



**“LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS TRAS LOS  
PROCESOS DE ESTABILIZACIÓN: EMPLEO TEMPORAL E  
IRREGULARIDADES, POLÍTICAS DE SELECCIÓN Y  
FUNCIONARIZACIÓN DEL PERSONAL LABORAL”**

Xavier Boltaina Bosch.

*Gerente OA Diputación de Barcelona / Profesor de  
Derecho y Ciencia Política - Universitat Oberta de Catalunya.*

**Badajoz, 10-12-2025**

Xavier Boltaina

[xboltaina@uoc.edu](mailto:xboltaina@uoc.edu)

- 
- 0. Primera idea fundamental:  
aumentar la profesionalización de los departamentos de personal/RRHH i/o mayor asistencia de las Diputaciones.

- 
- 1. ¿Aceptación de la temporalidad en la gestión de RRHH?

# Resultado proceso de estabilización.

- 1. Estabilización: aprox. 320.000 personas (85% por concurso de méritos) / 1 enero 2025
- 2. Temporalidad ingresada 2022-2024: 260.000 personas. A octubre 2025 eran 80.000 temporales más que julio de 2021 y entre julio/2019 i julio/2024 el incremento fue de 193.000 pp.
- 3. Jubilados entre 2022-2024: 300.000 pp.
- 4. Jubilados 2025: 100.000 pp
- 5. Jubilados 2025-2035: 1.000.000 pp (250.000 mundo local).
- 6. Temporalidad a 1-1-2025: aprox. 800.000 s/ 3 M.
- 7. Posición del gobierno estatal: el 8% no era “obligatorio” a nivel europeo. Cuestión cerrada (art.20.dos.4 LPGE 2023 prorrog ?)
- 8. Propuestas de nuevos procesos de estabilización ¿?.

# Boletín estadístico Ministerio TDFP

## 1/1/2025

- CCAA
- - funcionarios de carrera 921.139
- - personal laboral fijo 139.496
- - temporalidad 652.000
- CCLL
- - funcionarios de carrera 224.656
- - personal laboral fijo 275.500
- - temporalidad 95.000

- 
- 2. Elementos de cambio post reformas 2021 (reforma laboral – reforma EBEP)

# [ Consecuencias para 2025-26. ]

- 1. Reducción de márgenes de la interinidad funcional.
- 2. Complejidad de los nombramientos en plaza vacante.
- 3. Riesgos de la interinidad funcional vinculados a los programas temporales.
- 4. Aumento del margen de gestión del derecho funcional sobre el derecho laboral
- 5. Modelos temporales de gestión “no conflictivos” vs. Modelos “conflictivos”
- 6. La no solución de la figura de los trabajadores indefinidos no fijos.
- 7. Peticiones negociadoras de carrera profesional para los empleados estabilizados.
- 8. Apertura de peticiones de “funcionarización”.
- 9. La dificultad de la jubilación parcial.

- 
- A decorative graphic at the top of the slide consists of a horizontal line with a light green-to-white gradient. On the left side, there is a large black opening square bracket '['. On the right side, there is a large gold closing square bracket ']' that overlaps the end of the horizontal line.
- 3. Un elemento crítico: ausencia de LPGE desde 2024. ¿Prórrogas?

# [ Ausencia de ley de presupuestos LPGE. Criterios para 2026. ]

- - Debate sobre la existencia o no de la TRE.
- \* tesis de ausencia de límites.
- \* tesis de la prórroga
- 2018 (2019-2020); 2023 (2024-2025) (2026 ?)
- *Real Decreto 651/2025, de 15 de julio, por el que se aprueba la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio 2025.*

- 
- A decorative horizontal line with a light green-to-white gradient. A large black left bracket is on the left side, and a large gold right bracket is on the right side.
- 4. Gestión de la tasa de reposición para 2026.

# [ Panorama de TRE ]

- Concepto de TRE:
- tasa de reposición de efectivos, instrumento con el que se concreta la planificación y se le otorga dimensión en términos de efectivos con respecto de la plantilla actual (art.20.uno.3)
- Para 2025/2026 (art.20.dos.1)
- 1. sectores prioritarios la tasa será del 120 por cien y en los demás sectores del 110 por cien. 125 % CFSE (Estado, CCAA y CCLL)
- 2. Las entidades locales que tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior tendrán un 120 por cien de tasa en todos los sectores.
- 3. Tasa derivada de la Ley 20/2021 (estabilización). Desaparecida.
- 4. Tasa art.20.dos.4 Ley 31/2022. Aplicación?
- 5. Tasa DA 4ª RD 31/2021 (reforma laboral).

- 
- 5. El 8% de temporalidad (¿2024 o permanente?). Gestión 2026-2027.

## ■ Ley 20/2021

- 2.2. Las ofertas de empleo que articulen los procesos de estabilización contemplados en el apartado 1, así como el nuevo proceso de estabilización, deberán aprobarse y publicarse en los respectivos diarios oficiales antes del 1 de junio de 2022 y serán coordinados por las Administraciones Públicas competentes.
- La publicación de las convocatorias de los procesos selectivos para la cobertura de las plazas incluidas en las ofertas de empleo público deberá producirse antes del 31 de diciembre de 2022.
- **La resolución de estos procesos selectivos deberá finalizar antes del 31 de diciembre de 2024.**
- **2.3. La tasa de cobertura temporal deberá situarse por debajo del ocho por ciento de las plazas estructurales.**

# ¿Para 2026 se puede recurrir al art.20.dos.4 LPGE/2023?

- Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.
- Art.20.dos.4
- *4. Cada Administración podrá autorizar, con carácter extraordinario, una tasa específica que sea necesaria para dar cumplimiento del objetivo previsto en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 por ciento de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos, siempre que venga justificado de acuerdo con el instrumento de planificación plurianual con que deberá contar*

A decorative horizontal line with a light green-to-white gradient. A large black left square bracket is on the left side, and a large gold right square bracket is on the right side.

6. Gestionar la Disp.Adicional 4<sup>a</sup> RD-ley 32/2021.

# [ DA 4<sup>a</sup> RD-Ilei 32/2021 ]

- **Disposición adicional cuarta. Régimen aplicable al personal laboral del sector público.**
- Los contratos por tiempo indefinido y los fijos-discontinuos podrán celebrarse cuando resulten esenciales para el cumplimiento de los fines que las administraciones públicas y las entidades que conforman el sector público institucional tenga encomendados, previa expresa acreditación.
- ***Sin perjuicio de la tasa de reposición establecida en la ley de presupuestos generales del Estado vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública.***
- ***Igualmente se podrán suscribir contratos de sustitución para cubrir temporalmente un puesto de trabajo hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.***

- 
- 7. La problemática de la duración de la interinidad funcional y la “interinidad laboral”.

## ■ Nombramientos funcionarios interinos:

### ■ Art.10 EBEP ref.2021:

- 4. En el supuesto previsto en el apartado 1.a), las plazas vacantes desempeñadas por personal funcionario interino deberán ser objeto de cobertura mediante cualquiera de los mecanismos de provisión o movilidad previstos en la normativa de cada Administración Pública.
- 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 correspondiente convocatoria dentro del plazo de los tres años, a contar desde la fecha del nombramiento del funcionario interino y sea resuelta conforme a los plazos establecidos en el artículo 70 del TREBEP**. En este supuesto podrá permanecer hasta la resolución de la convocatoria, sin que su cese dé lugar a compensación económica.

# Opiniones contradictorias: Trabajadores en plaza vacante.

- *Luego, una interpretación conjunta de todos los preceptos aplicables nos lleva necesariamente a concluir que la introducción de la referencia temporal de los tres años como máximo, como plazo máximo de duración de los contratos de interinidad por vacantes no hace sino cumplir con lo dispuesto en el RD-L 14/2021, ratificado por la Ley 20/21 y también con lo indicado en el Real Decreto-Ley 32/2021, "Medidas Urgentes para la Reforma Laboral", que en su Disposición Adicional Cuarta, que regula el Régimen aplicable al personal laboral del sector público establece, en su apartado tercero:*
- **STSJ Cantabria 13 de diciembre 2022 ([rec. 796/2022](#))**

# SJS nr.5 Santander 3-10-2025

- - el manteniment d'un contracte sense convocar es un frau, indefinit no fix.
- - l'ajuntament al.lega evitar la conversió en indefinit no fix.
- - preval la doctrina del TS que indica que la manca de justificació de la no convocatoria suposa la conversió en indefinit no fix.

- 
- 8. Ejecución de las Ofertas de Empleo Público.

- **ATS 15-1-2025. Tiene interés casacional “si el plazo de tres años previstos en el art.70 EBEP (...) debe entenderse cumplido cuando se desarrolle íntegramente el proceso selectivo dentro del mismo o, por el contrario, si es suficiente para reputarlo observado con que la Administración publique la convocatoria del proceso selectivo**
  
- Proceso de convocatoria
- (EBEP vs. Ley 31/2022 PGE)
- Art.70 EBEP
- **Artículo 70. Oferta de empleo público.**
- 1. (...)En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse **dentro del plazo improrrogable de tres años.**
- **Artículo 20.dos.2 LPGE**
- 2. Las Administraciones Públicas **deberán tener en cuenta las plazas de personal interino por vacante y personal laboral temporal por vacante nombradas en el año 2023.**
- **En todo caso, las vacantes ocupadas por este personal deberán incluirse en la Oferta de Empleo Público correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización.**

- Modificación para 2023 y ss. (norma previa a la modificación)
- Art.20.dos (criterio no vigente)
- *Dos. La validez de la tasa autorizada estará condicionada, de acuerdo con el artículo 70 del EBEP:*
  - ***a) A que las plazas se incluyan en una Oferta de Empleo Público que deberá ser aprobada por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el Boletín Oficial de la Provincia, de la Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, antes de la finalización de cada año.***
  - ***b) A que la convocatoria de las plazas se publique en el Diario oficial de la Provincia, Comunidad Autónoma o, en su caso, del Estado, en el plazo improrrogable de tres años, a contar desde la fecha de la publicación de la Oferta de Empleo Público en la que se incluyan las plazas.***

- Proceso de ejecución OEP. Art.20.dos.3 Ley 32/2022 Nuevo criterio para 2023 y ss.
- *3. La validez de la tasa autorizada estará condicionada, de acuerdo con el artículo 70 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público:*
- *a) A que las plazas se incluyan en una Oferta de Empleo Público que deberá ser aprobada por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el boletín oficial de la provincia, de la comunidad autónoma o, en su caso, del Estado, antes de la finalización de cada año.*
- *b) A que la convocatoria de las plazas se publique en el diario oficial de la provincia, comunidad autónoma o, en su caso, del Estado, debiendo asegurar su ejecución en el plazo máximo de tres años.*
- *Las plazas no cubiertas durante la ejecución de una convocatoria podrán convocarse nuevamente siempre que no hayan transcurrido más de tres años desde la publicación de la Oferta de Empleo Público que las hubiera autorizado. La nueva convocatoria deberá identificar las plazas que proceden de convocatorias anteriores y la oferta a la que corresponden. Esta previsión será aplicable a las convocatorias de procesos selectivos derivadas de Ofertas de ejercicios anteriores a 2023, incluidas las que ya hayan sido publicadas.*

# [ STS 9 juliol 2025 ]

- ***“ tomamos partido por entender que el artículo 70.1 del EBEP exige el completo desarrollo del proceso selectivo dentro de los tres años que prevé, lo que parece que habría adelantado -también como obiter dicta- la sentencia 465/2016 de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Madrid; y, en fin, en la sentencia 1544/2024 hemos declarado que es conforme al artículo 70.1 del EBEP que una Administración prevea el completo desarrollo del proceso selectivo derivado de una OEP en dos años pues siempre sería dentro del plazo de tres años del citado precepto.***

# [ FD 5º.16 ]

- Pues bien, los obiter dicta de las sentencias antes expuestas más la evolución de la normativa también expuesta, permiten avanzar en la interpretación del artículo 70.1 del EBEP y, dentro del recto entendiendo del instituto de la OEP como instrumento para la dotación de medios humanos a las Administraciones públicas, concluir que el desarrollo de la ejecución de un OEP implica, primero, que partiendo de la declaración de puestos vacantes preexistentes o de nueva creación, se programe su provisión; seguidamente, que esa provisión se haga efectiva mediante convocatorias públicas, de ahí que para su efectiva provisión el artículo 70.1 del EBEP prevea un plazo razonable, ***lo que no quita para que, justificada y excepcionalmente, sea admisible un retraso en ese proceso.***

- 
- 9. La gestión del incremento de la  
laboralidad en el ámbito local.  
Funcionarización.

# La problemática resultante de la estabilización: ¿es posible funcionarizar el personal laboral fijo? Petición para 2026.

- CCLL
- - funcionarios de carrera 224.656
- - personal laboral fijo 275.500
- - temporalidad 95.000
- - no hay norma específica de funcionarización para la Administración local
- - DT 2 EBEP:
  - **Disposición transitoria segunda. Personal laboral fijo que desempeña funciones o puestos clasificados como propios de personal funcionario.**
  - El personal laboral fijo que a la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril, estuviere desempeñando funciones de personal funcionario, o pasare a desempeñarlos en virtud de pruebas de selección o promoción convocadas antes de dicha fecha, podrá seguir desempeñándolos.
  - Asimismo, podrá participar en los procesos selectivos de promoción interna convocados por el sistema de concurso-oposición, de forma independiente o conjunta con los procesos selectivos de libre concurrencia, en aquellos Cuerpos y Escalas a los que figuren adscritos las funciones o los puestos que desempeñe, siempre que posea la titulación necesaria y reúna los restantes requisitos exigidos, valorándose a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados como personal laboral fijo y las pruebas selectivas superadas para acceder a esta condición.

- 
- A large black left bracket and a large yellow right bracket are positioned at the top of the slide, with a thin yellow horizontal line extending across the width of the page between them.
- - cambio de criterio estatal hasta 2024: exigencia de 2 años de antigüedad para laborales y funcionarios.
  - - supresión de la posibilidad para el 2025. Razón: aprobación de la DA 24<sup>a</sup> LPGE/2025.

- 
- **Disposición adicional vigésima cuarta. Procesos selectivos de cambio de régimen jurídico del personal laboral fijo del anexo II del IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado, que desempeña funciones o actividades reservadas al personal funcionario.**
  - Uno. De conformidad con la disposición transitoria primera del IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado, el personal laboral fijo que desempeñe funciones o actividades reservadas al personal funcionario relacionadas en el anexo II del IV Convenio único podrá participar de forma voluntaria en procesos selectivos de cambio de régimen jurídico, por el procedimiento de concurso-oposición, para adquirir, en caso de superarlos, la condición de personal funcionario de carrera.
  - ( . . . )

- 
- **Las personas participantes deberán poseer la titulación exigida para el acceso a los Cuerpos o Escalas, según el grupo de clasificación profesional, así como reunir los restantes requisitos exigidos, valorándose a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados como personal laboral fijo del anexo II del IV Convenio único.**
  - Dos. La condición de personal funcionario de carrera se adquirirá con la toma de posesión y, de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado mediante el Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, **se producirá la extinción automática del contrato de trabajo como personal laboral fijo, con efectos del día anterior a la correspondiente toma de posesión.**
  - **El personal laboral fijo que no participe o que, habiendo participado en los procesos selectivos de acceso de cambio de régimen jurídico, no los supere, mantendrá su condición de personal laboral fijo, con la misma clasificación profesional que tuviera en ese momento hasta que se produzca la extinción de su contrato de trabajo por cualquiera de las causas legal y convencionalmente establecidas, sin perjuicio de lo establecido en materia de promoción profesional y provisión de puestos de trabajo en el anexo II del IV Convenio único.**

- 
- 11. La problemática de la irregularidad. La futura sentencia del TJUE (febrero-marzo ¿?.)

- 
- A large black left square bracket and a large gold right square bracket are positioned at the top of the slide, with a thin gold horizontal line extending between them across the width of the page.
- - la figura del indefinido no fijo.
  - - nuevas enmiendas para un nuevo proceso de estabilización.
  - - el fracaso del modelo “sancionador”.
  - - ¿compensación económica para los empleados estabilizados?
  - - ¿aumento de la compensación económica en las irregularidades?

- 
- A decorative graphic at the top of the slide consists of a thin horizontal line. On the left side, a large black bracket '[' is positioned above the line. On the right side, a large yellow bracket ']' is positioned above the line.
- Reflexión final ¿Qué podemos esperar del Acuerdo de 27 de noviembre de 2025?

- 
- A large black left bracket '[' is positioned on the left side of the slide. A large yellow right bracket ']' is positioned on the right side. A horizontal line with a light green gradient runs across the slide, starting from the left bracket and ending at the right bracket.
- Aprobación de medidas de planificación plurianual (necesidades estructurales + previsión de jubilación anticipadas parciales)
  - Debate sobre la jubilación parcial.
  - Modelo anual de ejecución de la OEP
  - Publicación de calendarios.
  - Fomento de la promoción interna.

- 
- A large black left bracket and a large yellow right bracket are positioned at the top of the slide. A horizontal line with a light green-to-yellow gradient runs across the slide, starting from the left bracket and ending at the right bracket.
- “en la determinación de las OPE, se implantará gradualmente un modelo alternativo al actual, que incorpore criterios de planificación estratégica y gestión de recursos humanos, dentro del marco establecido para la suficiencia y estabilidad presupuestarias”.



MOLTES GRÀCIES  
MUCHAS GRACIAS



Universitat  
Oberta  
de Catalunya

---

**Badajoz , 10 - 12 - 2025**