

El 28 de diciembre del pasado año se aprobó la Ley 20/21, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Esta Ley tiene **como objetivo principal** la reducción de la temporalidad en el sector público. Para ello incluye una nueva regulación del personal interino, de la que cabe destacar el establecimiento de un plazo máximo de duración del nombramiento del personal interino por vacante, cuyo incumplimiento lleva aparejada una compensación económica para el personal temporal, equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, así como las responsabilidades que puedan proceder de acuerdo con la normativa vigente en cada una de las Administraciones Públicas.

Esta nueva regulación se aplica únicamente al personal temporal nombrado o contratado con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, es decir a partir del 30 de diciembre de 2021.

Junto a ello, la Ley establece **dos nuevos procesos de estabilización de personal** que deben llevarse a cabo en unos concretos e improrrogables plazos de cuyo cumplimiento se hace depender la liberación de fondos europeos en virtud de los compromisos adquiridos por España en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Los hitos temporales que se establecen son:

- Aprobación y publicación de las ofertas de empleo público, antes del 1 de junio de 2022.
- Publicación de las convocatorias de los procesos, antes del 31 de diciembre 2022.
- Finalización de los procesos, antes del 31 de diciembre de 2024.

Para el cumplimiento de estos plazos, se incluye una Disposición Adicional en la que se habilita a las Administraciones Públicas para adoptar medidas apropiadas para el desarrollo ágil de los procesos selectivos (reducción de plazos, digitalización de los procesos o acumulación de pruebas en un mismo ejercicio).

Dada la urgencia de estos procesos, y la dificultad que encierran, son muchas las dudas y preguntas que se suscitan en el ámbito local, en el que sin duda van a tener un gran impacto, dado el elevado número de personal temporal existente y los recursos limitados de la gran mayoría de las entidades locales para llevarlos a cabo.

En aplicación de esta Ley, se ha dictado por la Secretaría de Estado de Función Pública una Resolución sobre las Orientaciones para la puesta en marcha de los procesos de estabilización derivados de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Reducción de la Temporalidad en el Empleo Público. Dicha Resolución, contiene unas orientaciones que pretenden servir de guía a las diferentes

Administraciones Públicas, sin perjuicio de la competencia que corresponda a la Administración convocante y respetando la potestad de autoorganización de cada Administración.

En dichas orientaciones se aclaran algunos aspectos de la Ley, y se dan criterios y pautas interpretativos sobre algunas cuestiones que se habían suscitado y que no se abordaban de forma expresa en la misma.

Con el fin de poder avanzar en la preparación de los procesos, y sin perjuicio de la normativa que se apruebe, en aplicación de la Disposición Adicional Décima de la Ley, para su adaptación y concreción de las previsiones de esta Ley en el ámbito de la Comunidad Foral, y de la normativa específica que se está aprobando para el personal de secretaría e intervención, abordaremos a continuación las cuestiones más relevantes de estos procesos que afectan a la identificación de las plazas a incluir y a los procedimientos a seguir para la cobertura de las mismas.

Dos procesos de Estabilización.

Cómo hemos destacado la Ley incluye dos procesos de estabilización.

El primero, se regula en el **artículo 2 de la Ley** y afecta a las plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo, plantillas u otra forma de organización de recursos humanos que estén contempladas en las distintas Administraciones Públicas, y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

El segundo, de carácter extraordinario, se regula en la **Disposición Adicional Sexta**, y afecta a las plazas que, reuniendo los mismos requisitos exigidos para el primero, hubieran estado ocupadas con carácter temporal, de forma ininterrumpida antes del día 1 de enero de 2016.

En los términos que más adelante veremos, en este proceso se deben incorporar también, en virtud de lo dispuesto en la **Disposición Adicional Octava**, las plazas vacantes ocupadas por personal con una relación de esta naturaleza, anterior al 1 de enero de 2016.

A continuación, haremos referencia a los aspectos que son comunes a ambos procesos, y posteriormente a las cuestiones específicas de cada uno de ellos.

Aspectos comunes.

1.- Requisitos de las plazas. Para la inclusión de las plazas en estos procesos debe tratarse de plazas de naturaleza estructural, ya que en otros casos quedarían fuera.

Debe ser cada Administración quien identifique qué plazas tienen esta naturaleza. Para ello deben cumplirse los siguientes requisitos:

- Deben tratarse de plazas vinculadas con las funciones o actividades ordinarias de la respectiva Administración. En términos de la Resolución de la Secretaría de Estado de Función Pública, tienen que ser plazas relativas a funciones que se integren en la actividad ordinaria y del normal funcionamiento de la Administración de que se trate, incluyendo, por tanto, las plazas ligadas a programas o actuaciones que no gocen de sustantividad propia y diferenciada de la actividad ordinaria. En el ámbito local, además de las vinculadas a competencias propias pueden considerarse estructurales también, las vinculadas a competencias delegadas.
- No es requisito que estén en las relaciones de puesto o plantillas orgánicas, siempre y cuando estén dotadas presupuestariamente.

Esto implica que tengan que incluirse también puestos ocupados por personal temporal sin puesto de referencia, si ha estado prestando servicios de naturaleza estructural y existe la dotación presupuestaria necesaria.

En la Resolución citada, se incluye una referencia expresa al personal indefinido no fijo por sentencia judicial. Según los términos utilizados, se habilita a las respectivas Administraciones a incluir a este personal.

Podría plantearse qué sucede con aquellos reconocimientos extrajudiciales de esta condición que no hayan sido recurridos. Por un lado, podría plantearse que, dado que la normativa no permitía el reconocimiento de esta condición, tendrían que ser obligatoriamente incluidas las plazas ocupadas por este personal. Por otro, la similitud con el supuesto de reconocimiento judicial y la firmeza de estos reconocimientos podría llevar a concluir que debe darse el mismo tratamiento y por ello que la inclusión es potestativa.

También, hay una referencia expresa a las plazas a tiempo parcial que estén cubiertas de forma temporal. Éstas deberán computarse en el proceso de estabilización en este mismo formato. No obstante, se permite que en el marco de la normativa que resulte de aplicación y mediante negociación colectiva en el ámbito que corresponda se concreten las especialidades de los procesos de estabilización de estas plazas.

- Ocupación ininterrumpida. Otro requisito es que las plazas estén ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente a 31 de diciembre de 2020, y con una antelación de al menos tres años, para el primer proceso, y de antes del 31 de diciembre de 2016, para el segundo proceso. Esto implica que tienen que ser plazas (o contrataciones) ya existentes a esa fecha de referencia.

La única excepción a esta fecha de referencia para la identificación de las vacantes, según las orientaciones contenidas en la Resolución de la Secretaría de Estado, es la que resulta de la Disposición Adicional Octava, ya que se entiende que las plazas a las que se refiere (plazas ocupadas por personal con una relación anterior al 2016) deben estar ocupadas en el momento de la entrada en vigor de la Ley, es decir, a 30 de diciembre de 2021.

El carácter ininterrumpido se mantiene, aunque hayan estado ocupadas por diferentes personas, y con independencia de que hayan estado vacantes cortos periodos de tiempo como consecuencia de los trámites necesarios para el nombramiento o contratación del nuevo interino tras el cese del anterior.

- No incremento de gasto público. El requisito que se contempla en el artículo 2.5 de la Ley 20/2021, en ningún caso, estos procesos podrán suponer incremento de gastos ni de efectivos, hace que sólo puedan ofertarse plazas que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal implica que no puedan ofertarse plazas que tengan reserva de puesto a personal funcionario o laboral.

2.- Prohibición de convocatorias restringidas. Una cuestión importante que afecta a los dos procesos es que las plazas a cubrir deben ser ofertadas con base en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Esto supone que no puedan convocarse procesos que restrinjan la participación en el mismo sólo a quienes estuvieran o hubieran estado ocupando previamente estas plazas.

3.- Exigencia de Titulación. Otra cuestión que se plantea y que se aborda en la precitada Resolución, es el de la titulación que ha de exigirse para el acceso a las plazas ofertadas. Al respecto se dispone que deberá exigirse la titulación que resulte de aplicación en función de su subgrupo o categoría profesional. De ello resulta, que, aunque se haya desempeñado temporalmente una plaza no podrá accederse a la misma sin cumplir este requisito, exceptuándose solo para el personal laboral, en los supuestos en los que la normativa convencional aplicable así lo permita.

4.- Contabilización y aplicación de la tasa de estabilización. Como se ha indicado, el objetivo de la Ley 20/2021, es situar la tasa de temporalidad por debajo del 8% en el conjunto de las Administraciones Públicas, de manera que cada una de ellas deberá tender a reducir dicha temporalidad de forma que no se supere ese porcentaje.

Así mismo, no hay que olvidar que, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución deberá aplicarse en cada sector la tasa de estabilización correspondiente con el fin de conseguir el citado objetivo.

Cuestiones que afectan a cada proceso

1.- El tiempo que las plazas tienen que llevar ocupadas temporalmente. Cómo hemos visto una de las cuestiones que diferencian ambos procesos es el **tiempo que las plazas tienen que llevar ocupadas temporalmente.**

En el primero, las plazas tienen que estar ocupadas de forma temporal al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

En el segundo, las plazas tienen que estar ocupadas de forma temporal desde antes del 1 de enero de 2016. La antigüedad de la temporalidad va referida a las plazas y no a las personas en los dos supuestos. Pero debe tenerse en cuenta que, en virtud de la Disposición Adicional Octava, a este segundo proceso deben incorporarse las plazas ocupadas a 30 de diciembre de 2021, fecha de entrada en vigor de la Ley, con personal temporal con una relación anterior a 1 de enero de 2016.

Es decir, con base en esta Disposición Adicional, deben incorporarse también las plazas que no llevan ocupadas temporalmente tanto tiempo, pero que a la fecha de referencia, estén cubiertas temporalmente con personal temporal de larga duración. Se trata del único supuesto en el que se atiende a la antigüedad de la persona que ocupa las plazas, en lugar de a los años que las plazas llevan cubiertas de forma temporal.

Es importante destacar, que la ley se limita a hablar de relación temporal de larga duración, sin determinar con qué Administración o Administraciones tiene que darse esa vinculación. Sin embargo, según los criterios orientativos, la relación de larga duración se circunscribe a la misma Administración. Así, dice que procederá la inclusión, aun cuando se hayan sucedido diversos nombramientos o contratos a lo largo del tiempo en la misma Administración, estabilizándose en la última plaza ocupada.

2.- El procedimiento de selección.

Proceso de estabilización del artículo 2.

El procedimiento a través del cual se debe articular, según la Ley, salvo que establezca otra cosa la normativa de función pública o la normativa específica, es el de concurso oposición. Este sistema es el que marca también la Resolución de la Secretaría de Estado, determinándose una valoración, en la fase de concurso, de un cuarenta por ciento de la puntuación total.

Respecto a la fase de oposición, la Ley establece que se podrá acordar, en los términos de la negociación colectiva, que los ejercicios no sean eliminatorios, añadiendo la Resolución que, en este caso, deberá fijarse la puntuación mínima necesaria para superar la fase de oposición.

Fase de concurso: Tendrá una valoración de un 40% de la puntuación total. Se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de

que se trate, de lo que se desprende, como recoge la Resolución, que también se podrán valorar otros méritos profesionales o académicos.

En la misma, se establece, con carácter orientativo una posible valoración de los méritos:

- a) Méritos profesionales, que supondrán un máximo de un 90% de la puntuación:
- Servicios prestados como personal funcionario interino en el cuerpo o escala o como personal laboral temporal en la categoría profesional de la Administración a la que se desea acceder.
 - Servicios prestados como personal funcionario interino en el cuerpo o escala o como personal laboral temporal en la categoría profesional adscritos a la Administración a la que se desea acceder.
 - Servicios prestados como personal funcionario interino en el cuerpo o escala o como personal laboral temporal en la categoría profesional de otras Administraciones Públicas.
 - Servicios prestados en el resto del Sector Público.
- b) Méritos académicos u otros méritos, que supondrán como mínimo un 10% de la valoración de la fase de concurso.
- Por titulaciones académicas o profesionales oficiales e igual o superior distintas a la requerida para el acceso al cuerpo, escala o categoría correspondiente.
 - Por cursos de formación recibidos o impartidos, en el marco del Acuerdo de Formación para el empleo o de los planes para la formación continua del Personal de las Administraciones Públicas orientados al desempeño de las funciones en el cuerpo, escala o categoría profesional al que se desea acceder.
 - Por haber superado alguno de los ejercicios para el acceso a dicho cuerpo, escala o categoría a la que se desea acceder.

Nos parece destacable que en la valoración de la experiencia, se haga referencia sólo a los servicios prestados como personal interino o como personal laboral temporal, ya que una interpretación estricta de ello llevaría a excluir y por tanto a no ser valorable la experiencia como personal funcionario o personal laboral fijo, algo que desde luego entendemos que no es posible, si como dicen la propia Ley y la Resolución estos procesos no pueden restringir la participación a quienes estuviesen o hubieran estado ocupando previamente estas plazas. Por ello, entendemos que la valoración debe ir referida sin más a servicios prestados en el cuerpo, escala o categoría profesional.

En este proceso según la Ley, sí así lo prevé la normativa de aplicación, deberán realizarse los mecanismos de movilidad y de traslados previos a los procedimientos de selección, o de promoción interna. La Resolución, supedita estos mecanismos a que

puedan llevarse a cabo dentro de los límites temporales establecidos. Además, hace referencia expresa al turno de discapacidad entendiendo que, en virtud de la normativa básica, debe respetarse en este proceso.

En cualquier caso, sobre esta cuestión tendremos que ver que dice la normativa correspondiente de función pública que se va a aprobar.

Segundo proceso, de carácter extraordinario.

El sistema será el de concurso de valoración de méritos. Según la Resolución, podrán utilizarse los mismos méritos previstos para el primer proceso, otorgándose a los méritos profesionales un máximo del 60% de la puntuación total y a los méritos académicos un máximo del 40%.

Cabe señalar que, en este proceso, también debería de realizarse el ofrecimiento previo de las plazas en concurso, si así lo establece la normativa de aplicación. Sin embargo, según la citada Resolución, al tratarse de un proceso por concurso como proceso excepcional, por una sola vez, la convocatoria de plazas se realizará con carácter general para igual valoración de los méritos objetivos para todas las personas, por lo que no habrá turnos específicos. Igualmente habrá que esperar a ver que dice la normativa que se apruebe.

Otros Aspectos de interés que se abordan en la Resolución de la Secretaría de Estado.

1.- Información al personal temporal que la plaza va a ser convocada. Siempre que sea posible deberá informarse fehacientemente de que la plaza desempeñada va a ser ofertada y de que pueden participar en la convocatoria.

2.- Obligación de identificar en las convocatorias de si la misma responde al proceso de estabilización del artículo 2 o de las Disposiciones Adicionales Sexta y Octava. Con independencia de que en la convocatoria se señale o no la plaza concreta, siempre debe hacerse referencia al tipo de proceso al que responde.

3.- Orden de Prelación para ser ofertadas las plazas ocupadas de forma temporal. Si no se van a ofertar todas las plazas ocupadas de forma temporal o interina, corresponde a cada Administración determinar el criterio en función del cual se vaya a ofertar una u otra plaza.

4.- Elección entre los aspirantes que superen el proceso. Si la convocatoria no determina la plaza concreta a la que se acceder sino solo el acceso a un cuerpo o escala o categoría laboral, después de la convocatoria se ofrecerán las plazas concretas a cubrir entre las que elegirán las personas aspirantes.

5.- Extensión al sector público. La Disposición Adicional Séptima de la Ley establece la aplicación de estos procesos a las sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales, fundaciones y consorcios del sector público.

6.- Coordinación entre las Administraciones Públicas para determinar la toma de posesión de la plaza y el cese del personal temporal. Dado que por las características de los procesos puede resultar que una persona pueda ser adjudicataria de otra plaza distinta a la que venía ocupando, se aconseja que se articule previamente que estos ceses y tomas de posesión se hagan de forma coordinada.

7.- Compensaciones económicas. Se prevé una compensación económica para el personal, interino o laboral temporal que, estando en activo como tal viera finalizada su relación con la Administración por la no superación del proceso selectivo de estabilización.

No tendrá derecho a compensación si el candidato o candidata no participa en el proceso.

8.- Coordinación entre las distintas Administraciones Públicas. Por último y no menos importante debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 2.4 de la Ley, en la que hace un llamamiento a la conveniencia de que se articulen medidas que posibiliten una coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas en el desarrollo de estos procesos, especialmente necesaria, como incide la Resolución, en los supuestos en los que el personal que realiza las mismas funciones o del mismo ámbito de actuación, va a poder participar en los procesos selectivos, que se desarrollen por las distintas Administraciones Públicas de forma paralela.