

A LA MESA DE LA COMISIÓN DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, al amparo de lo establecido en el artículo 110 y siguientes del vigente Reglamento de la Cámara, presenta las siguientes **enmiendas al articulado del Proyecto de Ley** de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (procedente del Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio). (121/000063)

Madrid, 29 de septiembre de 2021.



Fdo. Concepción GAMARRA RUIZ-CLAVIJO
PORTAVOZ

(19-91)

79.

ENMIENDA A LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
DE MODIFICACIÓN

El texto que se propone quedará redactado como sigue:

«PROYECTO DE LEY DE MEDIDAS URGENTES PARA LA REDUCCIÓN DE LA TEMPORALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO (PROCEDENTE DEL REAL DECRETO-LEY 14/2021, DE 6 DE JULIO)

I

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Constitución, el Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, fue sometido a debate y votación de totalidad por el Congreso de los Diputados en su sesión del día 21 de julio de 2021, en la que se acordó su convalidación, así como su tramitación como Proyecto de Ley.

II

La Constitución Española, en su artículo 103, exige a la Administración Pública que el desempeño de su actividad se realice con garantía de objetividad e imparcialidad y con sometimiento al principio de eficacia. Del mismo modo, nuestra Norma Suprema obliga a que el acceso a las funciones públicas se efectúe en condiciones de igualdad y de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, según se establece en los artículos 23.2 y 103.3.

La modernización y mejora de la Administración Pública ha constituido un objetivo permanente a lo largo de distintas etapas, necesario para dar cumplimiento al mandato constitucional de contar con una Administración eficaz en su actuar al servicio de los intereses generales.

Por otro lado, las Administraciones Públicas han tenido que hacer frente a desafíos derivados de importantes transformaciones económicas y sociodemográficas en su labor de garantizar la prestación de unos servicios públicos de calidad. Cambios que han afectado y afectan con especial intensidad a las organizaciones públicas, las cuales afrontan el reto de responder a nuevas demandas y necesidades de los

79 cont.

ciudadanos. Todos estos objetivos de modernización y mejora de la calidad de los servicios públicos no se pueden alcanzar sin una adecuada gestión del principal activo con el que cuenta la Administración, como es su capital humano.

La mejor gestión del empleo al servicio de las distintas Administraciones Públicas exige, sin duda, disponer de políticas coherentes y racionales de dotación de efectivos de carácter permanente, que cubran las necesidades reales de los servicios y limiten la temporalidad a la atención de necesidades de carácter estrictamente coyuntural.

La consolidación del Estado del bienestar y el intenso proceso de descentralización territorial generaron durante las dos primeras décadas de vigencia de la Constitución Española de 1978 un intenso crecimiento del empleo público y una redistribución de efectivos desde la Administración central a la autonómica. Así, la provisión pública de servicios básicos o esenciales propios del Estado social y democrático de derecho y su extensión al conjunto de la población condicionó, en el transcurso de esos años, la necesidad de reforzar la dotación de personal al servicio de las Administraciones Públicas para garantizar su desarrollo.

En paralelo a este proceso, la evolución del empleo en el sector público en España viene marcada por el aumento de la tasa de temporalidad, que ha llegado al extremo de que casi un treinta por ciento de los empleados públicos en España tienen o han tenido un vínculo profesional temporal con la Administración Pública.

De esa forma, a pesar de que en las sucesivas regulaciones sobre la materia ya se establecía la limitación en el nombramiento del personal funcionario interino o personal laboral temporal a casos excepcionales de indudable y estricta necesidad y que los mismos sólo podían realizarse por el tiempo imprescindible hasta su cobertura por funcionarios de carrera, la realidad nos ha mostrado un constante y sostenido aumento de la tasa de empleo temporal. Esta situación puede atribuirse a varios factores.

En primer lugar, es preciso tener en cuenta los factores de tipo presupuestario. Así, en las últimas décadas las leyes anuales de presupuestos han venido imponiendo criterios restrictivos para la dotación de plazas de nuevo ingreso del personal al servicio de todas las Administraciones Públicas en el marco de las directrices presupuestarias de contención del gasto público.

7a cont.

A pesar de la progresiva flexibilización, estas previsiones han limitado las posibilidades de reposición de las bajas ocasionadas en las plantillas de personal fijo, funcionario o laboral y, al mismo tiempo, han frenado la dotación presupuestaria para acometer nuevas actividades.

A esta situación se ha añadido una disonancia entre la dimensión de las necesidades y la capacidad real de financiación de las administraciones territoriales, especialmente en importantes servicios como la educación, la sanidad o los servicios sociales, que se extienden a toda la población, y que son particularmente sensibles a los cambios sociales y demográficos que están teniendo lugar de manera intensa y acelerada en los últimos años.

En segundo lugar, existe un grupo de factores relacionados con la insuficiente utilización de la planificación estratégica en la ordenación del empleo público, así como la falta de regularidad de las convocatorias y procedimientos de selección de personal para la cobertura de vacantes con carácter definitivo.

En efecto, se ha constatado que no siempre existe una práctica asentada de convocatoria periódica y sistemática, preferentemente con carácter anual, de las plazas vacantes, para su provisión definitiva. A su vez, la falta de convocatoria regular obedece a que los procedimientos de acceso al empleo público no se desarrollan, en muchos casos, con la agilidad y la celeridad necesarias para, respetando en todo caso las garantías inherentes a los mismos y la salvaguardia de los principios constitucionales y legales, permitir al mismo tiempo la dotación de personal en tiempo razonable y garantizar la prestación del servicio por la Administración.

Así las cosas, los procesos de selección son excesivamente lentos y dilatados en el tiempo, ocasionando en muchos casos la necesidad de provisión temporal de los puestos por el tiempo necesario hasta la cobertura efectiva. En estas condiciones, el recurso al nombramiento de personal interino y a la contratación de personal temporal se ha constituido en una alternativa organizativa que ha acabado suponiendo un incremento excesivo de la temporalidad.

En este sentido, ha de tenerse en cuenta que si bien una tasa de temporalidad es necesaria e inherente a cualquier organización, no lo es cuando deviene en estructural y supone en algunos sectores de la Administración tasas cercanas al cincuenta por ciento de su personal.

29 cont.

El escenario descrito ha de completarse con la importante incidencia que la Directiva 1999/70 CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada (en adelante, el Acuerdo Marco), ha tenido y tiene en el ordenamiento jurídico español y, por tanto, en la evolución de la jurisprudencia.

El Acuerdo Marco destaca en su preámbulo la preeminencia de la contratación indefinida como «forma más común de relación laboral» y persigue dos grandes objetivos: por una parte, mejorar la calidad del trabajo de duración determinada garantizando el respeto al principio de no discriminación y, por otra, establecer un marco para evitar los abusos derivados de la utilización de sucesivos contratos o relaciones laborales de duración determinada.

Así, la cláusula 4.a del Acuerdo Marco establece la equiparación entre personal temporal y fijo con base en el principio de no discriminación, salvo existencia de causas objetivas que justifiquen una diferencia en el régimen jurídico de ambas clases de personal.

Por su parte, la cláusula 5.a del Acuerdo Marco prevé la adopción de medidas destinadas a evitar la utilización abusiva de nombramientos temporales. Si bien esta cláusula no tiene efecto directo, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) ha insistido en que la determinación del abuso corresponde a los jueces nacionales y que la aplicación de las soluciones efectivas y disuasorias dependen del Derecho nacional, instando a las autoridades nacionales a adoptar medidas efectivas y adecuadas para prevenir y, en su caso, sancionar un eventual uso abusivo de la temporalidad.

En cualquier caso, el TJUE comparte la postura, defendida por España, de que no cabe en nuestra Administración la transformación automática de una relación de servicio temporal en una relación de servicio permanente. Esta opción está excluida categóricamente en el Derecho español, ya que el acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral fijo sólo es posible a raíz de la superación de un proceso selectivo que garantice los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

En síntesis, la doctrina que ha fijado el TJUE en esta materia dispone que las autoridades españolas tienen que instaurar medidas efectivas que disuadan y, en su

79 cont.

caso, sancionen de forma clara el abuso de la temporalidad; y que las diferencias en el régimen jurídico del personal temporal y del fijo deben basarse únicamente en razones objetivas que puedan demostrar la necesidad de estas diferencias para lograr su fin.

Estos parámetros determinan la actuación de la Comisión Europea, que en su papel de vigilante de la correcta aplicación del derecho derivado, también ha reclamado medidas contundentes para corregir esta situación.

III

La experiencia acumulada nos presenta, por tanto, una realidad que se aleja de la deseable y que nos separa, en este campo, del modelo de función pública diseñado por el constituyente y por el legislador. Todo ello afecta al funcionamiento de la propia Administración y de los organismos públicos en el correcto desempeño de la prestación de los servicios públicos y perjudica directamente al propio personal interino o temporal que lleva mucho tiempo desempeñando sus funciones y que desea, como es lógico, la estabilidad profesional.

La necesidad de dar respuestas a este problema ha determinado que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, PRTR), ya evaluado favorablemente por la Comisión Europea en la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo, de 22 de junio de 2021, relativa a la aprobación de la evaluación del citado Plan, contemple en su componente 11, relativo a la Modernización de las Administraciones Públicas, la reforma referida a la reducción de la temporalidad en el empleo público. Esto supone un antes y un después a la hora de afrontar las reformas estructurales de calado para adaptar y hacer más eficiente el funcionamiento de las Administraciones Públicas, su régimen jurídico y la ineludible planificación de la gestión de los recursos humanos para garantizar la prestación de unos servicios públicos de calidad.

La primera de las actuaciones previstas por dicha reforma es precisamente la adopción de medidas para mejorar la eficiencia de los recursos humanos reduciendo los altos niveles de temporalidad y flexibilizando la gestión de los recursos humanos en las Administraciones Públicas. El objetivo de la reforma es situar la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8 por ciento en el conjunto de las

79 cont.

Administraciones Públicas españolas, actuando la reforma en tres dimensiones: adopción de medidas inmediatas para remediar la elevada temporalidad existente, articulación de medidas eficaces para prevenir y sancionar el abuso y el fraude en la temporalidad a futuro y, por último, potenciación de la adopción de herramientas y una cultura de la planificación para una mejor gestión de los recursos humanos.

La reforma se inspira en los siguientes principios ordenadores: apuesta por lo público, dotando a la Administración del marco jurídico necesario para prestar con garantía y eficacia los servicios públicos; profesionalización del modelo de empleo público, con el centro en el personal funcionario de carrera y la delimitación de los supuestos de nombramiento de personal temporal; mantenimiento de la figura de personal funcionario interino, estableciendo su régimen jurídico de cara a garantizar la adecuada utilización de esta modalidad de personal y exigencia de responsabilidad de la Administración ante una inadecuada utilización de la figura de personal funcionario interino, contribuyendo por otra parte, a impulsar y fortalecer una adecuada planificación de recursos humanos.

La problemática de la excesiva temporalidad en el sector público de una Administración multinivel tiene, sin duda, un enfoque poliédrico, por lo que la reforma que se plantea es fruto de un intenso y sostenido diálogo.

En primer lugar, en la Conferencia Sectorial de Administración Pública, como órgano político de cooperación en materia de administración pública de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las comunidades autónomas, de las ciudades de Ceuta y Melilla y de la administración local, a través de la Federación Española de Municipios y Provincias, que ya en su reunión de 11 de junio de 2020 puso de manifiesto la necesidad de abordar la modificación de la normativa para alinearla con las exigencias de la aplicación del Acuerdo Marco a la vista de la jurisprudencia europea.

Asimismo, en la Comisión de Coordinación del Empleo Público, como órgano técnico de colaboración de la Conferencia Sectorial, que ha estudiado y analizado la propuesta normativa de reforma del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Igualmente, en el marco del diálogo social, la propuesta se ha negociado con las organizaciones sindicales presentes en la Mesa General de Negociación de las

79 cont.

Administraciones Públicas y se ha plasmado en un Acuerdo entre el Gobierno de España y las organizaciones sindicales CCOO, UGT y CSIF.

En definitiva, la aprobación de este real decreto-ley supone cumplir con el hito contenido en el PRTR, así como cumplir con el compromiso con la Comisión Europea de aprobar las reformas estructurales en el ámbito del empleo público necesarias para el primer semestre de 2021.

IV

Este Proyecto de Ley pretende, con pleno respeto a la normativa presupuestaria, reforzar el carácter temporal de la figura del personal interino; aclarar los procedimientos de acceso a la condición de personal interino; objetivar las causas de cese de este personal e implantar un régimen de responsabilidades que constituya un mecanismo proporcionado, eficaz y disuasorio de futuros incumplimientos que, además, permita clarificar cualquier vacío o duda interpretativa que la actual regulación haya podido generar.

Para ello, en su artículo 1.uno incluye una nueva redacción del artículo 10 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público que, de acuerdo con la cláusula 5.a del Acuerdo Marco, refuerza la noción de temporalidad de la figura del personal funcionario interino, a fin de delimitar claramente la naturaleza de la relación que le une con la Administración.

El carácter temporal se explicita en el apartado 1 del artículo 10, tanto en la referencia a su nombramiento, como en la delimitación del plazo máximo de duración del mismo: En el supuesto de nombramiento en plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera por un máximo de tres años; en el supuesto de nombramiento por sustitución, por el tiempo estrictamente indispensable que motive el nombramiento; en el supuesto de nombramiento para ejecutar programas de carácter temporal, por un máximo de tres años, ampliable doce meses más por las leyes de función pública de cada Administración, o en el supuesto de exceso o acumulación de tareas, por un plazo máximo de nueve meses.

En segundo lugar, en cuanto a la selección, los procedimientos de acceso a la condición de personal funcionario interino no son equiparables a los de personal funcionario de carrera. El apartado 2 del artículo 10 incide explícitamente en su

79 cont.

publicidad y celeridad, teniendo como finalidad la cobertura inmediata del puesto y establece expresamente que el nombramiento como personal interino derivado de los procedimientos de selección no implica en ningún caso el reconocimiento de la condición de funcionario de carrera. Es decir, se refuerza la nota de temporalidad al descartar cualquier expectativa de permanencia.

En tercer lugar, se objetivan las causas de terminación de la relación interina. La fijación de criterios objetivos para la terminación del nombramiento ofrecerá mayor claridad en cuanto a la duración máxima de la permanencia de este personal y, fundamentalmente, evitará la perpetuación de la cobertura de puestos de trabajo por personal interino, fomentando la estabilidad en el empleo y coadyuvando a la cobertura permanente de los puestos de trabajo.

Así, se prevé que la finalización de la relación de interinidad del personal funcionario interino se producirá, además de por las causas genéricas previstas en el artículo 63 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que regula las causas de la pérdida de la condición de funcionario de carrera, por las que se explicitan en el artículo 10, sin que ninguna de ellas genere derecho a compensación económica de ningún tipo.

En cuarto lugar, se endurecen las previsiones legales en cuanto a la duración máxima del nombramiento del personal interino por vacante, como medida preventiva para evitar un uso abusivo de esta figura para ejercer funciones de carácter permanente o estructural. De este modo, las plazas vacantes desempeñadas por personal funcionario interino deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en el que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, o ser objeto de cobertura mediante cualquiera de los mecanismos de provisión o movilidad previstos en la normativa de cada Administración Pública, salvo que se decida su amortización.

De no cumplirse lo anterior, transcurridos tres años desde el nombramiento se producirá el cese del personal funcionario interino y la vacante sólo podrá ser ocupada por personal funcionario de carrera, salvo que el correspondiente proceso selectivo quede desierto, en cuyo caso se podrá efectuar otro nombramiento de personal funcionario interino.

79 cont.

Excepcionalmente, el personal funcionario interino podrá permanecer en la plaza que ocupe temporalmente, siempre que se haya publicado la correspondiente convocatoria dentro del plazo de los tres años a contar desde la fecha del nombramiento del funcionario interino. En este supuesto podrá permanecer hasta la resolución de la convocatoria, sin que su cese de lugar a compensación económica.

En quinto lugar, se determina que al personal funcionario interino le será aplicable el régimen general del personal funcionario de carrera en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición temporal y al carácter extraordinario y urgente de su nombramiento, salvo aquellos derechos inherentes a la condición de funcionario de carrera.

El artículo 1.dos añade un nuevo apartado 3 al artículo 11, relativo al personal laboral, estableciendo los principios que en todo caso habrán de regir en la selección del personal laboral temporal, como la publicidad, igualdad, mérito, capacidad y celeridad, y estableciendo la finalidad que han de perseguir, atendiendo, en todo caso, a razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia.

Para finalizar, el apartado tres de este artículo 1 introduce en el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público una nueva disposición adicional decimoséptima, en la que se prevé un régimen de responsabilidades en caso de incumplimiento de las medidas anteriormente enunciadas e introducidas en el artículo 10 del citado texto legislativo.

Así, se refuerza el contenido de esta reforma normativa, de manera que las actuaciones irregulares en la aplicación del artículo 10 darán lugar a la exigencia de responsabilidades que procedan de conformidad con la normativa vigente en cada una de las Administraciones Públicas, constituyendo un mecanismo proporcionado, eficaz y disuasorio para el cumplimiento del deber de evitar abusos en la temporalidad del personal al servicio de las Administraciones Públicas, en cumplimiento de la cláusula 5.a del Acuerdo Marco.

La premisa de partida sobre la que se fundamenta la disposición es la de la nulidad de pleno derecho de toda actuación cuyo contenido incumpla por acción u omisión los plazos máximos de permanencia como personal temporal, sea mediante acto, pacto, acuerdo o disposición reglamentaria, o a través de las medidas que se adopten en su cumplimiento.

79 cont.

El incumplimiento del plazo máximo de permanencia dará lugar a una compensación económica, para el personal funcionario interino afectado, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones básicas y complemento de destino y específico fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. El derecho a esta compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo, no habiendo derecho a compensación en caso de que la finalización de la relación de servicio sea por causas disciplinarias o por renuncia voluntaria. El incumplimiento de los plazos máximos de permanencia, además, dará lugar a una compensación económica para el personal temporal, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. El derecho a esta compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo, no habiendo derecho a compensación en caso de que la finalización de la relación de servicio sea por causas disciplinarias o por renuncia voluntaria.

Todo lo anterior se entiende sin perjuicio de las responsabilidades que puedan proceder de acuerdo con la normativa vigente en cada una de las Administraciones Públicas, así como del necesario establecimiento de criterios de actuación que permitan dar cumplimiento de manera coordinada a los mandatos incluidos en la disposición.

El artículo 2 del Real Decreto-ley establece la ampliación de los procesos de estabilización de empleo temporal como medida complementaria inmediata para paliar la situación existente.

Por una parte, se autoriza un tercer proceso de estabilización de empleo público. Así, adicionalmente a los procesos de estabilización que regularon los artículos 19.uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 y 19.uno.9 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá las plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo, plantillas u otra forma de organización de recursos humanos que estén contempladas en las distintas Administraciones Públicas, y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado

29 cont.

ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a la fecha de entrada en vigor del presente proyecto de ley.

Los procesos garantizarán el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, pudiendo articularse medidas que posibiliten una coordinación entre las diferentes Administraciones en el desarrollo de los mismos. Sin perjuicio de lo establecido en su caso en la normativa propia de función pública de cada Administración o la normativa específica, el sistema de selección será el de concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate en el marco de la negociación colectiva establecida en el artículo 37.1.c) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Para evitar dilaciones en estos nuevos procesos, se exigirá que las ofertas de empleo relativas a estos procesos de estabilización se aprueben y publiquen en los respectivos diarios oficiales antes del 31 de diciembre de 2021, y las respectivas convocatorias antes del 31 de diciembre de 2022, debiendo finalizar los procesos antes del 31 de diciembre de 2024.

Se pretende garantizar la ejecución de los procesos de estabilización, correspondiendo al Ministerio de Hacienda y Función Pública su impulso. Las diferentes Administraciones Públicas acordarán en el seno de la Comisión de Coordinación del Empleo Público un modelo de mínimos en los procesos selectivos. Se prevé igualmente una compensación económica para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización.

Esta compensación económica para el personal funcionario será equivalente a veinte días de sus retribuciones básicas y complemento de destino y específico fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. En el caso del personal laboral temporal, dicha compensación consistirá en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato,

79 cont.

prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades.

Se acompaña al articulado un conjunto de disposiciones imprescindibles para la correcta ejecución y comprensión del mismo.

Una reforma de este calado ha de tener muy en cuenta a la administración local, introduciendo medidas que faciliten el desarrollo de los procesos de selección.

Así la Disposición adicional primera determina la posibilidad de que los municipios, especialmente aquellos con una capacidad de gestión más limitada, encomienden la gestión material de la selección de su personal funcionario de carrera o laboral fijo a las diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares, entes supramunicipales u órganos equivalentes en las comunidades autónomas uniprovinciales.

En tal caso, las plazas de los municipios acogidos a este sistema, reunidas según categorías, cuerpos, escalas o subescalas, se ofertarán en convocatorias periódicas, cuyas bases aprobará la Administración a la que se encomiende dicha selección. Los municipios podrán también encomendar, en los mismos términos, la gestión material de la selección del personal interino y laboral temporal.

De forma expresa, y a los solos efectos de los procesos de estabilización de empleo temporal en el ámbito local, estos se regirán por lo dispuesto en el artículo 2 de este real decreto-ley.

Lo dispuesto en los artículos 8 y 9 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local será de aplicación opcional.

Como medida de prevención para facilitar el seguimiento de la eficacia de las medidas adoptadas, en la disposición adicional segunda de este proyecto de ley se prevé que el Ministerio de Política Territorial y Función Pública elaborará un informe anual de seguimiento de la tasa de temporalidad en el empleo público.

La Disposición adicional tercera dictamina que las vacantes ocupadas con personal interino se incluirán obligatoriamente en la oferta de empleo público del ejercicio en que se haya nombrado dicho personal y si ello no fuera posible, en la oferta del año siguiente. Todo ello, en los términos previstos en la normativa presupuestaria.

29 cont.

La Disposición adicional cuarta establece que las Administraciones Públicas deberán asegurar el cumplimiento del plazo establecido para la ejecución de los procesos de estabilización mediante la adopción de medidas apropiadas para un desarrollo ágil de los procesos selectivos, tales como la reducción de plazos, la digitalización de procesos o la acumulación de pruebas en un mismo ejercicio, entre otras.

En la Disposición adicional quinta se regula las peculiaridades de los procesos de estabilización de empleo temporal del personal investigador, tanto los derivados de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y 2018 que no hubieran sido convocados o, habiendo sido convocadas y resueltas, hayan quedado sin cubrir y deban volver a convocarse, como del previsto en el artículo 2 de este real decreto-ley, en los que podrá aplicarse el sistema de concurso previsto en el artículo 26.4 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

Finalmente, la Disposición adicional sexta crea un incentivo económico para los puestos de la Administración General del Estado en Cataluña en donde existe un gran número de vacantes y dificultad para cubrirlas.

Dentro de la anunciada pretensión de agilizar los procesos de estabilización en marcha, se establece en la disposición transitoria primera el régimen jurídico de los procesos de estabilización de empleo temporal previstos en el artículo 19.uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, y 19.uno.9 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

Así, se dispone que aquellos procesos cuya convocatoria hubiere sido publicada en los respectivos diarios oficiales con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente proyecto de ley, seguirán ejecutándose con arreglo a las previsiones de las respectivas convocatorias, y a tal fin la resolución de los procesos selectivos deberá finalizar antes del 31 de diciembre de 2024.

La Disposición transitoria segunda delimita el marco temporal de aplicación de la modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, que será de aplicación únicamente respecto del personal temporal nombrado o contratado con posterioridad a su entrada en vigor.

79 cont.

En la Disposición transitoria tercera se establece que las indemnizaciones previstas en el artículo 2, podrán ser financiadas por las administraciones obligadas a pagarlas mediante préstamos a largo plazo. El Ministerio de Hacienda y Función Pública estará obligado a facilitar la concertación de estas operaciones de crédito en todos los casos, pudiendo incluso avalar la misma si fuera necesario. Se facilita el pago de las indemnizaciones que correspondan, evitando problemas presupuestarios a las administraciones que en algunos casos pueden ser graves.

La Disposición transitoria cuarta pretende que para los procesos de estabilización de empleo temporal, en los supuestos de funcionarios interinos que en procesos selectivos anteriores, conforme a los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, hubieren superado los citados procesos pero no hubiera obtenido plaza en propiedad, se podrá estabilizar su situación a través de la fase del concurso de méritos previsto en el art.2.4, al entenderse ya superada la fase de oposición. La acreditación de la superación del proceso selectivo correspondiente deberá ser certificada por la administración convocante en su día.

La norma incluye tres disposiciones finales. La primera se refiere al título competencial. La segunda prevé que la adecuación de la legislación específica del personal docente y del personal estatutario de los servicios de salud a lo dispuesto en la nueva redacción dada a los artículos 10 y 11, así como la disposición adicional decimoséptima del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público se lleve a cabo en un año. Efectivamente, y dada la especial complejidad de la temporalidad en los sectores educativo y sanitario, se estima oportuno establecer un marco temporal mayor que permita una correcta planificación de las medidas adoptadas.

La mención contenida en la disposición final segunda al personal equivalente, en relación con el personal estatutario, idéntica a la contenida en el artículo 19.uno.3 de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, ha de entenderse referida al personal de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra que forma parte del Servicio Navarro de Salud y del Departamento de Salud y cualquiera de sus organismos adscritos y, por ello, del sistema nacional de salud, constituido eminentemente, en el caso de esta comunidad foral, por personal funcionario.

79 cont.

V

En cuanto al principio de transparencia y buen gobierno, la norma ha estado exenta de los trámites de consulta pública, audiencia e información pública, así como de los dictámenes de los organismos consultivos, que no son aplicables a la tramitación y aprobación de decretos-leyes. Este es el caso del Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que fue sometido a debate y votación de totalidad por el Congreso de los Diputados en su sesión del día 21 de julio de 2021, en la que se acordó su convalidación, así como su tramitación como Proyecto de Ley.

En relación con el principio de eficiencia, este proyecto de ley no impone cargas administrativas para los ciudadanos.

VI

El Real Decreto-ley se dictó al amparo del artículo 149.1.7.a y 18.a de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas; y en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios.

Asimismo, al amparo del artículo 149.1.13.a que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica».

JUSTIFICACIÓN:

Se propone una modificación que ajusta el texto a la tramitación propia de un proyecto de ley y a las enmiendas presentadas por el Grupo Popular.

80. ENMIENDA AL ARTÍCULO 1. UNO

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación del apartado Uno que quedará redactado como sigue:

*«**Artículo 1.** Modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.*

***Uno.** Se da nueva redacción al Artículo 10.4., quedando redactado como sigue:*

“4. En el supuesto previsto en el apartado 1.a), las plazas vacantes desempeñadas por personal funcionario interino deberán incluirse en la oferta de empleo correspondiente al ejercicio en el que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, o ser objeto de cobertura mediante cualquiera de los mecanismos de provisión o movilidad previstos en la normativa de cada Administración Pública, salvo que se decida su amortización.

No obstante, transcurridos tres años desde el nombramiento del personal funcionario interino se producirá el fin de la relación de interinidad, y la vacante solo podrá ser ocupada por personal funcionario de carrera, salvo que el correspondiente proceso selectivo quede desierto, en cuyo caso se podrá efectuar otro nombramiento de personal funcionario interino.

Excepcionalmente, el personal funcionario interino podrá permanecer en la plaza que ocupe temporalmente, siempre que se haya publicado la convocatoria del correspondiente proceso selectivo dentro del plazo de los tres años, a contar desde la fecha del nombramiento del funcionario interino. En este supuesto podrá permanecer hasta la resolución de la convocatoria, debiendo cesar en todo caso, sin que su cese dé lugar a compensación económica” .».

JUSTIFICACIÓN

Una lectura literal del precepto invita a interpretar que la redacción dada en el Proyecto de Ley al apartado cuarto ha venido a sustituir los mecanismos de la

80 cont.

provisión de puestos ("mecanismos de provisión o movilidad") por los anteriormente previstos de acceso, que expresaban la necesidad de incorporar las plazas interinadas en la OEP del ejercicio. Con esta enmienda se pretende aclarar que la cobertura por funcionario de carrera de las plazas desempeñadas por funcionarios interinos se podrá hacer por cualquiera de los procedimientos legalmente establecidos, no solo por "mecanismos de provisión o movilidad", sino que también y fundamentalmente, se podrán cubrir por procedimiento de selección, reingresos, etc.

En este sentido, son varias las leyes vigentes que regulan la necesidad de incorporar en la Oferta de Empleo Público correspondiente las plazas vacantes que, por necesidades de inaplazable urgencia, haya sido preciso cubrir interinamente. Así, cabe citar el artículo 19. Seis de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (LPGE 2021); el artículo 128 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local; y el artículo 104.5 de la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid.

81. ENMIENDA AL ARTÍCULO 1. TRES

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación del punto 3 del Apartado Tres, que quedará redactado como sigue:

«Tres. Se introduce una nueva disposición adicional decimoséptima, que queda redactada en los siguientes términos:

(...)

3. Todo acto, pacto, acuerdo o disposición reglamentaria, así como las medidas que se adopten en su cumplimiento o desarrollo, que por acción u omisión supongan el incumplimiento por parte de la Administración de los plazos máximos de permanencia como personal temporal será nulo de pleno derecho».

JUSTIFICACIÓN:

Mejora técnica y para dotar de mayor precisión al texto original y garantizar mayor seguridad jurídica.

82. ENMIENDA AL ARTÍCULO 1. TRES DE MODIFICACIÓN.

Se propone la modificación del punto 4 del apartado Tres con el texto siguiente:

«4. El incumplimiento del plazo máximo de permanencia dará lugar a una compensación económica para el personal funcionario interino afectado, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones básicas y complemento de destino y específico por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. El derecho a esta compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo y la cuantía estará referida exclusivamente al nombramiento del que traiga causa el incumplimiento. No habrá derecho a compensación en caso de que la finalización de la relación de servicio sea por causas disciplinarias ni por renuncia voluntaria».

JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta que la regulación normativa de las retribuciones en las distintas Administraciones Públicas no es idéntica, y que en la práctica administrativa se puede generar inseguridad jurídica en la determinación del contenido de las indemnizaciones, con esta enmienda se pretende definir con precisión los conceptos que quedarían incluidos en el cálculo de la compensación económica recogida en el apartado 4, evitando la litigiosidad que se produciría con la redacción actual del texto enmendado.

83. ENMIENDA AL DEL ARTÍCULO 2.1

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación del apartado 1 del artículo 2 con el siguiente texto:

«1. Adicionalmente a lo establecido en los artículos 19.uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, y 19.uno.9 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá las plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo, plantillas u otra forma de organización de recursos humanos que estén contempladas en las distintas Administraciones Públicas y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a la fecha de entrada en vigor de la presente ley».

JUSTIFICACIÓN

Se pretende con esta enmienda ampliar el número de los empleados públicos que se pueden acoger al proceso de estabilización del empleo temporal con una fijación temporal más amplia que la recogida en el texto enmendado.

84. ENMIENDA AL ARTÍCULO 2. 4.
DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación del apartado 4 del artículo 2 con el siguiente texto:

«4. La articulación de estos procesos selectivos que, en todo caso, garantizará el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, podrá ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración General del Estado, comunidades autónomas y entidades locales. Debiendo el Ministerio de Hacienda y Función Pública impulsar activamente los procesos selectivos para garantizar que se lleven a cabo en plazo. Deberá articularse un modelo de coordinación y homogeneización con unas bases comunes mínimas para el desarrollo de éstos procesos de estabilización. Este modelo será acordado entre las diferentes Administraciones Públicas en el seno de la Comisión de Coordinación del Empleo Público.

Sin perjuicio de lo establecido en su caso en la normativa propia de función pública de cada Administración o la normativa específica, el sistema de selección será el de concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate en el marco de la negociación colectiva establecida en el artículo 37.1.c) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

En el supuesto de que en la normativa específica sectorial o de cada Administración así se hubiera previsto, los mecanismos de movilidad o de promoción interna previos de cobertura de plazas serán compatibles con los procesos de estabilización».

JUSTIFICACIÓN

Se pretende garantizar que la ejecución de los procesos de estabilización se lleven a cabo, correspondiendo al Ministerio de Hacienda y Función Pública su impulso. Las diferentes Administraciones Públicas acordarán en el seno de la Comisión de Coordinación del Empleo Público un modelo de mínimos en los procesos selectivos.

85.

ENMIENDA AL ARTÍCULO 2.6

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación del apartado 6 del artículo 2 con el siguiente texto:

«6. Corresponderá una compensación económica, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización.

Esta compensación económica para el personal funcionario será equivalente a veinte días de sus retribuciones básicas y complemento de destino y específico por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. En el caso del personal laboral temporal, dicha compensación consistirá en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades.

La no participación del candidato o candidata en el proceso selectivo de estabilización no dará derecho a compensación económica en ningún caso».

JUSTIFICACIÓN

Teniendo en cuenta que la regulación normativa de las retribuciones en las distintas Administraciones Públicas no es idéntica, y que en la práctica administrativa se puede generar inseguridad jurídica en la determinación del contenido de las indemnizaciones, con esta enmienda se pretende definir con precisión los conceptos que quedarían incluidos en el cálculo de la compensación económica recogida en el apartado 6, evitando la litigiosidad que se produciría con la redacción actual del texto enmendado.

86. ENMIENDA A LA DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA, APARTADO 3

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación del punto 3 con el siguiente texto:

«3. Sin perjuicio de lo previsto en la disposición transitoria primera, los procesos de estabilización de empleo temporal en el ámbito local se regirán por lo dispuesto en el artículo 2. La aplicación a estos procesos de lo dispuesto en los artículos 8 y 9 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local, será opcional».

JUSTIFICACIÓN

Dotar a las Administraciones Locales de flexibilidad en el diseño de los procedimientos de selección en función de la estructura de personal de cada una de ellas.

87. ENMIENDA A LA DISPOSICIÓN ADICIONAL TERCERA

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación de la Disposición adicional tercera con el siguiente texto:

«Disposición adicional tercera. Medidas de seguimiento presupuestario.

Con la finalidad de mantener una adecuada prestación de los servicios públicos, las Administraciones públicas podrán nombrar personal interino en las plazas vacantes que se produzcan en el ejercicio presupuestario.

Esas vacantes ocupadas con personal interino se incluirán obligatoriamente en la oferta de empleo público del ejercicio en que se haya nombrado dicho personal y si ello no fuera posible, en la oferta del año siguiente. Todo ello, en los términos previstos en la normativa presupuestaria».

JUSTIFICACIÓN

Se propone la supresión de la disposición adicional tercera por no ser necesaria, al haberse añadido en la enmienda al artículo 10.4 del TREBEP la referencia a la inclusión de las plazas vacantes en la oferta de empleo público correspondiente al año en el que se produce el nombramiento del funcionario interino y, si no fuera posible, la sustitución del texto por la enmienda propuesta, en la que se ha suprimido el término "jubilación" dado que las vacantes se pueden producir por muchos supuestos, siendo la jubilación de un funcionario, tan solo uno de ellos.



ENMIENDA A LA DISPOSICIÓN ADICIONAL CUARTA

DE MODIFICACIÓN

Se propone la modificación de la Disposición adicional cuarta con el siguiente texto:

«Disposición adicional cuarta. Medidas de agilización de los procesos selectivos.

Las Administraciones Públicas deberán asegurar el cumplimiento del plazo establecido para la ejecución de los procesos de estabilización mediante la adopción de medidas apropiadas para un desarrollo ágil de los procesos selectivos, tales como la reducción de plazos, la digitalización de procesos o la acumulación de pruebas en un mismo ejercicio, entre otras.

Las convocatorias de estabilización que se publiquen podrán prever para aquellas personas que no superen el proceso selectivo, su inclusión en bolsas de interinos específicas o su integración en bolsas ya existentes. En dichas bolsas se integrarán aquellos candidatos que, habiendo participado en el proceso selectivo correspondiente, y no habiendo superado éste, sí hayan obtenido la puntuación que la convocatoria considere suficiente. Las bolsas se ajustarán exclusivamente a las reglas establecidas en la nueva redacción de los artículos 10 y 11 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Los funcionarios interinos y el personal laboral temporal sólo podrán ser nombrados o contratados por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, y con carácter temporal».

JUSTIFICACIÓN

Se pretende garantizar que las bolsas se ajusten al principio de excepcionalidad reglada en el TREBEP para el nombramiento de los funcionarios interinos y la contratación del personal laboral temporal. Con esta enmienda se intenta evitar que las bolsas se puedan convertir en una nueva vía de acceso irregular al empleo público temporal.

89. ENMIENDA A LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA (NUEVA)

DE ADICIÓN

Se propone la adición de una nueva Disposición adicional sexta con el siguiente texto:

«Disposición adicional sexta.

Con la finalidad de dotar de estabilidad al empleo público del Estado en Cataluña, se creará un incentivo económico en términos análogos al existente en otras Comunidades Autónomas de difícil cobertura.

Este incentivo económico tendrá como objetivo favorecer la cobertura de las vacantes en la Comunidad Autónoma de Cataluña y la permanencia de los funcionarios de los Organismos estatales destinados en su territorio».

JUSTIFICACIÓN

Se propone la creación de un incentivo económico para los puestos de la Administración General del Estado en Cataluña en donde existe un gran número de vacantes al ser una zona de España a donde generalmente no se concursa, y cuando se trata de funcionarios de nuevo ingreso, tras el escaso tiempo reglamentario de permanencia, solicitan destino a otras Comunidades Autonomas. Existen ejemplos de este tipo de incentivos en otras zonas de España de difícil cobertura como en la Comunidad Autónoma de Baleares y en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla. La carestía de la vida, el hostigamiento y acoso del entorno separatista y el incumplimiento del bilingüismo en la Enseñanza por parte de las autoridades educativas, hacen que los Organismos Públicos del Estado adolezcan de falta de personal con unas plantillas muy mermadas, lo que repercute en la sobrecarga de trabajo de los funcionarios y la falta de eficacia y eficiencia de los servicios públicos que presta el Estado en Cataluña .

90. ENMIENDA A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA TERCERA (NUEVA)

DE ADICIÓN

Se propone la adición de una nueva Disposición transitoria tercera con el siguiente texto:

«Disposición transitoria tercera.

Las indemnizaciones previstas en el artículo 2, podrán ser financiadas por las administraciones obligadas a pagarlas mediante préstamos a largo plazo. El Ministerio de Hacienda y Función Pública estará obligado a facilitar la concertación de estas operaciones de crédito en todos los casos, pudiendo incluso avalar la misma si fuera necesario».

JUSTIFICACIÓN

Se facilita el pago de las indemnizaciones que correspondan, evitando problemas presupuestarios a las administraciones que en algunos casos pueden ser graves.

91. ENMIENDA A LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA CUARTA (NUEVA)

DE ADICIÓN

Se propone la adición de una nueva Disposición transitoria cuarta con el siguiente texto.

«Disposición transitoria cuarta.

En los supuestos de funcionarios interinos que en procesos selectivos anteriores, conforme a los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, hubieren superado los citados procesos pero no hubiera obtenido plaza en propiedad, se podrá estabilizar su situación a través de la fase del concurso de méritos previsto en el art.2.4, al entenderse ya superada la fase de oposición. La acreditación de la superación del proceso selectivo correspondiente deberá ser certificado por la administración convocante en su día».

JUSTIFICACIÓN

La enmienda trata de dar cobertura a los coloquialmente llamados “aprobados sin plaza”, personas que superaron un proceso selectivo de acceso a la Administración conforme a los principios constitucionales, a los que se les considerará ya superada la fase de “oposición” prevista en este proyecto de ley, restando tan solo la valoración de los méritos en la fase de concurso.