Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco
Euskal Autonomia Erkidegoko Justizia Auzitegi Nagusia Administrazio-Auzietako Salaren 3. Atala

Calle Barroeta Aldamar, 10 2º Planta - Bilbao
94-4016655 - tsj.salacontencioso@justizia.eus
NIG: 4802033320220000486
0000529/2022 Sección: MAM Procedimiento ordinario (Migración) / (Migrazioa) Prozedura arrunta

Firmado por: Carlos Cardenal del Peral, Jose Antonio Gonzalez Saiz, Antonio Iglesias Martin, Domingo Enrique Gibert Trueba
Fecha: 18/07/2025 14:08
URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html
CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

AUTO

ILMOS. SRES.:
PRESIDENTE: D. JOSE ANTONIO GONZALEZ SAIZ
MAGISTRADOS: D. ANTONIO IGLESIAS MARTIN
D. CARLOS CARDENAL DEL PERAL

Siendo Ponente D. CARLOS CARDENAL DEL PERAL

En Bilbao, a 17 de julio del 2025.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Consejo General de Colegios Oficiales de Secretarios Interventores y Tesoreros de la Administración Local interpuso recurso contencioso-administrativo contra la Resolución 54/2022, de 24 de mayo, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento (Boletín Oficial del País Vasco nº102, de 27 de mayo de 2022), que aprueba la Oferta de Empleo Público de estabilización del personal funcionario de Administración Local con habilitación de carácter nacional, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

SEGUNDO.- Mediante auto de 2 de noviembre de 2023, la Sala planteó cuestión de inconstitucionalidad:

i) con carácter principal, contra la DF Primera Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, que modifica el apartado 7 de la disposición adicional segunda de la Ley de Bases de Régimen Local, por vulneración del artículo 134.2 CE.

ii) con carácter subsidiario, por si no fuera admitida a trámite o fuera desestimada la principal, contra la DA 8º Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, por vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 CE (en relación con el artículo 103.3 CE y su concreción en el artículo 61.6 EBEP).

TERCERO.- Mediante auto de 5 de noviembre de 2024, el Tribunal Constitucional inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad planteada

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html

Fecha: 18/07/2025 14:08

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

mediante auto de la Sala de 2 de noviembre de 2023 por desaparición sobrevenida de su objeto. El Tribunal Constitucional argumentó:

«II. Fundamentos jurídicos

Único. La Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco plantea, por auto de 2 de noviembre de 2023, cuestión de inconstitucionalidad […].

Así planteada, el objeto de la cuestión de inconstitucionalidad recae, con carácter principal, y tal y como señala el fiscal general del Estado en su escrito de alegaciones, sobre la disposición final primera de la Ley 22/2021 de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, declarada inconstitucional y nula por la STC 67/2024 de 23 de abril (publicada en el BOE núm. 131, de 30 de mayo de 2024), por desbordar el contenido constitucionalmente admisible de las leyes de presupuestos de los arts. 66.2 y 134.2 CE.

Por tanto, el precepto cuestionado en este proceso constitucional ha sido ya expulsado del ordenamiento jurídico, en los términos señalados por la STC 67/2024 de 23 de abril, FJ 4. Ello determina, conforme a reiterada doctrina de este Tribunal (SSTC 387/1993, de 23 de diciembre, FJ único; 72/1997, de 10 de abril, FJ único, 175/2010, de 23 de noviembre, FJ único, 6/2016, de 19 de enero, FJ 5; 10/2016, de 19 de enero, FJ 5; 5/2017, de 17 de enero, FJ único; y 101/2017, de 4 de julio, por todo), la inadmisión por pérdida sobrevenida de objeto de la presente cuestión de inconstitucionalidad».

CUARTO.- Mediante auto de 10 de abril de 2024, la Sala planteó cuestión de inconstitucionalidad contra el artículo 128 apartado Siete y la Disposición Transitoria Décima del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, en ambos casos por vulneración del artículo 86.1 CE (extraordinaria y urgente necesidad y afectación al régimen de las Comunidades Autónomas).

QUINTO.- En STC 27/2025 de 29 de enero, el Tribunal Constitucional inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad 2796/2024 planteada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha en relación con las DA 6ª y 8ª de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, por incorrecta formulación del juicio de aplicabilidad.

SEXTO.- Mediante providencia de 18 de junio de 2025, la Sala dio traslado a las partes y al Ministerio Fiscal para alegaciones sobre la procedencia de volver a plantear cuestión de inconstitucionalidad contra la DA 8ª de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, a la vista de que esta cuestión quedó imprejuzgada tanto en el ATC de 5 de noviembre de 2024 como en la STC 27/2025 de 29 de enero.

En efecto, aunque el ATC de 5 de noviembre de 2024 inadmitió la cuestión de inconstitucionalidad planteada por auto de 2 de noviembre de 2023, dicha inadmisión se basó en la pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión. Esta pérdida sobrevenida de objeto, sin embargo, afectaba únicamente a la primera parte de la cuestión de inconstitucionalidad, la

Firmado por: Carlos Cardenal del Peral, Jose Antonio Gonzalez Saiz, Antonio Iglesias Martin, Domingo Enrique Gibert Trueba
URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/index.html
Fecha: 18/07/2025 14:08
CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

referida a la LPGE 2022, como se refleja en el fundamento de derecho único del auto constitucional, pero no a la segunda parte de dicha cuestión, planteada subsidiariamente y que no ha sido abordada en ningún momento por la jurisdicción constitucional.

Recibidas las alegaciones, quedaron los autos pendientes para resolver.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Ley o norma con fuerza de ley cuya constitucionalidad se cuestiona: DA 8º Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público

Se cuestiona la constitucionalidad de la DA 8º Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

«Disposición adicional octava. Identificación de las plazas a incluir en las convocatorias de concurso.

Adicionalmente, los procesos de estabilización contenidos en la disposición adicional sexta incluirán en sus convocatorias las plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con una relación, de esta naturaleza, anterior al 1 de enero de 2016».

SEGUNDO.- Precepto constitucional infringido: artículo 9.3 CE (interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos) en relación con el artículo 103.3 CE.

Con carácter previo, debe destacarse que el planteamiento y desarrollo de esta cuestión de inconstitucionalidad están condicionados y circunscritos al objeto del proceso en que se suscita, que es la impugnación de una Oferta de Empleo Público y no las bases de un proceso selectivo ni el sistema de selección empleado. Por ello, la cuestión de inconstitucionalidad se centra en los aspectos de la norma cuestionada que afectan a la *determinación de las plazas* incluidas en la OEP impugnada, aunque exista una conexión, como se verá, con el sistema de selección a que se aboca a tales plazas.

Como es sabido, el artículo 9.3 CE consagra el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, incluido el legislador.

Como preámbulo a la argumentación sobre la posible tacha de inconstitucionalidad por infracción del artículo 9.3 CE apreciada por la Sala, resulta imperativo realizar algunas consideraciones sobre otros preceptos legales y constitucionales, pues la arbitrariedad se aprecia en estrecha vinculación, relación o conexión con ellos.

En desarrollo del artículo 103.3 CE y 149.1.18 º CE, los artículos 61.2, 61.3 y 61.6 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, disponen lo siguiente (el subrayado es añadido):

«Artículo 61. Sistemas selectivos.

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/index.html

Fecha: 18/07/2025 14:08

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

2. Los procedimientos de selección cuidarán especialmente la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo convocados, incluyendo, en su caso, las pruebas prácticas que sean precisas.

Las pruebas podrán consistir en la comprobación de los conocimientos y la capacidad analítica de los aspirantes, expresados de forma oral o escrita, en la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas, en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y, en su caso, en la superación de pruebas físicas.

3. Los procesos selectivos que incluyan, además de las preceptivas pruebas de capacidad, la valoración de méritos de los aspirantes sólo podrán otorgar a dicha valoración una puntuación proporcionada que no determinará, en ningún caso, por sí misma el resultado del proceso selectivo.

6. Los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación.

Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos».

La jurisprudencia constitucional existente no es especialmente prolija en lo que se refiere a la distinción neta, en términos constitucionales, entre los conceptos «mérito» y «capacidad» enunciados en el artículo 103.3 CE.

No obstante, el legislador básico estatal parece entender que la «capacidad» es la aptitud acreditada mediante pruebas de acceso (artículo 61.3 EBEP) que permitan constatar «conocimientos y capacidad analítica», «habilidades y destrezas», «dominio de lenguas extranjeras» o la aptitud física (artículo 61.2 EBEP).

Distintos de la capacidad —que se acreditaría con pruebas selectivas— serían los méritos de los aspirantes, que contribuirían a acreditar la aptitud para el puesto en virtud de otros logros individuales distintos de las pruebas. Los méritos del concurso-oposición se valoran en la fase de concurso, y además no podrán determinar en sí mismos el resultado del proceso selectivo (artículo 61.3 EBEP).

Pues bien, el propio EBEP considera como sistemas ordinarios de selección el de oposición y el de concurso-oposición, en el que a su vez siempre deberá tener más peso global la oposición. En definitiva, el propio legislador básico considera que el mandato de optimización de los principios constitucionales de mérito y capacidad se concreta en mejor manera mediante sistemas preponderantemente de oposición. Por ello, el EBEP prevé la utilización del sistema de concurso puro, que consistirá exclusivamente en la valoración de méritos, «de manera excepcional» y sólo «en virtud de ley», porque implícitamente reconoce que el concurso de méritos puro responde en mucha menor medida a los principios de mérito y capacidad.

La jurisprudencia constitucional en torno a los procesos selectivos y los principios de mérito y capacidad se ha referido siempre: i) al ámbito subjetivo de las convocatorias (procedimientos restringidos); o ii) a la valoración de los méritos establecida en las bases de las convocatorias. El TC ha considerado que los servicios prestados constituyen un mérito sin

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html

Fecha: 18/07/2025 14:08

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

problema alguno. Los procesos constitucionales (ya desde la STC 67/1989 de 18 de abril) han versado, en general, sobre aspectos tales como la inconstitucionalidad del llamado «efecto mochila» (consideración de los méritos, y singularmente el de servicios prestados en la administración, tanto en fase de oposición como en la de concurso) o la consideración de los servicios prestados como único mérito o como mérito preponderante en términos que exceda el llamado «margen de tolerancia». En tales procesos, el parámetro de constitucionalidad era el principio de igualdad del artículo 23.2 CE en relación con el artículo 103.3 CE. La STC 27/2012, de 1 de marzo, sintetiza la doctrina constitucional en la materia.

Sin embargo, por razón del objeto de los diversos procesos constitucionales, el TC no se ha referido nunca, salvo error de esta Sala, a la delimitación del *ámbito objetivo* de la convocatoria, es decir, a la *determinación misma de las plazas* que serán ofertadas.

Es aquí donde cobra relevancia, en este proceso, la interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 CE como precepto constitucional infringido por la DA 8ª Ley 20/2021, aun en necesaria relación con los preceptos constitucionales y del EBEP mencionados. Veamos.

Como se ha expuesto, el sistema de concurso se concibe por el EBEP como un sistema extraordinario porque supone una moderación o rebaja muy importante de los principios de «mérito» y «capacidad» del artículo 103.3 CE, ya que prescinde de las pruebas selectivas. Por ello, el artículo 61.6 EBEP establece una reserva de ley para procedimientos por concurso y exige la excepcionalidad. Esta excepcionalidad, aunque no lo diga el precepto, debe ser motivada, so pena de dejar vacía de contenido dicha exigencia de excepcionalidad.

Es cierto que un legislador estatal básico (el del EBEP) no puede vincular o actuar constitucionalmente como freno de un legislador estatal básico posterior (y también el legislador de la DA 8ª Ley 20/2021 actúa como legislador básico). Sin embargo, cuando una ley estatal posterior exceptúa o inaplica, de manera declaradamente excepcional, lo que el propio legislador consideró —y sigue considerando, pues la Ley 20/2021 no deroga el 61.6 EBEP— que debe ser la regla general, dicha ley debe justificar la excepcionalidad, so pena de incurrir en arbitrariedad constitucionalmente proscrita, máxime cuando la excepción incide, de forma directa o indirecta, en principios constitucionales elementales.

La necesidad de justificación no sólo se extiende a la elección del sistema de concurso puro en sí —que no es lo que se discute en la presente cuestión de inconstitucionalidad— sino también, lógicamente y de forma necesaria, a las disposiciones que determinan las plazas que van a ser ofrecidas por tal sistema excepcional de concurso. Y ello no sólo por una autoimposición previa del legislador, que no queda derogada y con la que el legislador mismo debe guardar la necesaria armonía y coherencia (el artículo 61.6 EBEP), sino por mor del principio de interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 CE.

Firmado por: Carlos Cardenal del Peral, Jose Antonio Gonzalez Saiz, Antonio Iglesias Martin, Domingo Enrique Gibert Trueba
URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html
Fecha: 18/07/2025 14:08
CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

Recapitulando: las normas con rango de ley que determinan la selección de las plazas que a su vez quedan abocadas a un sistema de concurso puro para el acceso a la función pública, en la medida en que suponen una afectación a los principios de mérito y capacidad y atienden a una supuesta situación excepcional para la provisión de tales plazas, deben: i) ser justificadas o justificables; ii) guardar una conexión de sentido con la finalidad declarada por la propia ley (en nuestro caso, la Ley 20/2021); y iii) no dar lugar a resultados contrarios o incongruentes con la situación de excepción que se dice querer remediar. De lo contrario —es decir, si la forma de elegir las plazas que van a ser ofrecidas por un sistema excepcional carece de sentido alguno en relación con la finalidad proclamada por la ley, no atiende a parámetros constitucionalmente aceptables o lleva a resultados contrarios a la finalidad de la ley— podría verse afectado el principio constitucional de proscripción de arbitrariedad del artículo 9.3 CE, que también vincula al legislador.

La STC 122/2016 de 23 de junio (FJ 4) sintetiza la doctrina constitucional sobre la interdicción de la arbitrariedad del legislador como infracción autónoma y destaca el criterio restrictivo en su apreciación:

«A este respecto, es necesario recordar la doctrina fijada con carácter general por este Tribunal, según la cual, la calificación de "arbitraria" dada a una ley a los efectos del art. 9.3 CE exige una cierta prudencia, ya que dicha norma es la "expresión de la voluntad popular", como dice el preámbulo de la Constitución y el imperio de la ley es principio básico del sistema democrático. En consecuencia "la noción de arbitrariedad no puede ser utilizada sin introducir muchas correcciones y matizaciones en la construcción que de ella ha hecho la doctrina del Derecho administrativo, pues no es la misma la situación en la que el legislador se encuentra respecto de la Constitución, que aquélla en la que se halla el Gobierno, como titular del poder reglamentario, en relación con la Ley" (STC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 4).

Como recuerda el Tribunal Supremo en su Auto de planteamiento, en un régimen constitucional también el poder legislativo está sujeto a la Constitución (art. 9.1 CE), siendo misión de este Tribunal velar por que se mantenga esa sujeción, que no es más que otra forma de sumisión a la voluntad popular, expresada esta vez como poder constituyente. Ese control de la constitucionalidad de las leyes deba ejercerse de forma que no imponga constricciones indebidas al poder legislativo y respete sus opciones políticas (SSTC 73/2000, de 14 de marzo, FJ 4; 104/2000, de 13 de abril, FJ 8, y 47/2005, de 3 de marzo, FJ 7, por todas). Admitida, con las cautelas señaladas, la posibilidad de controlar la arbitrariedad de la ley, hemos exigido para ello, no obstante, que quien formula esta censura la razone en detalle, ofreciendo una justificación convincente para destruir la presunción de constitucionalidad de la ley impugnada. Tal justificación puede fundamentarse, señaladamente, en una discriminación normativa o en la carencia absoluta de explicación racional de la medida legislativa adoptada. En ningún caso se entenderá debidamente fundada esa tacha de inconstitucionalidad dirigida al legislador si se sustenta en una mera discrepancia política respecto al contenido de la norma legal impugnada (STC 49/2008, de 9 de abril, FJ 3, y doctrina allí citada; en términos análogos, STC 155/2014, de 25 de septiembre, FJ 6)».

Sobre la relevancia de las Exposiciones de Motivos, afirma el TC:

«Es cierto que, según advertimos en la STC 49/2008, FJ 5, el legislador no está constitucionalmente obligado a justificar sus opciones legislativas en las exposiciones de motivos o preámbulos de las leyes y que, por tanto, la ausencia de dicha justificación no puede considerarse generadora, por sí sola, de arbitrariedad. También lo es que, como se señala igualmente en esa y en otras resoluciones anteriores, no puede desconocerse el

Firmado por: Carlos Cardenal del Peral, Jose Antonio Gonzalez Saiz, Antonio Iglesias Martin, Domingo Enrique Gibert Trueba
Fecha: 18/07/2025 14:08
URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/index.html
CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

papel que aquellos desempeñan en la interpretación y análisis de los preceptos legales sometidos al control de constitucionalidad de este Tribunal (SSTC 36/1981, de 12 de noviembre, FJ 7, y 222/2006, de 6 de julio, FJ 8). En este caso resulta evidente que la inclusión de una medida de tales características en la Ley 8/2004 habría requerido, dadas las circunstancias descritas, de alguna explicación por parte del legislador que justificara la necesidad de su inserción en una Ley "de acompañamiento" de la Ley de presupuestos que, según lo señalado en su propia exposición de motivos, está destinada a formar "una unidad de acción racional para cumplir los objetivos de política económica" de la Comunidad Autónoma».

Esta Sala cree poder satisfacer las exigencias del TC sobre la justificación de la tacha de arbitrariedad del precepto legal que se cuestiona en este caso concreto.

A juicio de la Sala, la DA 8ª determina de forma arbitraria las plazas que van a ser cubiertas por un sistema que es excepcional y que rebaja o modula de forma relevante las exigencias de mérito y capacidad: el de concurso puro (por remisión a la DA 6ª). Dadas estas consecuencias, el legislador debe ser particularmente cuidadoso a la hora de establecer los criterios de determinación de estas plazas, para que las seleccionadas en aplicación de tales criterios verdaderamente sean plazas que hayan experimentado la situación que justifica el empleo excepcional del concurso puro para cubrirlas: ni más plazas que esas, ni tampoco plazas distintas de esas.

La EM de la Ley 20/2021 no expresa ninguna finalidad concreta perseguida por la DA 8ª EBEP, distinta de la general de la ley: paliar la excesiva situación de interinidad en la administración pública.

Atendiendo a dicha situación y para remediarla, tanto en el artículo 2 como en la DA 6ª queda claro que se estabilizan las *plazas*, no las *personas*, por lo que autoriza (artículo 2) e incluso obliga (DA 6ª) a nuevos procesos de estabilización de las *plazas* ocupadas durante un largo periodo de tiempo. La razón de la inclusión de tales plazas en estos procesos (de concurso-oposición del artículo 2 o de concurso puro de la DA 6) es que dichas plazas han estado vacantes durante los años que marca la ley en cada caso. Debe insistirse en que la plaza que debe ser incluida en la OEP se selecciona en virtud de las vicisitudes que haya sufrido *la propia plaza*, a saber, que haya estado cubierta por personal interino durante el tiempo que marcan los preceptos legales, con independencia del número de interinos que la hayan venido ocupando y sus circunstancias personales.

Sin embargo, en la DA 8º, el criterio de selección de la plaza que debe ser incluida en la OPE está íntimamente ligado a una persona concreta. Las plazas que deben incluirse en la OPE son:

«plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con una relación, de esta naturaleza, anterior al 1 de enero de 2016»

Los requisitos son, pues:

i) plaza vacante estructural (donde «estructural» no quiere decir más que «recogida en la RPT o que debiera serlo por obedecer a necesidades permanentes»); y

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/index.html

Fecha: 18/07/2025 14:08

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

ii) ocupada por una persona que haya estado ligada a la administración de forma temporal antes de 1 de enero de 2016.

Así, se diferencia claramente de la DA 6ª: la DA 6ª hace referencia a que *la plaza* haya estado ocupada con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016, mientras que en la DA 8ª es *la persona que ocupa la plaza* quien debe haber estado ligada a la administración de forma temporal antes de 1 de enero de 2016.

Ello implica que, en la DA 8ª, una determinada plaza vacante debe ser objeto de la OPE extraordinaria y ser cubierta por el sistema excepcional de concurso puro en función de que concurra *en la persona que la ocupa interinamente a la fecha de entrada en vigor de la ley* la circunstancia subjetiva de haber sido «interino de larga duración» (y no en esa plaza que se convoca necesariamente, sino *en cualquier plaza*).

El resultado es que una plaza vacante, *con independencia del tiempo que la plaza haya permanecido desocupada, incluso aunque sea de recentísima creación*, debe ser objeto de convocatoria por el sistema excepcional de concurso con tal de que concurra *en el interino que la ocupa* (aunque la haya ocupado un solo día inmediatamente después de ser creada) la circunstancia *subjetiva* de la DA 8ª.

Así lo ha reconocido el propio Tribunal Constitucional en su recentísima STC 27/2025 de 29 de enero:

«C) Sin embargo, llegados a este punto, es preciso aclarar las diferencias existentes entre la disposición adicional sexta y la disposición adicional octava de la Ley 20/2021, pues dichas diferencias cobran también relevancia a la hora de valorar el cumplimiento de los presupuestos procesales necesarios para el válido planteamiento de la presente cuestión de inconstitucionalidad. La disposición adicional sexta prevé una convocatoria excepcional, por el sistema de concurso, en relación con aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el art. 2.1 de la Ley 20/2021 (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 y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente en los tres años anteriores al 31 de diciembre de 2020), hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad al 1 de enero de 2016. Hay otras plazas adicionales, a las que se referían la Ley 3/2017, de 27 de junio, de presupuestos generales del Estado para el año 2017, y después la Ley 6/2018, de 3 de julio, de presupuestos generales del Estado para el año 2018, que serán incluidas dentro de ese proceso de estabilización, siempre que no hubieran sido convocadas o hubieran quedado sin cubrir llegada la fecha de entrada en vigor de la Ley 20/2021, esto es, el 30 de diciembre de 2021. Esto es, los presupuestos que establece la disposición adicional sexta se refieren a la plaza (puesto de trabajo dotado presupuestariamente), al margen de las circunstancias personales de quienes las hayan ocupado; ocupación que ha de ser ininterrumpida (con anterioridad al 1 de enero de 2016) aunque no tiene que haberse llevado a cabo por una sola persona. En cambio, la disposición adicional octava se refiere a plazas vacantes de naturaleza estructural (aquellas en las que se desarrollan funciones recurrentes que se integran en la actividad ordinaria y del normal funcionamiento de la administración) ocupadas de forma temporal por personal con una relación de esta naturaleza en una fecha anterior al 1 de enero de 2016. **Es decir, que aquí se tienen en cuenta las circunstancias de quien ocupa la plaza, pues debe ser una única persona, y que tenga una relación temporal con la administración anterior al 1 de enero de 2016, siempre que la última ocupación se refiera a una plaza vacante de naturaleza estructural**, pero, frente a lo que ocurre en el supuesto de la disposición

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html

Fecha: 18/07/2025 14:08

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

adicional sexta, no se exige que concurran en el solicitante los requisitos del art. 2.1 de la ley. El propio auto de planteamiento reconoce que el supuesto ante el que nos encontramos en el presente caso sería el de la disposición adicional octava».

Este sistema de selección de las plazas, las cuales, insistimos, van a ser cubiertas necesariamente por un sistema de concurso puro que se reputa excepcional, no encuentra justificación en el hecho de que la *plaza* haya estado cubierta por interinos durante largo tiempo, es decir, por la situación que la Exposición de Motivos de la ley dice querer paliar (provisión interina por largo tiempo de plazas estructurales).

Podría decirse, en referencia a la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de Castilla La Mancha y resuelta por la STC 27/2025, que la DA 8ª roza la vulneración del artículo 23.2 CE porque parece desprenderse la intención velada de que el funcionario interino «subjetivamente de larga duración» (si se nos permite la expresión) resulte adjudicatario de la plaza que coincidentemente viniera ocupando a la entrada en vigor de la ley. Sólo así cabría aventurar o conjeturar una razón para esta manera de determinar las plazas en cuestión. Sin embargo, esta Sala es consciente de que i) el texto de la ley no recoge esta consecuencia, es decir, no establece un proceso restringido ni *ad personam*, ii) el juicio de constitucionalidad no se proyecta sobre intenciones hipotéticas del legislador y iii) en su caso, los actos administrativos de ejecución de la ley serían susceptibles de control judicial para garantizar que en ningún caso se articule un proceso de selección *ad personam* prohibido constitucionalmente. Por ello la norma constitucional que esta Sala considera infringida no es el artículo 23.2 CE, sino el artículo 9.3 CE (interdicción de la arbitrariedad), aunque para exponer las razones de la vulneración de un precepto constitucional tan genérico necesariamente deba traerse a colación, como parámetro de enjuiciamiento, tanto el artículo 23.2 como el artículo 103.3 CE e incluso normas infraconstitucionales.

En definitiva, la plaza que se va a incluir en la OEP para ser cubierta por un sistema excepcional en la DA 8ª se elige en virtud de circunstancias irracionales, fruto del azar y relacionadas exclusivamente con las circunstancias subjetivas de un interino en un momento concreto (entrada en vigor de la ley), totalmente ajenas a que la plaza en cuestión haya realmente sufrido una situación de interinidad prolongada (lo que la ley quiere remediar). Lo anterior resulta especialmente grave si se considera que una plaza elegida por tales circunstancias va a ser sustraída al sistema ordinario de selección por oposición o concurso-oposición, que es el que garantiza de forma más plena el principio de mérito y capacidad, en favor de un sistema de concurso puro excepcional.

Es más, en un caso extremo, podría darse el caso de que una plaza creada el día anterior a la entrada en vigor de la ley se proveyera por el sistema excepcional de concurso por imperativo de la DA 8ª, solo por el hecho de que para su cobertura temporal se haya nombrado a un interino «de larga duración» (en la misma o en diferentes plazas).

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/index.html

Fecha: 18/07/2025 14:08

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

La DA 8ª, por tanto, se aparta totalmente y sin explicación razonable de la lógica global que siguen, en cascada, el artículo 2 y la DA 6ª a la hora de elegir las plazas que se convocarán sea por sistema de concurso-oposición (plazas cubiertas por interino los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020, y además de forma potestativa), sea por concurso (plazas cubiertas por interino antes de diciembre de 2016, que deben convocarse imperativamente). La lógica general de la ley es rebajar tanto la discrecionalidad de la administración a la hora de decidir si convocar o no procesos de estabilización (de mera facultad a obligación) como también rebajar las exigencias selectivas de los procesos mismos (del sistema de concurso-oposición al sistema de concurso para aquellas que llevan más tiempo sin cubrir y por tanto son más urgentes) en función de que la plaza afectada en cuestión lleve más o menos tiempo sin cubrir por un funcionario titular. Sin embargo, la DA 8ª, sin explicación racional, obliga (pues se expresa en términos imperativos) a convocar por el sistema de concurso puro plazas que incluso podrían llevar menos tiempo sin cubrir que las referidas en el artículo 2 (y como se verá en el fundamento siguiente, es lo que sucede en el caso de autos).

Podría, además, darse perfectamente el caso de que el interino cuyas circunstancias subjetivas determinaron que la plaza fuera llevada al sistema de concurso puro ni siquiera se presente al proceso selectivo o, desde luego, que la plaza no le sea adjudicada y, sin embargo, la plaza en cuestión habrá sido llevada al sistema excepcional de concurso puro exclusivamente en atención a su persona.

Por todo lo anterior, esta Sala considera que, aunque a los solos efectos de este proceso la DA 8º no conculcaría en sí misma y directamente los artículos 23.2 o 103.3 CE, y aun siendo plenamente consciente de que el artículo 61.6 EBEP no es en sí mismo objeto de contraste constitucional (aunque en sentido amplio sí pueda actuar de parámetro de constitucionalidad), la mencionada disposición sí vulnera el principio constitucional de interdicción de la arbitrariedad proscrita a los poderes públicos —también al legislador— en el artículo 9.3 CE, puesto en conexión con los preceptos constitucionales y legales aludidos.

TERCERO.- Juicio de relevancia

La declaración de nulidad de la DA 8 ª Ley 20/2021 condicionaría el fallo, ya que llevaría a declarar la nulidad parcial de la resolución impugnada.

En la resolución impugnada se incluyen plazas que han sido seleccionadas directamente por el mecanismo previsto en la DA 8ª Ley 20/2021.

La resolución es posterior a la entrada en vigor de la Ley 20/2021, por lo que no hay duda de su aplicabilidad al caso (a diferencia del supuesto de la STC 27/2025, FJ 2, letra D, apartado a).

Las plazas convocadas en aplicación de la DA 8ª lo han sido en un proceso en que también se convocan plazas de la DA 6ª (como exige, precisamente, la STC 27/2025, FJ 2, letra D, apartado b).

Firmado por: Carlos Cardenal del Peral, Jose Antonio Gonzalez Saiz, Antonio Iglesias Martin, Domingo Enrique Gibert Trueba
URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/index.html
Fecha: 18/07/2025 14:08
CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

No se pretende un control abstracto de constitucionalidad, sino un control concreto que se proyecta sobre el asunto que la Sala debe resolver, a diferencia lo apreciado en la STC 27/2025, FJ 2, letra E). En efecto, la arbitrariedad denunciada se concreta de una manera directa (y especialmente llamativa, como se verá) en todas las plazas que la resolución impugnada pretende convocar aplicando la DA 8ª y que son las siguientes:

i) Vizcaya: Gamiz-Fika (secretaría 3ª), cubierta por interino desde el 1 de octubre de 2018;

ii) Guipúzcoa:

- Bergara (Intervención de 2ª): cubierta por interino desde el 8 de enero de 2018

- Ibarra (Intervención de 2ª): cubierta por interino desde el 8 de febrero de 2018.

- Legorreta (Secretaría de 3ª): cubierta por interino tan solo desde el 22 de marzo de 2021.

Como se puede apreciar, mediante la DA 8ª se incluyen en la OEP, para cubrir mediante el sistema de concurso puro, plazas que han estado ocupadas de forma interina incluso mucho menos tiempo que los 5 años referidos en la DA 6ª (que establece el 1 de enero de 2016), y ello únicamente porque *las personas que las ocupan al tiempo de entrar en vigor la ley* han tenido una relación de interinidad con la administración (da igual en qué puestos o plazas) anterior al 1 de enero de 2016.

Dicho interino, como se ha dicho antes, podría no presentarse, no superar el proceso selectivo o aun superando el proceso no obtener una plaza que, sin embargo, habrá sido convocada por la vía excepcional de la DA 6ª (concurso) en consideración únicamente a *su* persona.

En suma, la ley obliga a partir de circunstancias puramente subjetivas, aleatorias y desconectadas de las vicisitudes de las plazas, para convocarlas por un sistema de selección excepcional; un criterio de selección incongruente con la finalidad proclamada por la ley y sin justificación.

Concurren, pues, los requisitos establecidos en el artículo 163 CE y 35 LOTC.

Por todo ello, esta Sala acuerda elevar la cuestión de inconstitucionalidad contra la DA 8º Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, por vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 CE en conexión con los artículos 23.2 y 103 CE.

CUARTO.- Suspensión del proceso

Conforme dispone el artículo 35 tres LOTC, el planteamiento de la cuestión de constitucionalidad originará la suspensión provisional de las actuaciones

en el proceso judicial hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión. Producida ésta el proceso judicial permanecerá suspendido hasta que el Tribunal Constitucional resuelva definitivamente sobre la cuestión.

Por todo lo anterior,

DISPONEMOS

1.- **Plantear** la cuestión de inconstitucionalidad contra la DA 8º Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, por vulneración del principio de interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 CE.

2.- **Suspender** las actuaciones provisionalmente hasta que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre su admisión. Producida ésta, el proceso permanecerá suspendido hasta que el Tribunal Constitucional resuelva definitivamente la cuestión.

3.- **Elevar** al Tribunal Constitucional la cuestión de inconstitucionalidad junto con testimonio de los autos principales y de las alegaciones de las partes.

Así por este su auto, lo acuerdan, mandan y firman los Ilmos. Sres. Magistrados antes nombrados, componentes de este Tribunal, de lo que yo, Letrado de la Administración de Justicia, doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada solo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que el mismo contuviera y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.
Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

Procedimiento ordinario (Migración) 0000529/2022- AUTO17 de julio del 2025

Firmado por: Carlos Cardenal del Peral, Jose Antonio Gonzalez Saiz, Antonio Iglesias Martin, Domingo Enrique Gibert Trueba
Fecha: 18/07/2025 14:08
URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html
CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

URL firma electrónica./Sinadura elektronikoaren URLa: https://psp.justizia.eus/SCDD/Index.html

CSV: 4802033003-27995a274eb9a2a3b9daae7d7b99df04vE1IAQ==

Fecha: 18/07/2025 14:08

Firmado por:
Carlos Cardenal del Peral,
Jose Antonio Gonzalez Saiz,
Antonio Iglesias Martin,
Domingo Enrique Gibert Trueba