



EDITORIAL

Hallaréis en este boletín nuestra habitual reseña legislativa. Os ofrecemos asimismo un comentario de sentencia a cargo de Eva Comellas, relativo a la promoción interna vertical desde el subgrupo C1 al A1.

LEGISLACIÓN

LEY 22/2021, DE PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO PARA EL AÑO 2022 ([acceso al texto](#))

El texto coincide sustancialmente con el proyecto de ley, cuya información os proporcionamos en el [Boletín núm. 111](#). Las tres novedades de mayor relieve respecto del proyecto (modificación de la DA 2ª LRBR y del permiso por hijo menor afectado por cáncer, tanto del EBEP como del ET) las hallaréis explicadas en la [Actualización núm. 68 del Código](#).

LEY 20/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES DE REDUCCIÓN DE LA TEMPORALIDAD EN EL EMPLEO PÚBLICO ([acceso al texto](#))

Más allá de las modificaciones que han afectado al EBEP, sobre cuyo contenido os informamos en la [Actualización núm. 68 del Código](#) (arts. 10 y 11 y DA 17ª), estos son los aspectos más significativos que han variado respecto del redactado procedente del [Real Decreto-ley 14/2021](#):

1) Procesos de estabilización de personal temporal (art. 2):

- Las ofertas de empleo público que articulen los procesos de estabilización de las LPGE de 2017 y 2018 y el nuevo que regula esta norma, deberán aprobarse y publicarse en los respectivos diarios oficiales antes del 1 de junio de 2022 y serán coordinados por las administraciones públicas competentes (en el *RD-ley 14/2021* se fijaba como fecha el 31 de diciembre de 2021).
- Las plazas afectadas por los procesos de estabilización de las LPGE de 2017 y 2018 serán incluidas dentro del proceso de estabilización, siempre que hubiesen estado incluidas en las correspondientes ofertas de empleo público de estabilización y, llegada la fecha de entrada en vigor de esta ley, no se hubieran convocado o, en caso de haberse convocado y resuelto, hubiesen quedado sin cubrir. Se traslada, en parte, el contenido de la DT 2ª del *RD-ley 14/2021* al art. 2.
- Los ejercicios de la fase de oposición podrán no ser eliminatorios.
- Con el fin de permitir el seguimiento de la oferta, las administraciones públicas deberán certificar al Ministerio de Hacienda y Función Pública el número de plazas estructurales ocupadas de manera temporal en cada uno de los ámbitos afectados (en el *RD-ley 14/2021* no se estipulaba que fueran “estructurales”).

2) Disposiciones adicionales

- Respecto del informe anual de seguimiento de la situación de temporalidad en el empleo público regulado en la DA 2ª, se introduce que este se remitirá a la Comisión competente del Congreso y que debe contener, al menos, el detalle funcional con escala autonómica y local de todas las situaciones de temporalidad en el empleo público.
- En cuanto a la DA 3ª, relativa a las medidas de seguimiento presupuestario, no tan solo se podrá nombrar personal interino para mantener la adecuada prestación de servicios públicos para las plazas vacantes por jubilación en aquel ejercicio presupuestario, sino que también podrán nombrarse para las plazas de necesaria y urgente cobertura que, conforme a lo establecido en la correspondiente LPGE, no computen en la tasa de reposición de efectivos.
- En relación con las medidas de agilización de procesos selectivos (DA 4ª), se contempla que estas sean para todo tipo de procesos, no únicamente para los de estabilización. Para aquellos que no superen los procesos de estabilización se podrá prever la creación de bolsas específicas, tanto de personal funcionario interino como de personal laboral temporal, o la integración en bolsas ya existentes (en el *RD-ley 14/2021* tan solo se aludía a “interinos”, sin especificar si se trataba del personal funcionario o laboral).
- Se introduce una nueva DA, la 6ª, cuyo título es “convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración”. Dispone que las administraciones públicas convocarán, con carácter excepcional y de acuerdo con lo previsto en los apartados 6 y 7 del art. 61 EBEP, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el art. 2.1 (que regula los procesos de estabilización temporal), hubiesen estado ocupadas con carácter temporal de manera ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016. Se realizarán por una sola vez y podrán ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración del Estado, comunidades autónomas y entidades locales. En todo caso, se respetarán los plazos establecidos en esta Ley.
- Se introduce una nueva DA, la 7ª, relativa a la extensión de los procesos de estabilización. Dispone que los preceptos de esta ley relativos a los procesos de estabilización serán de aplicación a las sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones del sector público y consorcios del sector público.
- Se introduce una nueva DA, la 8ª, la cual determina, a efectos de identificación de las plazas de las convocatorias de concurso que, adicionalmente a los procesos previstos en la DA 6ª, incluirán en sus convocatorias las plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de manera temporal por personal con una relación de esta naturaleza, anterior a 1 de enero de 2016.
- Se introduce una nueva DA, la 9ª, sobre actuaciones de comunidades autónomas y entidades locales, determinándose que estas desarrollarán los procesos de estabilización y llevarán a cabo acuerdos con las organizaciones sindicales para alcanzar el objetivo de reducción de la temporalidad.

3) Disposiciones transitorias

- El régimen jurídico de los procesos de estabilización ya convocados de las LPGE de 2017 y 2018 se traslada, en parte, al art. 2. Se mantiene que deberán finalizar antes de 31 de diciembre de 2024 (DT 1ª).

REAL DECRETO-LEY 32/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA REFORMA LABORAL, LA GARANTÍA DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y LA TRANSFORMACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO ([acceso al texto](#))

El art. 5 modifica diversos preceptos del *Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social*: infracciones en materia de relaciones laborales, de prevención de riesgos, de empleo y de empresas de trabajo temporal y usuarias (arts. 6 a 19 ter). Asimismo, se modifica el art. 40, sobre cuantía de las sanciones.

La DA 4ª, sobre régimen aplicable al personal laboral del sector público, dispone que 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 LPGE vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara 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](#).

La DA 5ª regula la contratación de duración determinada por parte de las entidades que integran el sector público, en el marco del Pla de Recuperación, Transformación y Resiliencia y Fondos de la Unión Europea.

La DA 7ª establece la prórroga de la vigencia del [Real Decreto 817/2021, de 28 de septiembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2021](#), mientras no se apruebe el real decreto por el que se fija para el año 2022.

La DF 2ª introduce una nueva disposición adicional, la 9ª, en el *Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo*, mediante la que se dispone que las administraciones públicas y, en su caso, las entidades sin ánimo de lucro, podrán realizar contratos para la mejora de la empleabilidad y la inserción laboral en el marco de los programas de activación para el empleo previstos en el *Real Decreto-ley 3/2015*, cuya duración no podrá exceder de 12 meses.

[LEY 21/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE GARANTÍA DEL PODER ADQUISITIVO DE LAS PENSIONES Y DE OTRAS MEDIDAS DE REFUERZO DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA Y SOCIAL DEL SISTEMA PÚBLICO DE PENSIONES \(acceso al texto\)](#)

Destacamos la DF 4ª, que dispone un mecanismo de equidad intergeneracional destinado a preservar el equilibrio entre generaciones y fortalecer la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social en el largo plazo, formado por dos componentes. El primero se aplicará a partir de 2023 y hasta 2032 y consistirá en una cotización adicional finalista de 0,6 puntos porcentuales, siguiendo la estructura actual de distribución entre empresa y trabajador.

[REAL DECRETO 1076/2021, DE 7 DE DICIEMBRE, POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 773/1997, DE 30 DE MAYO, SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD RELATIVAS A LA UTILIZACIÓN POR LOS TRABAJADORES DE EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL \(acceso al texto\)](#)

SENTENCIAS

[LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA 3ª DEL EBEP NO PERMITE LA PROMOCIÓN INTERNA DESDE EL SUBGRUPO C1 AL SUBGRUPO A1](#)

STS de 21 de junio de 2021, recurso 7254/2019 ([acceso al texto](#))

Comentada por Eva Comellas

En la sentencia de 3 de marzo de 2016, recurso 255/2015 ([resumen en la base de datos de sentencias](#)), el TSJ de Cataluña concluyó que la DT 3ª.3 EBEP permite la promoción interna vertical por salto desde el subgrupo C1 al subgrupo A1. Esta disposición establece que el personal funcionario del subgrupo C1 que tenga la titulación exigida podrá promocionar al Grupo A sin necesidad de pasar por el nuevo grupo B, de acuerdo con lo establecido en el art. 18 EBEP.

El art. 18 EBEP, que se halla afectado por la DF 4ª.1 EBEP, regula la promoción interna vertical. Uno de los requisitos para poder optar a la promoción es tener una antigüedad de un mínimo de 2 años de servicio activo en el subgrupo inferior, o grupo de clasificación profesional en el supuesto que este no tenga subgrupo (art. 18.2 EBEP). Por contra, el art. 22.1 de la *Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública* (LMRFP) definía la promoción interna como el ascenso desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otros del grupo inmediato superior. El TSJ interpretó que

omitiendo la palabra "inmediato", el legislador básico ha querido ampliar los derechos de promoción interna del personal funcionario. Dicho argumento, más la literalidad de la DT 3ª.3 en su referencia al Grupo A, fundamentaron su fallo.

Pero en esta sentencia el TS cambia esa interpretación. Afirma que de acuerdo con el art. 16 EBEP, la carrera profesional es el conjunto ordenado de oportunidades profesionales de ascenso y expectativas de progreso, y que esta idea de la progresión ordenada, presente en el sistema de promoción interna de la LMRFP, se ha mantenido también en el art. 18.2 EBEP. Cuando el legislador se refiere al subgrupo inferior, está aplicando el mismo criterio de orden que cuando se refería al grupo inmediato superior. Por tanto, se diga expresamente o no, según el TS el subgrupo inferior es el subgrupo inmediato inferior.

Y a continuación el TS interpreta la DT 3ª.3 EBEP de la siguiente manera: la regulación transitoria cubre la falta de desarrollo de las exigencias del nuevo grupo B. En el momento en que existan cuerpos y escalas para los que ya se requiera el nuevo título de Técnico Superior, aquella disposición decaerá porque el personal del subgrupo C1 ya podrá promocionar al grupo B. Por tanto, el Tribunal afirma que en la DT 3ª.3 EBEP está presente, de modo implícito, la idea de promoción al cuerpo o escala inmediato superior. La referencia de esta disposición al grupo A, sin diferenciar entre los subgrupos A1 y A2, supone que debe poseerse alguna de las titulaciones exigibles para cualquiera de estos dos subgrupos, pero consideradas no según las reglas del art. 76 EBEP sino conforme a la lógica de la DT 3ª.2 EBEP. Esta disposición mantiene la jerarquía entre ambos subgrupos como resultado de la integración en los subgrupos A1 y A2 de los antiguos grupos A y B del art. 25 LMRFP, ordenados según el orden jerárquico de los títulos exigibles. La conclusión del TS es que si con la vigencia de la LMRFP se promocionaba desde el grupo C al grupo B, integrados ahora en los subgrupos C1 y A2 del EBEP, respectivamente, durante el periodo transitorio regulado por la DT 3ª.3 desde el subgrupo C1 se puede promocionar al grupo A, sí, pero dentro de este únicamente al subgrupo A2.

Esta interpretación del TS, que por un lado es fiel al modelo tradicional de carrera administrativa, comporta por otro un importante perjuicio futuro en las expectativas de promoción de una gran parte del personal del subgrupo C1.

Bajo mi punto de vista, la carrera profesional de todo el personal funcionario del subgrupo C1 no debería pasar necesariamente por el nuevo grupo B, ya que la trayectoria académica y profesional de los estudios de bachiller y la de los ciclos formativos es diferente. Deberían existir dos líneas directas de promoción desde el subgrupo C1, una orientada a las titulaciones universitarias y otra a las titulaciones profesionalizantes, todo ello en coherencia con la clasificación del personal funcionario en diferentes cuerpos y escalas para las cuales se exige diferente titulación y especialidad.

El legislador básico fue impreciso al regular la promoción interna vertical en el EBEP, tanto en su art. 18.2 como en la DT 3ª.3, y cuando se desarrolle no se podrán sobrepasar los límites de la materia reservada a ley básica. Por eso deberemos estar atentos a cómo el TS resolverá definitivamente esta cuestión en el futuro, en especial una vez superado el período transitorio. La distinta interpretación del art. 18.2 EBEP tiene consecuencias importantes: en el primer caso, la normalización de la promoción interna por salto comporta un cambio respecto del modelo de tracto sucesivo de la carrera administrativa tradicional, un cambio que afecta a todos los grupos y subgrupos de titulación; en el segundo caso, desaparecen las opciones de promoción interna vertical del personal del subgrupo C1 que no curse estudios de formación profesional, lo que afecta a su derecho de promoción en el trabajo (art. 35.1 de la Constitución). Probablemente ninguna de estas derivadas era intención del legislador básico.