



R. CASACION núm.: 5278/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina
López

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta
Sentencia núm. 930/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D.^a María del Pilar Teso Gamella

D. Antonio Jesús Fonseca-Herrero Raimundo

D. José Luis Requero Ibáñez

D.^a María Alicia Millán Herrandis

D. Manuel Delgado-Iribarren García-Campero

En Madrid, a 9 de julio de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número **5278/2023** interpuesto por **DON I**, representado por el procurador don José María Ruiz de la Cuesta Vacas y bajo la dirección letrada de don Francisco Javier Arauz de Robles Dávila, frente a la sentencia de 10 de abril de 2023 dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla) en el recurso de apelación nº 292/2022, interpuesto frente a la sentencia nº 250/2021, de 16 de diciembre, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 12 de Sevilla en el procedimiento abreviado nº



3/2021. Ha comparecido como parte recurrida el Ayuntamiento de Sevilla, representado y asistido por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de [redacted] y otros interpuso el recurso contencioso-administrativo nº 3/2021, seguido por los trámites del procedimiento abreviado, ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 12 de Sevilla contra la desestimación presunta del recurso de reposición contra la resolución de la Teniente de Alcalde Delegada de Recursos Humanos, de 23 de agosto de 2019, por la que se aprueban las bases que han de regir la convocatoria en propiedad de una plaza de arquitecto técnico correspondiente a la oferta de empleo público de 2016, una plaza de ingeniero técnico industrial correspondiente a la oferta de empleo público de 2016, 3 plazas de delineante correspondientes a la oferta de empleo público de 2016, y 4 plazas de auxiliar administrativo correspondientes a las ofertas de empleo público de 2016 dos de ellas y las otras dos a la oferta de empleo público de 2017, extendiéndose el recurso a la resolución de la Junta de Gobierno de 23 de octubre de 2020, que modifica la anterior resolución.

SEGUNDO.- Dicho recurso fue parcialmente estimado por la sentencia nº 250/2021, de 16 de diciembre, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

«1.- Que debo estimar y estimo parcialmente el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Procuradora D^a Patricia Abaurrea Aya, en nombre y representación de

F



Y *contra la desestimación presunta, por silencio administrativo, de recurso de reposición interpuesto contra resolución de 23 de agosto de 2019 de convocatoria para la provisión en propiedad de diversas plazas de las categorías de Arquitecto técnico, Ingeniero técnico industrial, Delineante y Auxiliar administrativo así como contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno de la ciudad de Sevilla de 23 de octubre de 2020 por el que se modificó la anterior convocatoria.*

» 2.- *Inadmito por falta de legitimación activa la impugnación respecto de categorías diferentes de la de los demandantes, de Ingeniero técnico industrial y Delineante, que quedan imprejuizadas.*

» 3.- *Estimo la anulación de ambas resoluciones únicamente en cuanto a la convocatoria de plazas de la OEP de 2016 de las categorías de Ingeniero técnico industrial y Delineante, conservándose el resto de actos del proceso selectivo.*

» 4.- *Sin costas.»*

TERCERO.- Frente a esta sentencia, la representación procesal del Ayuntamiento de Sevilla interpuso el recurso de apelación nº 292/2022 ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla), que fue parcialmente estimado por la sentencia de 10 de abril de 2023 y cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

«Estimar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, representado y asistido por la Letrada de sus servicios jurídicos, D^a María Carmen Atanes Quintana, contra la sentencia de fecha 16 de diciembre de 2021 que dictó el Juzgado de lo Contencioso administrativo Número 12 de Sevilla en el Procedimiento Abreviado núm.

3/2021, que revocamos exclusivamente en el pronunciamiento que anula el actuar recurrido en cuanto a la convocatoria de plazas de la OEP de 2016 de las categorías de Ingeniero Técnico industrial y Delineante.

»Desestimar la parcial adhesión a la apelación formulada por D^o

_____ D^o _____, D^o _____,

_____ y D^o _____ representados por la Procuradora D^a Patricia Abaurrea Aya.

»Declaramos no haber lugar al Recurso Contencioso administrativo interpuesto por la Procuradora Sra. Abaurrea Aya, en la antedicha representación procesal, contra las referenciadas actuaciones administrativas.

»Sin costas de ambas instancias. »

CUARTO.- Notificada la sentencia, se presentó ante dicha Sala escrito por la representación procesal de don _____ formando de su intención de interponer recurso de casación y, tras justificar en el escrito de preparación la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificar la normativa a su parecer infringida y defender que concurre en el caso interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los términos que señala en su escrito, la Sala sentenciadora, por auto de 14 de junio de 2023 tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

QUINTO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados _____ como recurrente y el Ayuntamiento de Sevilla como recurrido, la Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 15 de enero de 2025, lo siguiente:

«1º Admitir a trámite el presente recurso de casación n.º 5278/2023 preparado por la representación procesal de D.



D. ... D. ... D. ...
contra la sentencia de 10 de abril de 2023,
dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Primera) del
Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Sevilla, en el recurso
de apelación n.º 292/2022.

»2º) Declarar que reviste interés casacional objetivo para la formación de
jurisprudencia si el plazo de tres años previsto en el artículo 70 del
Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo texto refundido fue aprobado
por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, debe entenderse
cumplido cuando se desarrolle íntegramente el proceso selectivo dentro
del mismo o, por el contrario, si es suficiente para reputarlo observado con
que la Administración publique la convocatoria del proceso selectivo.

»3º) Identificar como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto
de interpretación la contenida en el mencionado artículo 70 del Estatuto
Básico del Empleado Público. Ello sin perjuicio de que la sentencia haya
de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el
recurso, ex artículo 90.4 LJCA.»

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 17 de enero de 2025 se dispuso la
remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y
decisión, y se confirió a la recurrente el plazo de treinta días para presentar su
escrito de interposición.

SÉPTIMO.- La representación procesal de don
evacuó dicho trámite mediante escrito de 28 de febrero de 2025 y, en esencia,
su pretensión es que se dicte sentencia estimando su recurso y resolviendo
«en favor de nuestra tesis, de acuerdo con la cual, el plazo de tres años
previsto en el artículo 70 del Estatuto Básico del Empleado Público, debe
entenderse cumplido cuando se desarrolle íntegramente el proceso selectivo
dentro del mismo.»





OCTAVO.- Por providencia de 7 de marzo de 2025 se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y en aplicación del artículo 92.5 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA), dar traslado a las partes recurridas y personadas para que presentasen sus escritos de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuó el Letrado del Ayuntamiento de Sevilla, mediante escrito de 30 de abril de 2025, en el que interesó, en resumen, que se desestime el recurso en su integridad y se confirme la sentencia recurrida, con expresa imposición de costas al recurrente.

NOVENO.- Concluidas las actuaciones y considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 22 de mayo de 2025 se señaló este recurso para votación y fallo el 1 de julio de 2025 y se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez.

DÉCIMO.- Mediante providencia de 3 de junio de 2025 se acordó suspender el trámite de deliberación, votación y fallo iniciado el día del señalamiento para oír por plazo de 3 días a don [redacted] sobre la pérdida sobrevenida de legitimación tanto en este recurso como en instancias anteriores, alegada por el Ayuntamiento de Sevilla en su escrito de oposición.

UNDÉCIMO.- Presentadas las alegaciones dentro de plazo, la Sala retomó el trámite, finalizando la deliberación el día 8 de julio de 2025.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- EL PLEITO.

1. La Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Sevilla aprobó por acuerdo de 24 de junio de 2016 la oferta de empleo público para 2016 (en adelante, OEP), publicada en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) el 29 de agosto de 2016.



2. Para ejecutar la OEP, por resolución de 23 de agosto de 2019 se aprobaron las Bases Generales y los Anexos del procedimiento de selección para la provisión en propiedad de plazas de Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico Industrial, Delineante y Auxiliar Administrativo. Estas Bases Generales se modificaron por acuerdo de 23 de octubre de 2020. Cuatro funcionarios interinos, entre ellos, don _____, ahora recurrente en casación, impugnaron en reposición ambos acuerdos

3. Al entender desestimados estos recursos por silencio administrativo, interpusieron recurso jurisdiccional y en primera instancia se dictó la sentencia a la que nos hemos referido en el Antecedente de Hecho Primero y Segundo, que anuló las resoluciones impugnadas. En síntesis, razonó lo siguiente:

1º La OEP de 2016, de la que traía su causa la convocatoria, había caducado pues no fue ejecutada sino hasta 2019 sin que se alegase causa que justificase el retraso de tres años, retraso al que se añade que se dictase la resolución de 23 de octubre de 2020.

2º El artículo 6 del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, sobre reglas básicas y programas mínimos al que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de la Administración Local (en adelante, Real Decreto 896/1991), establece la obligación de publicar las bases de las pruebas selectivas y las correspondientes convocatorias en el “Boletín Oficial” tanto de la provincial como de la Comunidad Autónoma y que un anuncio de las convocatorias se publicará en el Boletín Oficial del Estado (BOE) identificando la clase y número de plazas.

3º Fue el 16 de diciembre de 2020 cuando se acordó publicar las dos resoluciones impugnadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA), lo que se hizo en su edición de 18 de enero de 2021 y el anuncio en el BOE se publicó el 19 de abril de 2021, esto es, cuatro meses después de interpuesta la demanda; además se abrió un plazo de presentación de



solicitudes de veinte días hábiles contados desde la publicación de la resolución en el BOE, luego -dice el juez *a quo*- «*nos hallamos ante un procedimiento sin ejecutar al interponerse el recurso*».

4º Al no concurrir circunstancias justificativas, la convocatoria correspondiente a la OEP de 2016 estaba caducada, e invocó el artículo del artículo 70.1 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado como texto refundido por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante, EBEP), que manda ejecutar las OEP dentro del plazo improrrogable de tres años.

4. Conviene ya añadir que el Ayuntamiento de Sevilla, como parte recurrida, alega otro hecho: que el ahora recurrente en casación, don

fue nombrado el 27 de diciembre de 2024 funcionario de carrera en la plaza de Ingeniero Técnico Industrial. Esto fue porque superó el proceso selectivo correspondiente a la OEP extraordinaria de estabilización del empleo temporal aprobada por acuerdo de 20 de mayo de 2022 hecha al amparo de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, lo que dio lugar a un procedimiento convocado por resolución de 11 de noviembre de 2022 (BOP de 25 de noviembre de 2022).

SEGUNDO.- LA SENTENCIA IMPUGNADA.

1. Recurrida en apelación por el Ayuntamiento de Sevilla, la sentencia que se impugna en casación revocó la de primera instancia en cuanto a la convocatoria derivada de la OEP de 2016, respecto de las categorías de Ingeniero Técnico Industrial y Delineante.

2. La sentencia cita la jurisprudencia sobre el plazo esencial de tres años de las OEP y, a la vista de las leyes de Presupuestos Generales del Estado (en adelante, PGE) que cita, considera que el artículo 70 EBEP no exige la total ejecución o completa culminación de la oferta de empleo público en ese plazo



de tres años. Antes bien, sugiere un avance o progresión, pues dice el precepto que "deberá desarrollarse".

3. Añade que «los diversos hitos del procedimiento de selección, que arranca con la aprobación de la OEP y su previa cobertura presupuestaria, quedan indisolublemente ligados a un proceso de ejecución y que persistirá mientras permanezcan las necesidades en virtud de las cuales se elaboró la respectiva oferta», y precisa asimismo que no es relevante a efectos de caducidad que la publicación se demorase hasta dos días antes de concluir el citado plazo de tres años.

4. Finalmente, resalta que tampoco determinó la caducidad de la OEP 2016 que la publicación de la convocatoria en el BOE se pospusiera hasta el 19 de abril de 2021, estando ya iniciado el proceso judicial, porque lo decisivo es el artículo 6.1 del Real Decreto 896/1991, que ordena que las bases de las pruebas selectivas y las convocatorias, se publiquen en el BOP y de la Comunidad Autónoma y, en su caso, en otros diarios oficiales o en el periódico oficial de la Corporación interesada.

5. En este caso la publicación en el BOP exteriorizó un efectivo desarrollo de la OEP de 2016 fijando el *dies ad quem* del plazo de caducidad y aunque el número 2 del artículo 6.2 del Real Decreto 896/1991 obligue a publicar el anuncio de las convocatorias en el BOE, tal anuncio no es determinante a efectos de caducidad de la OEP, pues imperiosamente ha de contener, entre otros extremos, la fecha y número del Boletín o diarios oficiales en que se han publicado las bases y la convocatoria, lo que remite a precedentes publicaciones.

TERCERO.- EL RECURSO DE CASACIÓN.

1. Contra esa sentencia se admitió este recurso de casación en el que se ha fijado como cuestión de interés casacional determinar si el plazo de tres años previsto en el artículo 70 del EBEP debe entenderse cumplido cuando se



desarrolle íntegramente el proceso selectivo dentro de ese plazo o, por el contrario, si basta para su cumplimiento con que la Administración publique la convocatoria del proceso selectivo.

2. El recurrente comienza invocando la sentencia 465/2016, de 22 de julio (recurso 530/2015) de la Sala de este orden del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que dice que el artículo 70 del EBEP manda ejecutar la OEP y esta ejecución, no sólo su convocatoria, ha de llevarse a cabo, necesariamente, en un plazo máximo de tres años desde su aprobación y publicación. Se exige así a las Administraciones Públicas que sean ágiles y eficientes para que, tras revisar sus necesidades de empleo, ejecuten lo planificado en un tiempo razonable.

3. Invoca además nuestra sentencia 1718/ 2019, de 12 de diciembre (casación 3554/2017), según la cual el plazo de tres años para ejecutar la OEP es esencial a efectos del artículo 48 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015), pues responde a la lógica de que se ejecute la OEP aprobada para un ejercicio determinado mientras permanezcan las necesidades que llevaron a su aprobación, necesidades que razonablemente pueden variar de manera significativa más allá de ese margen, exigiéndose que se razone la demora.

4. Sin embargo -añade- esta sentencia no se pronuncia sobre si, para tener por cumplido ese plazo, la Administración debe desarrollar íntegramente el proceso selectivo -como sostiene la sentencia de la Sala de este orden del Tribunal Superior de Justicia de Madrid- o basta la publicación de la convocatoria dentro de dicho plazo, como sostiene la Administración demandada y la sentencia ahora impugnada.

5. De considerarse que el artículo 70 EBEP exige solo convocar en el plazo de tres años, se menoscabaría su fundamento y despojaría a la potestad de autoorganización de las Administraciones Públicas de su elemento teleológico





concretado en planificar y ejecutar, en un periodo de tiempo coherente, sus necesidades reales de recursos humanos. Se permitiría así postergar, *ad eternum*, el desarrollo de un proceso selectivo que, por responder a unas necesidades coyunturales de recursos humanos, deben situarse y limitarse en el tiempo. En este caso el proceso selectivo finalizó en octubre de 2023, luego más de seis años después de publicarse la OEP.

6. Además, el artículo 70 EBEP debe relacionarse con el artículo 10.4 del EBEP -en su redacción vigente-, que sanciona un plazo máximo de tres años para la ocupación de la plaza vacante por un funcionario interino, lo que es coherente con el término de tres años para la entera ejecución de la OEP considerando que, de ordinario, será la OEP del mismo año del nombramiento del funcionario interino.

7. También debe relacionarse con las leyes de presupuestos generales del Estado (en adelante, PGE) que, a partir de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023 (en adelante, ley de PGE 2023), exigen, no que la convocatoria se publique en los diarios oficiales en el plazo máximo de tres años sino que, publicada, se ejecute en tres años. También prevé además que las plazas desiertas puedan convocarse de nuevo siempre que no hayan transcurrido más de tres años desde la OEP que las hubiera autorizado.

8. Señala que su tesis tiene el apoyo del artículo 108.2 del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre -citado por el auto de admisión-, 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, régimen local y mecenazgo.

9. Seguidamente invoca varias leyes autonómicas de las que se deduce el criterio que defiende y finaliza invocando nuestra sentencia 1332/2023, de 26 de octubre (casación 6831/2021), que interpreta el artículo 70 del EBEP en el



sentido de que «*la convocatoria y el proceso selectivo no puedan prolongarse más allá de los tres años*»

CUARTO.- OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACIÓN.

1. Comienza alegando la falta de legitimación sobrevenida del recurrente por impugnar, no el resultado, sino la convocatoria de un proceso selectivo cuando al momento de interponerse este recurso de casación ya es funcionario de carrera, luego no va a obtener ningún un beneficio de anularse. Invoca la doctrina de la *perpetuatio legitimationis* según la cual el interés legitimador debe mantenerse a lo largo del proceso hasta finalizar por sentencia firme, para lo que invoca la sentencia de 30 de mayo de 2011 (casación 202/2009) de la antigua Sección Séptima de esta Sala.

2. En cuanto al fondo, expone que la razón del plazo de tres años del artículo 70.1 del EBEP es evitar dilaciones en las convocatorias, pero no garantizar la celeridad de los procesos selectivos ya convocados dentro del plazo de tres años desde la aprobación de la OEP, en perjuicio de los potenciales beneficiarios de esta previsión legal como sería que terminase sin resolverse el proceso selectivo si es que, por diversas circunstancias, se han visto entorpecidos.

3. Invoca también nuestra sentencia 1718/2019 sobre el carácter esencial del plazo del artículo 70.1 del EBEP, plazo de tres años que se cumplió en el caso de autos, siendo el *dies a quo* el 29 de agosto de 2016 y el *dies ad quem* el 23 de agosto de 2019, fecha de publicación de la convocatoria con la que se inició la ejecución de la OEP de 2016.

4. El artículo 10.4 del EBEP no avala la interpretación de que, dentro del plazo de tres años, deba desarrollarse íntegramente el proceso selectivo. Este precepto regula un supuesto excepcional de permanencia cuando se convoque la plaza dentro de los tres años desde su nombramiento, de forma





que podrá permanecer en ella hasta que se resuelva la convocatoria dentro de los plazos del artículo 70 del EBEP, esto es, dentro de los tres años siguientes.

5. Las leyes de Presupuestos Generales del Estado avalan la interpretación de la sentencia impugnada pues han venido declarando -con carácter básico- que la validez de la tasa de reposición fijada en cada ley de presupuestos se condiciona a que la convocatoria de las plazas se realice mediante su publicación en los diarios oficiales que correspondan en el plazo improrrogable de tres años desde la fecha de la publicación de la OEP.

6. Cita a estos efectos desde la Ley 3/2017, de 27 de junio, de PGE para 2017, hasta la Ley 22/2021, de 28 de diciembre de PGE 2022. Es a partir de la ley de PGE para 2023 [artículo 20.Tres.3.b] cuando se pasa a exigir que se asegure la ejecución de la convocatoria en el plazo máximo de tres años desde que se publique la convocatoria.

7. En cuanto al artículo 108.2 del Decreto-Ley 6/2023, alega que de su tenor literal y del artículo 70 del EBEP se desprende que la ejecución a la que se refieren, no es la de OEP, sino la de las convocatorias, por lo que ha de concluirse que a lo que obliga de forma improrrogable el artículo 70 del EBEP es a la aprobación de la convocatoria, no a su ejecución, siendo cosa distinta lo que se regule para el ámbito de la Administración General del Estado. Además, ese artículo 108.2 admite implícitamente que puedan aprobarse y publicarse convocatorias en fechas límite al vencimiento del plazo de tres años, de tal manera que resulta imposible que puedan ejecutarse dentro de dicho plazo.

QUINTO.- JUICIO DE LA SALA.

1. Alega el Ayuntamiento de Sevilla que el recurso de casación debe inadmitirse por pérdida de interés legitimador en el recurrente debido a que ya tiene la condición de funcionario y que lo impugnado era la convocatoria de un proceso selectivo con base en la caducidad de la OEP. Pues bien, se rechaza





tal alegato y basta estar para ello a la regla del artículo 92.5 de la LJCA que impide plantear la inadmisión en el trámite de oposición.

2. En cuanto al fondo y para centrar la cuestión litigiosa, partimos del artículo 70.1 del EBEP que, en lo que interesa a este pleito, prevé que la aprobación de una OEP «...comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos...» y como inciso final se añade esto: «*En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años*». El alcance de este inciso centra nuestro juicio casacional.

3. En efecto, la cuestión de interés casacional se ciñe a determinar si ese plazo de tres años del inciso final del artículo 70.1 del EBEP debe entenderse cumplido cuando dentro de los tres años desde la aprobación de la OEP se desarrolle íntegramente todo el proceso selectivo que comporta la OEP o, por el contrario, tal obligación se cumple con la publicación de la convocatoria del proceso selectivo. No se plantea la cuestión en relación al cómputo del plazo de tres años como tampoco sobre su carácter esencial, cuestión zanjada en nuestra sentencia 1718/2019 a efectos del artículo 48 de la Ley 39/2015.

4. Respecto de qué se entiende por “ejecución” de la OEP y, derivado de ello, qué se entiende porque esa ejecución deba “desarrollarse dentro” de los tres años desde la aprobación de la OEP, caben tres opciones:

1º O que para ejecutar la OEP baste con hacer la convocatoria del proceso selectivo derivado de la OEP y que la convocatoria se acuerde y publique dentro de los tres años siguientes contados desde la aprobación de la OEP.

2º O que la ejecución de la OEP consista en hacer la convocatoria dentro de los tres años siguientes desde la aprobación de la OEP y que, además, el proceso selectivo derivado de la OEP se desarrolle íntegramente en los tres años siguientes desde la convocatoria.





3º O, en fin, que por ejecución de la OEP se entienda que, dentro de los tres años desde su aprobación, no sólo se haga la convocatoria sino que se desarrolle íntegramente, luego que en ese plazo finalice el proceso selectivo.

5. Tanto las partes como el auto de admisión invocan diversas sentencias de este Tribunal, por lo que comenzamos por la que cita el auto de admisión, la sentencia 1544/2024, de 1 de octubre (recurso 811/2023), de la que deducimos esto:

1º La Asociación Profesional del Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado impugnó el Real Decreto 625/2023, de 11 de julio, por el que se aprueba la OEP de 2023 en el ámbito de la Administración General del Estado. De los diversos motivos alegados, nos interesa la impugnación de la disposición adicional sexta que ordenaba esto: *«en cualquier caso, todos los procesos selectivos deberán estar finalizados antes de que transcurran dos años, ampliables a tres por causa justificada, computados desde la aprobación de este real decreto»*.

2º La asociación recurrente alegó que la disposición infringía el plazo de tres años del artículo 70.1 del EBEP y la sentencia desestimó la demanda porque el artículo 70.1 del EBEP establece que la ejecución de la OEP deberá desarrollarse "dentro del plazo improrrogable de tres años" y concluye: *«de modo que el plazo de dos años previsto en la Oferta de Empleo Público se ajusta a lo dispuesto por el TRLEBEP que lo sitúa "dentro del plazo" de tres años. Teniendo en cuenta que permite su ampliación a tres por causa justificada»*.

3º Podría pensarse que la sentencia 1544/2024 se decantaría por la opción expuesta en el anterior punto 4.3º de este Fundamento de Derecho. Ahora bien, de una lectura atenta no se concluye esto con valor general o abstracto: declara que no contradice el artículo 70.1 del EBEP que la



Administración General del Estado, desde su potestad de autoorganización, estableciese que los procesos selectivos derivados de una OEP se desarrollen por entero en el plazo máximo de dos años como regla, y uno más como excepción, contados desde la aprobación de la OEP y lo que se tenía por ilegal por la demandante era el mandato de dos años ampliables a tres.

6. Tampoco es del todo aplicable al caso nuestra sentencia 1332/2023 pues, como todas, hay que entenderla en su circunstancia para ponderar el alcance generalizable de la doctrina que se deduzca de ella y en este caso de su lectura se deduce esto:

1º En ella se casó una sentencia, atípica en cuanto a razonamiento y redacción, que declaró la nulidad de una OEP porque, estando prevista para 2018, por razón de su naturaleza reglamentaria, no se ejecutó dentro de ese año al entrar en vigor a los veinte días desde suplicación, esto es, ya iniciado 2019.

2º Nuestra sentencia 1332/2023 casó y anuló esa sentencia y declaró que el artículo 70.1 del EPEP *«no exige que las plazas contempladas en una determinada oferta de empleo público hayan de ser ineludiblemente convocadas y adjudicadas dentro de ese año. Ello seguramente sería inviable en la mayoría de los casos, aunque solo sea por el tiempo usualmente necesario para hacer las convocatorias y realizar los procesos selectivos»*.

3º Esto es obvio y se ajusta a lo que la sentencia de instancia erróneamente declaró: que una OEP debía ejecutarse dentro del año en que se aprueba y para explicar que eso sería de ordinario, si no imposible, sí difícil, dijimos que por esa razón el artículo 70.1 del EBEP lo que prevé es *«un plazo máximo de tres años para la ejecución de cada oferta de empleo público... [porque] con innegable realismo otorga un plazo superior al año para la ejecución de cada oferta de empleo público»*.





4º Dicho lo anterior, y advirtiendo que era “cuestión distinta” a lo allí controvertido, nuestra sentencia añadió lo siguiente, que en ese caso: «... *no se ha discutido...que...la convocatoria y el proceso selectivo no puedan prolongarse más allá de los tres años; algo que encuentra obvia justificación en que, transcurrido ese lapso temporal, cabe entender que las circunstancias tenidas en cuenta al elaborar el instrumento de planificación han podido variar*».

5º Ese último razonamiento presenta los caracteres de un *obiter dicta*, luego no es, en puridad, la *ratio decidendi* de la sentencia, pero toma partido por la idea de la completa ejecución de la convocatoria dentro del plazo de tres años del artículo 70.1 del EBEP calculados desde la aprobación de la OEP.

7. Siguiendo con las sentencias invocadas por el auto de admisión -más la parte recurrente por advertir pronunciamientos contradictorios- conviene reparar en la sentencia 465/2016, ya citada, de la Sala de este orden del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de la que deducimos esto:

1º Se planteó respecto del artículo 70.1 del entonces EBEP de 2007 - idéntico al vigente-, la tardanza de un ayuntamiento en convocar un proceso selectivo para una plaza prevista en la OEP aprobada por resolución de 14 de abril de 2008 y publicada el 17 de abril, más corrección de errores del 21 siguiente. La tardanza en convocar motivó que un interesado instara el 19 de abril de 2011 la convocatoria. Esa era la pretensión -que se instase la convocatoria- , la sentencia la desestimó porque cuando se insta ya no podía ejecutarse al haber transcurrido tres años.

2º Como se ve, tampoco se ajusta a lo ahora controvertido y como razonamiento de los de “a mayor abundamiento” la Sala territorial añadió que el artículo 70.1 del EBEP “comporta o establece” una obligación de ejecutar la OEP de forma que *«no sólo su convocatoria, ha de llevarse a cabo, necesariamente, en un plazo máximo de tres años desde su aprobación y publicación, pero no puede ejecutarse una vez transcurrido dicho plazo, pues*





ello determinaría su contrariedad a derecho y su subsiguiente anulación». Por tanto, de esa expresión -“no sólo su convocatoria”- es lo que induciría a pensar que se refiere, además, a su ejecución.

8. Junto a estas sentencias invocamos ahora la sentencia 1747/2018, de 10 de diciembre (casación 129/2016), dictada en un caso en el que se impugnaron diversas órdenes de convocatoria de procesos selectivos por distar entre cinco y siete años de las OEP que ejecutaban. La sentencia de instancia impugnada -y que se confirmó- aplicó ya el criterio de la esencialidad del plazo de tres años ex artículo 70.1 del EBEP -en ese momento era el Estatuto de 2007- y en nuestra sentencia confirmamos que, en efecto, una OEP debe ejecutarse en el improrrogable plazo de tres años, lo que no se incumplió al hacerse las convocatorias excediendo con creces ese plazo.

9. Recapitulando lo expuesto, tenemos que en nuestras sentencias 1747/2018 y 1718/2019 se declaró el carácter esencial del plazo del artículo 70.1 del EBEP; que en sentencia 1332/2023, y como *obiter dicta*, tomamos partido por entender que el artículo 70.1 del EBEP exige el completo desarrollo del proceso selectivo dentro de los tres años que prevé, lo que parece que habría adelantado -también como *obiter dicta*- la sentencia 465/2016 de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Madrid; y, en fin, en la sentencia 1544/2024 hemos declarado que es conforme al artículo 70.1 del EBEP que una Administración prevea el completo desarrollo del proceso selectivo derivado de una OEP en dos años pues siempre sería dentro del plazo de tres años del citado precepto.

10. Así las cosas conviene detenerse ahora en las previsiones legales apuntadas por las partes, esto es, el artículo 10.4 del EBEP, las distintas leyes de Presupuestos Generales del Estado invocadas por el Ayuntamiento recurrido, más las leyes autonómicas invocadas por el recurrente. Comenzando por el artículo 10.4 en relación con el artículo 70.1 del EBEP, tenemos esto:





1º Que tras la Ley 20/2021, de 28 de diciembre -y antes, el Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio-, se parte de que el nombramiento de un interino será por tres años, que a su término cesará y que “excepcionalmente” podrá permanecer en la plaza siempre que se publique una convocatoria para proveerla entre funcionarios de carrera *«dentro del plazo de los tres años, a contar desde la fecha del nombramiento del funcionario interino y sea resuelta conforme a los plazos establecidos en el artículo 70 del TREBEP. En este supuesto podrá permanecer hasta la resolución de la convocatoria...»*.

2º De este precepto cabe deducir que, dentro de los tres años siguientes al nombramiento del interino, la plaza que ocupa debe convocarse y dentro de ese plazo, debe resolverse el proceso selectivo: hasta ahí nada añade. Pero la referencia a que el proceso selectivo se resuelva en los plazos del artículo 70.1 del EBEP nos reenvía a la lógica de la ejecución de una OEP: que la ejecución de la OEP y el desarrollo del proceso selectivo debe hacerse en el plazo que el artículo 70.1 del EBEP fija para ejecutar la OEP.

11. En cuanto a las leyes de PGE, lleva razón el Ayuntamiento recurrido cuando afirma que entre la ley de PGE para 2017, hasta la ley de PGE para 2022 -ambas ya citadas-, lo que se deduce es que las convocatorias se realicen en el plazo de tres años contados desde la aprobación de la OEP. Es la ley de PGE para 2023 [artículo 20.Tres.3.b)] la que condiciona la validez de la tasa de reposición a que conforme al artículo 70 del EBEP concurren tres requisitos acumulativos: que las vacantes se incluyan en la OEP, que la convocatoria se publique en los diarios oficiales y, además, que se haga *«...debiendo asegurar su ejecución en el plazo máximo de tres años desde que se publique la convocatoria»*.

12. El precepto de la ley PGE para 2023 no es del todo concluyente, pero que se inserte en la lógica del artículo 70 del EBEP no hace extravagante entender que esa lógica exija que todo el desarrollo de la OEP se haga en tres años, luego que “ejecución” de la OEP implica realizar actos de desarrollo y tal desarrollo con el que se ejecuta la OEP supone que se de efectividad a lo





planificado en la OEP, luego, en fin, que en el plazo de tres años desde la aprobación de la OEP se lleve a su debida y ejecución.

13. Y, en fin, otro tanto cabe deducir del artículo 108.2 párrafo segundo del Real Decreto-ley 6/2023, cuya regulación no tiene carácter básico (cfr. disposición final séptima.2) pero es ilustrativo y que dice esto: *«Las convocatorias deberán publicarse en el mismo año natural de la publicación en el “Boletín Oficial del Estado” de la oferta de empleo público, en la que se incluyan las citadas plazas. Las convocatorias deberán ejecutarse en el plazo máximo de dos años desde su publicación, y las respectivas fases de oposición en un año, salvo causa justificada»*, lo que nos reenvía a lo resuelto en nuestra sentencia 1544/2024.

14. En cuanto a la normativa autonómica que invoca el recurrente, sólo dos leyes son concluyentes al prever que el plazo de ejecución de una OEP comprenda el desarrollo de todo el procedimiento selectivo:

1º Tenemos el artículo 24 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobada como texto refundido por el Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, que dice esto:

«1. Publicada la oferta en el “Boletín Oficial de Aragón”, se convocarán, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, a las que podrá agregarse hasta un diez por ciento adicional.

» 2. La realización de las pruebas deberá concluir dentro de los seis meses siguientes a su convocatoria, sin perjuicio de una mayor duración de los cursos selectivos que pudieran establecerse.»

2º Y tenemos el artículo 19.3 y 4 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha, que prevé esto:



«3. La aprobación de la oferta de empleo público comporta la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por ciento adicional de las ofertadas, debiéndose fijar el plazo máximo para la convocatoria de los mismos.

»4. La ejecución total de la oferta de empleo público debe desarrollarse en el plazo improrrogable de tres años, contados a partir del día siguiente al de su publicación.»

15. De todo lo expuesto y para resolver la cuestión de interés casacional, cabe deducir lo que sigue:

1º Que la OEP se configura como un instrumento de planificación del empleo público de forma que los conceptos de “desarrollo” y “ejecución” comprenden, desde luego, la convocatoria de procesos selectivos de las plazas previstas en la OEP, una convocatoria que se inserta así en la lógica de la ejecución y desarrollo de una OEP.

2º Si el artículo 70.1 del EBEP, inciso final, ordena que la ejecución de la OEP deba desarrollarse en el plazo de tres años, hay que deducir que tal plazo comprende no sólo la convocatoria sino, además, el completo desarrollo del proceso selectivo. Se trata de un plazo, en sí, razonable, y traslada a las Administraciones un mandato de celeridad y eficacia: no es razonable tener procesos selectivos abiertos durante más de tres años.

3º La idea anterior se confirma si se ciñese la idea de ejecución de una OEP sólo al acto de convocatoria y hecha esta convocatoria, el proceso selectivo se desarrollase sin previsión de un plazo para concluirlo o, por fijar un plazo, que se desarrollase en los tres años: esto implicaría o procesos selectivos de duración indeterminada o permitir -de agotarse todos plazos- a que la ejecución de una OEP culminase al cabo de seis años.



4º La idea de celeridad entendida como eficacia en la satisfacción de necesidades de contar con medios humanos, se deduce de la exposición de motivos de la Ley 20/2021 ya citada. Ciertamente su objeto es la reducción de la temporalidad, pero prevé que «[p]ara evitar dilaciones en estos nuevos procesos, se exigirá que las ofertas de empleo relativas a estos procesos de estabilización se aprueben y publiquen en los respectivos diarios oficiales antes del 1 de junio de 2022, y las respectivas convocatorias antes del 31 de diciembre de 2022, debiendo finalizar los procesos antes del 31 de diciembre de 2024».

5º Esta idea de celeridad viene justificada tras los años de “reposición cero” por razón de la crisis económica, a la que se añadió la paralización de los procesos selectivos a raíz de la pandemia, más la urgencia para ejecutar los mandatos de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea para atajar la temporalidad en el empleo público.

6º Ahora ya no es tanto cuestión de celeridad como de eficacia aplicada a los sistemas de provisión de puestos en las Administraciones, eficacia que es principio constitucionalizado para regular la actuación de las Administraciones (artículo 103.1 de la Constitución) y que tiene su cabal concreción en los principios que relaciona el artículo 3.1 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen Jurídico del Sector Público [cfr. apartados a), d), e) y h)].

16. Pues bien, los *obiter dicta* de las sentencias antes expuestas más la evolución de la normativa también expuesta, permiten avanzar en la interpretación del artículo 70.1 del EBEP y, dentro del recto entendiendo del instituto de la OEP como instrumento para la dotación de medios humanos a las Administraciones públicas, concluir que el desarrollo de la ejecución de un OEP implica, primero, que partiendo de la declaración de puestos vacantes preexistentes o de nueva creación, se programe su provisión; seguidamente, que esa provisión se haga efectiva mediante convocatorias públicas, de ahí que para su efectiva provisión el artículo 70.1 del EBEP prevea un plazo





razonable, lo que no quita para que, justificada y excepcionalmente, sea admisible un retraso en ese proceso.

17. En consecuencia y, a efectos del artículo 93.1 de la LJCA, declaramos - como regla general- que el plazo de tres años del artículo 70.1 del EBEP, se cumple cuando el proceso selectivo convocado para ejecutar la OEP se desarrolle íntegramente dentro de ese plazo.

SEXTO.- APLICACIÓN AL CASO.

1. La sentencia de instancia se aparta de lo declarado en el anterior Fundamento de Derecho por lo que se casa y anula. No aborda directa y explícitamente lo que es la cuestión de interés casacional y sólo nos dice en su Fundamento de Derecho Sexto que la ejecución de la OEP es un “avance o progresión”, pero se limita a decir que *«...los diversos hitos del procedimiento de selección, que arranca con la aprobación de la OEP y su previa cobertura presupuestaria, quedan indisolublemente ligados a un proceso de ejecución»*.

2. Casada y anulada la sentencia de instancia, esta Sala resuelve ya como tribunal de apelación (artículo 93.1 de la LJCA) y es en esta tesitura cuando cobra sentido lo que alega el Ayuntamiento de Sevilla sobre la pérdida sobrevenida de legitimación del recurrente porque -como se adelantó en el Fundamento de Hecho Primero.4- don ... fue nombrado el 27 de diciembre de 2024 funcionario de carrera en la plaza de Ingeniero Técnico Industrial, tras superar el proceso selectivo correspondiente a otra convocatoria derivada de una OEP extraordinaria de estabilización del empleo temporal, convocatoria hecha al amparo de la Ley 20/2021 por resolución de 11 de noviembre de 2022 (BOP de 25 de noviembre de 2022).

3. Hemos rechazado tal objeción a efectos del procedimiento de recurso de casación, pero la Sala, repetimos, ya como tribunal de apelación, no puede ignorar las exigencias derivadas de la *perpetuatio legitimationis*, (cfr. artículo 413 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil), y así nuestra



jurisprudencia exige que la legitimación se refiera al momento de interposición del recurso, manteniendo su virtualidad a lo largo del proceso, sin que le afecten las alteraciones que durante la tramitación del procedimiento puedan producirse en los hechos de los cuales deriva la legitimación de las partes.

4. Ahora bien, esa regla se exceptúa «...si la innovación privare definitivamente de interés legítimo las pretensiones que se hubieran deducido en la demanda o en la reconvención, por haber sido satisfechas extraprocesalmente o por cualquier otra causa». En autos, esa “otra causa” es el hecho determinante de que ya es funcionario municipal, de lo que se deduce que no le reporta beneficio alguno que se declare la nulidad del proceso selectivo derivado de la OEP de 2016 -y al que concurrió-, pero no por haber sido indebidamente excluido o suspendido, sino por la caducidad de la OEP de 2016 de la que deriva.

5. La parte recurrente supo de tal alegato al dársele traslado del escrito de oposición del Ayuntamiento de Sevilla y nada objetó, si bien la Sala acordó oírle, tal y como consta en los Antecedentes de Hecho Décimo y Undécimo de esta sentencia. Pues bien, en dicho trámite el recurrente ha ofrecido unas razones ajenas a la duda sobre su legitimación, razón por la que la Sala, ya como tribunal de apelación, aprecia la pérdida sobrevenida de interés legitimador por las siguientes razones:

1º Si atendemos a su demanda se advierte que basa la impugnación de la convocatoria en dos razones: por la caducidad de la OEP -que es lo ventilado en casación- y por infracción Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, lo que alegó porque el Ayuntamiento de Sevilla llevaba veinte años abusando de la temporalidad. Este segundo motivo fue el que expuso con más extensión.

2º Si bien el primer motivo de impugnación podría llevar a desestimar el recurso de apelación del Ayuntamiento de Sevilla y confirmar la sentencia





de primera instancia, lo cierto es que sus pretensiones responden al segundo motivo y es lo que lleva a que apreciemos la pérdida sobrevenida de su legitimación. Esas pretensiones eran que se le nombrase funcionario de carrera o, subsidiariamente que se le cree un estatus específico, inexistente en el EBEP (funcionario público equiparable al de carrera) y que, en todo caso, se le mantenga en el puesto.

3º El Suplico de la demanda es lo vinculante y, como hemos dicho, esas pretensiones son tributarias de la segunda razón invocada *-in extenso-*, para atacar una convocatoria a la que concurrió y es en ese aspecto donde se aprecia que ha perdido su interés legitimador pues no sólo participó en la convocatoria que impugnó -cuyas resultas se desconocen- sino que, además, es ya funcionario de carrera a raíz de un proceso de estabilización derivado de la Ley 20/2021.

4º Y ahora, respecto de la cuestión de interés casacional, nos expone un interés legitimador basado en la mera defensa de la legalidad a lo que añade que, como funcionario interino de larga duración que fue, pretendería un futuro e hipotético resarcimiento por abuso de la temporalidad, lo que sí solicitó el 24 de mayo de 2019, pretensión que abandonó en la demanda.

SÉPTIMO.- COSTAS.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.3 de la LJCA, en relación con el artículo 93.4, de la LJCA, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.

2. No se hace imposición de las costas ni de la primera instancia ni de la apelación (artículo 139.1 y 2 de la LJCA).





FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido, conforme a lo declarado en el Fundamento de Derecho Quinto.17 de esta sentencia,

PRIMERO.- Estimar el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de _____ contra la sentencia de 10 de abril de 2023, dictada por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (sede de Sevilla), en el recurso de apelación 292/2022, sentencia que se casa y anula.

SEGUNDO.- Se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el **AYUNTAMIENTO DE SEVILLA** y se declara la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por _____ por pérdida sobrevenida de legitimación para impugnar las resoluciones reseñadas en el Antecedente de hecho Primero de esta sentencia.

TERCERO.- En cuanto a las costas, estese a lo declarado en el último Fundamento de Derecho.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.





R. CASACION/5278/2023

