LÍNEAS ROJAS INNEGOCIABLES

Documento de bases para una solución legislativa al abuso de temporalidad en el sector público

---

Dirigido al Grupo Parlamentario de Podemos

08 de junio de 2026

I. Presentación del documento y respaldo político

Las plataformas, sindicatos —incluidos los sindicatos independientes de interinos—, asociaciones, particulares afectados y grupos de trabajo firmantes representamos a cientos de miles de trabajadoras y trabajadores del sector público español víctimas del abuso de temporalidad: un colectivo que supone cerca de un tercio de toda la función pública del país.

A lo largo de estos años, distintas fuerzas políticas han acompañado esta reivindicación y han dado voz a quienes el Gobierno y las Administraciones ignoraban. Entre todas ellas, el Grupo Parlamentario de Podemos ha destacado por su beligerancia sostenida, su negativa a aceptar soluciones parciales y su compromiso inequívoco con una reparación integral conforme al Derecho de la Unión Europea, manteniéndose firme cuando la presión institucional invitaba a ceder.

Por ello, reconocemos en Podemos un interlocutor político válido e indispensable como voz del colectivo ante el Congreso, y respaldamos las medidas legislativas que ha impulsado y continúa impulsando hacia una solución inmediata y definitiva, conforme al criterio de la Comisión Europea y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, dirigidas a la efectiva transposición de la Directiva 1999/70/CE. Solo así podrá ponerse fin a 26 años de incumplimiento y acabar con la precariedad laboral y con la socavación desde dentro de lo público.

En este sentido, las organizaciones firmantes trasladamos al Grupo Parlamentario de Podemos las líneas rojas innegociables que deben regir cualquier iniciativa legislativa conforme al ordenamiento europeo, junto con el respaldo público expreso de este colectivo a su trabajo parlamentario.

En correspondencia, **el Grupo Parlamentario de Podemos asume el presente documento como propio**, comprometiéndose a defenderlo como base irrenunciable de cualquier solución legislativa real y plenamente conforme al Derecho de la Unión. Las páginas que siguen recogen el contenido sustantivo de esas líneas rojas: el marco jurídico que las justifica, las cinco exigencias innegociables y las aclaraciones técnicas imprescindibles para que la futura ley cumpla efectivamente con la cláusula 5 del Acuerdo Marco anexo a la Directiva 1999/70/CE.

II. Marco general y fundamentación

Las organizaciones sindicales, plataformas, asociaciones y entidades firmantes denunciamos la situación estructural de abuso en la contratación temporal del sector público español y exigimos una respuesta legislativa inmediata, eficaz y plenamente conforme al Derecho de la Unión Europea. Cientos de miles de trabajadoras y trabajadores sufren o han sufrido durante años una utilización abusiva y prolongada de contratos y nombramientos de duración determinada, sin que el ordenamiento jurídico interno haya proporcionado hasta la fecha una protección laboral real ni medidas sancionadoras efectivas frente a las Administraciones Públicas empleadoras. Se incumple así, de manera reiterada, la finalidad de la Directiva 1999/70/CE relativa al trabajo de duración determinada.

La sentencia Obadal (TJUE, Gran Sala, 14 de abril de 2026)

Tras años de reivindicación social, sindical y judicial, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), en sentencia de 14 de abril de 2026 dictada por la Gran Sala y conocida como sentencia Obadal, ha declarado

de forma clara y contundente que el Estado español no cumple ni con la Directiva 1999/70/CE ni con la cláusula 5 del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada. El pronunciamiento establece que la normativa española, tal como ha sido interpretada por la jurisprudencia interna, se opone al Derecho de la Unión cuando utiliza la figura del indefinido no fijo como medida sancionadora del abuso, pues mantiene una relación laboral de naturaleza temporal y perpetúa la precariedad de la persona trabajadora, sin sancionar adecuadamente la conducta abusiva ni eliminar las consecuencias del incumplimiento.

Asimismo, el TJUE determina que no constituyen medidas adecuadas ni suficientes el pago de indemnizaciones tasadas con dobles límites máximos, la existencia de un régimen de responsabilidad de las Administraciones Públicas ambiguo, abstracto e imprevisible, ni la convocatoria de procesos selectivos abiertos que, aun valorando la experiencia, no se dirigen exclusivamente a las personas que han sido víctimas del abuso. La obligación de prevenir, sancionar y reparar recae, en consecuencia, sobre el empleador público y sobre el legislador: no puede trasladarse a la víctima la carga de «demostrar» el abuso soportando precariedad estructural.

El TJUE recuerda que la estabilidad en el empleo constituye un componente primordial de la protección del trabajador, y que la mera apariencia de estabilidad no puede sustituir a una protección real y efectiva. Cambiar el nombre de la precariedad no la convierte en estabilidad, y mantener a las personas trabajadoras en una provisionalidad estructural vulnera frontalmente el Derecho de la Unión. Cuando exista abuso en la contratación temporal, resulta indispensable aplicar medidas efectivas y proporcionadas que permitan sancionarlo y reparar de manera íntegra el daño, eliminando sus consecuencias; y si el ordenamiento nacional excluye la conversión automática en una relación fija, debe prever otras medidas igualmente disuasorias, proporcionadas y eficaces. El propio Tribunal subraya la prevalencia del Derecho de la Unión sobre cualquier norma o interpretación interna incompatible.

El papel del Tribunal Supremo y la barrera de las costas procesales

Denunciamos que el Tribunal Supremo ha consolidado durante años una jurisprudencia contraria al Derecho de la Unión, al no articular medidas sancionadoras efectivas, proporcionadas y disuasorias frente al abuso, ni garantizar una reparación real a las víctimas.

En particular, la Sala Tercera ha operado como mecanismo disuasorio frente a las víctimas del abuso mediante la imposición sistemática de elevadas costas procesales, dificultando gravemente el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. Esta práctica tiene un claro efecto de intimidación: traslada a las personas afectadas el mensaje de que acudir a los tribunales para reclamar una reparación adecuada puede resultarles económicamente perjudicial, incluso cuando el propio Derecho de la Unión está siendo vulnerado. El resultado es especialmente grave: se desincentiva el ejercicio del derecho a recurrir y se limita en la práctica el acceso a la jurisdicción, precisamente en un ámbito donde el ordenamiento interno no ha ofrecido una respuesta normativa adecuada al abuso. En estas condiciones, exigir a los trabajadores que litiguen —soportando el riesgo de costas disuasorias— para evitar que su situación quede consolidada como cosa juzgada supone convertir un derecho fundamental en una carga.

Debe afirmarse con claridad: no estamos ante una mera dificultad de acceso a la justicia, sino ante una restricción material del derecho a la tutela judicial efectiva. Un sistema que penaliza económicamente a quienes buscan una reparación conforme al Derecho europeo no garantiza el acceso a la justicia; lo obstaculiza.

Inacción legislativa del Gobierno y procedimiento de infracción

Del mismo modo, denunciamos la falta de una respuesta legislativa adecuada por parte del Gobierno de España, que, pese a la reiterada jurisprudencia del TJUE y a la existencia de procedimientos de infracción abiertos, no ha adoptado todavía medidas eficaces, claras y conformes con el Derecho de la Unión.

El pasado 29 de abril de 2026, la Comisión Europea avanzó los procedimientos de infracción INFR(2014)4224 e INFR(2014)4334 a la fase de dictamen motivado, otorgando a España un plazo máximo de dos meses para presentar un marco normativo adecuado. Este paso confirma que el Gobierno ya no puede alegar desconocimiento ni falta de margen de actuación, y refuerza la urgencia tanto de una intervención legislativa como de un posicionamiento público claro por parte de los grupos parlamentarios.

Denunciamos también la responsabilidad de las organizaciones sindicales que han suscrito y participado en acuerdos y marcos que no han cumplido con su función esencial de defensa de las personas trabajadoras más vulnerables, pactando y avalando textos que no sancionan el abuso, no garantizan la estabilidad en el empleo ni proporcionan una reparación proporcional al daño sufrido, contribuyendo así a perpetuar la precariedad estructural en el empleo público y a la merma de la calidad del servicio prestado a la ciudadanía.

Refutación del relato constitucional del Gobierno y de la Sala Cuarta del TS

Queremos dejar constancia expresa —frente a los recientes pronunciamientos de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo y al relato difundido por el Gobierno en los medios de comunicación— de que la estabilidad laboral como medida de reparación del abuso en la contratación temporal ilícita no solo no es inconstitucional, sino que es plenamente acorde con la Constitución y constituye una respuesta coherente para sancionar un fraude cometido por la propia Administración.

La Constitución española reconoce, en su artículo 23.2, el derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad, y establece en el artículo 103.3 que dicho acceso debe realizarse conforme a los principios de mérito y capacidad. En ningún caso impone un modelo único de acceso ni restringe estos principios a la oposición. Por tanto, cuando una persona ya ha accedido al empleo público mediante procedimientos diseñados por la propia Administración —sean oposiciones, concursos de méritos, bolsas o listas—, negar cualquier forma de estabilidad posterior supone deslegitimar el propio sistema constitucional de acceso.

A ello se suma el artículo 9.3 de la Constitución, que garantiza la seguridad jurídica, la responsabilidad de los poderes públicos y la interdicción de la arbitrariedad. Mantener durante años o décadas a trabajadores públicos en situación de temporalidad abusiva, sin ofrecer una solución efectiva, no es una exigencia constitucional: es precisamente una actuación arbitraria expresamente prohibida por la propia Constitución.

Conviene, por tanto, afirmarlo sin ambigüedades: **no es la estabilidad la que vulnera la Constitución; es la precariedad estructural generada por la propia Administración la que la vulnera. La estabilidad no rompe el sistema constitucional; lo restituye.**

Sin embargo, el Gobierno sostiene ante las instituciones europeas y ante la opinión pública que la Constitución impide el acceso a la función pública sin oposición. Esta afirmación es falsa y queda desmentida por sus propias leyes.

El marco legal español no establece la oposición como único sistema de acceso. El TREBEP contempla distintos sistemas selectivos, incluido el concurso de méritos para el personal laboral, y el propio legislador ha habilitado y reforzado procesos de estabilización sin oposición mediante la Ley 20/2021 y su posterior

desarrollo a través del Real Decreto-ley 5/2023. Estos mecanismos no solo son legales, sino que han sido aplicados de forma generalizada para el acceso a la condición de personal fijo.

Ahora bien, el propio recorrido de estas normas evidencia su insuficiencia: no han permitido reducir la temporalidad estructural al objetivo del 8 % ni dar una respuesta efectiva al abuso, lo que ha obligado a ampliarlas y corregirlas sobre la marcha. La ineficacia en la reducción de la temporalidad y la ausencia de una reparación efectiva no son un accidente, sino que se han visto agravadas por la falta de seguimiento y control exigibles. La Ley 20/2021 incluye expresamente medidas de seguimiento (Disposición adicional segunda) y fija como objetivo situar la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8 %. Pese a ello, el Gobierno no ha garantizado una supervisión eficaz y homogénea, permitiendo que múltiples Administraciones —especialmente en el ámbito autonómico— ejecuten procesos insuficientes o desiguales sin corregir el problema estructural.

Por otra parte, las propias Administraciones —y de nuevo, particularmente las comunidades autónomas— siguen utilizando sistemas distintos a la oposición cuando les resulta necesario, como ocurre en el ámbito sanitario, donde médicos y facultativos están accediendo como personal fijo mediante concurso de méritos. La realidad, por tanto, es clara: la oposición no es, ni jurídica ni materialmente, el único sistema de acceso al empleo público.

El doble y triple abuso: procesos de estabilización no restringidos

El problema no es la legalidad de estos mecanismos, sino su diseño y sus consecuencias. Al no haberse configurado como procesos restringidos para las víctimas del abuso, han fracasado en su finalidad reparadora.

El resultado es escandaloso y políticamente insostenible: personas sin ningún abuso han accedido a plazas de funcionarios de carrera, personal estatutario fijo o laboral fijo —e incluso personal ya fijo ha podido promocionar o cambiar de plaza con la mera presentación de una solicitud y el pago de una tasa—, mientras que quienes han sostenido durante décadas los servicios públicos en situación de abuso han sido abandonados a su suerte: o siguen en precariedad o han sido directamente expulsados sin ninguna reparación.

Se produce así un doble abuso, o abuso agravado: primero, el derivado de años de contratación temporal ilícita por parte de muchas administraciones; después, el de un sistema de estabilización que no solo no repara, sino que en muchos casos ha excluido a las propias víctimas.

Si a ello se añade que estas personas deben buscar la reparación en una vía judicial que tampoco ofrece una solución efectiva, el ejercicio de su derecho se convierte en una carga y no en una garantía. Cabría entonces hablar de un triple abuso consentido por el Gobierno y sin reparación por los jueces.

La falta de carácter restringido de estos procesos no es, por tanto, un defecto técnico, sino un agravante jurídico de primer orden, al desviar las medidas hacia quienes no han sufrido el abuso y dejar sin protección a quienes eran sus destinatarios legítimos.

No existe, por lo demás, ningún límite constitucional que determine que un sistema de acceso sea más o menos conforme a derecho, siempre que respete los principios de igualdad, mérito y capacidad. No estamos ante un conflicto entre trabajadores: estamos ante las consecuencias de un sistema diseñado y aplicado por las Administraciones Públicas, bajo acuerdos sociales que no han garantizado la reparación efectiva del abuso.

Se trata de una decisión política consciente de bloquear una reparación íntegra y efectiva a las víctimas, que ha terminado consolidando, tras sucesivas medidas de estabilización de plazas y reducción de la tasa de temporalidad, una desigualdad aún mayor en su perjuicio.

Jurídicamente, el resultado es evidente: una forma de extinción no causal encubierta aplicada sobre las propias víctimas del abuso, un auténtico caso de maltrato institucional.

Conviene afirmarlo con rotundidad: **la negativa a reconocer la estabilidad como medida de reparación no responde a ningún límite constitucional, sino a una decisión política**. **Y esta decisión tiene un coste claro: lo están pagando, exclusivamente, quienes han sufrido durante años el abuso de la propia Administración.**

III. Líneas Rojas Innegociables

Por todo ello, las organizaciones firmantes trasladamos al Congreso de los Diputados, a través del Grupo Parlamentario de Podemos como interlocutor político de referencia, las siguientes líneas rojas, que consideramos innegociables y de obligado cumplimiento en cualquier iniciativa legislativa:

1. **Ninguna persona trabajadora del sector público que haya sido víctima de abuso de temporalidad ilícita —tanto si ha cesado como si continúa prestando servicios— puede quedar sin un resarcimiento proporcional, disuasorio y efectivo que repare el daño sufrido.**
2. **Para ello resulta imprescindible la aprobación de una ley de «punto final» que garantice la transposición íntegra de la cláusula 5 de la Directiva 1999/70/CE al sector público, así como el pleno cumplimiento de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Dicha ley debe concretar:**

- **cómo se repara de forma real y acorde al daño causado a las víctimas del abuso, y**
- **qué medidas se establecen para impedir su repetición, mediante la imposición de sanciones reales, proporcionadas y disuasorias a las Administraciones responsables.**

3. **Debe crearse un organismo independiente de las Administraciones infractoras, encargado de determinar la existencia de abuso y de garantizar que los responsables sean efectivamente sancionados.**
4. **Hasta la entrada en vigor de esta regulación, deben paralizarse todos los ceses y despidos del personal temporal en el sector público, para evitar que se consoliden daños irreversibles sobre las propias víctimas del abuso.**
5. **El Gobierno debe abrir una negociación directa con las organizaciones que representan al personal temporal en abuso —sindicatos y plataformas que han demostrado ser los interlocutores reales en la defensa de los derechos del colectivo más vulnerable—, frente a quienes han avalado un modelo que no ha protegido a las víctimas.**

IV. Aclaraciones a las líneas rojas

Las aclaraciones que siguen delimitan los criterios técnicos imprescindibles para que las líneas rojas anteriores se traduzcan en obligaciones jurídicas claras, verificables y plenamente conformes con el Derecho de la Unión. Cada

una de ellas precisa un elemento esencial de la futura ley de punto final —ámbito de aplicación, concepto de abuso de temporalidad, alcance de la reparación proporcional y régimen sancionador—, sin los cuales la norma quedaría expuesta a las mismas ambigüedades y vacíos que han permitido prolongar durante décadas el incumplimiento de la Directiva 1999/70/CE.

Aclaración primera. Ámbito de aplicación

Además de a la administración general central, autonómica y local, la ley debe incluir expresamente en su ámbito de aplicación al personal de Educación, Sanidad y Justicia, y referirse de forma específica al personal al servicio de la Administración de Justicia sujeto a la legislación general de función pública: entre otros, los Letrados de la Administración de Justicia interinos, el personal temporal de los cuerpos de Gestión, Tramitación y Auxilio Judicial, y el personal laboral temporal adscrito a órganos judiciales, sin exclusiones.

Aclaración segunda. Concepto de abuso de temporalidad

Tras la fijación de nuestras líneas rojas, y a fin de garantizar su plena efectividad, consideramos imprescindible establecer con claridad el criterio que debe regir la identificación del abuso de temporalidad en el sector público.

Se entenderá que existe abuso de temporalidad en el sector público cuando las Administraciones Públicas utilicen de forma indebida relaciones de empleo de duración determinada, mediante su sucesión o prolongación, durante un período superior a tres años con la misma Administración empleadora, con independencia del tipo de nombramiento o contrato y sin que pueda supeditarse lo anterior a que las administraciones abusadoras aleguen razones objetivas para justificar dicha temporalidad, al haber desarrollado mecanismos para dar apariencia de necesidad temporal a necesidades que, a nivel macro, se reconocen sin género de dudas como estructurales.

No puede admitirse la invocación genérica de una supuesta «causa objetiva justificada» como mecanismo de exclusión del abuso: es la propia Administración quien define, aplica y controla dichas causas, siendo al mismo tiempo la responsable directa de la utilización abusiva. Si ha mantenido a una persona trabajadora durante más de tres años, ha acreditado con su propia conducta la existencia de una necesidad estructural y permanente, y no puede alegar después la inexistencia de causa para eludir las consecuencias jurídicas de ese comportamiento.

Por tanto, el único criterio objetivo y verificable para determinar la existencia de abuso debe ser la prestación de servicios durante más de tres años para una misma Administración, con independencia de:

- la modalidad jurídica del vínculo (funcionarial, estatutario o laboral),
- el número de nombramientos o contratos formalizados,
- la duración individual de cada uno de ellos,
- o la calificación interna de la plaza como estructural o no estructural.
- o el número de procesos selectivos convocados, su dificultad técnica o el número de plazas convocadas

Especialmente, debe rechazarse cualquier intento de fragmentar artificialmente la relación laboral mediante la concatenación de nombramientos o contratos de corta duración —semanales, mensuales o anuales— prolongados durante años al servicio de una misma Administración. Tal práctica constituye exactamente el

mismo abuso que cualquier otra forma de contratación temporal sostenida en el tiempo, al responder a una necesidad permanente encubierta.

Asimismo, el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP) no puede erigirse en criterio definidor del abuso, en la medida en que ha sido utilizado en la práctica como instrumento para mantener y prolongar estas situaciones. Cualquier definición basada exclusivamente en categorías internas del ordenamiento nacional resulta insuficiente y susceptible de manipulación administrativa, y debe ceder ante un criterio material basado en la duración real de la relación.

En definitiva, **lo estructural no es la plaza** —cuya definición, fragmentación y reclasificación quedan en manos de la propia Administración y han sido precisamente el mecanismo que ha propiciado el fraude—, **sino la persona trabajadora** a la que se mantiene año tras año sosteniendo el servicio. Por ello, este abuso se produce, en todo caso, cuando la utilización de la temporalidad tenga por objeto o efecto atender necesidades permanentes, estructurales u ordinarias del servicio, o cuando desnaturalice el carácter temporal de la relación de empleo: la permanencia de la persona trabajadora es, por sí sola, la prueba de que esa necesidad existe.

Aclaración tercera. Reparación proporcional al grado de abuso

Con el fin de evitar resultados manifiestamente desiguales y contrarios al Derecho de la Unión Europea, resulta imprescindible establecer un sistema de reparación que tenga en cuenta el grado de abuso sufrido, conforme a un principio de proporcionalidad y equidad.

Este principio implica que situaciones sustancialmente equivalentes no pueden culminar en consecuencias radicalmente distintas, especialmente cuando ello conduce a resultados injustificados como la reparación plena de unos trabajadores frente a la exclusión o desprotección de otros en condiciones similares.

A tal efecto, deberá garantizarse un régimen que atienda a la duración, intensidad y condiciones en que se ha producido el abuso, incorporando en todo caso un régimen transitorio aplicable a todo el personal público en situación de abuso desde la entrada en vigor de la Directiva 1999/70/CE, de manera que se asegure una reparación adecuada, efectiva y proporcional al daño sufrido.

Este sistema deberá contemplar, como mínimo, los siguientes supuestos:

1. Personal en situación de abuso que no ha obtenido estabilidad y no está próxima su jubilación

La única medida de reparación deberá consistir en el reconocimiento de la estabilidad en el empleo público mediante el acceso a la condición de personal funcionario de carrera, estatutario fijo o laboral fijo, o figuras equivalentes, sin modificación sustancial de las condiciones de trabajo preexistentes, y con sujeción a las mismas causas, requisitos y procedimientos para el cese que la ley establece para los homónimos funcionarios de carrera o empleados fijos comparables.

Esta medida constituye, con carácter general, la forma más adecuada de eliminar las consecuencias del abuso, al restablecer la situación que debería haber existido en ausencia de la actuación irregular de la Administración.

La nueva ley debe blindar a las víctimas para que la figura jurídica empleada en su nombramiento o regularización no las convierta en un colectivo permanentemente señalado o vulnerable frente a futuras mayorías políticas que pretendan recortar derechos o prescindir de personal público.

La reparación no puede consistir en crear una «categoría menor» o excepcional con menor protección: debe garantizarse plena equiparación de derechos, condiciones y garantías respecto del personal fijo comparable, evitando cualquier discriminación directa o indirecta a lo largo de toda la vida laboral.

2. Personal en situación de abuso que ha obtenido estabilidad por otras vías

El personal que, encontrándose en situación de abuso, haya accedido posteriormente a una condición de estabilidad deberá ser igualmente resarcido mediante una compensación económica proporcional al daño sufrido.

El acceso a la estabilidad no neutraliza los perjuicios derivados de años de precariedad, incertidumbre y vulneración de derechos, por lo que debe reconocerse una reparación adicional adecuada.

3. Supuestos de abuso agravado

Se considerará que concurre una situación de abuso agravado cuando, atendiendo a las circunstancias del caso, el daño sufrido por la persona trabajadora sea cualitativamente superior, en particular en los siguientes supuestos:

- Cuando exista una prolongación especialmente extensa de la relación temporal, entendiéndose como tal una duración superior a cinco años al servicio de la misma Administración empleadora.
- Cuando se haya producido el cese del trabajador o trabajadora pese a existir un reconocimiento previo del abuso, ya sea mediante resolución administrativa o sentencia judicial firme.
- Cuando la persona afectada no haya accedido a la estabilización mediante concurso de méritos, a pesar de cumplir los requisitos establecidos en la Ley 20/2021 y el Real Decreto 5/2023, o se le haya negado el derecho a concurrir a dichos procesos de estabilización con base a la exigencia de una nueva titulación, requerida en forma sobrevenida y a pesar de haber cumplido los requisitos establecidos por la ley y la administración en el momento del ingreso al cargo de funcionario interino, lo que constituye fraude de ley por abuso de temporalidad, violación del principio de irretroactividad de la ley y el derecho a la confianza legítima.

En todos estos supuestos, además de la estabilización en el empleo público si todavía no se ha conseguido, la reparación deberá incorporar medidas adicionales, incluyendo compensaciones económicas específicas, por cuanto la mera estabilización no resulta suficiente para restablecer plenamente el daño causado.

4. Personal cesado o jubilado en situación de abuso

Las medidas de reparación deberán aplicarse igualmente a las personas que, habiendo estado en situación de abuso, hayan cesado en su puesto o se hayan jubilado, siempre que hayan impugnado su situación en tiempo y forma.

En los casos de jubilación, deberá garantizarse una compensación económica proporcional, adecuada y disuasoria que repare el perjuicio sufrido.

5. Ámbito de aplicación universal

El sistema de reparación deberá aplicarse a todo el personal en situación de abuso de temporalidad, con independencia de:

- su régimen jurídico (funcionarial, estatutario o laboral),
- la modalidad de nombramiento o contratación,
- o su situación administrativa actual.

Podrán establecerse medidas diferenciadas en función de las circunstancias concretas, pero en ningún caso podrán excluirse colectivos afectados por un incumplimiento estructural derivado de la falta de transposición adecuada de la Directiva.

6. Personas con reclamaciones previas o resoluciones firmes

La existencia de resoluciones judiciales o administrativas firmes previas no impedirá la aplicación de las medidas reparadoras previstas en esta ley cuando dichas resoluciones se hubieran dictado bajo criterios interpretativos posteriormente corregidos o superados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Aclaración cuarta. Medidas sancionadoras efectivas y disuasorias

La adopción de un sistema de reparación carecerá de eficacia real si no va acompañada de un régimen sancionador efectivo, proporcionado y disuasorio que garantice que la situación de abuso no vuelva a reproducirse en el futuro.

La experiencia acumulada demuestra que la ausencia de sanciones reales ha permitido a las Administraciones Públicas mantener durante décadas prácticas contrarias al Derecho de la Unión Europea. Resulta por ello imprescindible que la norma incorpore y regule de forma expresa las medidas necesarias para evitar la reiteración de esta situación, asegurando que sean concretas, claras y plenamente aplicables en la práctica, y no meramente declarativas.

A tal efecto, deberá establecerse un sistema de responsabilidad dirigido directamente a las autoridades y responsables de las Administraciones Públicas que hayan permitido, tolerado o perpetuado el abuso en la contratación temporal, excluyendo expresamente cualquier modelo basado en criterios ambiguos, abstractos o de difícil aplicación.

En particular, el régimen sancionador deberá garantizar que:

1. Plazos determinados y exigibles

Se fijen plazos imperativos, concretos y verificables para el cumplimiento de cada obligación derivada de la ley, sin remisiones genéricas a la iniciativa o discrecionalidad de la Administración. A fin de garantizar el pleno encaje de esta medida con la doctrina del Tribunal Constitucional, la ley determinará que la superación del plazo establecido sin ejecutar la regularización de la víctima constituirá una obstrucción deliberada del Derecho de la Unión Europea. Este comportamiento omisivo será considerado jurídicamente como una desviación de poder manifiesta, lo que legitima de forma directa, objetiva e individualizable la exigencia de responsabilidad patrimonial sobre los bienes del cargo público o autoridad responsable, de conformidad con el principio de responsabilidad de los poderes públicos y la interdicción de la arbitrariedad consagrados en el artículo 9.3 de la Constitución Española.

2. Sanciones automáticas y personales

El incumplimiento de dichos plazos dará lugar, de forma automática e inmediata, a la imposición de sanciones económicas de carácter punitivo sobre las autoridades responsables, y no sobre el erario público, de manera que la Administración no pueda trasladar el coste de su incumplimiento a la ciudadanía.

3. Exclusión de mecanismos ineficaces de ejecución

Se excluye expresamente la fórmula «de oficio» como mecanismo suficiente de ejecución, en la medida en que deja la iniciativa en manos de la propia Administración infractora, lo que resulta incompatible con la exigencia de efectividad del Derecho de la Unión.

4. Responsabilidad por continuidad o reiteración del abuso

Se impondrán sanciones adicionales en los supuestos en que, existiendo una situación de abuso previamente identificada, no se adopten medidas para su corrección o esta se mantenga en el tiempo, consolidando una situación contraria al Derecho europeo.

5. Garantía de aplicación futura

El sistema sancionador deberá diseñarse no solo para corregir situaciones pasadas, sino para impedir de forma efectiva la reproducción futura del abuso, garantizando que cualquier utilización irregular de la temporalidad conlleve consecuencias inmediatas y reales para sus responsables.

En todo caso, el régimen sancionador debe responder al estándar exigido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: las medidas deben ser reales, efectivas y disuasorias, de modo que el incumplimiento del Derecho de la Unión resulte claramente más gravoso que su cumplimiento para la Administración infractora.

V. Ejecución y plazos imperativos

La ejecución de los derechos reconocidos por esta ley no puede quedar en manos de la Administración infractora ni deferirse a su mera iniciativa. La ley debe establecer, en consecuencia, un plazo máximo imperativo —no superior a tres meses desde su entrada en vigor— para que cada Administración proceda al reconocimiento y, en su caso, a la readmisión o regularización efectiva de la situación de la persona afectada.

El incumplimiento de dicho plazo generará automáticamente responsabilidad económica personal, directa e individualizable, exigible frente a las autoridades responsables de recursos humanos de la Administración incumplidora, sin posibilidad de ser absorbida o neutralizada por la responsabilidad genérica de la Administración ni trasladada al erario público.

En ningún caso puede volver a dejarse en manos del perpetrador la ejecución de la sanción por su propio abuso: un sistema «de oficio» sin control externo ni consecuencias personales constituye un mecanismo ineficaz y formal, incompatible con el estándar de efectividad del Derecho de la Unión.

VI. Conclusión y compromiso recíproco

Es insostenible invocar la modernización de la Administración mientras se tolera la temporalidad crónica y el incumplimiento del Derecho de la Unión. Un Estado de Derecho contemporáneo exige transparencia, rendición de cuentas y control efectivo del poder, precisamente para evitar la arbitrariedad y el abuso.

Resulta imprescindible, por ello, abrir una negociación directa y efectiva del Gobierno —a través del ministerio competente— con las plataformas y organizaciones sindicales que representan específicamente al personal público víctima del abuso de temporalidad, como interlocutores legítimos y necesarios.

Reconocemos asimismo el valor de los posicionamientos públicos de aquellos representantes políticos que han manifestado que no respaldarán ninguna iniciativa legislativa que incumpla el Derecho de la Unión ni vulnere las líneas rojas aquí expresadas. El Congreso de los Diputados tiene hoy una responsabilidad histórica: poner fin al abuso, reparar a las víctimas y garantizar sanciones efectivas que impidan su repetición.

En este marco, las plataformas, sindicatos, asociaciones y entidades firmantes **ratificamos nuestro respaldo expreso al Grupo Parlamentario de Podemos**, en correspondencia al compromiso asumido por el grupo de defender este documento como base irrenunciable de cualquier iniciativa legislativa. Comprometemos asimismo nuestro respaldo público a las medidas que impulse en dirección a una solución inmediata, definitiva y plenamente conforme al Derecho de la Unión Europea, capaz de poner fin a 26 años de incumplimiento de la Directiva 1999/70/CE.

Por último, hacemos extensiva la invitación al resto de grupos parlamentarios y formaciones políticas comprometidas con el Derecho de la Unión a suscribir estas líneas rojas en sus mismos términos y a sumarse a la solución legislativa que aquí se reclama. Su adhesión es condición necesaria para que la respuesta del Congreso esté a la altura del estándar exigido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y por la Comisión Europea, y para que ningún grupo pueda escudarse en la inacción colectiva para no comprometerse con la reparación efectiva del abuso.

(*) Nota de última hora — Sentencia del Tribunal Supremo (Sala Cuarta de lo Social, Pleno) núm. 475/2026, de 11 de mayo de 2026

La presente nota se incorpora con posterioridad al cuerpo del informe. El pasado 11 de mayo de 2026, el Pleno de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo dictó la sentencia núm. 475/2026, presentada como la primera respuesta jurisprudencial española a la sentencia Obadal (TJUE, Gran Sala, 14 de abril de 2026, asunto C-418/24). El examen comparado de ambas resoluciones, realizado por numerosos juristas en los días posteriores a su publicación, confirma una vez más que el Estado español sigue sin cumplir la cláusula 5 del Acuerdo Marco anexo a la Directiva 1999/70/CE.

Los puntos esenciales de divergencia entre la STS 475/2026 y la doctrina fijada en Obadal son los siguientes:

Indemnizaciones tasadas. Obadal descarta de forma expresa las indemnizaciones tasadas con dobles límites máximos como medida válida frente al abuso, y exige que la reparación sea íntegra, proporcionada, efectiva y disuasoria, atendiendo a la duración acumulada de los contratos, al número de nombramientos, a las funciones desempeñadas y a los daños derivados de la situación de incertidumbre. La STS 475/2026, en cambio, mantiene un sistema indemnizatorio dual de cuantías acotadas —manifiestamente insuficientes a la luz de abusos que en muchos casos se prolongan diez, quince o veinte años—, de modo que la indemnización a la víctima queda ya de partida rebajada y se desnaturaliza la exigencia de reparación íntegra que Obadal impone.

Sanción dirigida a la Administración, no a la víctima del abuso. El Tribunal Supremo articula la sanción mediante la remisión a la Inspección de Trabajo, que actúa frente a la Administración empleadora. Esta sanción, además de incierta y rara vez efectiva, recae sobre el erario público y no sobre los responsables personales, con lo cual no reúne las exigencias de proporcionalidad y disuasión que Obadal exige. El trabajador en abuso queda doblemente desprotegido: ve rebajada su indemnización y no recibe nada de la sanción administrativa, que paga la ciudadanía con sus impuestos.

Proceso selectivo previo como condición para la fijeza. La STS 475/2026 limita el reconocimiento de la fijeza al supuesto en que la persona trabajadora hubiera superado previamente un proceso selectivo de acceso a personal fijo, quedándose sin plaza por insuficiencia de vacantes (doctrina del «aprobado sin plaza», caso AENA, 2021). Obadal, en cambio, no menciona la prueba selectiva como medida de reparación del abuso, y de hecho la excluye implícitamente al exigir medidas que eliminen efectivamente las consecuencias del incumplimiento del Derecho de la Unión. Los procesos selectivos son, por su propia naturaleza, de resultado incierto: no garantizan reparación a quien ha sufrido el abuso, sino que la condicionan al azar de una nota o de un cupo de plazas. La elección del Tribunal Supremo introduce así un filtro restrictivo carente de base en Obadal y deja sin virtualidad práctica el mandato europeo para la inmensa mayoría de las víctimas.

Personal laboral excluido en la práctica. El requisito del proceso selectivo previo deja fuera, además, a la mayor parte del personal laboral, dado que en torno al 60 % del acceso a la condición de personal laboral fijo en el sector público se realiza mediante bolsas de trabajo y contratos sucesivos, no a través de examen u oposición. La consecuencia es directa: la mayoría del personal laboral abusado carece de la posibilidad material de cumplir la condición que el Supremo exige para reconocer la fijeza, lo que desactiva por completo el alcance reparador de Obadal para este colectivo —precisamente el más numeroso y vulnerable—.

En conjunto, la STS 475/2026 despoja de contenido a la sentencia Obadal: mantiene la lógica de las medidas que el TJUE ha declarado insuficientes, restringe la fijeza a un supuesto residual y traslada la sanción a un mecanismo administrativo de eficacia incierta que paga el erario público. La comparativa, sostenida por numerosos juristas en los días siguientes a la publicación de la sentencia, confirma una vez más que el incumplimiento estructural del Derecho de la Unión por parte del Estado español no se va a resolver desde la jurisprudencia interna. Solo una respuesta legislativa que respete las líneas rojas aquí expresadas puede satisfacer las exigencias del TJUE y de la Comisión Europea, y poner fin a 26 años de incumplimiento de la Directiva 1999/70/CE.

VII. Organizaciones que apoyan este documento

Asamblea de Docentes Interinas y Aspirantes de Andalucía	**Asociación Española de Trabajo Social Forense**	**Asociación de Interinos Docentes Castilla y León (AIDCYL)**	**Asociación Nacional de Secretarios Interventores y Tesoreros Interinos (ANSITI)**	**Asociación de Profesionales de Informática de Sanidad de la Comunidad de Madrid (APISCAM)**
Asociación de Profesorado Interino Afectado por el Requisito Lingüístico de la Comunidad Valenciana (ApriCoV)	**Asociación Trabajadores Administraciones Públicas (ATAP)**	**Coordinadora Andaluza de Emplead@s Públic@s en Abuso de Temporalidad (CAEPAT)**	**CGT Educación Cádiz**	**Coordinadora d'interins i temporals de les illes balears**
Coordinadora Estatal Personal Público Temporal	**DJUSTICIA**	**Confederación de Sindicatos de Empleados Públicos (FESEP)**	**Sindicato de Interinos Independientes Docentes Andalucía (IIDEA)**	**Docentes de Canarias (INSUCAN)**

Interinok Hexkuntza	Interinok Taldea	Laborales Interinos IMSERSO	Movimiento Independiente #15F (MI#15F)	Plataforma D'Interins/es a Catalunya (PIC)
Asociación Personal Interino y Laboral Temporal de Extremadura (PILTEX)	Plataforma de Afectados por la Función Pública de Andalucía (PAFP Andalucía)	Plataforma de afectados por la Función Pública de Madrid (PAFP Madrid)	Plataforma del Personal Interino del Ayuntamiento de Sevilla contra el Fraude	Plataforma de Profesores de Castilla-La Mancha
Plataforma Temporales Comunidad Valenciana	Plataforma Empleados Temporales de las Administraciones Públicas Galicia (PLATEGAL)	Plataforma de Trabajadores Temporales Públicos (Castilla y Leon)	Profesores Técnicos de Formación Profesional - Interinos a Extinguir - Castilla la Mancha	Sindicato Andaluz de Docentes, Interinos y Aspirantes (SADIA)

Sindicato Empleados Públicos Almería (SEPAL)	Públicos de Málaga (SEPMA)	Sindicato Independiente de Docentes (SIDI)	Sindicato de Interinos de Justicia en Acción (SIJEA)	Sindicato Nacional de Trabajadores en Fraude (SINTEF)
Sindicato Nacional de Trabajadores Temporales de la Administración (SINTTA)	Sindicato Nacional de Trabajadores Temporales de la Administración, C. A. de les Illes Balears (SINTTA CAIB)	Sindicato Independiente de Trabajadores del Ayuntamiento de Granada (SITAG)	Sindicato Profesional de Policías Locales y Bomberos (SPPLB)	Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Enseñanza de Aragón
Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras por el Empleo Público de Aragón (STEPA)	Sindi-K Secretariado Permanente	Solución Colectivo Fraude de Ley Ayto. Sevilla	Unión Sindical Obrera Canarias (USO Canarias)	Sindicato Unión Para Todos (UNITOD)
Somos SINDICALISTAS	STEC INTERSINDICAL CANARIA			