área pública

Propuestas del Área Pública de CCOO para reducir la temporalidad y para la estabilización del empleo en el Sector Público.

Lo primero que es necesario destacar es que la situación actual ha sido producida por los incumplimientos reiterados de las diferentes administraciones desde hace más de una década, que CCOO ha venido denunciando, de los diferentes acuerdos suscritos y del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP). No pocas son las materias pendientes de su desarrollo o actualización, entre ellas, la falta de carrera profesional, la revisión de los sistemas de acceso, la actualización de los sistemas de clasificación profesional o la provisión de puestos de trabajo.

No obstante, cabe resaltar los aspectos relacionados con el empleo público, donde la situación más alarmante es, sin duda, la precariedad laboral en sus respectivas formas, como son la alta tasa de provisionalidad, temporalidad o situaciones de discriminación entre los distintos colectivos que conviven en la función pública.

Por ello, hemos insistido en reiteradas ocasiones al Gobierno que convoque de manera urgente la Mesa de Negociación para llevar a cabo la transposición al Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) de la Directiva 1999/70/CE, del Consejo de Europa, de 28 de junio de 1999, para acabar con la discriminación entre personal fijo y temporal en las condiciones de trabajo, y contemple las medidas sancionadoras que eviten el fraude y abuso en la contratación, que en ningún caso debe pasar por penalizar al personal, sino que han de recaer con la mayor contundencia posible sobre los incumplidores de la norma, esto es, responsables políticos y gestores de los recursos humanos.

En este sentido tanto la Directiva 1999/70 como jurisprudencia comunitaria exige establecer alguna medida suficientemente eficaz y disuasoria para evitar el fraude o abuso en la contratación, hecho que no contempla la propuesta del Gobierno o no en los términos que realmente sirva para dar respuesta a la misma.

Igualmente este acuerdo debe estar vinculado con los compromisos adquiridos con la UE y recogidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía española.

En el proceso actual de negociación con el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, CCOO considera indispensable que primero se defina la solución al actual problema de la temporalidad y el proceso para la estabilización del personal temporal y paralelamente se pongan las medidas, y se realicen las correspondientes modificaciones normativas, para que no se vuelva a producir el abuso. No se podrá llegar a un acuerdo si no se plasman conjuntamente ambas cuestiones.

Para CCOO es inaceptable que cualquier medida para evitar abusos en la temporalidad penalice a las trabajadoras y trabajadores, sea una traba para el crecimiento de las plantillas o impida la cobertura de las plazas.

Para solucionar el problema resulta imprescindible:

- **La eliminación de la tasa de reposición como referencia para la limitación del número de plazas de las Ofertas de Empleo Público, así como situar la temporalidad por debajo del 8% en todas las administraciones y el sector público, dando así cumplimiento íntegro a los acuerdos suscritos en 2017 y 2018.**

- **Convocar en este año todas las ofertas de empleo público pendientes, así como los correspondientes procesos de estabilización y consolidación.**

- **Incluir al menos todas las plazas que lleven más de tres años contados con anterioridad al 31 de diciembre de 2020.**

- **Los procesos de consolidación y estabilización deben llevarse a cabo con seguridad jurídica, dentro de los marcos legales establecidos y reconociéndose al máximo la experiencia profesional del personal interino o temporal, atendiendo su situación y estableciendo sistemas encaminados a la consolidación del empleo.**

Las propuestas concretas para articular lo antes mencionado del Área Pública de CCOO serían:

- **Llevar a cabo la Adaptación de la Directiva Comunitaria 70/1999 CE, Cláusulas 4ª y 5ª:**

Cláusula 4ª: eliminar cualquier tipo de discriminación no justificada entre personal fijo y personal temporal, incorporando lo indicando en diferentes sentencias, que a modo de ejemplo destacamos: grado personal, antigüedad, permutas o carrera profesional, evaluación del desempeño, determinadas situaciones administrativas, excedencias y provisión de puestos de trabajo.

Cláusula 5ª: medidas que impida de manera efectiva y disuasoria el abuso y fraude en la contratación, con respeto a la jurisprudencia y principios constitucionales, así como la sanción correspondiente.

Estas medidas pasan por impedir de manera fehaciente el fraude y/o abuso en la contratación temporal, para ello resulta imprescindible que la modificación pase por:

- Eliminación de la tasa de reposición, como referencia para la limitación del número de plazas de la OEP.

- Obligación de negociación y publicación anual de las OEP, que deberán contener, al menos, las plazas vacantes, cubiertas o no de manera temporal, las de nueva creación, así como las que procedan de programas y/o acumulación de tareas y que hayan devenido en necesidades estructurales, en el primer trimestre del año presupuestario, así como garantizar con plazos taxativos, las convocatoria y resolución del proceso en el mismo año.

- Imposibilidad legal de bloquear, eliminar o prohibir las convocatorias de las OEP.

- Sanción con responsabilidad hacia el personal directivo y/o responsable en materia de personal o de cumplimiento de la norma. La sanción debe ser suficientemente disuasoria, por lo que en caso de incumplimiento en materia de empleo público, se aplicarán las medidas disciplinarias y sanciones contempladas en el EBEP.

- Causalización de la contratación y limitación de la temporalidad a los casos urgentes y excepcionales, y solo si estos no se han podido previamente cubrir por los procesos de traslados, promoción o de forma provisional con personal fijo hasta su cobertura definitiva.

- En caso de fraude o abuso en la contratación por acumulación de tareas o programas, habiendo superado el límite temporal de la misma, automáticamente estas plazas serán consideradas de estructuras debiendo pasar a las RPT o instrumento similar, pasando el personal que viene ocupándolas a las mismas. En estos casos estas plazas deberán ser convocadas inmediatamente a los procesos selectivos, promoción interna, concurso de méritos o traslados u oferta de empleo público (estabilización), en el mismo año natural ampliando la oferta, o en el año siguiente para dar estabilidad a las mismas.

➢ **Revisión del Artículo 10 del EBEP. Nombramientos Personal Interino:**

Consideramos que hay que mantener las mismas figuras que se contemplan en la actualidad:

a) Interinidad por vacante.
b) Interinidad por sustitución transitoria de la persona titular (entendiéndose como tal, excedencias, dispensas, bajas por IT, accidente laboral, permisos, vacaciones, entre otros).

c) Interinidad por programa.
d) Interinidad por acumulación tareas.

Nuevo. Crear la figura de personal interino a tiempo parcial vinculado a la puesta en marcha de la jubilación anticipada parcial como medida e incentivo al necesario rejuvenecimiento de las plantillas.

a) La existencia de plazas vacantes cuando no sea posible su cobertura por personal funcionario de carrera:

No compartimos en absoluto la limitación a tres años. Esto es un tema a matizar en el art. 70 del EBEP.

Consideramos que hay que establecer la obligatoriedad de convocar las plazas y resolver al año siguiente, sin menoscabo de que se ofertarán plazas a traslados por concurso de méritos o a promoción interna convocando en este caso a OEP las resultas.

Determinar que se considerará fraude o abuso si la plaza no se haya incluido en la OEP, concurso de méritos (traslado) o promoción interna, así como el incumplimiento de los plazos legales establecidos para resolver el proceso correspondiente.

En cualquier caso, el personal permanecerá en la plaza hasta su cobertura reglamentaria, esto es, hasta la resolución y toma de posesión de la nueva persona titular.

b Sustitución transitoria de las personas titulares:

El añadido "durante el tiempo necesario" lo podríamos aceptar entendiendo que puede ser distinto o acotarse a las necesidades reales de cobertura de esa plaza, pero por seguridad jurídica debe justificarse de forma motivada, además debe asegurarse que se respetan los acuerdos que puedan existir en este sentido en los diferentes sectores y administraciones.

No obstante, proponemos que las sustituciones de larga duración, se ofrecerá en primer lugar a personal funcionario (de carrera) para su cobertura provisional, y sólo en caso de que no se haya cubierto dicha sustitución por este personal, se convocará para nombramiento interino.

Si finaliza el derecho de retorno de la persona titular, se transformará la plaza en vacante, pudiéndose mantener la provisionalidad o interinidad, con la obligación de incluirla en los procesos de provisión, traslado o selectivos en curso o, como mucho, del año siguiente.

c La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años:

Hay que proceder en un plazo no superior a tres meses a la regulación y justificación de los programas de carácter temporal, dado que muchos de ellos no lo son, matizando la imposibilidad de que estos programas comprendan servicios o prestaciones que se consideren de carácter habitual, estructural o permanente.

Igualmente el sistema de acceso a estos nombramientos debe formar parte de la negociación colectiva, y/o bolsas de trabajo de estar constituidas.

En caso de abuso pasada la fecha temporal, las plazas automáticamente pasarán a ser parte de las vacantes de plantillas (RPT). El personal que haya venido ocupándola se integrará en la misma hasta su cobertura definitivamente. En cualquier caso las plazas se convocarán en la OEP, concurso de méritos (traslado) o promoción interna, en los términos reseñados anteriormente.

d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses, dentro de un periodo de doce meses:

No tenemos inconveniente en aumentar de nueve a dieciocho meses el tiempo de duración, pero igualmente la acumulación de tareas deberá estar justificada, no pudiéndose acumularse a la de programas y en ningún caso ser en sustitución del apartado b), lo que devengaría en fraude.

Si se prevé acumulación tareas que pueda superar a este nuevo período, se debería crear como vacante.

Al igual que en el apartado c) el sistema de acceso a estos nombramientos debe formar parte de la negociación colectiva, y/o bolsas de trabajo de estar constituidas.

Asimismo, en caso de abuso pasada la fecha temporal, las plazas automáticamente pasarán a ser parte de las vacantes de plantillas (RPT). El personal que haya venido ocupándola se integrará en la misma hasta su cobertura definitivamente. En cualquier caso las plazas se convocarán en la OEP, concurso de méritos (traslado) o promoción interna, en los términos reseñados anteriormente.

En cualquier caso, la indemnización por cese de la persona interina será de 12 días por año trabajado si se ajusta a la causalidad legalmente establecida y de 33 días en caso de fraude o abuso.

2. La selección de personal funcionario interino habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Se procederá en todos los ámbitos a la regulación, previa negociación con la representación sindical, de los procesos selectivos para los nombramientos de personal interino.

3. El cese del personal funcionario interino se producirá, además de por las causas previstas en el artículo 63, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento, e indemnización en términos homogéneos a lo previsto en la legislación laboral.

En primer lugar no compartimos el cese "de forma automática y se formalizará de oficio por las administración que corresponda", en todo caso habría que añadir siempre y en todo caso "de forma motivada y justificada"

En este sentido todas causas relacionadas deben estar motivada y debidamente justificadas, especialmente los apartados a) d) y f). Del mismo modo se debe motivar y justificar expresamente las causas del cese respecto a los apartados e) y f), en muchos casos el cese ha sido considerado nulo por no estar tipificado en la norma.

4. En el supuesto previsto en la letra a) del apartado 1 de este artículo, las plazas vacantes desempeñadas por personal funcionario interino deberán ser objeto de cobertura mediante cualquiera de los mecanismos de provisión de puestos previstos en la normativa de cada Administración pública.

En caso de que no tenga lugar dicha cobertura, la plaza deberá obligatoriamente incluirse en la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio en el que se produzca su nombramiento y, si no fuera posible, al año siguiente.

No compartimos la coletilla "en los términos previstos en la normativa presupuestaria", toda vez que este ha sido uno de los motivos que ha impedido la publicación de las OEP por limitación de tasa de reposición o directamente prohibición de convocatoria de OEP.

Por lo que nuestra propuesta parte por la obligatoriedad de convocar todas las plazas vacantes cubiertas de manera interina en los procesos que correspondan.

Respecto a la duración del nombramiento del personal interino se deberá mantener hasta que finalice la ejecución de los procedimientos anteriores descritos donde haya salido esa plaza.

En ningún caso contemplamos el cese antes o pasado el plazo de tres años y mucho menos que esa plaza no se cubra en el plazo de un año. Con esto se pretende penalizar al personal interino por su situación, hecho que rechazamos y va en detrimento del buen funcionamiento del servicio público, dejando una plaza durante un año sin cubrir.

5. Al personal funcionario interino les será aplicable, en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal funcionario de carrera.

En todo caso habrá que contemplar lo arriba reseñado sobre la trasposición de la Directiva Comunitaria 1999/70 CE, Cláusula 4ª de no discriminación entre personal fijo y personal temporal.

En este sentido consideramos que en la propuesta faltaría, entre otras:

h) Excedencia voluntaria por interés particular.

i) Excedencia voluntaria por agrupación familiar.

j) Igualdad retributiva, el personal funcionario interino no puede ver mermadas sus retribuciones respecto al personal funcionario en el mismo puesto.

En el caso de la carrera profesional, no compartimos que sea una vez alcance la condición de personal funcionario de carrera.

6. El personal interino cuya designación sea consecuencia de la ejecución de programas de carácter temporal o del exceso o acumulación de tareas podrá prestar los servicios que se le encomienden en la unidad administrativa en la que se produzca su nombramiento o en otras unidades administrativas en las que desempeñe funciones análogas, siempre que, respectivamente, dichas unidades participen en el ámbito de aplicación del citado programa de carácter temporal, con el límite de duración señalado en este artículo, o estén afectadas por la mencionada acumulación de tareas.

En caso de abuso, pasada la fecha temporal, las plazas automáticamente pasarán a ser parte de las plantillas (RPT), el personal se integrará en las mismas hasta que se proceda a su cobertura definitiva. En cualquier caso, las plazas se convocarán en la OEP (incluidos concursos méritos o promoción), en los términos reseñados anteriormente.

Respecto a la NUEVA disposición adicional decimoséptima, Medidas dirigidas al control de la temporalidad en el empleo público. Esto ya aparecía contemplado en la DA 43 de la LPGE de 2018, caída por sentencia del TC por no extralimitación del contenido de la propia Ley de Presupuestos.

No obstante aunque ahora se pretenda que forme parte del texto normativo EBEP, hecho que compartimos, entendemos que:

1. Debe estar contemplado en el propio articulado (articulo 10) y no como una disposición adicional.
2. Hay que concretar la responsabilidad respecto a los incumplimiento de las previsiones previstas en el contenido del EBEP y expresamente los artículos que afectan al acceso al empleo público, artículos 10, 61 y 70.

En este sentido, entendemos que esta responsabilidad deviene en cese de las personas responsables nombradas por libre designación o confianza, así como en la incoación de expediente disciplinario al personal funcionario titular de los departamentos responsables o con competencia en dichas materias.

Respecto a la propuesta borrador del Gobierno en el apartado "A incluir":

- ✓ Plazo de un año desde la entrada en vigor para la adecuación de la legislación específica del personal docente y del personal estatutario de los servicios de salud.

Nos parece excesivo el plazo de un año, debiendo acortase con compromiso de inicio inmediato de negociación y cierre, o acompasarse con la entrada en vigor de estos cambios en el EBEP.

- ✓ No será de aplicación al personal interino nombrado con anterioridad a la entrada en vigor, se entiende desde la publicación de esta modificación del EBEP.

Por último y respecto a esta Propuesta se debe hacer una mención expresa al personal laboral, con respeto a lo establecido en la normativa laboral, acuerdo o convenio colectivo de afectación.

Además de lo anterior, desde CCOO planteamos lo siguiente para esta primera parte de la negociación, respecto a modificación del EBEP.

Respecto a la figura Indefinido No fijo hasta su normalización:

Obligatoriedad de convocar TODAS las plazas y resolver en la OEP (proceso de estabilización) al año siguiente de su cobertura.

La figura de Indefinido no fijo es una figura de construcción jurisprudencial, aunque se han dado, no pocos casos, donde se ha hecho extensiva a través de instrucciones, reconocimiento de *facto,* laudos o negociación colectiva. Resulta por ello necesario clarificar el sentido de la misma y, según el caso, si procede, dar la misma vía de solución a través de los procesos de estabilización.

Regulación del funcionamiento de las bolsas / acceso a la interinidad:

La regulación básica de las bolsas debe pasar por la causalidad en la contratación, y por establecer mecanismos negociados en dicha regulación que eviten la arbitrariedad en la selección y garanticen el acceso, la publicidad y transparencia del procedimiento en términos de igualdad.

Las bolsas han de ser negociadas, reguladas y publicadas, pudiendo emanar de la OEP última.

Las administraciones públicas podrán disponer de bolsas complementarias para nombramiento de interinidades cuando la urgencia en la cobertura requiera de un procedimiento ágil e inmediato, especialmente en caso de sustituciones en centros y/o servicios asistenciales, donde la sustitución debe ser inmediata. Estas bolsas igualmente han de ser negociadas y públicas.

- **Revisión del Artículo 61 del EBEP. Sistemas selectivos:**

Garantizar la adaptación de pruebas y criterios de selección a las personas con discapacidad.

Partiendo del mantenimiento de los actuales sistemas de acceso establecido en el EBEP, se deberá contemplar:

- La Oposición: donde debe conjugar parte teórica y práctica.
- El Concurso: donde la experiencia profesional, la superación de pruebas o las calificaciones obtenidas en anteriores ejercicios, la antigüedad en las administraciones públicas y la formación tengan un peso específico en dicha fase.

Tribunales de selección:

Definir el papel del INAP, y organismos homólogos de las CC. AA., así como los tribunales en estos ámbitos.
Asistencia desde estos organismos cuando se requiera a las entidades locales.

- **Revisión del Artículo 70 del EBEP. Ofertas de Empleo Público Anuales con Garantías que evite la caducidad:**

Añadir un punto 4.

Las ofertas de empleo público contendrán en cualquier caso la obligatoriedad de convocar la totalidad de las plazas vacantes que hayan sido cubiertas temporalmente y deberán publicarse en el primer trimestre del año siguiente al de su cobertura.

Las administraciones públicas deberán consignar las partidas presupuestarias para ello además de establecer memoria económica del gasto que supone todo el proceso de oferta pública de empleo, así como de su ejecución.

Para garantizar la resolución de las OEP, se deberá consignar plazos taxativos del proceso, aprobación, publicación, convocatoria y resolución en las mismas.

La no convocatoria y resolución de las OEP tendrá la correspondiente sanción, que en todo caso, deberá recaer en las personas responsables de llevar a cabo las políticas de personal y del cumplimiento de la norma. No se tendrá en cuenta en estos casos la caducidad de la OEP.

- **Las propuestas más específicas en relación con los concursos-oposición para promover la estabilización del personal temporal e interino serían las siguientes:**

Los procesos se llevarán a cabo de manera preferente mediante el sistema de concurso-oposición, salvo lo previsto para el personal laboral en convenios o normativa de referencia.

Fase de Oposición:

Se podrá reducir el número de ejercicios, si bien tendrá que realizarse al menos uno, que podrá ser una prueba teórico-práctica.

Igualmente podrá rebajarse el número de temas y adaptar el temario a los cuerpos/escala y/o categoría profesional.

Para pasar a la fase de concurso se ha de superar previamente la fase de oposición. Se estudiará la rebaja de la nota de corte para superar la fase de oposición, teniendo en cuanta siempre la autonomía y las especificidades de los diferentes sectores y administraciones.

A través del INAP u organismos homólogos de comunidad autónoma se podrán impartir acciones formativas en aras de facilitar la superación de la fase de oposición.

Los tribunales, con el absoluto respeto a su independencia, deberán ser conocedores de las características especiales de estos procesos.

Fase de Concurso:

Será posterior a la fase de oposición y, entre otros méritos, se contemplará de forma prioritaria la antigüedad en las administraciones públicas y la experiencia profesional en el cuerpo/escala o categoría profesional desde el que se accede.

Respecto al personal laboral, se atenderá a lo dispuesto en el art. 61.7 del EBEP, normativa laboral y los convenios colectivos que le sean de aplicación.

Todo ello respetando las especificidades de los diferentes sectores y administraciones en esta cuestión.

Asimismo resulta necesario introducir en el EBEP igualmente:

- ✔ **Promoción interna:**

El proceso selectivo de promoción interna será como mínimo en los mismos términos que los de consolidación y estabilización. Así, en la fase de oposición igualmente se podrá contemplar la reducción de ejercicios, pruebas y/o temarios, en este caso ya superados desde el cuerpo/escala o categoría desde la que se accede.

Las convocatorias de procesos de promoción interna serán anuales y podrán convocarse junto a las ofertas de empleo público, garantizando para ello un porcentaje de las plazas.

A través del INAP u organismos homólogos de comunidad autónoma se impartirán acciones formativas en aras de facilitar la promoción interna.

- ✔ **Nueva figura personal subrogado**

Internalización o reversión. Regulación de la figura de administrativa del personal ante una reversión de un servicio público con garantía jurídica. Ver situación de reordenación sector público donde se haya producido, y alcance figura "a extinguir" contemplado en PGE 2021, DA 34 que modifica la Ley 40/2015, que modifica el art. 87.

Definición: personal que accede al ámbito EBEP como consecuencia de la prestación directa de servicio público que se venía prestando en gestión indirecta o por entidad fuera del ámbito del EBEP.

Mantendrá su vínculo jurídico, contrato de trabajo y el conjunto de condiciones de trabajo (incluida promoción y movilidad que posee en el momento de la cesión o internalización, dentro de la unidad objeto de la internalización, conforme al artículo 44 del ET Directiva 2001/23 CE (sucesión de empresas).

En caso de que se oferte la posibilidad, siempre respetando la voluntariedad, de pasar a formar parte de la Administración de referencia a la que esté adscrita la unidad internalizada, se deberá llevar a cabo a través de la superación de un proceso selectivo conforme al modo de acceso al empleo público. En este caso se podrá reconocer la experiencia profesional o tiempo de trabajo homólogo o similar.

Las nuevas vacantes que se produzcan en la unidad internalizada (incluidas las que se generen por bajas definitivas, seguirán obligatoriamente los procesos selectivos de acceso empleo público de la administración de referencia.

Salvo a los efectos de movilidad fuera de la unidad internalizada, disfrute conjunto de derechos y deberes propios empleo público.

CCOO considera indispensable que, después de abordar y negociar las soluciones a la temporalidad, se continúe con un calendario fijado de negociación para conseguir un nuevo acuerdo global que contenga todo el resto de cuestiones que hemos venido planteando: la carrera y cualificación profesional, la jornada laboral, seguir avanzando en la recuperación del poder adquisitivo, planes de igualdad y formación, mejora de las condiciones laborales y de jubilación, rejuvenecimiento de las plantillas y modernización de la Administración pública, entre otros.