

OCTUBRE 2024 - Nº 27

LA BRECHA

ANÁLISIS DE COYUNTURA ECONÓMICA Y SOCIAL

LA LUCHA CONTRA EL ABUSO DE TEMPORALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

Gabinete Económico Confederal de CGT



CGT

La lucha contra la temporalidad en el sector público

Gabinete Económico confederal de la CGT

Los textos de La Brecha reflejan exclusivamente la opinión de sus autores/as, que no tiene por qué coincidir con la posición de CGT al respecto.

Introducción

Según los últimos datos, la tasa de temporalidad en el sector público roza el 29 %¹. Aunque esta cifra supone una mejora respecto al máximo de la serie, alcanzado en 2022 con casi un 33% de temporalidad, sigue siendo extremadamente alta, y se halla todavía muy por encima de los niveles de 2019. También contrasta con la tasa de temporalidad del sector privado que, al menos nominalmente, ha caído de forma pronunciada en los últimos años².

Pero ¿quiénes son los trabajadores y trabajadoras temporales de las administraciones públicas? Las figuras que ocupan estos puestos temporales son fundamentalmente el personal funcionario interino y, en menor medida, el personal laboral temporal.

Sobre el papel, los interinos e interinas son funcionarias que, sin haber obtenido una plaza definitiva, desempeñan funciones propias de funcionarias de carrera por razones de necesidad y urgencia para la administración, como que existan plazas vacantes que no hayan podido ser cubiertas, que sea necesario sustituir a funcionarios/as por bajas o excedencias, o por acumulación de tareas. Según el BEPSAP (Boletín estadístico de trabajadores de las administraciones públicas), en la actualidad hay cerca de 2.969.000 trabajadores y trabajadoras públicas, de los cuales unas 729.000 (el 24,6%) son personal interino.

Los sectores de la educación no universitaria y la sanidad son los que concentran mayor número de interinos e interinas, y por tanto son los que tienen una mayor temporalidad. Son, además, dos sectores muy

feminizados, por lo que la propia temporalidad se revela como un problema que afecta en mayor medida a las mujeres, con un 73% de interinas mujeres, según los datos de enero de 2024.

Por su parte, el personal laboral temporal es, como su nombre indica, personal laboral (no funcionario) contratado para realizar funciones temporales. El personal laboral se concentra especialmente en los ayuntamientos, así como en las universidades, en las que gran parte de los y las profesoras e investigadoras tienen contratos de este tipo. Según el BEPSAP, en 2024 se registraron 324.000 trabajadores y trabajadoras laborales temporales (un 10,9% del total del personal público), superando ampliamente al número del personal laboral fijo (279.000).

En realidad, gran parte del personal interino y laboral temporal lleva años desempeñando funciones estructurales para la administración pública. Tienen contratos temporales, pero estos se prolongan de forma indefinida, ya sea extendiendo su duración más allá del límite legal de tres años para un empleo temporal, o bien encadenando contratos temporales en el mismo puesto de trabajo. Esta práctica por parte de las administraciones públicas es fraudulenta y supone un abuso de la temporalidad, pues cubre con personas trabajadoras temporales puestos que son estructurales y deberían ser ocupados por personal indefinido. Cientos de miles de personas interinas y personal laboral se hallan en esta situación, superando los tres años (y algunos hasta los 10 y los 20 años) trabajando de forma temporal en los mismos puestos de trabajo. Desde hace tiempo, libran una batalla para que se reconozca el abuso que están sufriendo, se les compense por el perjuicio causado y sus puestos de trabajo temporales se conviertan en fijos.

Las causas del problema

El uso y abuso de la temporalidad por parte de las administraciones públicas genera inestabilidad en el empleo y, por tanto, disminuye los ingresos de las personas trabajadoras interinas y del personal laboral temporal. Además, implica una incertidumbre crónica, que dificulta la conciliación y obliga a vivir “en el corto plazo”. Todo esto es síntoma de la precariedad de este

1 EPA, datos del primer trimestre de 2024.

2 La cuestión de la temporalidad en el sector privado es más compleja de lo que parece en un primer momento pues, aunque se reduzca la temporalidad nominal (el porcentaje de contratos temporales sobre el total de los contratos), la temporalidad real (entendida como la inestabilidad en el empleo) puede darse de otras formas, como a través de los contratos fijos-discontinuos, el abuso del periodo de prueba o del despido disciplinario, o el uso de herramientas de flexibilidad interna como la contratación parcial y el uso de las horas complementarias. Precisamente el hecho de que, a diferencia del sector privado, en el público la contratación indefinida proporcione seguridad real, hace que sea más difícil reducir la temporalidad nominal.

tipo de empleo, especialmente lacerante cuando se prolonga durante años y oculta la realización de puestos de trabajo de carácter estructural.

Pero el abuso de la temporalidad no sólo es un problema para las personas que lo sufren, sino para el conjunto de la clase trabajadora, pues empeora la calidad de los servicios públicos. No conoce igual a sus pacientes una médica que lleva años en un mismo centro de salud que una a la que acaban de destinar allí para ocupar temporalmente una vacante que en realidad no va a salir a concurso. Tampoco va a impartir clases con la misma profundidad y preparación un profesor que lleva años perfeccionando su asignatura que otro que acaba de llegar al centro y tiene que adaptar sus clases a la orientación que establece el departamento. La constante rotación de personal dificulta la adquisición de maestría y la adaptación de los y las profesionales al contexto particular de cada centro de trabajo, lo que unido a los efectos que tiene en el propio personal (cansancio derivado de la incertidumbre, desorientación, falta de motivación...) provoca un deterioro de los servicios públicos, y con ello de la calidad de vida del conjunto de la clase trabajadora.

El problema del abuso de temporalidad en las administraciones públicas suele explicarse como un problema de carácter legal y organizativo, provocado por la mala gestión de los y las responsables políticas, y acrecentado por los bloqueos judiciales y legislativos. Sin embargo, la explicación real de este fenómeno va más allá. **Son las restricciones presupuestarias y la necesidad de reducir costes por parte de las administraciones públicas las que han motivado, de fondo, el abuso de las figuras de las personas interinas y el personal laboral temporal.**

Esto es así porque los trabajadores y trabajadoras temporales resultan más baratos en el largo plazo. Sus contratos pueden acotarse a los periodos en los que son estrictamente necesarios, siendo desocupados en los momentos en los que ya no hacen falta. Como ya hemos visto, esto es un proceder muy común en algunos sectores, como educación o sanidad, donde el personal interino deja de estar contratado durante las vacaciones de verano, o incluso es contratado a días sueltos. Esta flexibilidad que ofrecen los

Son las restricciones presupuestarias y la necesidad de reducir costes por parte de las administraciones públicas las que han motivado, de fondo, el abuso de las figuras de las personas interinas y el personal laboral temporal.





contratos temporales a las administraciones públicas es fundamental, y no sólo para ajustar la fuerza de trabajo a sus necesidades inmediatas. También es una garantía de que, ante variaciones cíclicas de la economía, es decir, **ante crisis económicas en las que el Estado se vea empujado a ajustar su gasto, será posible reducir el empleo público sin grandes costes y sin desencadenar graves conflictos sociales.** Y es que, mientras que el empleo de los funcionarios de carrera está blindado, las administraciones pueden disponer de los trabajadores temporales a voluntad.

Esta dinámica de ajuste se aprecia claramente cuando se analiza la evolución de la temporalidad y el peso de

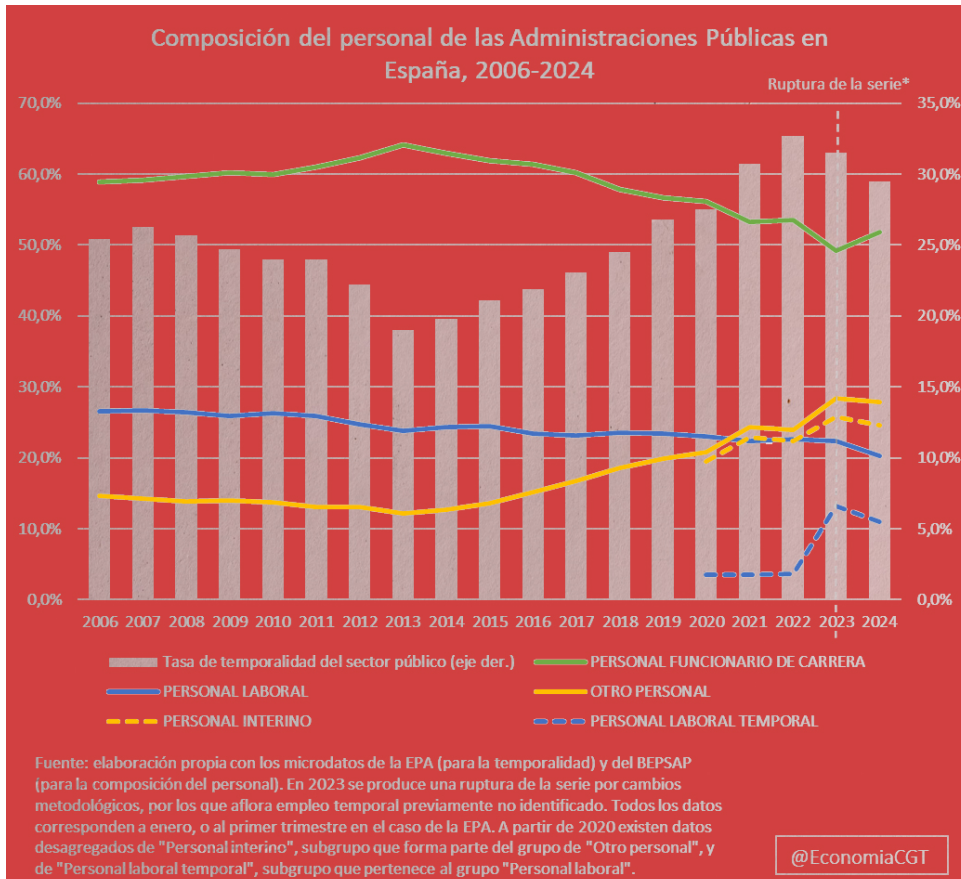
las distintas modalidades de empleo público, como se aprecia en el gráfico. Si bien el problema de la temporalidad ya existía previamente, a partir de la crisis de 2008 observamos una caída de la temporalidad hasta tocar fondo en 2013. Aunque pueda parecer contraintuitivo, la temporalidad cae en los primeros momentos de crisis porque se prescinde de las personas trabajadoras temporales cuando hay necesidad urgente de ajuste. Sin embargo, a partir de 2013, la temporalidad empieza a escalar, al tiempo que aumenta la proporción de personal interino y disminuye el personal funcionario de carrera. Este aumento del peso de los interinos coincidió con los recortes que impuso la Unión Europea y el FMI a España, y que se concretaron, entre otras

medidas, en la tasa de reposición, una ratio que limitó el número de vacantes que podían ser cubiertas con nuevo personal. Como ha denunciado CGT, la tasa de reposición, que ha continuado en vigor hasta ahora, adelgaza las administraciones públicas y empuja al abuso de la temporalidad al cubrir con trabajadores y trabajadoras “temporales” puestos de trabajo que en realidad son estructurales pero que no pueden ofertarse como vacantes.

En definitiva, la causa en última instancia del abuso de la temporalidad son las restricciones presupuestarias que impone al Estado la economía capitalista. El problema que esto supone es que las soluciones que el Gobierno es capaz de dar no representarán nunca una solución real, sino una patada hacia adelante, que se revelará insuficiente cuando la coyuntura varíe y la economía

vuelva a presionar para reducir el gasto y la deuda pública. En ese momento, el Estado se verá empujado de nuevo a buscar formas de ajuste³, sea en la forma de un aumento de la temporalidad, de una reducción de las tasas de reposición, o de un empeoramiento generalizado de las condiciones salariales y laborales que en este momento poseen las personas funcionarias. Y con ello seguirá avanzando otro de los objetivos del Estado, el deterioro de los servicios públicos y su posterior privatización. Esto sólo podrá impedirlo la relación de fuerzas de clase, a través de la organización y la lucha.

3 De hecho, recientemente han creado una nueva forma de ajuste a través de la modificación del artículo 10 del Estatuto Básico del Empleado Público llevada a cabo con la ley 20/21, que abre la puerta a la amortización de puestos de trabajo públicos.



La situación actual

Desde hace unos años, la lucha contra esta situación ha encontrado una veta en los tribunales, especialmente en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que se ha pronunciado en varias ocasiones a favor de las reclamaciones de los trabajadores y trabajadoras públicas temporales⁴. Aunque no vamos a profundizar en la maraña judicial que existe actualmente, hay que señalar que el TJUE **ha resaltado varias veces la necesidad de atajar el flagrante abuso de la contratación temporal, haciendo fijas a las personas que han sufrido este abuso y compensándoles por ello.**

Por su parte el Gobierno, a instancias de la Unión Europea, aprobó en 2021 la ley 20/2021 de Medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público. Esta ley, que vino a sustituir el llamado “Icetazo” aprobado varios meses antes, se marcó como límite 2024 para estabilizar a los trabajadores y trabajadoras temporales en fraude de ley, reduciendo la temporalidad en las administraciones públicas al 8%⁵, para lo que inició un gran proceso de estabilización. Sin embargo, aunque esta ley sea en parte consecuencia de la presión ejercida por las plataformas y los sindicatos combativos como CGT, y trate de responder a un problema que el Gobierno ya no podía ignorar, resulta una solución incompleta, que no cambia el fondo del problema y aunque mejora la situación de una parte de las personas trabajadoras deja a muchas más fuera. Esto es así porque, como ha recalcado el propio TJUE, los procesos selectivos abiertos con los que han impulsado la estabilización no son una sanción adecuada al abuso de la contratación, pues tienen un carácter incierto que no garantiza el puesto a las personas que la han sufrido, y porque la indemnización aprobada de 20 días por año trabajado no constituye una medida suficientemente disuasoria para garantizar el fin del abuso.



La lucha del personal público contra la temporalidad y aprendizajes para el futuro

La lucha contra el abuso de la contratación temporal comienza a articularse en 2013. Ante la inacción de CC.OO. y UGT, y también ante la vacilación inicial de sindicatos como CGT, muchos trabajadores y trabajadoras se organizaron inicialmente en un cúmulo de pequeñas plataformas.

4 Las más recientes son: STJUE de 22 de febrero de 2024 (Asuntos C-59/22, C-110/22 y C-159/22) y STJUE de 13 de junio de 2024 (Asuntos C-331/22 y C-332/22).

5 Por supuesto, con un 29% de temporalidad en el primer trimestre, y quedando apenas 3 meses para el final de 2024, parece imposible que el Gobierno logre, no ya cumplir su objetivo, sino aproximarse al mismo. De hecho, hace unos días la Comisión Europea [abría expediente a España](#) por el abuso de la interinidad en el sector público.



Posteriormente, algunas de estas plataformas se fueron estructurando entre sí, al tiempo que se unía con fuerza a la lucha CGT. Los trabajadores y trabajadoras encontraron un importante camino para hacer presión en los tribunales, pero también lograron hitos movilizatorios como las manifestaciones de 2020 en Madrid y en Barcelona, o las huelgas de trabajadores y trabajadoras interinas y personal laboral temporal entre verano y otoño de 2021, que lograron un notable seguimiento en Catalunya.

Desplegar esta lucha no ha sido fácil. Por un lado, destaca (aunque no sorprende) el papel de los sindicatos CC.OO., UGT y CSIF, que se opusieron a las reivindicaciones hasta que no les quedó más remedio que tratar de apropiárselas. De sus negociaciones a puerta cerrada, de espaldas a los y las trabajadoras afectadas, surgió el “Icetazo” de 2021. Frente a esta dinámica, CGT, junto a otros sindicatos de clase, tiene por delante la enorme tarea de recomponer un movimiento sindical que no sea una herramienta para la conciliación de los intereses de la clase trabajadora, el capital y el Estado, sino una herramienta para el conflicto y el avance de posiciones de las personas trabajadoras.

Por otro lado, esta lucha ha puesto de manifiesto la división existente en el seno de la clase trabajadora. Las personas asalariadas del sector privado, que en términos generales tienen peores condiciones que el personal público, han mantenido una actitud indiferente, o incluso desconfiada, ante esta reivindicación. Para algunos trabajadores y trabajadoras el personal público se presenta como un sector privilegiado, con condiciones envidiables, y cuyos problemas, por tanto, no merecen la misma consideración. Al mismo tiempo, para una parte del personal funcionario de carrera, que ya ha logrado su plaza fija y no comparte el problema de la temporalidad, esta lucha se interpretaba como un agravio comparativo. Estas divisiones, aunque complejas, han dificultado la solidaridad de clase y han obstaculizado, en ocasiones, el avance de la lucha.

Pero, ¿por qué se dan estas divisiones? La clase trabajadora es heterogénea. Está atravesada por una infinidad de diferencias, algunas de ellas estructurales, como el género o la raza. Además, se distribuye en distintos sectores, distintos tipos de empleo, algunos mejor o peor pagados, con mejores o peores condiciones, dinámicas diferentes... El capitalismo empuja a los

trabajadores y trabajadoras a competir entre sí por conseguir y mantener el empleo, y crea, por tanto, una perspectiva individualista y corporativista respecto a sus intereses inmediatos. Por todo ello, las divisiones en la clase trabajadora son el punto de partida desde el que trabajamos a nivel sindical, aunque no sean inmutables. Los trabajadores y trabajadoras pueden superar esas divisiones, entendiendo que lo que los une es mucho más que lo que los separa.

Esta conciencia sólo puede conformarse en la lucha, a través del proceso progresivo de organización, del trabajo sindical y del conflicto, que muestran en la práctica los intereses compartidos de los trabajadores y trabajadoras en oposición a los de los empresarios y las empresarias. Por supuesto, se trata de un proceso complicado, pues las divisiones se sustentan sobre diferencias materiales, desencuentros acumulados, y por la inexistencia de vínculos organizativos y de lucha que sirvan de base para la construcción de un sujeto común. Además, aunque la lucha obrera lleva existiendo más de un siglo, las décadas de neoliberalismo, derrota política, y burocratización e integración en el Estado de gran parte de los sindicatos han hecho estragos.

En la lucha contra la temporalidad del sector público, han sido importantes los esfuerzos por hacer entender la precariedad que sufría el personal temporal e interino y por señalar los intereses comunes que los unían al conjunto de las personas trabajadoras (como la defensa y mejora de los servicios públicos). Pero restaurar y construir esta unidad no se puede dar de golpe, sino que es un proceso progresivo, de acumulación y sedimentación de prácticas y aprendizajes. Enfrentamos, por tanto, el reto de seguir avanzando hacia la unión del conjunto de los trabajadores y trabajadoras, expandiendo su solidaridad y su conciencia de los intereses que los unen como clase y los enfrentan a un enemigo común. ¿Cómo concretar este trabajo, como desarrollarlo en los contextos concretos y en los procesos de lucha? Responder a estas preguntas queda ya fuera de las intenciones de este artículo, pero el mero hecho de preguntárnoslo y tratar de llevarlo a la práctica es de las cuestiones que hacen de CGT un sindicato diferente ●●

La Brecha es una publicación económica y sociolaboral mensual del Gabinete Económico confederal que tiene como objetivo plasmar las distintas realidades y problemas de la clase trabajadora.

A través de esta, aportamos estudios sectoriales, análisis de coyuntura socioeconómica y temas relacionados con la acción sindical.

Puedes seguir todas nuestras comunicaciones a través del canal de difusión de Telegram.

