració Pública de tots els requeriments interposats en la demanda. Posteriorment, la part demandant va recórrer davant la Sala Social del TSJ de Madrid, el qual mitjançant l'auto de 9 de desembre de 2014 va elevar la qüestió al TJUE.

La sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 14 de setembre de 2016, Assumpte C-596/14, coneguda com "De Diego Porras", va impactar de manera contundent a Espanya, ja que per sorpresa dels juristes va reconèixer el dret dels treballadors interins al servei de l'Administració Pública espanyola a percebre una indemnització davant l'extinció del seu contracte de treball, canviant per complet la doctrina que fins aquell moment havia defensat el Tribunal Suprem en relació amb la contractació temporal<sup>24</sup>, així com la interpretació de les Clàusules 4 i 5 de l'Acord Marc.

---

<sup>23</sup> En concret, el Real Decret-Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per assegurar l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat, va suposar la revocació de la dispensa de treball d'aquelles persones que fins aquell moment gaudien dels beneficis d'aquesta, com pot ser el crèdit horari. En l'assumpte que ens ocupa resulta rellevant perquè va ser el motiu de l'extinció del contracte de treball de la Sra. Diego de Porras, ja que va comportar la reincorporació de la persona a la qual substituïa i, conseqüentment, va deixar de ser necessària la prestació de serveis de la treballadora interina.

<sup>24</sup> En aquest sentit, Fernando Elorza en un dels seus articles (Elorza Guerrero, Fernando, "Presente y futuro de la contratación laboral temporal en la Administración Pública española", Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, nº143, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pàg. 43-73.) postula que "*todo comenzó con el cuestionamiento por parte del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de la naturaleza de la indemnización por finalización del contrato de trabajo temporal,*

Després de la doctrina establerta pel TJUE amb l'Assumpte C-596/14, De Diego Porras, cal destacar les sentències del TJUE de Lucía Montero Mateos (Assumpte C-677/2016)<sup>25</sup> i Grup *Norte Facility* (Assumpte C-574/16)<sup>26</sup>, ambdues de 5 de juny de 2018, ja que van suposar un canvi total pel que fa a la interpretació de la normativa i la consegüent doctrina.

En el cas Montero Mateos, en el fonament 64 de la sentència del TJUE, s'exposa que el motiu pel qual es va finalitzar el contracte de la demandant és per "desaparició de la causa que havia justificat la seva celebració", afirmant que a causa de la finalització imprevisible i a l'excessivament llarga durada del contracte caldria valorar si havia de considerar-se contracte fix, en lloc de temporal. Amb aquests fonaments el Tribunal obre la porta al debat jurídic sobre l'ús de la temporalitat en l'Administració Pública i sobre els drets dels treballadors amb contractes de durada determinada.

Una altra sentència destacable és la sentència del Tribunal Suprem (Sala Social), de 13 de març de 2019, assumpte núm. 207/2019, el fallo de la qual va tenir gran transcendència, no perquè reconegués a un treballador temporal una indemnització per extinció del contracte de treball, sinó perquè va suposar tornar a obrir un debat de caràcter jurídic en relació amb els drets als quals tenien accés els treballadors contractats de manera temporal al servei de l'Administració Pública, així com es va qüestionar la protecció jurídica que se'ls havia de brindar<sup>27</sup>.

El TJUE va dictar altres sentències que, malgrat que no van gaudir del mateix impacte que van tenir les mencionades anteriorment, també van suposar un apunt en la doctrina

---

*y su posible consideración como "condición de trabajo", en lugar de su apreciación como "condición de empleo" que era la doctrina que hasta el momento se afirmaba por parte del Tribunal Supremo.*

<sup>25</sup> Sobre la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 5 de juny de 2018, assumpte C-677/2016, Lucía Montero Mateos contra l'Administració Pública espanyola, la qüestió prejudicial interpel·lava la possibilitat de la part demandant de percebre una indemnització per extinció del seu contracte d'interinitat per vacant.

<sup>26</sup> En relació a la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 5 de juny de 2018, assumpte C-574/16, a petició del Govern d'Espanya el TJUE respon qüestions prejudicials plantejades pel TSJ de Galícia sobre el cas per acomiadament improcedent d'un treballador amb contracte de relleu en un Hospital Públic, treballant per la concessió de Grup Norte Facility, qui duia a terme els serveis de neteja.

<sup>27</sup> Elorza Guerrero, Fernando, "Presente y futuro de la contratación laboral temporal en la Administración Pública española", Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, n°143, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pàg. 43-73.

que venia defensant el Tribunal<sup>28</sup>. Una d'aquestes sentències és la sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea, de 14 de setembre de 2016, assumpte C-16/15, cas en el qual la Sra. Maria Elena Pérez López, infermera del Servei Madrileny de Salut, és acomiadada després de més de 5 anys prestant serveis com a personal estatutari temporal eventual, a causa de la normativa de contenció de la despesa que la Comunitat de Madrid va instaurar a causa de la crisi econòmica.

En aquesta sentència el Tribunal comunitari estableix alguns criteris d'acord amb el que estableix la Clàusula 5 de l'Acord Marc, deixant clar que la mencionada Clàusula s'oposa a què una norma nacional permeti la renovació de successius contractes temporals justificant-ho sota la màxima de què és el treballador realitza serveis de naturalesa extraordinària o temporal, ja que realment en aquests casos les necessitats de l'Administració acaben resultant estables i permanents. Així mateix, seguint les mateixes directrius, estableix que també l'obligació i necessitat de crear llocs de treball estructurals<sup>29</sup>, per evitar l'abús del nomenament de personal estatutari temporal eventual i la precarització d'aquests, recalcant els límits establerts per la Clàusula 5 de l'Acord Marc, relatiu a la “utilització successiva de contractes o relacions laborals de duració determinada”<sup>30</sup>.

D'aquesta manera la doctrina establerta per les sentències mencionades, i per moltes altres, permet dotar de certa continuïtat a la jurisprudència del TJUE, sabent que quan s'analitzin temes relacionats amb l'ús de la temporalitat a l'Administració Pública, cal tenir present “les peculiaritats que ofereix l'ús de contractes o relacions de treball de caràcter temporal a l'ocupació pública, i, particularment, a l'ocupació de règim administratiu, així com les dificultats especials que en aquest àmbit revesteix la lluita

---

<sup>28</sup> En aquest sentit, altres sentències que es podrien destacar són els assumptes acumulats del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Sala desena), de 14 de setembre de 2016, assumptes C-184/15 i C-197/15.

<sup>29</sup> Definint el concepte de plaça estructural, Boltaina Bosch, Xavier, “Los procesos de estabilización de la Ley 20/2021 de reducción de la temporalidad: las ofertas de empleo público y sus convocatorias”, Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, número 23, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), 2022, pàgina 39: “*Son plazas estructurales aquellas relativas a «funciones recurrentes que se integran en la actividad ordinaria y del normal funcionamiento de la Administración»*”

<sup>30</sup> Elorza Guerrero, Fernando, “Presente y futuro de la contratación laboral temporal en la Administración Pública española”, Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, nº143, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pàg. 43-73

contra una temporalitat que més que «abusiva» pogués o s'hagués de qualificar de «excessiva» o «desproporcionada»<sup>31</sup>.

Així doncs, la reforma ha sorgit arran de ser objecte d'un prolongat i intens debat, ja que la temporalitat en el sector públic resulta ser un tema amb opinions diverses.

La Comissió de Coordinació de l'Ocupació Pública, com a òrgan tècnic en col·laboració de la Conferència Sectorial, va valorar la proposta normativa de la reforma del TREBEP, aprovat pel Real Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre.

Per altra banda, les organitzacions sindicals també han participat en el vessant social, acudint a la Mesa General de Negociació de les Administracions Públiques i realitzant un Acord entre el Govern d'Espanya i les organitzacions CCOO, UGT i CSIF.

La primera actuació de la reforma consisteix a millorar l'eficiència dels recursos humans, buscant la disminució del percentatge de temporalitat fins que sigui inferior a un 8% i aconseguint una gestió més flexible dels recursos humans dels quals disposa l'Administració Pública. Aquesta actuació afecta en tres dimensions diferents: per una banda, mitjançant l'adopció de mesures immediates que aconseguixin l'objectiu de disminuir el percentatge actual, per altra banda, amb l'aplicació de mesures preventives i sancionadores davant l'abús i el frau de temporalitat en un futur i, per últim, motivant la planificació de la gestió i l'ús de les eines per aconseguir-ho<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> García Murcia, Joaquín, "El trabajo temporal ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: a propósito de tres llamativas sentencias de septiembre de 2016", *La Ley Unión Europea*, núm. 41, Editorial Las Rozas Madrid: La Ley, 2016.

<sup>32</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, "Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público", *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, pàgines 255-259.

### **3. LLEI 20/2021, DE 28 DE DESEMBRE, DE MESURES URGENTS PER LA REDUCCIÓ DE LA TEMPORALITAT EN L'OCUPACIÓ PÚBLICA**

Amb els antecedents anteriorment indicats arribem a l'aprovació de la Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública, d'ara endavant Llei 20/2021, la qual neix arran del Real Decret-llei 14/2021, de 6 de juliol de 2021, la finalitat del qual era reduir la temporalitat en l'ocupació pública, després de la publicació de l'Acord de 5 de juliol entre el Govern i els sindicats més representatius relacionats amb la funció pública<sup>33</sup>.

Així doncs, la Llei 20/2021 busca pal·liar l'abús de la temporalitat i solucionar els problemes exposats en l'anterior punt del present treball. Amb tot, s'autoritza un tercer procés d'estabilització de l'ocupació pública, que juntament amb els anteriors que van regular els articles 19.Uno.6 de la Llei 3/2017, de 27 de juny, de Pressupostos Generals de l'Estat pel 2017 i 19.Uno.9 de la Llei 6/2018, de 3 de juliol, de Pressupostos Generals de l'Estat pel 2018, autoritza una taxa addicional per l'estabilització de l'ocupació temporal relacionada amb les places estructurals que s'hagin vist ocupades temporalment i sense interrupcions com a mínim durant els tres anys anteriors al 31 de desembre de l'any 2020, sempre respectant els principis de lliure concurrència, igualtat, mèrit, capacitat i publicitat.

#### **3.1. PROPOSTA I OBJECTIUS**

La reforma que proposa la Llei 20/2021 s'inspira en certs principis ordenadors<sup>34</sup>:

- Defensar el vessant pública, permetent a l'Administració disposar del marc jurídic necessari per poder complir amb els serveis de manera eficaç i amb garantia.
- Professionalitzar el model d'ocupació pública, reduint els casos on es permeti nomenar personal temporal per centrar-se en els funcionaris de carrera.

---

<sup>33</sup> Boltaina Bosch, Xavier, "Los procesos de estabilización de la Ley 20/2021 de reducción de la temporalidad: las ofertas de empleo público y sus convocatorias", *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, número 23, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), 2022, pàgina 37.

<sup>34</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, "Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público", *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, pàgines 255-259.

- Defensar una correcta utilització del personal funcionari interí, establint amb claredat el seu règim jurídic.
- Exigir responsabilitat a l'Administració davant el mal ús de la figura del personal funcionari interí.
- Fomentar una apropiada planificació dels recursos humans.

D'aquesta manera, amb la Llei 20/2021, el legislador ha intentat reforçar el caràcter temporal que caracteritza al personal interí relacionant el tipus de nomenament amb la delimitació del termini màxim de duració del mateix<sup>35</sup>, realitzar uns procediments d'accés a la condició que resultin més clars, limitar les causes de finalització del personal interí i establir un règim de responsabilitats en cas d'abusos a la temporalitat per aconseguir reduir els incompliments de la norma, a més de resoldre dubtes interpretatius de la regulació. En la nova redacció de l'article 10.1 del TREBEP es fa referència clara a la temporalitat de la figura, ja que s'estableix el termini màxim de durada i es fa referència al nomenament.

Per altra banda, el segon apartat de l'article 10 TREBEP incideix en la publicitat i la celeritat dels processos d'accés a la condició de personal funcionari interí, els quals no poden substituir els de funcionaris de carrera. La finalitat d'aquests procediments d'accés és la cobertura immediata dels llocs de treball, sense implicar en cap moment l'adquisició de la condició de funcionari de carrera.

En la Llei 20/2021 també es delimiten les causes de finalització del nomenament de la relació interina, de manera que permet precisar el termini màxim de duració de la relació i ajudar a evitar un abús de la temporalitat. És per aquest motiu que també es podrà finalitzar d'acord amb el que estableixen les causes genèriques de l'article 63 TREBEP, de pèrdua de la condició de funcionari de carrera.

---

<sup>35</sup> Tal com indica Candamio Boutureira, José Juan a "Hacia una nueva conceptualización del funcionario interino: análisis de la modificación del art. 10 del TREBEP realizada por el Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio", Revista Iberley Colex, 2021. Article extret de <https://www.iberley.es/revista/nueva-conceptualizacion-funcionario-interino-analisis-modificacion-art-10-trebep-realizada-rdl-14-2021-598>

[Data consulta: 03/06/2023]

Pel que fa al règim de responsabilitats, s'ha introduït al TREBEP la disposició addicional dissetena<sup>36</sup>, la qual serà d'aplicació en cas d'incompliment de les mesures contemplades en l'article 10. L'objectiu d'aquest canvi és insistir en el que regula la norma, per aconseguir que les irregularitats que es detectin comportin responsabilitats per l'Administració Pública, d'acord amb l'establert a la clàusula 5 de l'Acord Marc, la qual implica la nul·litat de ple dret de qualsevol actuació que incompleixi directament o indirectament els terminis màxims de permanència del personal temporal, independentment de si existeix pacte o no al respecte<sup>37</sup>.

A més a més, ara es preveu també el dret a una compensació econòmica per al personal temporal en aquells casos on s'incompleixin els mencionats terminis màxims de permanència, sent aquesta l'equivalència de 20 dies de salari fix per any de servei, amb un màxim de dotze mensualitats, excepte en els casos de finalització per renúncia voluntària o per causes disciplinàries.

El sistema de selecció serà el de concurs-oposició, sense perjudici del que pugui establir la normativa específica o la mateixa normativa de funció pública de cada administració. La fase de concurs valora l'experiència, l'escala i la categoria del funcionari, amb un pes del 40% de la puntuació total i sense exercicis eliminatoris en la fase d'oposició<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> En aquest sentit, Boltaina Bosch, Xavier, "Personal temporal en la Administración Pública: soluciones de presente y opciones de futuro", Documentación Administrativa: Nueva Época, Número 8, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2021, pàgina 86: "*La DA 17. EBEP incorporada por RD-ley 14/2021 y su mantenimiento en una futura Ley adolece una grave dificultad, apenas reflexionada por quienes han comentado o analizado la norma. Se impone la «sanción»-si bien la norma señala el concepto «compensación»- en aquellos supuestos en que los nombramientos de funcionarios interinos o personal laboral temporal han incurrido en irregularidad en cuanto a su duración, instituyendo una «compensación» de veinte días por año trabajado con un máximo de doce mensualidades*"

<sup>37</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, "Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público", *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, páginas 255-259.

<sup>38</sup> Boltaina Bosch, Xavier, "Un análisis DAFO de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público: debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades", *Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, número 162, Junta de Andalucía, 2022, página 70.

Per impedir dilacions innecessàries es va establir que era imprescindible que s'aprovesin les ofertes relatives als processos d'estabilització i es publicuessin als diaris oficials abans del 31 de desembre de 2022, marcant com a data límit de finalització el 31 de desembre de 2024.

També preveu una compensació econòmica de 20 dies de retribucions fixes per any de servei, amb un màxim de 12 mensualitats, per aquells casos on es finalitzi la relació amb l'Administració del personal funcionari interí o el personal laboral temporal actiu, a causa de la no superació del procés selectiu d'estabilització.

La Llei no s'oblida de la importància de l'administració local<sup>39</sup>, ja que inclou també mesures per facilitar el procés de selecció en aquest àmbit. Així doncs, la disposició addicional primera determina la possibilitat que els municipis (sobretot en els que manca capacitat de gestió) deleguin la gestió material de la selecció del personal de carrera o laboral fix a les diputacions provincials, òrgans supramunicipals, consells insulars, cabildos, o òrgans equivalents a aquests a les comunitats autònomes amb una sola província. Les convocatòries dels sistemes que s'acullin a aquesta possibilitat seran periòdiques i es realitzaran d'acord les categories, cossos, escales o subescales, sent les bases aprovades per l'Administració a la qual s'autoritzi a dur a terme la tasca.

Els processos d'estabilització de l'ocupació temporal en l'àmbit local es regularan en base l'article 2 de la Llei 20/2021<sup>40</sup>, excloent l'aplicació dels articles 8 i 9 del Real Decret 896/1991, de 7 de juny, pel qual s'estableixen les normes bàsiques i els programes mínims que ha de seguir el procés de selecció dels funcionaris de l'Administració Local.

Per fer un seguiment de la situació la Llei estableix en la seva disposició addicional segona que el Ministeri d'Hisenda i Funció Pública realitzi anualment un informe de seguiment de la taxa de temporalitat en l'ocupació pública.

---

<sup>39</sup> Boltaina Bosch, Xavier, "Elements crítics de la Llei de reducció de la temporalitat a l'ocupació pública: la norma i la seva aplicació pràctica", Revista Catalana de Dret Públic, número 65, Generalitat de Catalunya, 2022, pàgina 28.

<sup>40</sup> Boltaina Bosch, Xavier, "Los procesos de estabilización de la Ley 20/2021 de reducción de la temporalidad: las ofertas de empleo público y sus convocatorias", Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, número 23, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), 2022, pàgina 38.

En la disposició addicional tercera fa referència a les mesures de seguiment pressupostari i estableix que per sostenir una correcta prestació dels serveis públics existeix la possibilitat de nomenar personal interí perquè ocupi les places que quedin vacants a causa de jubilacions que es duguin a terme en el mateix exercici pressupostari, juntament amb les de necessària i urgent cobertura.

La disposició addicional sisena empara normativament el concepte jurisprudencial d'interinitat de llarga durada superior a 5 anys, ja que preveu que de manera excepcional, d'acord amb l'article 61.6 i 7 del TREBEP, les Administracions Públiques puguin convocar, mitjançant concurs, les places que es van veure ocupades sense interrupcions abans de l'1 de gener del 2016, sempre que compleixin els requisits que marca l'article 2.1 TREBEP. En aquest supòsit la doctrina del Tribunal Constitucional (sentències 67/1989, 27/1991 i 60/1994) s'ha pronunciat afirmant que només es pot exceptuar el principi d'igualtat a l'accés dels càrrecs i llocs de treball públics regulat a l'article 23.2 de la Constitució Espanyola per raons excepcionals i objectives.

En la sentència del Tribunal Constitucional 12/1999, d'11 de febrer de 1999, s'exigeixen certes condicions per poder assegurar que no es tracta d'una infracció del mencionat principi d'igualtat en l'accés, com són l'existència d'una situació excepcional, que es realitzi únicament una vegada, i que la possibilitat es trobi regulada en una norma amb rang de llei.

Les mesures que preveu la Llei 20/2021 tenen l'objectiu d'assegurar que les Administracions Públiques situïn la temporalitat de l'ocupació pública, com s'ha comentat anteriorment, per sota del 8% de mitjana entre el conjunt d'aquestes<sup>41</sup>. Per aconseguir-ho i solucionar els problemes ja existents, en l'article 2, s'activa la reforma que comporta un últim procés d'estabilització de les places amb naturalesa estructural (que s'adhereix, com s'ha esmentat a l'apartat previ, en els dos anteriors ja iniciats) i estableix com a data límit per executar la totalitat de les ofertes el 31 de desembre de 2024.

---

<sup>41</sup> Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, "Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público", *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, páginas 255-259.

De cara a prevenir que es repeteixin els errors que s'han comès anteriorment, la reforma busca aplicar mesures reguladores que incideixin de manera directa en la reducció de la temporalitat, és a dir, a evitar l'ús inapropiat de la figura del personal funcionari interí. Les mesures, que segueixen la doctrina establerta pel TJUE, són les següents:

- Obligació per part de les Administracions Públiques d'evitar irregularitats de qualsevol mena en la contractació i el nomenament del personal temporal.
- Exigència de responsabilitat per les Administracions Públiques en cas de produir-se irregularitats.
- Nul·litat de ple dret per a qualsevol mesura, acord, acte, pacte o disposició reglamentària, el contingut dels quals incompleixi, de manera directa o indirecta, els terminis màxims de permanència establerts.
- Regulació d'un règim de compensacions aplicable a personal laboral temporal i a personal interí en els supòsits on l'Administració Pública no respecti els terminis màxims de permanència establerts.
- Finalització de la relació d'interinitat un cop transcorreguts 3 anys des del nomenament en el cas de les interinitats per vacant.

La Unió Europea també ha intervingut i ha recalcat la necessitat de reduir l'alt percentatge de temporalitat en l'ocupació Pública que existeix a Espanya, perquè la Comissió Europea i el Consell Europeu, arran dels informes elaborats en el context del Semestre Europeu, han establert recomanacions específiques per incidir en el problema i solucionar-ho.

L'article 17.3 del Reglament (UE) 2021/241 del Parlament Europeu i del Consell, de 12 de febrer de 2021, per la qual cosa s'estableix un Mecanisme de Recuperació i Resiliència, va provocar que Espanya es comprometés a adoptar una reforma normativa en el primer semestre del 2021 amb presència de mesures eficaces, proporcionades i dissuasives per posar fi a l'elevat percentatge de temporalitat en l'ocupació pública.

### **3.2. IMPACTE REAL DE L'APROVACIÓ DE LA LLEI I SITUACIÓ ACTUAL**

La Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública, com s'ha mencionat, afecta tant a l'Administració General de l'Estat com a les Administracions Autonòmiques i Locals, i estableix un termini màxim de tres anys des de la seva publicació per cobrir les places vacants de tipus estructural existents en el sector públic, mitjançant mesures per fer que les convocatòries d'ocupació pública siguin més eficaces i eficients a l'hora de combatre la temporalitat.

Segons Paula M.<sup>a</sup> Tomé, la llei s'ha desenvolupat d'acord amb les demandes dels ciutadans referents a la qualitat en la prestació dels serveis públics<sup>42</sup>, on, amb paraules textuais de Tomé es veu clarament que “el principal enemic de l'eficiència és l'excessiva temporalitat”. La Llei ha tingut un impacte significatiu en la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública d'Espanya, ja que ha obligat les administracions a adoptar les mesures necessàries per reduir la taxa de temporalitat en els treballadors funcionaris, encara que s'espera que es redueixi molt més.

Tot i això, encara resulta massa recent la publicació d'aquesta Llei per poder mesurar realment quin impacte ha tingut en la reducció de la temporalitat de l'ocupació dels funcionaris, perquè per obtenir resultats a llarg termini resulta imprescindible incloure en l'equació una correcta planificació dels recursos humans i una bona gestió de l'ocupació per assegurar la qualitat del servei.

---

<sup>42</sup> Tomé Domínguez, Paula M.<sup>a</sup>, “Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público”, *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, páginas 255-259.

## **4. ANÀLISIS**

Havent estudiat el vessant teòrica del tema que ens ocupa, coneixent els tipus de funcionaris afectats, la problemàtica existent en el panorama de l'ocupació pública espanyola i valorant les solucions que s'han aportat vers l'abús de la temporalitat en aquest àmbit, ja podem analitzar de manera més concreta com s'ha desenvolupat la situació.

Aquest apartat permetrà comparar quina era la situació vers la temporalitat de l'administració pública abans de la publicació de la Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública, i quines són les circumstàncies actuals, un cop s'han dut a terme diversos processos d'estabilització que obligat a l'Administració pública a la publicació de convocatòries de processos selectius, per la creació i cobertura de places de naturalesa estructural. La situació de la temporalitat s'analitzarà primerament en l'àmbit estatal i, posteriorment, a nivell local, fent una menció especial a l'Ajuntament de Salou i a l'Ajuntament de Reus, el qual ens permetrà fer-nos una idea més acurada de la situació al nostre món local.

Ens hem centrat a analitzar el seu impacte en l'àmbit estatal i local, concretament referent a Ajuntaments, degut a que si també s'analitzés a nivell autonòmic i es contemplessin d'altres administracions locals ens estendríem massa en l'objecte del treball. Així doncs, ens centrarem en les mencionades en l'anterior paràgraf, a mode d'exemple.

### **4.1. TEMPORALITAT EN L'ADMINISTRACIÓ A NIVELL ESTATAL**

#### **ANÀLISI ESTADÍSTIC**

Per analitzar la taxa de temporalitat dels funcionaris al servei de les Administracions Públiques a nivell estatal tindrem en compte les enquestes elaborades per l'Institut Nacional d'Estadística (INE) en relació als ocupats a nivell estatal, concretament les d'assalariats del sector públic per sexe i tipus de contracte o relació laboral<sup>43</sup>, i d'assalariats del sector públic amb contracte o relació laboral temporal per durada del contracte, sexe i grup d'edat<sup>44</sup>. Es compararan els resultats des del primer trimestre del

---

<sup>43</sup> Per consultar el document, veure Annex I

<sup>44</sup> Per consultar el document, veure Annex II

2019 fins al primer trimestre del 2023, per poder observar quina era la situació prèvia a la publicació de la Llei 20/2021 i valorar *a posteriori* com ha afectat i si les mesures que preveu i s'estan aplicant són realment efectives.

Per altra banda, s'utilitzaran també les Enquestes de Població Activa (EPA)<sup>45</sup> que l'INE realitza trimestralment per comparar (en els mateixos períodes mencionats anteriorment) la taxa de temporalitat entre el sector privat i el sector públic (Administració Pública), així com l'enquesta d'assalariats del sector privat per sexe i tipus de contracte o relació laboral<sup>46</sup>.

El primer trimestre de l'any 2019 la taxa de temporalitat en el sector públic se situava en un 26,8%, mentre que en el sector privat es trobava en un 25,6 %. En valor absolut es traduiria com 862.800 persones amb contracte temporal al sector públic, versus 3.370.900 persones al sector privat.

Al quart trimestre de l'any 2019 la taxa de temporalitat en el sector públic va augmentar lleugerament, situant-se en un 27,8%, mentre que en el sector privat es trobava en un 25,7%. En valor absolut es traduiria com 905.300 persones amb contracte temporal al sector públic, versus 3.492.600 persones al sector privat.

Tot i haver-hi poca diferència entre primer i quart trimestre, sobretot a nivell privat (en el qual es manté la taxa sempre vora el 26%), al llarg de l'any hi ha hagut oscil·lacions. Per exemple, en el cas del sector públic, en el segon trimestre hi va haver un augment de la taxa de temporalitat fins al 28,2%, encara que al tercer i quart trimestre va tornar a reduir-se el percentatge.

L'any 2020, marcat per la COVID-19, el sector públic va iniciar el primer trimestre reduint 3 centèsimes el percentatge d'ocupació respecte el trimestre anterior, posicionant-se en un 27,5% (és a dir, 892.800 persones contractades temporalment). En canvi, en el sector privat la taxa de temporalitat disminueix 1,03 punts, arribant fins a un 24,4%. En el segon trimestre de l'any 2020 es produeix una reducció considerable en el sector privat de més de 3 punts, no obstant, en el sector públic la reducció és força menor, sent tan sols de 0,6 centèsimes.

---

<sup>45</sup> Les Enquestes de Població Activa (EPA) de l'Institut Nacional d'Estadística s'han extret de l'enllaç: [https://www.ine.es/CDINEbase/consultar.do?mes=&operacion=EPA.+Resultados+trimestrales&id\\_oper=](https://www.ine.es/CDINEbase/consultar.do?mes=&operacion=EPA.+Resultados+trimestrales&id_oper=)  
[Ir](#) [Data consulta: 19/05/2023]

<sup>46</sup> Per consultar el document, veure Annex III

El darrer trimestre de l'any 2020 acaba presentant un percentatge força regular respecte el tercer trimestre en el cas de la taxa de temporalitat del sector privat, mantenint-se en un 23,2%. No obstant, el sector públic augmenta en 118.700 les persones contractades temporalment en comparació amb el primer trimestre de l'any, arribant fins a un 29,9%.

El 2021 continua en augment el percentatge relatiu a la temporalitat en el sector públic, mostrant uns valors del 30,4%, 30,6% i 31,6%, respectivament en els tres primers trimestres. En el quart trimestre, moment en el qual es publica la Llei 20/2021, es redueix fins a un 31%, encara que continua sent superior al percentatge que existia en el primer trimestre. En línies generals, se segueix observant un augment continu de la temporalitat en el sector públic malgrat la publicació de la Llei 20/2021.

La dinàmica en el sector privat durant l'any 2021 és gairebé paral·lela a la del sector públic, perquè augmenta progressivament els tres primers trimestres i disminueix lleugerament al quart trimestre (respecte del tercer), però sent d'igual manera superior a la taxa que existia a l'inici de l'any, acabant al desembre amb un 23,9% vers el 31% que té el sector públic. De la mateixa forma que en els anys anteriors, la temporalitat en el sector públic és força major, mostrant una diferència de fins al 7,1% a finals d'any.

De cara al 2022 el sector privat ha disminuït considerablement la taxa de temporalitat, començant l'any amb un 22,1% i acabant-lo amb un 14,8%, és a dir, traslladant-ho a valor absolut, ha reduït en 921.300 les persones que estaven treballant amb un contracte temporal. Per altra banda, el sector públic s'ha mantingut molt estable però dins una taxa de temporalitat força més elevada. És cert que a inici d'any la taxa era d'un 32,5% i que ha finalitzat l'any amb un 30,2%, suposant 62.700 persones menys que es troben contractades temporalment, però segueix sent molt superior als imports que mostra el sector privat.

Finalment, el primer trimestre del 2023 ens trobem en el sector públic amb una taxa més elevada, sent del 31,3%, és a dir, 1.101.500 persones en valor absolut que treballen al servei de l'Administració Pública amb un contracte temporal. En contraposició, el sector privat segueix reduint la temporalitat i inicia l'any actual amb un 13,7% de temporalitat, és a dir, 1.896.200 persones en valor absolut.

El sector privat clarament ha reduït la temporalitat, passant d'un 25,6% al primer trimestre del 2019 a un 13,7% al primer trimestre del 2023, fet que pot ser causat per la publicació

del Real Decret- llei 32/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per la reforma laboral, la garantia de l'estabilitat a l'ocupació i la transformació del mercat de treball, norma que modifica l'Article 15 de l'Estatut dels Treballadors, amb l'objectiu de fomentar la creació de contractes indefinits i la penalització dels contractes temporals.

En contraposició, el sector públic, si comparem el primer trimestre de l'any 2019, el qual mostrava una taxa de temporalitat del 26,8%, i el primer trimestre de l'any 2023, que ha acabat amb una taxa del 31,3% de temporalitat, podem observar un augment del 4,5% de la taxa de temporalitat. És cert que en els darrers anys ha augmentat i ha disminuït constantment la taxa de temporalitat, però en trets generals l'evolució ha estat sempre en una línia de creixement.

No obstant això, malgrat aquest augment, cal tenir en compte que recentment s'han publicat una gran quantitat de processos selectius a nivell estatal, amb l'objectiu d'oferir places vacants i cobrir-les amb contractes indefinits.

Les convocatòries dels processos selectius publicats a nivell estatal per a la oferta pública d'ocupació es troben a la pàgina web de l'Institut Nacional de l'Administració Pública (INAP)<sup>47</sup>, els quals ofereixen places mitjançant sistemes de promoció interna, ingrés lliure o per via d'estabilització per a les categories de Cos Superior d'Administradors Civils de l'Estat, Cos Superior de Sistemes i Tecnologies de la Informació de l'Administració de l'Estat, Escala Tècnica de Gestió d'Organismes Autònoms, Cos de Gestió de l'Administració Civil de l'Estat, Cos de Gestió de Sistemes i Informàtica de

---

<sup>47</sup> Els processos selectius a nivell estatal que s'han publicat es poden consultar a la pàgina web <https://sede.inap.gob.es/ca/procesos-selectivos>, i a mode d'exemple se'n detallen els següents referents a estabilització, encara que n'existeixen d'altres que s'han realitzat mitjançant el sistema de promoció interna i ingrés lliure:

- Cos de Gestió de l'Administració Civil de l'Estat. Estabilització de l'ocupació temporal. OEP 2020, 2021 i 2022.
- Cos General Auxiliar de l'Administració de l'Estat. Estabilització de l'ocupació temporal. OEP 2020, 2021 i 2022.

En el cas d'aquests processos selectius, com es pot consultar al web del INE, en data 20 de gener de 2023 es va aprovar la Resolució («BOE» núm. 23, de 27/01/2023, pàgines 11550 a 11643) convocant processos selectius per a la oferta d'ocupació pública de diversos cossos i escales, on s'indicava el nombre de places disponibles. Pel que fa al Cos de Gestió de l'Administració Civil de l'Estat hi havia 1 plaça per estabilització, i per al Cos General Auxiliar de l'Administració de l'Estat hi havia 3 places per estabilització.

l'Administració de l'Estat, Cos General Administratiu de l'Administració de l'Estat, Cos de Tècnics Auxiliars d'Informàtica de l'Administració de l'Estat i Cos General Auxiliar de l'Administració de l'Estat.

## **4.2. TEMPORALITAT EN L'ADMINISTRACIÓ A NIVELL LOCAL**

Seguint la línia del que ja hem comentat amb anterioritat, les Administracions Locals també han de procedir a tramitar els corresponents processos selectius per poder dur a terme l'estabilització. Tanmateix, a banda dels processos selectius que tramitarà cada Administració Local, en el món local trobem també la figura dels funcionaris amb Habilitació de Caràcter Nacional<sup>48</sup>, que són aquells funcionaris habilitats per l'Estat mitjançant un procediment selectius, que desenvolupen certs càrrecs en les administracions locals, i en concret els de secretari, interventor i depositari o tresorer<sup>49</sup>. En aquest cos també s'estan tramitant els corresponents processos d'estabilització, per cada categoria existent, tal com es pot comprovar a continuació.

Les convocatòries dels processos selectius publicats per a l'oferta pública d'ocupació per a Funcionaris d'Administració Local amb Habilitació de Caràcter Nacional, es poden consultar al web de l'Institut Nacional de l'Administració Pública (INAP) i, de la mateixa manera que en el cas dels processos convocats a nivell Estatal, en àmbit local se n'han publicat pel sistema de promoció interna, pel sistema general d'accés lliure i per la via de l'estabilització. S'han publicat processos selectius de secretaria (en categoria d'entrada i categoria superior), d'Intervenció-Tresoreria (en categoria d'entrada i categoria superior) i de Secretaria-Intervenció<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Els funcionaris d'habilitació nacional es troben regulats pel Real Decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'administració local amb Habilitació de Caràcter Nacional.

<sup>49</sup> Definició extreta del Diccionari de la RAE, en el web <https://dpej.rae.es/lema/funcionario-conhabilitaci%C3%B3n-de-car%C3%A1cter-nacional> [Data consulta: 03/06/2023].

<sup>50</sup> Els processos selectius a nivell local, concretament per als funcionaris amb Habilitació de Caràcter Nacional, que s'han publicat es poden consultar a la pàgina web <https://sede.inap.gob.es/ca/habilitados-nacionales> i a mode d'exemple se'n detallen els següents referents a estabilització, encara que n'existeixen d'altres que s'han realitzat mitjançant el sistema de promoció interna i ingrés lliure:

## ENTREVISTES

Havent fet un anàlisi i estudi de la situació de partida de la normativa actual i dels diferents processos selectius d'estabilització, hem cregut convenient conèixer de manera més directa el cas del món local del nostre entorn. Per poder veure en quina situació es troba el procés d'estabilització hem contactat amb les Caps del departament de Recursos Humans de l'Ajuntament de Salou i de l'Ajuntament de Reus, a qui se'ls ha realitzat una breu entrevista sobre el tema<sup>51</sup>.

En primer lloc, explicarem l'entrevista realitzada a la Doctora Inés Gil Casión, Cap del Servei de Recursos Humans, Organització, Qualitat i Assessoria Jurídica a l'Ajuntament de Salou. Simultàniament, també exerceix de professora associada de dret administratiu al Departament de Dret Públic de la Facultat de Ciències Jurídiques de la Universitat Rovira i Virgili, i és professora col·laboradora a la Universitat Oberta de Catalunya<sup>52</sup>.

- 
- Secretaria, categoria d'entrada. Estabilització. OEP 2022: Ordre HFP/1328/2022, de 23 de desembre, per la qual es convoca el procés selectiu en el marc de l'estabilització de l'ocupació temporal, a la subescala de Secretaria, categoria d'entrada, per a l'accés a l'Escala de funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional.
  - Intervenció-Tresoreria, categoria d'entrada. Estabilització. OEP 2022: Ordre HFP/1329/2022, de 29 de desembre, per la qual es convoca el procés selectiu en el marc de l'estabilització de l'ocupació temporal, a la subescala d'Intervenció-Tresoreria, categoria d'Entrada, per a l'accés a l'Escala de funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional.
  - Secretaria-Intervenció. Estabilització. OEP 2022: Ordre HFP/1330/2022, de 29 de desembre, per la qual es convoca el procés selectiu en el marc de l'estabilització de l'ocupació temporal, a la subescala de Secretaria-Intervenció, per a l'accés a l'Escala de funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional.

En el cas d'aquest procés selectiu, tal com diuen les Ordres corresponents a cada convocatòria, per la subescala de Secretaria (categoria d'entrada) s'han autoritzat 36 places per accés lliure en el marc de l'estabilització; per a la subescala d'Intervenció-Tresoreria (categoria d'entrada) s'han convocat proves selectives per cobrir 83 places per accés lliure en el marc de l'estabilització i, pel que fa a la subescala de Secretaria-Intervenció s'han convocat proves selectives per cobrir 677 places per accés lliure en el marc de l'estabilització.

<sup>51</sup> Per consultar les respostes completes de les entrevistes consultar Annex IV.

<sup>52</sup> Informació extreta de la pàgina web del Departament de Dret Públic de la Universitat Rovira i Virgili: <https://www.dret-public.urv.cat/ca/docencia/ines-gil-casion/> [Data consulta 30/05/2023].

L'opinió de la Dra. Gil sobre la regulació i la creació (a nivell general de tot l'Estat) de la obligatorietat dels processos d'estabilització és que la regulació i la creació de l'obligatorietat dels processos d'estabilització ha esdevingut molt important per poder arribar a consolidar l'administració pública, ja que aquests processos brinden l'oportunitat de que els treballadors que fins ara es trobaven en situació de precarietat treballant amb contractes temporals, puguin regularitzar la seva situació laboral, aportant així estabilitat i millorant també la qualitat dels serveis.

Concretament, en el cas de l'Ajuntament de Salou, la Cap de l'Ajuntament ha valorat la gestió d'aquests processos com a "rigorosa i transparent", ja que s'han dut a terme mitjançant convocatòries públiques i sempre sota criteris objectius, com les capacitats i els mèrits dels candidats, tenint present els principis de no-discriminació i igualtat d'oportunitats. Tots els processos continuen en tramitació, no obstant, ha confirmat que, seguint els terminis establerts, es preveu finalitzar-los el més aviat possible, garantint na selecció adequada de candidats i sempre mantenint la transparència i legalitat.

Cal destacar que l'entrevistada creu que, de cara a la gestió del dia a dia, resulta molt positiva la regulació dels processos d'estabilització laboral, ja que proporciona als treballadors "més motivació, compromís i sentit de pertinença", fet que acaba significat una administració més sòlida i eficient a llarg termini, així com una millor qualitat dels serveis.

D'altra banda, també vàrem realitzar una entrevista a la senyora Montserrat Esteve Masip, que és Cap de Recursos Humans de l'Ajuntament de Reus, on exerceix les funcions d'assessora en la gestió dels recursos humans. La senyora Esteve sobre la regulació i la creació (a nivell general de tot l'Estat) de la obligatorietat dels processos d'estabilització opina que, tot i que la temporalitat és un problema existent a totes les administracions, resulta important analitzar i diferenciar les situacions en les quals es troben les Administracions a nivell general i a nivell Local, ja que la realitat entre ambdós és diferent.

En el cas de l'Ajuntament de Reus, explica que s'ha treballat conjuntament amb els representants sindicals des del moment en el que va entrar en vigor la normativa dels processos d'estabilització, amb l'objectiu de consensuar les bases d'aquests. Comenta que actualment s'estan executant els processos d'estabilització corresponents al concurs

de mèrits i que posteriorment es tramitaran els processos amb concurs-oposició. En qualsevol cas, la previsió és que finalitzi la tramitació dels processos entre finals de l'any 2023 i inici de l'any 2024.

La valoració de l'entrevistada vers l'impacte dels processos d'estabilització en la gestió diària de l'Ajuntament de Reus és que gràcies a aquests els permet tenir una estructura en l'organització que facilita la realització dels projectes que es proposen, ja que la motivació dels treballadors per aconseguir un contracte indefinit té un impacte directe en les feines del dia a dia.

## **CONCLUSIONS**

Un cop hem conegut i analitzat la situació existent a Espanya pel que fa a la temporalitat dels treballadors al servei de les Administracions Públiques, comprnent quins successos han pogut provocar l'escenari actual i entenent les diferències entre els diversos tipus de treballadors públics, així com havent considerat l'impacte de la Llei 20/2021 en l'escenari actual (tant a nivell estatal com en el món local), és el moment d'extreure'n conclusions.

Havent pogut analitzar de primera mà les opinions de persones que han aplicat la norma en administracions locals del nostre entorn, hem pogut veure que l'abús i el mal ús de la temporalitat en els treballadors al servei de l'Administració pública és indiscutible i, tot i que com bé s'ha puntualitzat en les entrevistes, l'afectació en l'àmbit local és diferent de la que podem trobar en el panorama estatal, es pot comprendre d'igual forma que a causa de diversos motius com les restriccions pressupostàries (provocades per la crisi), la mala gestió i planificació de l'ordenació pública, l'escassa regularitat en les convocatòries de selecció, etc., s'ha acabat utilitzant de manera alternativa el nomenament de personal interí o temporal, en comptes d'optar per crear places vacants com a funcionari de carrera.

L'ús de contractes temporals per incorporar treballadors a l'Administració pública en moments puntuals o per circumstàncies concretes no és negatiu, sempre que es parli de situacions de curta durada o per a un excés de feina. El problema apareix quan s'utilitza aquesta eina de manera sistemàtica, per cobrir qualsevol vacant i sense oferir la possibilitat d'ocupar places sota un contracte fix. Entrar en aquest "joc" ha demostrat que provoca una sensació d'inestabilitat per al treballador, que acaba derivant en poca motivació i, conseqüentment, pitjor qualitat dels serveis.

Tenint presents les conseqüències en les quals pot derivar la mala utilització dels contractes temporals, en la meua opinió, és molt encertada la proposta que ofereix la Llei 20/2021, perquè obligant les Administracions Públiques a dur a terme un nou procés d'estabilització de l'ocupació pública i exigint responsabilitat davant el mal ús de la figura del personal funcionari interí, s'aconsegueix reforçar el caràcter temporal de la figura, i evitar-ne l'abús, solucionant a llarg termini la situació en la qual ens trobem actualment.

No obstant això, malgrat la normativa ha facilitat l'inici d'un canvi important i s'han començat a publicar processos selectius per cobrir les places vacants amb funcionaris contractats indefinidament, només cal observar les estadístiques de l'INE exposades en el treball per veure que, almenys de moment, el marge de millora és molt reduït o gairebé inexistent. Resulta evident que encara queda molt per millorar i que és imprescindible reduir la temporalitat, encara que és cert que gran part dels processos selectius segueixen oberts i que per tant les places encara no s'han cobert. D'aquesta manera, tot i que considero que el legislador ha escollit el camí adequat per combatre la problemàtica existent i que s'estan seguint les noves directrius de manera favorable, cal tenir present que el camí està a mig fer i que realment resultarà força complicat valorar l'impacte real de la Llei 20/2021 fins que no es pugui analitzar des d'una realitat on tots els processos selectius hagin finalitzat i les places vacants es trobin cobertes de manera indefinida.

## BIBLIOGRAFIA

Civitas. Revista española de derecho administrativo (Internet) Revista española de derecho administrativo. (2013). Civitas Thomson Reuters.

Boltaina Bosch, Xavier, “Elements crítics de la Llei de reducció de la temporalitat a l'ocupació pública: la norma i la seva aplicació pràctica”, Revista Catalana de Dret Públic, número 65, Generalitat de Catalunya, 2022, pàgines 18 a 36.

Boltaina Bosch, Xavier, *La funcionarització del personal laboral al servei de les corporacions locals catalanes: 101 preguntes 101 respostes*, Barcelona, Institut d'Edicions, Addenda, 2005.

Boltaina Bosch, Xavier, “Los procesos de estabilización de la Ley 20/2021 de reducción de la temporalidad: las ofertas de empleo público y sus convocatorias”, Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, número 23, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), 2022, pàgines 36-63.

Boltaina Bosch, Xavier, “Personal temporal en la Administración Pública: soluciones de presente y opciones de futuro”, Documentación Administrativa: Nueva Época, número 8, Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), 2021, pàgines 66-91.

Boltaina Bosch, Xavier, “Un análisis DAFO de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público: debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades”, Temas Laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, número 162, Junta de Andalucía, 2022, pàgines 55-99.

Elorza Guerrero, Fernando, “Presente y futuro de la contratación laboral temporal en la Administración Pública española”, Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, número 143, Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, 2019, pàg. 43-73.

Galindo Caldés, Ramon, “L'ocupació pública als petits municipis: especificitats i necessitats de regulació”, Revista Catalana de Dret Públic, número 65, Generalitat de Catalunya, 2022, pàgines 58 a 74.

García Murcia, Joaquín, "El trabajo temporal ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: a propósito de tres llamativas sentencias de septiembre de 2016", *La Ley Unión Europea*, número 41, Editorial Las Rozas Madrid: La Ley, 2016.

Lefebvre-El Derecho (Autor), *Memento del Empleado público 2022-2023*, Madrid, Ediciones Francis Lefebvre, SA, 2021, punts ebook 335 a 354.

Rodríguez-Arana Muñoz, Jaime i Calvo Charo, María, *La Administración Pública española*, Madrid, Estudios Colección, 2002.

Sánchez Morón, Miguel, "Hacia una reforma del sistema de acceso al empleo público: Comentario a dos informes oficiales recientes", *Revista Catalana de Dret Públic*, número 65, Generalitat de Catalunya, 2022, pàgines 5 a 17.

Tomé Domínguez, Paula M<sup>a</sup>, "Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público", *Ars Iuris Salmanticensis* (Eissn: 2340-5155), volumen 10, Ediciones Universidad de Salamanca, 2022, páginas 255-259.

## **WEBGRAFIA**

[https://mpt.gob.es/portal/prensa/actualidad/noticias/2021/07/20210705\\_3.html](https://mpt.gob.es/portal/prensa/actualidad/noticias/2021/07/20210705_3.html)

[Data consulta: 03/04/2023]

<https://www.mitma.gob.es/informacion-para-el-ciudadano/empleo-publico>

[Data consulta: 03/04/2023]

<https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1513306&titulo=Ley%2020/2021&texto=> [Data consulta: 04/04/2023]

<https://sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/datos-avance/contratos.html>

[Data consulta: 08/05/2023]

<https://transparencia.salou.cat/la-transparencia/xifres-del-municipi>

[Data consulta: 08/05/2023]

<https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/estadisticas/datos-estadisticos/municipios/2023/marzo.html> [Data consulta: 08/05/2023]

<https://sede.inap.gob.es/habilitados-nacionales> [Data consulta: 10/05/2023]

[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595) [Data consulta: 10/05/2023]

<https://www.educacionyfp.gob.es/contenidos/profesorado/no-universitarios/oposiciones-y-ofertas-trabajo/convocatoria-estabilizacion.html>

[Data consulta: 10/05/2023]

<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=4257&L=0> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=979&capsel=979> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://transparencia.salou.cat/> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://www.dret-public.urv.cat/ca/docencia/ines-gil-casion/> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://sede.inap.gob.es/ca/procesos-selectivos> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://www.inap.es/pruebas-selectivas> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://seu.salou.cat/siac/Publicaciones.aspx?t=SP> [Data consulta: 18/05/2023]

<https://funcionpublica.hacienda.gob.es/funcion-publica/rcp/boletin.html> [Data consulta: 19/05/2023]

[https://www.ine.es/CDINEbase/consultar.do?mes=&operacion=EPA.+Resultados+trimestrales&id\\_oper=Ir](https://www.ine.es/CDINEbase/consultar.do?mes=&operacion=EPA.+Resultados+trimestrales&id_oper=Ir) [Data consulta: 19/05/2023]

<https://www.iberley.es/revista/nueva-conceptualizacion-funcionario-interino-analisis-modificacion-art-10-trebep-realizada-rdl-14-2021-598> [Data consulta: 03/06/2023]

## **LEGISLACIÓ**

Constitució Espanyola, de 1978 («BOE» núm. 311, de 29/12/1978)

Decret 315/1964, de 7 de febrer, pel qual s'aprova la Llei dels Funcionaris Civils de l'Administració de l'Estat («BOE» núm. 40, de 15/02/1964)

Llei 20/2021, de 28 de desembre, de mesures urgents per a la reducció de la temporalitat a l'ocupació pública («BOE» núm. 312, de 29/12/2021)

Real Decret-Llei 14/2021, de 6 de juliol, de mesures urgents per a la reducció de la temporalitat a l'ocupació pública («BOE» núm. 161, de 07/07/2021)

Real Decret Legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (TREBEP) («BOE» núm. 261, de 31/10/2015)

Real Decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional («BOE» núm. 67, de 17/03/2018)

Directiva 1999/70 CE del Consell, de 28 de juny de 1999, relativa l'Acord Marc de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el treball de durada determinada («DOCE» núm. 175, de 10 de juliol de 1999, pàgines 43 a 48)

## **JURISPRUDÈNCIA**

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-596/14, de 14 de setembre de 2016

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-16/15, de 14 de setembre de 2016

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-184/15 (Sala desena), de 14 de setembre de 2016

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-197/15 (Sala desena), de 14 de setembre de 2016

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-677/2016., de 5 de juny de 2018

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-574/16, de 5 de juny de 2018

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-103/2018 (Sala Segona), de 19 març 2020

Sentència del Tribunal Suprem 3010/2005 (Sala 3), de 25 d'abril de 2008

Sentència del Tribunal Suprem (Sala contenciosa administrativa, núm. 3), de 30 de novembre de 1992

Sentència del Tribunal Superior de Justícia de les Illes Balears 106/2019 (Sala contenciosa administrativa), de 19 de setembre de 2019 (Qüestió d'inconstitucionalitat 1461-2019)

Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea C-103/2018 (Sala Segona), de 19 març 2020, fonament setè

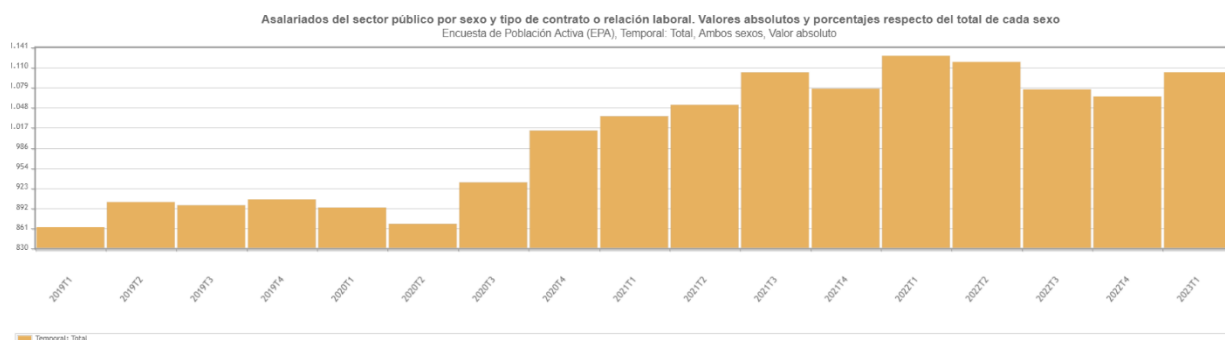
Sentència del Jutjat Social de Madrid 668/2012, de 18 d'Octubre de 2012 i posterior auto del Tribunal Superior de Justícia (TSJ) de Madrid, de 9 de desembre de 2014

# ANNEXES

## ANNEX I

Estadística extreta de l'Enquesta de Població Activa (EPA) de l'INE sobre “Asalariados del sector público por sexo y tipo de contrato o relación laboral. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo”.

Resultados nacionales						
Ocupados						
Asalariados del sector público por sexo y tipo de contrato o relación laboral. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo						
Unidades: Miles Personas, %						
	2023T1	2022T4	2022T3	2022T2		
<b>Temporal: Total</b>						
<b>Ambos sexos</b>						
Valor absoluto		1.101,5	1.064,3	1.075,1		1.117,6
Porcentaje		31,3	30,2	30,7		32,4
2022T1	2021T4	2021T3	2021T2	2021T1	2020T4	
	1.127,0	1.076,2	1.101,3	1.051,2	1.033,7	1.011,5
	32,5	31,0	31,6	30,6	30,4	29,9
2020T3	2020T2	2020T1	2019T4	2019T3	2019T2	2019T1
	931,6	867,6	892,8	905,3	896,3	901,3
	27,9	26,9	27,5	27,8	27,8	28,2



Gràfic 1 (Font: INE, 2023)

## ANNEX II

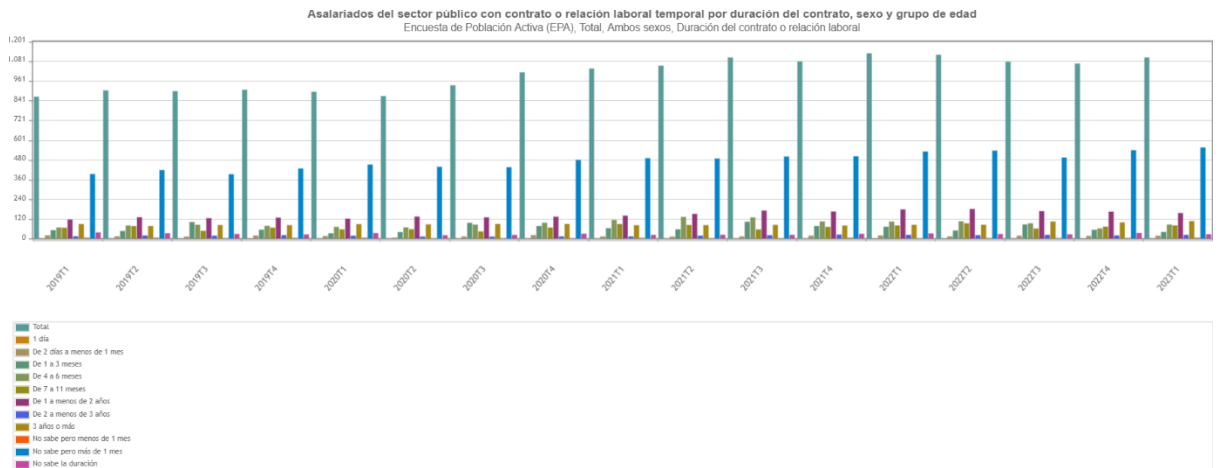
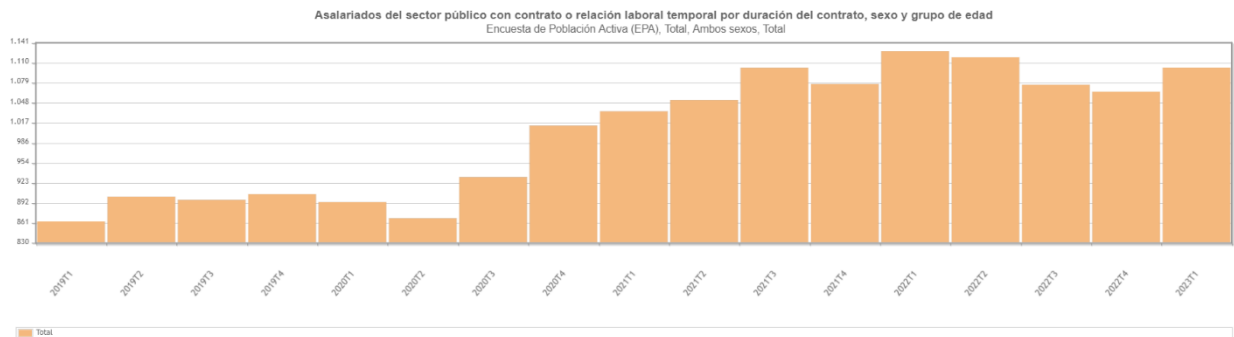
Estadística extreta de l'Enquesta de Població Activa (EPA) de l'INE sobre “Asalariados del sector público con contrato o relación laboral temporal por duración del contrato, sexo y grupo de edad”.

### Resultados nacionales

#### Ocupados

Asalariados del sector público con contrato o relación laboral temporal por duración del contrato, sexo y grupo de edad  
Unidades: Miles Personas

	2023T1	2022T4	2022T3	2022T2			
<b>Total</b>							
<b>Ambos sexos</b>							
<b>Total</b>	1.101,5	1.064,3	1.075,1	1.117,6			
	2022T1	2021T4	2021T3	2021T2	2021T1	2020T4	
	1.127,0	1.076,2	1.101,3	1.051,2	1.033,7	1.011,5	
	2020T3	2020T2	2020T1	2019T4	2019T3	2019T2	2019T1
	931,6	867,6	892,8	905,3	896,3	901,3	862,8



Gràfics 2 i 3 (Font: INE, 2023)

**Resultados nacionales**

**Ocupados**

**Asalariados del sector público con contrato o relación laboral temporal por duración del contrato, sexo y grupo de edad**

Unidades: Miles Personas

	Total			
	Total	1 día	De 2 días a menos de 1 mes	De 1 a 3 meses
2023T1	1.101,5	2,4	17,2	40,9
2022T4	1.064,3	0,4	16,8	53,4
2022T3	1.075,1	0,0	17,4	86,3
2022T2	1.117,6	1,2	13,9	49,7
2022T1	1.127,0	0,9	19,6	71,9
2021T4	1.076,2	1,4	17,6	76,9
2021T3	1.101,3	0,8	13,1	103,0
2021T2	1.051,2	1,6	12,6	56,4
2021T1	1.033,7	1,7	13,3	63,8
2020T4	1.011,5	0,8	21,0	77,1
2020T3	931,6	0,0	13,5	95,8
2020T2	867,6	0,9	6,6	40,4
2020T1	892,8	0,2	16,1	32,7
2019T4	905,3	0,4	18,4	54,0
2019T3	896,3	0,7	12,5	101,1
2019T2	901,3	1,7	14,6	46,6
2019T1	862,8	0,9	20,1	51,8

Ambos sexos				
De 4 a 6 meses	De 7 a 11 meses	De 1 a menos de 2 años	De 2 a menos de 3 años	
86,2	80,7	156,0	23,1	
62,0	72,6	164,2	19,7	
92,8	61,4	167,7	23,0	
106,1	93,0	180,7	20,9	
103,7	80,6	177,8	23,2	
104,0	70,8	164,7	24,9	
128,6	55,2	170,7	20,7	
132,0	83,3	150,8	17,8	
113,7	88,9	140,0	13,8	
96,9	67,2	133,4	13,7	
85,9	44,4	129,2	12,7	
69,0	57,3	134,7	12,8	
70,8	56,5	121,8	17,5	
77,9	66,6	127,8	20,9	
85,2	48,0	124,4	17,8	
80,0	76,7	130,4	19,2	
67,7	66,3	115,9	14,8	

3 años o más	No sabe pero menos de 1 mes	No sabe pero más de 1 mes	No sabe la duración
106,6	5,5	554,8	27,9
98,9	4,1	538,0	34,1
103,9	3,5	493,0	26,1
85,2	3,4	535,0	28,5
84,8	3,0	529,2	32,3
79,7	5,4	501,2	29,4
83,7	3,0	498,9	23,6
82,5	3,1	486,9	24,0
82,2	4,1	489,4	22,9
89,7	3,0	478,5	30,1
89,8	2,7	434,8	22,8
86,8	2,0	436,5	20,7
88,1	4,9	450,5	33,7
82,4	4,3	427,2	25,5
82,9	3,3	391,7	28,8
76,5	5,8	416,6	33,1
88,8	5,9	392,9	37,7

## ANNEX III

Estadística extreta de l'Enquesta de Població Activa (EPA) de l'INE sobre “Asalariados del sector privado por sexo y tipo de contrato o relación laboral. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo”.

### Resultados nacionales

#### Ocupados

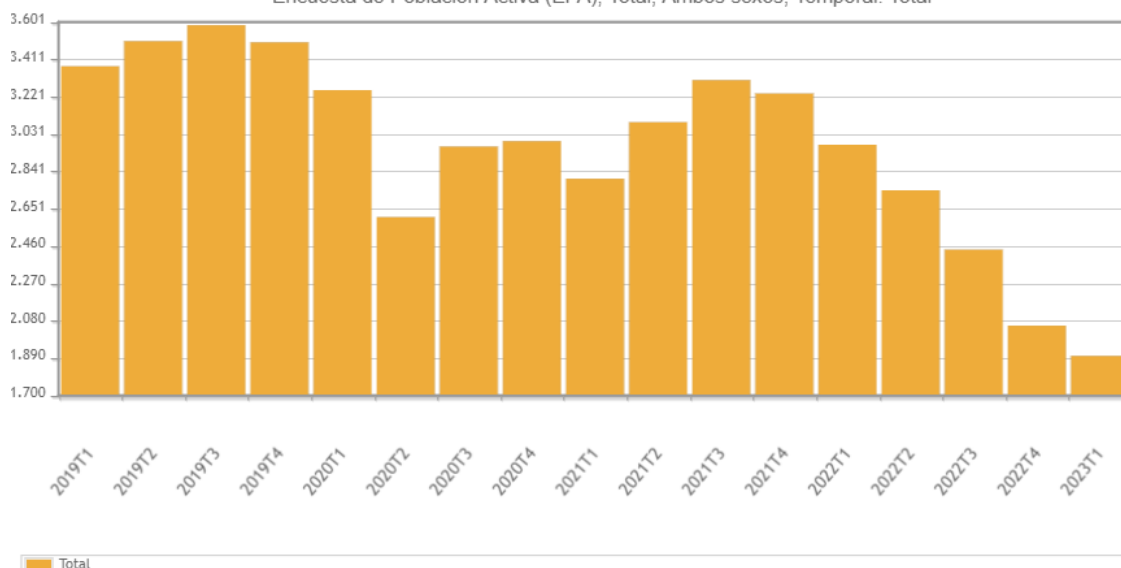
Asalariados del sector privado por sexo y tipo de contrato o relación laboral. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo  
Unidades: Miles Personas, %

	2023T1	2022T4	2022T3	2022T2
<b>Ambos sexos</b>				
<b>Temporal: Total</b>				
Valor absoluto	1.896,2	2.050,4	2.437,4	2.739,8
Porcentaje	13,7	14,8	17,5	19,8

2022T1	2021T4	2021T3	2021T2	2021T1	2020T4
2.971,7	3.232,2	3.300,1	3.086,0	2.798,4	2.989,2
22,1	23,9	24,6	23,6	22,0	23,2

2020T3	2020T2	2020T1	2019T4	2019T3	2019T2	2019T1
2.962,0	2.603,0	3.249,7	3.492,6	3.580,1	3.498,5	3.370,9
23,2	21,2	24,4	25,7	26,4	25,9	25,6

Asalariados del sector privado por tipo de contrato o relación laboral, sexo y grupo de edad  
Encuesta de Población Activa (EPA), Total, Ambos sexos, Temporal: Total



Gràfic 4 (Font: INE, 2023)

## ANNEX IV – ENTREVISTES

### **Doctora Inés Gil Casión, Cap de Recursos Humans de l'Ajuntament de Salou**

1. *Què li ha semblat la regulació i la creació (a nivell general de tot l'Estat) de la obligatorietat dels processos d'estabilització?*

Com a cap de recursos humans de l'ajuntament, considero que la regulació i la creació de l'obligatorietat dels processos d'estabilització a nivell estatal és un pas important cap a la consolidació de l'administració pública. Aquests processos brinden l'oportunitat de regularitzar la situació laboral dels empleats que han estat exercint les seves funcions en condicions de precarietat, cosa que contribueix a l'estabilitat i la qualitat dels serveis que ofereix l'ajuntament.

2. *Podria valorar els processos d'estabilització de l'administració pública de l'Ajuntament de Salou? Com han transcorregut?*

Els processos d'estabilització de l'administració pública de l'Ajuntament de Salou s'estan gestionant de manera rigorosa i transparent. S'estan portant a terme mitjançant convocatòries públiques i processos de selecció basats en criteris objectius, com ara mèrits i capacitats dels candidats. A més, s'ha procurat assegurar la igualtat d'oportunitats i la no-discriminació en l'accés a aquestes places.

3. *En quina fase es troben? Quina previsió tenen d'acabar-los de tramitar?*

Actualment, els processos d'estabilització a l'Ajuntament de Salou es troben a diferents fases, depenent de cada cas i del tipus de lloc. Cap dels processos han estat conclusos. La nostra previsió és finalitzar tots els processos d'estabilització tan aviat com sigui possible, seguint els terminis establerts i respectant els principis de transparència i legalitat. Tot i això, és important tenir en compte que aquests processos poden requerir temps a causa de la seva complexitat i de la necessitat de garantir una selecció adequada de candidats.

4. *Considera que és positiu per l'ajuntament i pel desenvolupament de la gestió del dia a dia que aquestes persones passin de prestar serveis des d'una posició d'inseguretat o inestabilitat a fer-ho des d'un lloc més segur?*

Considero que és molt positiu tant per a l'ajuntament com per al desenvolupament de la gestió diària que aquestes persones passin de prestar serveis des d'una posició

d'inseguretat o inestabilitat a fer-ho des d'un lloc més segur. L'estabilització laboral proporciona als empleats més motivació, compromís i sentit de pertinença, la qual cosa es tradueix en una millora en la qualitat dels serveis oferts a la ciutadania. A més, contribueix a construir una administració més sòlida i eficient a llarg termini.

**Senyora Montserrat Esteve Masip, Cap de Recursos Humans de l'Ajuntament de Reus**

*1. Què li ha semblat la regulació i la creació (a nivell general de tot l'Estat) de la obligatorietat dels processos d'estabilització?*

Calia resoldre el problema dels interinatges a totes les administracions, però abans s'havia d'analitzar les situacions de cadascuna d'elles ja que no és el mateix l'Administració general de l'Estat, que l'Administració Local.

No és la mateixa realitat.

*2. Podria valorar els processos d'estabilització de l'administració pública de l'Ajuntament de Reus? Com han transcorregut?*

Des de l'entrada en vigor de la normativa dels processos d'estabilització, s'ha treballat conjuntament amb els representants sindicals, arribant a acords, per tal de consensuar les bases dels mateixos, i a la vegada també s'ha fet reunions informatives a la plantilla.

*3. En quina fase es troben? Quina previsió tenen d'acabar-los de tramitar?*

En aquest moment estem executant els processos d'estabilització corresponents al concurs de mèrits, i després continuarem amb el concurs-oposició, preveient que entre finals del 2023 i inici de 2024 puguin finalitzar-se,

*4. Considera que és positiu per l'ajuntament i pel desenvolupament de la gestió del dia a dia que aquestes persones passin de prestar serveis des d'una posició d'inseguretat o inestabilitat a fer-ho des d'un lloc més segur?*

El que s'aconsegueix amb l'estabilització és tenir l'estructura de l'organització en una situació que es fa més fàcil el poder tirar projectes endavant. La situació provocada per la temporalitat és que fa que la gent es mogui més buscant un lloc fix i això implica en les feines del dia a dia.