

Las bolsas o listas de interinos no constituyen en sí un medio equivalente para prevenir y sancionar el abuso de la interinidad, por razón de su carácter instrumental

23/09/2025

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección 4.ª

Sentencia 436/2025, de 10 de abril de 2025

RECURSO DE CASACIÓN Núm: 5868/2022

Ponente Excmo. Sr. JOSE LUIS REQUERO IBAÑEZ

En Madrid, a 10 de abril de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número 5868/2022 interpuesto por DOÑA Gracia, representada por la procuradora doña Gloria Cabrera Chaves y bajo la dirección letrada de don Florencio Quirós Rosado frente a la sentencia 323/2022, de 31 de mayo, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura en el recurso contencioso-administrativo 113/2022. Ha comparecido como parte recurrida la Junta de Extremadura, representada por la procuradora doña Aurora Gómez-Villaboa Mandri y asistido por el Letrado de sus Servicios Jurídicos.

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

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de doña Gracia interpuso el recurso contencioso-administrativo n.º 113/2022 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura frente a la resolución de 24 de septiembre de 2021, de la Directora General de Personal Docente de la Junta de Extremadura, que desestima la reclamación de 15 de abril de 2021 de reconocimiento de la condición de personal indefinido respecto del sistema de listas de personal docente interino no universitario para nombramientos temporalmente limitados.

SEGUNDO.- Dicho recurso fue desestimado por la sentencia 323/2022, de 31 de mayo.

TERCERO.- Notificada la sentencia, se presentó ante dicha Sala escrito por la representación procesal de doña Gracia informando 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 julio de 2022, tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

CUARTO.- Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados doña Gracia como recurrente y la Junta de Extremadura como recurrida, la Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 2 de febrero de 2023, lo siguiente:

“1.º) Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal de Dña. Gracia contra la sentencia de 31 de mayo de 2022, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura (procedimiento ordinario núm. 113/2022).

“ 2.º) Precisar que la cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, al igual que hemos acordado en el recurso 6101/2022, es la siguiente:

“ Confirmar, matizar, precisar o revisar la jurisprudencia existente en relación a si el sistema de listas de personal docente interino no universitario para nombramientos temporalmente limitados constituye una medida legal equivalente, desde la perspectiva de la jurisprudencia comunitaria, que permite prevenir y sancionar los abusos cometidos en dicha relación, o si resulta conforme a Derecho que la relación mantenida en dicho régimen de interinidad se prolongue en el tiempo hasta tanto la plaza sea ocupada por funcionario de carrera o se amortice.

“3.º) Identificar como normas jurídicas que, en principio, han de ser objeto de interpretación, el artículo 10.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre) y *la cláusula 5 del Acuerdo Marco suscrito entre la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada*, (Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999).”

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 13 de febrero de 2023 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.

SEXTO.- La representación procesal de doña Gracia evacuó dicho trámite mediante escrito de 28 de marzo de 2023 y sus pretensiones, en esencia, son:

“1.º) Que con estimación del presente recurso de casación se anule la sentencia Impugnada, con imposición de las costas del recurso a la parte recurrida.

“2.º) Que entrando al examen del fondo del asunto, estime la demanda y declare:

“ 1.- No ser conforme a Derecho y se anule la resolución de 24 de septiembre de 2021 de la Dirección General de Personal Docente de la Junta de Extremadura que deniega el carácter personal indefinido.

“ 2.- En reconocimiento de una situación jurídica individualizada, se declare el derecho de Don Ángel Jesús al reconocimiento de su condición de personal indefinido de acuerdo a la normativa y jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal de Justicia Europeo invocada.

“3.º) Se impongan a la Administración demandada las costas de la instancia y de este recurso de casación.”

SÉPTIMO.- Por providencia de 12 de abril de 2023 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 la parte recurrida y personada para que presentase su escrito de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuó el Letrado de la Junta de Extremadura, mediante escrito de 31 de mayo de 2023, solicitando la desestimación del recurso con imposición de costas a la recurrente y, respecto a la cuestión casacional planteada, interesando que se resuelva en estos términos:

“...estimando que el sistema de listas de personal docente interino no universitario para nombramientos temporalmente limitados en la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Junta de Extremadura, constituye una medida legal equivalente, desde la perspectiva de la jurisprudencia comunitaria, que permite prevenir y sancionar abusos en dicha relación, y sí resulta conforme a Derecho que la relación mantenida en dicho régimen de interinidad se prolongue en el tiempo hasta tanto la plaza sea ocupada por funcionario de carrera o se amortice.”

OCTAVO.- Concluidas las actuaciones y considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 26 de febrero de 2025 se señaló este recurso para votación y fallo el 8 de abril de 2025, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- EL PLEITO.

1. Nos dice la sentencia impugnada que la Dirección General de Personal Docente, de la Consejería de Educación de la Junta de Extremadura, convocó por resolución de 15 de febrero de 2010, el procedimiento para la integración, por primera vez, en listas de espera de los cuerpos docentes no universitarios y para la actualización de méritos de quienes ya forman parte de las mismas. En virtud de esta convocatoria, doña Gracia forma parte de la lista ordinaria de interinos del Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, en la especialidad de procedimientos sanitarios y asistenciales.

2. Sigue diciendo la sentencia que desde 2010 y en calidad de funcionaria interina, ha prestado servicios anuales con periodicidad a partir de los cursos 2014/2015, en los siguientes Institutos de Educación Secundaria: IES Llerena (2014/2015), IES Quintana de la Serena (del curso 2015/2016 al curso 2017/2018), IES Alagón (2018/2019), IES José Manzano (2019/2020), IES Joaquín Sama (2020/2021) e IES Carolina Coronado (2021/2022).

3. La sentencia impugnada tiene por probado, con base en el certificado del Jefe de Servicio de Selección y Provisión de Personal Docente, que desde 2010 ha habido cuatro convocatorias de procedimientos selectivos para ingreso en la especialidad de la demandante, a los que se presentó y no los superó.

4. Doña Gracia reclamó en 2021 que se le reconociese como "Empleada Pública indefinida (en vez de funcionaria fija) sin ser funcionaria de carrera pero con los mismos derechos de inamovilidad y permanencia", porque es *"...víctima de un abuso de precarización laboral sin reconocimiento del carácter de indefinido del puesto de trabajo"*. Alegó en la instancia que, a base de nombramientos sucesivos, ha prestado servicios en idénticos puestos de trabajo vacantes, con las mismas funciones, sin que se hayan convocado procesos selectivos para cubrir esas vacantes concretas, al haber sido procesos genéricos.

SEGUNDO.- LA SENTENCIA DE INSTANCIA.

1. La sentencia desestimó la demanda. Invoca el Decreto 51/2019, de 30 de abril, por el que se regula la provisión interina del puesto de trabajo de personal docente no universitario de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Conforme a su artículo 14, no se ocupa una plaza concreta, sino que se forma parte de la lista de interinos, se adjudican los destinos mediante un sistema informático y es obligación de los interinos participar y solicitar todos los centros de la zona o zonas elegidas.

2. Añade que la Base IX 9.2 de la convocatoria de 2010, preveía que conforme al Decreto 98/2007, de 22 de mayo -derogado por el citado Decreto 51/2019, que mantiene la misma previsión- *"los nombramientos como interino tendrán carácter temporal y duración máxima de un curso escolar, sin que los mismos supongan ningún derecho de permanencia sobre el puesto ocupado, pudiendo ser cesados si dejaran de ser necesarios, con arreglo a la planificación docente de cada curso escolar"*.

3. Conforme a esa previsión no se han violentado expectativas de permanencia o de estabilidad pues la demandante sabía que sus nombramientos eran de duración anual y que cada año se vería sometida al régimen establecido de adjudicación de plazas. Además, se han convocado "procesos genéricos" porque los puestos no tienen identificador, por lo que son "huecos en la plantilla" de una especialidad de un centro", luego no lleva *"...siete años consecutivos como personal interino en la misma plaza con nombramientos y renovaciones temporales"*.

4. Cita -y glosa- las sentencias 566, 567 y 571/2022, todas de 12 de mayo (casaciones 6712/2020, 5613/2020 y 5715/2020, respectivamente), dictadas por esta Sala y Sección. En ellas, referidas a La Rioja, declaramos que el sistema llamado de "cuerpos de aspirantes a la interinidad" revela vacantes estructurales y que se acude de forma continuada a ese sistema por no haber funcionarios de carrera. Añaden esas sentencias, que tal sistema no se ajusta al artículo 10 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante, EBEP), sin que en La Rioja se tomasen medidas eficaces para poner fin al abuso de la temporalidad ante necesidades permanentes.

5. La sentencia ahora impugnada sigue con la glosa y dice que nuestra jurisprudencia se basa en la Directiva 1999/70/CE y el Acuerdo Marco que incorpora (en adelante, Acuerdo Marco). Añade que nuestras sentencias partían de que La Rioja llevaba diecinueve años sin convocar procesos selectivos en las especialidades afectadas, de forma que durante esos años a los interinos se les cesaba cada 30 de agosto para nombrarles en septiembre.

6. Y concluye recordando que la cuestión de interés casacional se resolvió en esas tres sentencias 566, 567 y 571/2022 declarando que *"el sistema de las listas de personal docente interino no universitario para nombramientos temporalmente limitados no constituye una medida legal equivalente, desde la perspectiva de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, para prevenir y sancionar los abusos en los nombramientos interinos"*.

7. Tras esta glosa afirma que el de La Rioja no es el caso de autos, pues desde el 2010 ha habido cuatro convocatorias de procedimientos selectivos para ingreso en la especialidad de la actora, sin que doña Gracia haya superado la fase de oposición, por lo que no ha habido abuso en sus contrataciones.

8. Contra la sentencia se ha admitido el presente recurso de casación en el que la cuestión de interés casacional es la expuesta en el Antecedente de Hecho Cuarto de esta sentencia y que coincide con la planteada en los precedentes citados en autos. Lo que se nos plantea, respecto de la jurisprudencia de esta Sala, es si el sistema de "bolsas de interinos" o "listas de interinos," a efectos de la cláusula quinta del Acuerdo Marco y de la jurisprudencia comunitaria, es una medida legal equivalente que permite prevenir y sancionar los abusos de la temporalidad o si es conforme a Derecho que la relación de empleo temporal se prolongue hasta que la plaza sea ocupada por funcionario de carrera o se amortice.

TERCERO.- EL RECURSO DE CASACIÓN.

1. Doña Gracia alega que la sentencia infringe el artículo 10 del EBEP al no concurrir el carácter temporal ni razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, propias de la interinidad, pues desde 2010 presta servicios y en el IES de Quintana de la Serena durante tres cursos en la misma plaza.

2. Insiste en que no se ha convocado proceso selectivo para cubrir la vacante concreta que ocupa y frente a lo que sostiene la sentencia -que se han convocado y ha suspendido- opone que son procesos genéricos, sin probarse que afecten al puesto de trabajo que ocupa, por lo que hay abuso de la temporalidad, es víctima de la precarización. Por esta razón, la sentencia impugnada se aleja de las sentencias 566, 567 y 571/2022 de esta Sala y Sección.

3. La sentencia infringe, además, la cláusula quinta del Acuerdo Marco cuyo fin es prevenir la utilización sistemática de relaciones de duración determinada, considerada como fuente potencial de abusos. Y sobre el sistema de listas indica que, en su caso, sólo se explica por la conveniencia de la Junta de Extremadura para ahorrarse cotizaciones, vacaciones, igual que sucedió en La Rioja.

4. Añade que el sistema de listas de interinos no atiende a necesidades coyunturales, sino estructurales, y en su caso -como en La Rioja- es aplicable nuestra jurisprudencia que declaró que el recurso continuado de nombramientos para cursos académicos revela *"un déficit estructural de profesorado al que se le quiere poner remedio parcial con una suerte de cuerpo de aspirantes a la interinidad al que [se*

acude] por no haber funcionarios de carrera [lo que] guarda relación con la inexistencia de convocatorias..”.

5. La sentencia impugnada parece justificar la situación porque entiende que doña Gracia ha aceptado el sistema de las listas y suspendió, lo que rechaza pues *“los exámenes a los que se ha presentado... HAN SIDO APROBADOS, razón por la cual año tras años sigue estando en la lista de interinos de la Administración ya que es un requisito en sí mismo (Haber Aprobado el examen) necesario para aparecer en la lista”*.

6. En relación con esto añade que se hacen convocatorias genéricas, se ofertan pocas plazas, los interinos aprueban los exámenes, pero se ven sujetos a la lista de interinos, lo que aprovecha la Administración para cubrir necesidades estructurales y permanentes con infracción del artículo 10 del EBEP, luego en fraude. Si tras suspender le vuelve a contratar es porque el sistema de listas lo establece, sin que con ello se evite la temporalidad.

CUARTO.- OPOSICIÓN AL RECURSO.

1. La recurrente no ha prestado servicios continuados, ni temporalmente, ni en el mismo centro, ni en la misma plaza y lo ha hecho en distinto cuerpo, especialidad y grupo, luego no ha ocupado vacantes estructurales, sino vacantes correspondientes a plazas previstas en las relaciones de puestos de trabajo; tampoco ha sido nombrada en ejecución de programas temporales. Cada curso es autónomo, se la nombra para un centro u otro -no para una plaza concreta- según las preferencias reflejadas en su solicitud y por el orden en que estaba en la lista ordinaria de espera y las condiciones de su nombramiento se preveían en la Base IX como recoge la sentencia impugnada (cfr. supra Fundamento de Derecho Segundo.2).

2. Insiste en que ha habido cuatro convocatorias de procedimientos selectivos desde 2010 para el ingreso en la especialidad a la que pertenece la demandante sin que las haya superado. En esas convocatorias no basta superar uno de los ejercicios o la fase de oposición, sino que debe superarse todo el proceso selectivo (oposición más fase de concurso), luego no puede afirmar que lo ha superado pero sin plaza. Por otra parte, con esas convocatorias se ha dado cumplimiento a lo previsto en el artículo 10.4 del EBEP

3. Niega que no haya suficiente estabilidad y continuidad en el empleo cuando lleva ocupando puestos similares desde 2011, y todo sin haber superado un proceso selectivo y añade que lo que pretende la recurrente debe solucionarse mediante una reforma legislativa, que prevea procedimientos de consolidación del empleo temporal o valoración de la experiencia en los procedimientos de selección, pero no mediante sentencia cuando no ha habido fraude de ley o abuso de derecho en los nombramientos efectuados por la Administración; además ha tenido los mismos derechos que los funcionarios de carrera, salvo el mantenimiento de la relación estatutaria.

4. Indica que la recurrente altera los términos de la controversia suscitada en la instancia, como el auto de admisión, pues ahora, en casación, sustenta su recurso en la infracción del artículo 10 del EBEP porque no ha tenido la oportunidad de acceder a la función pública al convocarse procedimientos selectivos "genéricos", y no específicos y exclusivos del puesto que ocupa, cuando lo cierto es que se han convocado en cada proceso selectivo las vacantes que existían en cada momento y que la recurrente no ha estado ni en el mismo puesto, ni en la misma especialidad, ni en el mismo grupo.

5. En cuanto a la vulneración del artículo 10 del EBEP, del Acuerdo Marco y de la jurisprudencia de esta Sala, a diferencia de La Rioja, sí se han convocado procesos selectivos; además, no está probado en autos que en este caso haya habido contrataciones sucesivas fraudulentas, ni abuso de derecho, ni incumplimiento del deber de proveer las vacantes, ni que la recurrente no haya tenido la oportunidad de acceder a la condición de funcionario de carrera.

6. Finalmente, alega que lo que pretende la recurrente es adquirir la condición de "personal indefinido" vulnerando tanto el EBEP como la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura, y la Constitución Española, pretextando la concatenación de contrataciones temporales abusivas, que no son reales, con "adjudicación directa de la plaza".

QUINTO.- JUICIO DE LA SALA.

1. Respecto de la cuestión de interés casacional partimos de algo obvio, pero que conviene no olvidar: que es legal la relación de empleo temporal mediante la figura del funcionario interino y lo es porque el EBEP prevé esta modalidad de relación estatutaria en el régimen del empleo público. Y desde tal obviedad, cabe deducir que las llamadas bolsas o listas de interinos son también legales y que por el hecho de que un funcionario interino esté incluido en ellas, aun por años, no por ello hay abuso de la interinidad. Cosa distinta sería que tal instrumento se regule o se emplee en términos tales que propicie lo que debe prevenirse y sancionarse, esto es, el abuso de la temporalidad.

2. De esta manera las "bolsas de interinos" o "listas de interinos" son, en sí, un sistema neutro a efectos de la cláusula quinta del Acuerdo Marco. Y es un sistema neutro porque su fin es la mejor ordenación y gestión del empleo temporal en cuanto a los funcionarios interinos. Desde esta consideración -como instrumento empleado para ese fin- es bueno reparar en la distinción entre selección y consiguiente nombramiento, por un lado, y el llamamiento, por otro.

3. Por el nombramiento -que no contratación- se accede a esas bolsas o listas y como concreción del principio de mérito y capacidad, cabe que se establezca un sistema selectivo y para ello las sentencias 566, 567, 571/2022, -más, añadimos, la sentencia 1041/2022, casación 7564/2020- declararon que, en el caso de La Rioja, la normativa reguladora de esas listas o bolsas preveía un procedimiento de selección adecuado. Por tanto, por el nombramiento se traba una relación jurídica cuyo nervio es que, ante la falta de funcionarios, se pueda contar con quienes no lo son para que, de forma temporal y extraordinaria, desempeñen unas funciones necesarias. Pues bien, para ese tercero la creación de estas listas o bolsas supone el derecho a ser seleccionado conforme a su regulación y conforme a la misma se proceda a su eventual llamamiento.

4. Con el llamamiento se hace efectivo que los nombrados incluidos en las bolsas o listas de interinos desempeñen temporalmente una vacante o realicen una sustitución mientras no lo haga un titular o el titular, o no se amortice la plaza, o mientras no se cree una plaza, si es que la función desempeñada se tiene como necesaria, no se ha creado para ello una plaza y no se ha incorporado a las relaciones de puestos de trabajo o instrumento análogo. Por tanto, de no haber llamamiento lo que hay es la expectativa de ser llamado, luego de haberlo -por darse uno de los supuestos que justifican la figura del funcionario interino-, es cuando se consuma la relación de empleo temporal cuyas condiciones deben ser conformes a las exigencias de la cláusula 4 del Acuerdo Marco.

5. Si recapitulamos lo dicho, para resolver la cuestión de interés casacional tenemos que en principio nada cabe objetar, en sí, al sistema de bolsas o listas de interinos; es más, que se regule garantiza la efectividad del principio de transparencia en la ordenación de esa modalidad de empleo temporal y, atendiendo a su regulación, que se garanticen los principios de mérito y capacidad en la medida exigible para seleccionar a funcionarios interinos, así como el orden de llamamientos.

6. Por tanto, a efectos de la cláusula 5 del Acuerdo Marco, el sistema de bolsas o listas de interinos no es, en sí, ciertamente una medida directamente encaminada como equivalente para prevenir y sancionar el abuso de la temporalidad, y no lo es porque esa no es esa su función: su función es -insistimos- ordenar y gestionar de forma transparente el nombramiento y llamamiento de funcionarios interinos. Cosa distinta es -ya lo hemos advertido- que el régimen de estas bolsas o listas se haga en términos tales que amporen o den cobertura al abuso de la temporalidad.

7. Por tanto, si para prevenir o sancionar el abuso de la temporalidad lo censurable no está en la creación de bolsas o listas de interinos, habrá que indagar en el incumplimiento de los presupuestos de hecho que legitiman la figura del funcionario interino. O dicho con otras palabras: lo censurable será que esas listas o bolsas conformen, de hecho, una suerte de cuerpos o escalas paralelos y esto ocurrirá si lo que debería ser una relación de empleo temporal y extraordinaria, acaba siendo indefinida, a base de encadenar llamamientos, bien por no amortizarse la plaza, o bien por no proveerse con un funcionario de carrera, o por desempeñar una función que, por responder a necesidades permanentes, debería ser creada como plaza en las relaciones de puestos de trabajo o instrumento equivalente y proveerse de forma ordinaria.

8. Lo expuesto fue lo declarado a efectos casacionales por las sentencias 566, 567 y 571/2022 de las que se deduce, por lo específico de la situación en La Rioja, que el abuso no se advirtió tanto en el sistema de bolsas o listas de interinos, como por el abuso que se hizo de la figura de los funcionarios interinos, dando lugar a ese fenómeno degenerativo del empleo público que son los "interinos de larga duración". Esto ocurre -como dicen las sentencias 566, 567 y 571/2022- en caso de *"concatenación de nombramientos interinos en el mismo puesto o del mantenimiento de uno solo [nombramiento] de manera prácticamente indefinida"*. A partir de lo expuesto, apreciar el abuso es ya cuestión de hecho, lo que exige valorar las circunstancias del caso y la prueba practicada.

9. En consecuencia, con base en los anteriores razonamientos, en la forma y sentido expuestos, concluimos manteniendo lo declarado en las sentencias 566, 567 y 571/2022: que *"el sistema de las listas de personal docente interino no universitario para nombramientos temporalmente limitados no constituye una medida legal equivalente, desde la perspectiva de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, para prevenir y sancionar los abusos en los nombramientos interinos"*.

SEXTO.- APLICACIÓN AL CASO Y RESOLUCIÓN DE LAS PRETENSIONES.

1. En el caso de autos lo que se ventiló en la sentencia impugnada no se ajusta por entero a lo que ahora se ha planteado como cuestión de interés casacional, centrada en la bondad de las listas o bolsas de interinos como medida equivalente para prevenir o sancionar el abuso de la temporalidad, admisión que se ha hecho para corregir, mantener o matizar la jurisprudencia concretada en las sentencias 566, 567 y 571/2022.

2. Así las cosas, partiendo de la bondad del sistema de bolsas o listas de interinos, para confirmar la sentencia impugnada basta considerar que no enjuicia tal cuestión, como tampoco se le planteó si su regulación por el Decreto 51/2019 propicia el abuso de la temporalidad, es más, la recurrente se limita, sin matiz, a remitirse a nuestras sentencias sin plantear que la causa del abuso que alega estuviese en esa regulación.

3. Yendo al caso, sus circunstancias difieren de las consideradas en aquellas sentencias y que justifican su *ratio decidendi*. En el caso de La Rioja se trataba de interinos de larga duración que durante diecinueve años y en centros diferentes (sentencia 566/2022), durante ocho años en el mismo centro (sentencia 567/2022) y doce años en distintos centros (sentencias 571/2022), habían concatenado nombramientos, sin solución de continuidad o con interrupciones puntuales; además, en aquella Comunidad Autónoma había un tercio de vacantes sin que se convocasen pruebas selectivas, de ahí que apreciásemos el *"uso sistemático a la interinidad sin paliar la temporalidad"*.

4. Como decimos, en esas sentencias lo censurable se centró, no tanto en el sistema de bolsas o listas de interinos, sino en el llamamiento de interinos, no para satisfacer necesidades extraordinarias y coyunturales, sino permanentes. En el caso de autos es un hecho probado, vinculante en casación, que, a diferencia de La Rioja, en Extremadura hubo hasta cuatro convocatorias y que doña Gracia no las superó, confundiendo superar una fase del procedimiento selectivo con superarlo por entero.

5. Fuera de esas diferencias estamos a lo ya resuelto por esta Sala y Sección en cuanto al abuso de la temporalidad en el sector docente no universitario (cfr. Fundamento de Derecho Quinto, sentencia 177/2025, de 19 de febrero, casación 1602/2024). Alega así la recurrente que los procesos selectivos fueron genéricos, lo que, en sí, no es reprochable pues se ingresa en un cuerpo o escala, no en un destino. Además, está probado que ha venido prestando servicios en distintos institutos, sin que conste una causa torcida en sus llamamientos; además, que el llamamiento fuese por cursos enteros también se explica por la ordenación de la docencia y, en fin, que durante tres cursos seguidos fuese llamada para el IES Quintana de la Serena no es en sí censurable si no se alega una razón abusiva.

6. Se desestima, por tanto, el recurso, no sin antes recordar que tampoco procedería estimar la pretensión de nombrar a la recurrente como "personal indefinido" pues su relación funcional es estatutaria, no laboral, y la tipología de empleados públicos es de creación y regulación legal, no contractual, dejada a la autonomía de las partes, ni, en fin, tampoco es de creación judicial. Todo lo más hubiera podido estimarse en los términos declarados en las sentencias 1425 y 1426/2018, ambas de 26 de septiembre (casaciones 785 y 1305/2017, respectivamente), lo que implicaría el mantenimiento - siempre interino-, en un puesto, sin renovaciones o nombramientos periódicos, y así darle estabilidad en tanto la Administración no crease una plaza, o no proveyese la concreta vacante mediante un funcionario de carrera, o la amortizase.

SÉPTIMO.- COSTAS.

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.

FALLO

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

PRIMERO.- Desestimar el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de DOÑA Gracia contra la sentencia 323/2022, de 31 de mayo, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el recurso contencioso-administrativo 113/2022, sentencia que se confirma.

SEGUNDO.- 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.