



Asociación Nacional de Expertos en Gestión  
de Personas de la Administración Local

**PROCESO DE ESTABILIZACIÓN:  
UNA GUÍA DE PREGUNTAS FRECUENTES  
PARA LOS/AS GESTORES/AS DE RECURSOS  
HUMANOS EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Las previsiones de la Ley 20/2021 de 28 de diciembre de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, y en especial el procedimiento de estabilización del empleo público temporal en su artículo 2 y disposiciones adicionales sexta y octava, suponen para los responsables y gestores de personas en las Administraciones Públicas, especialmente en la Administración Local, un reto sin precedentes.

Sin precedentes por la dimensión de la afectación en nuestras organizaciones locales, donde además la complejidad de casos posibles complica enormemente la gestión del proceso que necesariamente hay que llevar a cabo.

Pero, especialmente, un reto sin precedentes por cuanto supone gestionar un proceso totalmente novedoso que está generando numerosas dudas de aplicación práctica, derivadas de su novedad, pero también de las contradicciones y ambigüedades del texto.

Varios son los documentos, estudios o acciones formativas que tratan de clarificar qué implica el proceso de estabilización y cómo abordarlo, y sus conclusiones no siempre coinciden, y en ocasiones generan aún más confusión entre los operadores que han de ejecutarlo.

Entre todos estos documentos tiene especial relieve la reciente resolución de 1 de abril de la Secretaría de Estado de Función Pública 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. No obstante, su innegable relevancia como documento interpretativo, esta resolución no es sino un compendio de criterios que no tienen carácter normativo, sino orientativo, como expresamente hace constar, y tampoco agota muchas de las preguntas que nos genera este proceso de estabilización.

El presente documento es una guía de preguntas frecuentes planteadas por nuestro@s asociad@s, generado de forma colaborativa por componentes de ANEXPAL, Asociación Nacional de Responsables, Expertas y Expertos en gestión de personas en la Administración Local, con el objetivo es recoger las dudas que nos presenta como colectivo el denominado proceso de estabilización que se regula en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, así como los cambios en los sistemas de contratación temporal consecuencia de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

Respetando interpretaciones diferentes de una norma que es extraordinaria, excepcional, y que no da respuestas concretas a la amplia casuística que su implementación conlleva, pretendemos proporcionar orientaciones y criterios que permitan dar respuesta a esas dudas desde la perspectiva de quienes tienen que desarrollar en la práctica el proceso.

Este documento está organizado en TRES BLOQUES principales, de forma temática.

- OFERTA DE EMPLEO (Ley 20/2021)
- CONVOCATORIA DE PROCESOS SELECTIVOS (Ley 20/2021)
- CONTRATACIÓN TEMPORAL (Real Decreto-ley 32/2021)

## Índice

<b>TEMA OFERTA DE EMPLEO (LEY 20/2021)</b> .....	<b>6</b>
1. ¿SE ESTABILIZAN PLAZAS O PERSONAS? .....	6
2. ¿ES OBLIGATORIO NEGOCIAR LA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO DERIVADA DE LA LEY 20/2021?.....	6
3. ¿ES NECESARIO HACER UN PLAN DE ORDENACIÓN DE RRHH? .....	6
4. EN EL CASO DE HACER UN PLAN DE ORDENACIÓN DE RRHH ¿QUÉ ELEMENTOS DEBERÍAMOS INCORPORAR?.....	7
5. ¿ESTA LEY AFECTA TAMBIÉN A CUERPOS QUE TIENEN SU PROPIA NORMATIVA DE ACCESO, TALES COMO POLICÍA, BOMBEROS/AS O FUNCIONARIOS CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL (FHN?).....	8
6. ¿CUÁL ES LA FECHA DE REFERENCIA A LOS EFECTOS DE CONSIDERAR QUE UNA VACANTE OCUPADA POR UNA PERSONA DE FORMA INTERINA O TEMPORAL POR PERSONAL CON UNA RELACIÓN DE ESTA NATURALEZA SE HA PRODUCIDO CON ANTERIORIDAD AL 1 DE ENERO DE 2016? .....	9
7. ¿QUÉ TIPO DE CONVOCATORIA CORRESPONDE A LAS PLAZAS VACANTES QUE SE HAN GENERADO A PARTIR DEL 01/01/2016? .....	10
8. ¿QUÉ TIPO DE OPE Y CONVOCATORIA CORRESPONDERÍA A LAS PLAZAS OCUPADAS POR PERSONAL TEMPORAL CON DOTACIÓN PRESUPUESTARIA Y OCUPADAS ININTERRUMPIDAMENTE ENTRE EL 01.01.2018 Y EL 29.12.2021, CONSIDERANDO QUE ESTARÍAN FUERA DE LOS PLAZOS PARA LOS PROCEDIMIENTOS DE ESTABILIZACIÓN? O DICHO DE OTRA FORMA: ¿QUÉ SUCEDE CON EL PERSONAL CONTRATADO ENTRE ESE MISMO PERIODO AL QUE NO LE APLICA EL ARTICULO 1 (NI OPE EXTRAORDINARIA, NI PROCESO DE ESTABILIZACIÓN, NI COMPENSACIÓN ECONÓMICA TRANSCURRIDOS TRES AÑOS).....	10
9. ¿EN LOS PROCESOS DE ESTABILIZACIÓN HAY QUE RESERVAR PLAZAS CONVOCADAS A CUPO DE DISCAPACIDAD? .....	11
10. ¿Y SERÍA PRECISO RESPETAR LA RESERVA DE PLAZAS PARA PROMOCIÓN INTERNA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 169 DEL TEXTO REFUNDIDO DE DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES EN MATERIA DE RÉGIMEN LOCAL? .....	11
13. SI PUBLICADA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO ANTES DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, EN VIRTUD DEL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN DE EMPLEO TEMPORAL RECOGIDO EN EL REAL DECRETO-LEY 14/2021, DE 6 DE JULIO, Y TRAS LA CONVALIDACIÓN DEL MENCIONADO, DONDE SE RECOGE LA POSIBILIDAD DE INCLUIR EN EL PROCESO ACTUAL LAS PLAZAS DERIVADAS DE LOS PROCESOS DE 2017 Y 2018 NO CONVOCADAS O CONVOCADAS Y DESIERTAS, SE DESEA HACER USO DE LA MISMA ¿DEBEN INCLUIRSE NUEVAMENTE EN LA OFERTA DE EMPLEO PÚBLICO DE 2022 LAS PLAZAS APROBADAS EN 2021? .....	13
14. ¿QUÉ TIEMPO DE NO COBERTURA EN UNA PLAZA POR PERSONAL TEMPORAL ES ADMISIBLE PARA SEGUIR ENTENDIENDO QUE HA “ESTADO CUBIERTA DE FORMA ININTERRUMPIDA”?.....	13
15. ¿ES POSIBLE INCLUIR EN LA OFERTA DE ESTABILIZACIÓN DE LA LEY 20/2021 AQUELLAS PLAZAS CORRESPONDIENTES A PUESTOS DE TRABAJO DESEMPEÑADOS POR EMPLEADOS TEMPORALES EN SITUACIÓN DE EXCEDENCIA CON DERECHO A LA RESERVA DEL PUESTO DE TRABAJO, CUANDO NO SE HA CUBIERTO EL PUESTO DE TRABAJO? .....	14
16. ¿SE INCORPORAN A LA OFERTA LAS PLAZAS DEL PERSONAL DECLARADO INDEFINIDO NO FIJO MEDIANTE SENTENCIA A 31 DE DICIEMBRE DE 2020? .....	14
17. EN EL CASO DE QUE HAYA EXISTIDO UNA SUBROGACIÓN DE UNA UNIDAD PRODUCTIVA AUTÓNOMA Y HAYA PERSONAL SUSCEPTIBLE DE SER CONSIDERADO INDEFINIDO NO FIJO SIN SENTENCIA.....	15
18. LAS PLAZAS DE NATURALEZA FIJA DISCONTINUA (EJEM. MONITORES DEPORTIVOS) ¿HAN DE INCORPORARSE A LA OFERTA DE ESTABILIZACIÓN? .....	16
19. ¿Y LOS EDUCADORES INFANTILES DE LAS ESCUELAS INFANTILES MUNICIPALES CONTRATADOS DURANTE EL CURSO ESCOLAR, CORRETORNOS, ETC...? CONTRATADOS ININTERRUMPIDAMENTE CON	

<b>ANTERIORIDAD A 1/1/2016 QUE LUEGO HAN PASADO A OCUPAR PLAZAS CREADAS CON POSTERIORIDAD A 1/1/2018.....</b>	<b>16</b>
<b>20. UNA PLAZA QUE POR SU NATURALEZA Y FUNCIONES ES DE FUNCIONARIO Y LA OCUPA UN LABORAL INDEFINIDO, ¿CÓMO HA DE OFERTARSE, DIRECTAMENTE DE FUNCIONARIO O, DE PERSONAL LABORAL FIJO Y DESPUÉS REALIZAR UN PROCESO DE FUNCIONARIZACIÓN?.....</b>	<b>16</b>
<b>21. CUANDO UN/A EMPLEADO/A DESEMPEÑA FUNCIONES DISTINTAS DE LA PLAZA QUE OCUPA (EJEM. AUX. ADMINISTRATIVO/A / ADMINISTRATIVO/A, ADMINISTRATIVO/A / TÉCNICO/A (GRUPO B, SUBGRUPO A2), PEÓN / OFICIAL DE SEGUNDA O DE PRIMERA), ¿QUÉ PLAZA ES LA QUE HA DE OFERTARSE, LA QUE OCUPA O LA QUE EFECTIVAMENTE DESEMPEÑA? Y, EN SU CASO, ¿CÓMO SE ACREDITARÁ ESTAS FUNCIONES PARA EL CONCURSO?.....</b>	<b>17</b>
<b>22. EN RELACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA DISPOSICIÓN ADICIONAL OCTAVA DE LA LEY 20/2021 ¿CÓMO INTERPRETAMOS “PLAZAS VACANTES DE NATURALEZA ESTRUCTURAL OCUPADAS DE FORMA TEMPORAL POR PERSONAL CON UNA RELACIÓN, DE ESTA NATURALEZA, ANTERIOR AL 1 DE ENERO DE 2016.”?.....</b>	<b>18</b>
<b>23. ¿SON DE APLICACIÓN LAS DISPOSICIONES DE LA LEY 20/2021 SOBRE ESTABILIZACIÓN AL PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO INSTITUCIONAL QUE NO ES ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, TALES COMO EMPRESAS MERCANTILES PÚBLICAS? .....</b>	<b>18</b>
<b>24. ¿DEBE INCLUIRSE EN LA ESTABILIZACIÓN PLAZAS QUE EN PRINCIPIO CUMPLEN LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 20/2021 PERO NO ESTÁN CREADAS EN LA PLANTILLA NI EN EL ANEXO, O ES PRECISO CREAR LA PLAZA ANTES DE INCLUIRLA EN LA OEP? .....</b>	<b>18</b>
<b><u>TEMA CONVOCATORIA DE PROCESOS SELECTIVOS (LEY 20/2021) .....</u></b>	<b><u>20</u></b>
<b>25. ¿SE PUEDE LIMITAR CON REQUISITOS EL ACCESO A LAS CONVOCATORIAS A PERSONAS QUE NO SEAN DE LA PROPIA ADMINISTRACIÓN?.....</b>	<b>20</b>
<b>26. ¿SE PUEDE LIMITAR EL ACCESO A LAS CONVOCATORIAS A PERSONAS QUE YA TENGAN LA CONDICIÓN DE FUNCIONARIO? .....</b>	<b>20</b>
<b>27. EN UN PROCESO DE ESTABILIZACIÓN COMO ESTE, CON UN CARÁCTER TAN EXTRAORDINARIO, ¿QUÉ PODEMOS HACER PARA ASEGURAR QUE TRAS EL PROCESO SELECTIVO LA PERSONA NOMBRADA TOMA POSESIÓN Y SE INCORPORA AL SERVICIO ACTIVO? ¿SERÍA POSIBLE LIMITAR LA OPCIÓN DE ACOGERSE A UNA EXCEDENCIA POR DESEMPEÑO DE PUESTOS EN OTRA ESCALA Y QUE SE QUEDE VACANTE DE NUEVO LA PLAZA? .....</b>	<b>20</b>
<b>28. ¿EN QUÉ SITUACIÓN QUEDARÍA UN PROCESO SELECTIVO QUE, POR CUALQUIER CAUSA, NO PUEDA FINALIZARSE ANTES DEL 31/12/2024? .....</b>	<b>21</b>
<b>29. ¿ES POSIBLE VALORAR EN EL CONCURSO, COMO EXPERIENCIA DIFERENCIADA DEL RESTO DE ADMINISTRACIONES Y/O ENTIDADES PÚBLICAS, LA PRESTADA POR LA PERSONA EMPLEADA EN SU PROPIA ENTIDAD?.....</b>	<b>21</b>
<b>30. ¿QUÉ SISTEMAS SELECTIVOS SE PUEDEN UTILIZAR EN LAS OFERTAS DE ESTABILIZACIÓN PROCESOS DERIVADOS DEL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 20/2021, DE 28 DE DICIEMBRE .....</b>	<b>22</b>
<b>31. ¿QUÉ SISTEMAS SELECTIVOS SE DEBEN UTILIZAR EN LAS OFERTAS DE ESTABILIZACIÓN PROCESOS DERIVADOS DE LAS DISPOSICIONES ADICIONALES 6ª Y 8ª DE LA LEY 20/2021, DE 28 DE DICIEMBRE? .....</b>	<b>23</b>
<b>32. CONSIDERANDO QUE EL PROCESO ES ABIERTO, ¿PODEMOS INCLUIR UNA ENTREVISTA EN EL PROCESO DE CONCURSO PARA SOLVENTAR SITUACIONES DE EMPATE ENTRE CANDIDATOS A UN MISMO PUESTO DE TRABAJO?.....</b>	<b>24</b>
<b>33. ¿EN LOS PROCESOS CONVOCADOS DE ACUERDO CON LA DISPOSICIÓN ADICIONAL SEXTA DE LA LEY 20/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, AFECTARÍA A LA NATURALEZA ABIERTA DEL PROCESO DE ESTABILIZACIÓN, RECOGER, COMO MECANISMO DE DESEMPATE, EN PRIMER LUGAR, LA MAYOR PUNTUACIÓN OBTENIDA EN LA EXPERIENCIA PROFESIONAL EN LA PROPIA ENTIDAD? .....</b>	<b>25</b>

---

**TEMA CONTRATACIÓN TEMPORAL (REAL DECRETO-LEY 32/2021) .....26**

- 34. ¿CÓMO AFECTA EL RDL 32/2021 A LOS PLANES DE EMPLEO DE CARÁCTER ANUAL CUYA CONTRATACIÓN POR LOS AYUNTAMIENTOS SE SUBVENCIONA DESDE LAS CCAA? .....26**
- 35. ¿CÓMO AFECTA EL RDL 32/2021 A LAS BOLSAS DE EMPLEO DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA CUBRIR NECESIDADES TEMPORALES DE CONTRATACIÓN? .....27**
- 36. EN UN AYUNTAMIENTO PEQUEÑO, DONDE SE PRODUCEN ESCASAS VACANTES Y ES COMPLICADO DISPONER DE TASA DE REPOSICIÓN DE EFECTIVOS, TRAS EL REAL DECRETO-LEY 32/2021, DE 28 DE DICIEMBRE ¿CÓMO PODRÁN ATENDERSE NECESIDADES ESTRUCTURALES QUE SURJAN A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2021, SIN RECURRIR AL NOMBRAMIENTO DE INTERINOS O CONTRATACIÓN DE PERSONAL LABORAL TEMPORAL? .....27**
- 37. ¿EN QUÉ CASOS PODRÁN RECURRIR LOS AYUNTAMIENTOS A LOS CONTRATOS RECOGIDOS EN LA NUEVA DISPOSICIÓN ADICIONAL NOVENA DEL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE EMPLEO, INTRODUCIDA POR EL REAL DECRETO-LEY 32/2021, DE 28 DE DICIEMBRE? ¿QUÉ PODEMOS ENTENDER POR PROGRAMAS DE ACTIVACIÓN PARA EL EMPLEO?.....27**
- 38. DADO EL PLAZO TRANSITORIO QUE ESTABLECE EL REAL DECRETO-LEY 32/2021, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS URGENTES PARA LA REFORMA LABORAL, LA GARANTÍA DE LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y LA TRANSFORMACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO PARA AQUELLOS CONTRATOS DE OBRA Y ERVICIO DETERMINADO CONCERTADOS ANTES DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 (TRES AÑOS), SI LAS PLAZAS ESTABILIZABLES ESTUVIERAN CUBIERTAS TEMPORALMENTE CON CONTRATOS DE ESTA NATURALEZA EN SITUACIÓN DE ABUSO DE TEMPORALIDAD ¿DEBE PROCEDERSE A LA EXTINCIÓN DE ESTOS CONTRATOS SI LLEGADO DICHO PLAZO DE TRES AÑOS TODAVÍA NO SE HUBIESE PROCEDIDO A LA FINALIZACIÓN DEL PROCESO DE COBERTURA DE DICHAS PLAZAS?.....28**

---

## TEMA OFERTA DE EMPLEO (Ley 20/2021)

---

### 1. ¿Se estabilizan plazas o personas?

Aunque la cuestión se viene suscitando en la práctica, el proceso, en cuanto a la determinación de lo que se convoca, no es o no se plantea ni podría plantearse como un proceso para consolidar personas, dado que esto supondría en la práctica poner en marcha un proceso restringido vetado por la jurisprudencia constitucional. De hecho, la Ley 20/2021 habla en todo momento de plazas y gestiona las mismas mediante su inclusión en una tasa de reposición adicional, tasa de reposición que se refiere a plazas, que es lo que es objeto de oferta de empleo público.

No obstante, las plazas las desempeñan personas, que son las que han venido ocupando temporalmente las plazas. Este dato evidentemente tendrá repercusiones en la forma en que más adelante se indicará en la fijación de la fase de concurso en los distintos procesos a ejecutar, pero siempre dentro de los límites que permitan justificar que no se está desarrollando en la práctica un proceso restringido.

### 2. ¿Es obligatorio negociar la Oferta de Empleo Público derivada de la Ley 20/2021?

La Ley 20/2021 establece una tasa de reposición específica, pero no determina el proceso específico para su aprobación. Por tanto, debe darse lugar a la negociación colectiva que resulta de lo previsto en el artículo 37.1.c) del TRLEBEP. Esta negociación, en lo relativo a las plazas a convocar, se centra en el establecimiento de criterios básicos para la identificación y naturaleza de las plazas a convocar, así como al procedimiento o disposición en el que deben encuadrarse.

No debe olvidarse, no obstante, que sin perder de vista el objetivo de la Ley 20/2021 de reducir la temporalidad en el empleo público, esta negociación tiene como límite el respeto a los principios del artículo 33 TRLEBEP, en especial, principio de legalidad y de cobertura presupuestaria, de modo que la conclusión de la negociación no puede dar lugar a resultados no previstos o no deseados por la Ley 20/2021.

### 3. ¿Es necesario hacer un Plan de Ordenación de RRHH?

El Artículo 69 del TREBEP nos proporciona una importante herramienta para hacer frente a procesos de planificación y ordenación de los RRHH. Este proceso de estabilización, que es de gran impacto en nuestra organización, precisa realizar un análisis de la situación real de la plantilla y de la temporalidad de la misma, sus causas y situaciones, definir los objetivos particulares de la estabilización en cada organización, diseñar acciones, planificarlas y encajar en ella las necesarias medidas excepcionales como las que establece el articulado incorporado. Si bien no es algo obligado, si sería recomendable encajar todo el proceso de estabilización en un plan global de ordenación.

---

En el supuesto de que estemos ejecutando un plan anterior, deberíamos probablemente rediseñarlo, porque las modificaciones normativas pueden alterar algunas de las acciones aprobadas; por ejemplo, si el plan contempla sistemas de selección para plazas concretas que ahora se pueden ver modificados, debería adaptarse a las disposiciones de la Ley 20/2021 en la medida en que así resulte de la norma.

#### **4. En el caso de hacer un Plan de Ordenación de RRHH ¿Qué elementos deberíamos incorporar?**

El primer y básico elemento del Plan de Ordenación de RRHH como instrumento para abordar el proceso de estabilización es el de realizar un análisis de la situación actual de la plantilla, especialmente en relación con la temporalidad, pero también un análisis de la evolución de las necesidades a corto medio y largo plazo de los puestos susceptibles de ser incluidos en la estabilización, su ajuste de ésta a las necesidades de la organización y/o el impacto que las previsiones de jubilación puedan suponer en la misma.

En base al análisis anterior, deben establecerse los objetivos particulares con que aborda la organización el plan de estabilización, y a ser posible incardinarlos en líneas estratégicas de la legislatura y en los propios objetivos establecidos en la Ley 20/2021.

Establecidos estos objetivos, deberían explicarse y motivarse los criterios seguidos para la identificación de las correspondientes plazas objeto de estabilización, su naturaleza o las decisiones adoptadas sobre su naturaleza (por ejemplo, convocar plazas funcionariales en supuestos en que están ocupadas por personal laboral) y su asignación a los distintos procesos selectivos que se van a realizar para ejecutar dicha estabilización tal y como exige la Ley 20/2021, a efectos de la convocatoria de la correspondiente Oferta de Empleo Público.

Asimismo, el Plan debe establecer las acciones que se van a realizar, que en este caso vendrían dadas por establecer las características de la Oferta, la tipología de puestos, si hay promoción interna o reserva a personas con discapacidad, etc.

El Plan debe definir también que procesos selectivos se van a realizar (concurso, concurso-oposición de estabilización, concurso-oposición normalizado), y cuales van a ser las líneas que van a definir cada una de ellos.

Finalmente, el Plan puede contener o prever medidas complementarias excepcionales, relacionadas, por ejemplo, con el sistema de ordenación de listas, etc.

Conviene recordar la obligatoriedad de negociar el Plan de Empleo, algo que no altera las previsiones de la Ley 20/2021.

Es preciso recordar, además de la propia existencia del Plan como instrumento de ordenación, que el artículo 70.3 del TRLEBEP también permite que en el marco de la aprobación de una oferta de empleo público se puedan contener medidas derivadas de la planificación de recursos humanos, de modo que, caso de no existir Plan, en el instrumento de aprobación de la Oferta sería conveniente incluir todos o parte de los aspectos antes señalados.

**5. ¿Esta Ley afecta también a cuerpos que tienen su propia normativa de acceso, tales como policía, bomberos/as o funcionarios con habilitación de carácter nacional (FHN?)**

En lo que a FHN se refiere, y aún cuando la cuestión es claramente objeto de debate, entendemos que la Ley 20/2021 puede ser de aplicación a los FHN. Conviene tener en cuenta que de acuerdo con lo que dispone el artículo 92.5 de la Ley de Bases del, Régimen Local corresponde al Estado “La aprobación de la oferta de empleo público, selección, formación y habilitación de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional corresponde al Estado, a través del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, conforme a las bases y programas aprobados reglamentariamente.” Dado que en este caso es el Estado quien ha regulado la estabilización, y es al tiempo competente para determinar el proceso selectivo (a diferencia de las policías locales, que corresponde a las CCAA, cuestión competencial), y no ha previsto nada específicamente sobre los FHN, es posible interpretar que cabría que les afectará la estabilización.

Ahora bien, conviene señalar que la competencia para la selección de FHN corresponde al Estado (y a la Comunidad Autónoma del País Vasco en su ámbito territorial de acuerdo con la Disposición Adicional Segunda, punto 7, también de la Ley de Bases del Régimen Local), de modo que es a estas autoridades competentes a las que corresponde, en su caso, realizar la oferta de empleo público de estas plazas, correspondiendo a los Ayuntamientos la provisión de los puestos reservados conforme a los procedimientos señalados en la propia Ley de Bases.

Conviene tener en cuenta este hecho, esto es, que los Ayuntamientos no convocan plazas de FHN porque no les corresponde a ellos competencialmente incluir en sus ofertas de empleo público potenciales casos de personal interino desempeñando interinamente puestos reservados.

En cuanto al segundo colectivo citado, las policías locales tienen normas específicas con rango de Ley que regulan su sistema de acceso y promoción. Sin embargo, la existencia de plazas que pudieran atender a alguna de las tipologías previstas en la Disposición Adicional 6ª o la Disposición Adicional 8ª de la Ley 20/2021 puede llevar a plantear a una administración la duda sobre si el acceso a plazas de policía local debe realizarse por un sistema de concurso o por el de concurso-oposición.

La Ley 20/2021 recuerda en su artículo 2 que sus previsiones relativas al proceso selectivo se aplican “Sin perjuicio de lo establecido en su caso en la normativa propia de función pública de cada Administración o la normativa específica”. A su vez, el artículo 3.2 TRLEBEP señala que los cuerpos de policía local se rigen, además de por dicha norma, por la legislación de las comunidades autónomas, excepto en lo establecido para ellos en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. La competencia sobre selección de policías locales corresponde a las CCAA, tal y como se desprende del artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por tanto, debemos distinguir dos ámbitos de aplicación directa de la Ley 20/2021 para las policías locales:

- El de la tasa de reposición específica y adicional de estabilización, en que las disposiciones de la Ley 20/2021 son plenamente aplicables como lo son las



previsiones para determinar la tasa de reposición o para la elaboración de las Oep en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

- El del proceso selectivo que haya de seguirse para ejecutar esa tasa de reposición específica, que corresponde a las CCAA. Debe señalarse que algunas CCAA están interpretando la aplicación directa de la Ley 20/2021, por lo que en estos casos deberá seguirse el criterio establecido por ellas, como administración competente.

En cuanto a los bomberos, este colectivo no está exceptuado de la aplicación del régimen general previsto para el empleo público en el TRLEBEP, por lo que les sería de aplicación las previsiones de la Ley 20/2021 en tanto que sus previsiones tienen el carácter de normativa básica, sin perjuicio de las particularidades que puedan resultar de la normativa de desarrollo de las CC.AA.

**6. ¿Cuál es la fecha de referencia a los efectos de considerar que una vacante ocupada por una persona de forma interina o temporal por personal con una relación de esta naturaleza se ha producido con anterioridad al 1 de enero de 2016?**

El artículo 2.2 de la Ley 20/2021 establece que las ofertas de empleo que articulen los procesos de estabilización contemplados en el apartado 1, así como el nuevo proceso de estabilización, deberán aprobarse y publicarse en los respectivos diarios oficiales antes del 1 de junio de 2022 y serán coordinados por las Administraciones Públicas competentes.

El epígrafe anterior, el 2.1., cuando habla de la autorización de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá 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**.

La **DA 6ª**, al referirse a las plazas que se deben convocar por el sistema de concurso, aquellas que hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016, establece que **también deben reunir los requisitos establecidos en el artículo 2.1**, es decir que “ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a **31 de diciembre de 2020**.”

La **DA 8ª** nos **amplía la oferta** de los procesos de estabilización contenidos en **la disposición adicional sexta**, incluyendo en sus convocatorias cualquier plaza vacante, de naturaleza estructural, no incluida en la DA6, siempre que esté ocupada por personal con una relación temporal como funcionario interino o laboral temporal anterior al 1 de enero de 2016. Entendemos que esta relación temporal debería ser continuada, en dos o más puestos, y que estos deberían ser en puestos de una misma categoría, cuya antigüedad pudiera ser computable en el concurso.

**7. ¿Qué tipo de convocatoria corresponde a las plazas vacantes que se han generado a partir del 01/01/2016?**

Las vacantes generadas entre el 1/01/2016 y el 31/12/2020 ocupadas de forma interina, aunque sea de forma continuada cuyo actual ocupante no tenga acreditada una antigüedad anterior al 1/01/2016 serían objeto de una oferta específica y una convocatoria con las características que se establecen en el artículo 2 de la Ley 20/2021.

Las vacantes que se hayan generado a partir del 01/01/2021 conformaría la OPE normalizada, fuera ya del plan de estabilización.

Uno de los principales retos que se nos plantean a las AALL es hacer frente a un procedimiento extraordinario, urgente y masivo de estabilización a la vez que atendemos las necesidades de carrera profesional - promoción y provisión - y convocar las ofertas de empleo de las plazas vacantes que no cumplen con los criterios para incorporarse en el de estabilización antes de que se cumplan los tres años.

Ante este reto, y en función de la situación de cada entidad, una opción es aprobar una OPE con todas las vacantes que establezca cupos de plazas en función de si serán objeto de cobertura por unos u otros procesos (concurso estabilización, concurso-oposición estabilización, concurso-oposición normalizado, provisión, promoción interna, reserva a discapacidad. Cada cupo estará, después, asignado a una convocatoria y a unas bases concretas.,

**8. ¿Qué tipo de OPE y convocatoria correspondería a las plazas ocupadas por personal temporal con dotación presupuestaria y ocupadas ininterrumpidamente entre el 01.01.2018 y el 29.12.2021, considerando que estarían fuera de los plazos para los procedimientos de estabilización? O dicho de otra forma: ¿qué sucede con el personal contratado entre ese mismo periodo al que no le aplica el artículo 1 (ni OPE extraordinaria, ni proceso de estabilización, ni compensación económica transcurridos tres años)**

Todo aquello que no pueda integrarse en la OPE de estabilización debe ofertarse por los procedimientos habituales de concurso-provisión u oferta de empleo (libre, discapacidad, promoción interna).

Es importante tener en cuenta que el plazo máximo para las nuevas interinidades es de 3 años, por lo que no conviene dilatar en el tiempo la aprobación de estas ofertas y sus respectivas convocatorias.

También es importante que estas convocatorias, que no son de estabilización, rompan con este modelo, que no sean continuistas y que se ajusten al máximo a los principios de igualdad, mérito y capacidad, procurando que el diseño de esos procesos tenga como resultado la incorporación del personal más competente, con el talento que la administración necesita.

**9. ¿En los procesos de estabilización hay que reservar plazas convocadas a cupo de discapacidad?**

Debemos diferenciar si nos encontramos ante un proceso derivado de la aplicación del artículo 2 de la Ley 20/2021 o de los derivados de las DA 6ª y DA 8, esto es, procedimientos de concurso-oposición o procedimientos sujetos a concurso.

Tal y como señalan 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” aprobados por la Secretaría de Estado de Hacienda:

*“Sin perjuicio de lo que establezca la normativa de aplicación en cada ámbito, se entiende que en el caso de los procesos de la disposición adicional sexta y octava de la Ley, al tratarse de procesos por concurso como proceso excepcional, por una sola vez, la convocatoria de las plazas se realizará con carácter general para igual valoración de los méritos objetivos fijados en el apartado 3.4.2 para todas las personas aspirantes.*

*No obstante en el proceso de estabilización al amparo del artículo 2.1 de la Ley, es de aplicación la normativa básica que establece el que en las ofertas de empleo público se reservará un cupo de plazas para personas con discapacidad, siempre condicionado a la compatibilidad con el desempeño de las tareas, por lo que puede haber supuestos en los que no exista este turno. De existir y quedar vacante algunas de las plazas convocadas en este turno se estará a lo que disponga al respecto la normativa de aplicación en cada administración pública en lo relativo a su posible acumulación.”*

En resumen, deberá respetarse la reserva de plazas para turno de discapacidad en los procesos para los que el artículo 2 prevé sistema selectivo de concurso-oposición, mientras que no será de aplicación en los procesos para los que se prevé como sistema de selección el concurso, previstos en la DA 6ª y la DA 8ª.

**10. ¿Y sería preciso respetar la reserva de plazas para promoción interna prevista en el artículo 169 del Texto Refundido de Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local?**

Entendemos que, para el presente y concreto proceso especial de estabilización, no sería de aplicación la previsión del artículo 169 del Texto Refundido de Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local. Para llegar a esta conclusión es preciso recordar que tan básico es el artículo 169 del Texto Refundido de disposiciones legales vigentes en materia de régimen local como la Ley 20/2021. Y plantear la existencia de una reserva a promoción interna afectaría directamente al objetivo previsto en la exposición de motivos de la Ley:

*“El objetivo de la reforma es situar la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8 por ciento en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas, actuando la reforma en tres dimensiones: adopción de medidas inmediatas para remediar la elevada temporalidad existente, articulación de medidas eficaces para prevenir y sancionar el abuso y el fraude en la temporalidad a futuro y, por último, potenciación de la adopción de herramientas y una cultura de la planificación para una mejor gestión de los recursos humanos. “*

---

A diferencia de las OEP ordinarias, en que la administración puede ordenar las plazas que convoca dentro de los márgenes de la tasa de reposición, en este caso las plazas vienen predeterminadas desde la Ley 20/2021. Hay que sacar “esas plazas” (en sentido genérico) y no el número de plazas que resulten de las vacantes por tasa de reposición conforme a las que libremente determine la administración convocante en función de sus potestades de auto organización (que en cierto modo ya ejerció al ocupar una plaza estructural, si bien de forma temporal). Este proceso de estabilización quedaría trastocado, así, si se actuara con reserva de plazas a promoción interna.

**11. ¿Deberían incluirse en la estabilización como plazas a estabilizar los puestos que se encuentren desempeñados mediante comisión de servicio, atribución temporal de funciones o habilitación por personal funcionario de carrera o laboral fijo?**

Entendemos que no. Una vez más debemos recordar que el objeto de la estabilización es el de reducir la temporalidad, y que lo que se convocan son plazas, no puestos. La comisión de servicios (o las habilitaciones) no son sino forma de provisión de puestos, y como tal sistema de provisión temporal de puestos debe considerarse la figura. Si la plaza que en origen se genera (plaza que por otro lado queda en reserva) es fija, ya sea como personal funcionario o laboral, faltaría el requisito de que nos encontremos con una plaza temporal, porque lo que es temporal es el puesto, no la plaza.

Pero, además, y desde un punto de vista estrictamente práctico, así parece desprenderse de 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 publicadas por la Secretaría de Estado de Función Pública, en tanto que a la hora de definir los méritos a valorar en fase de concurso llega a prever que éstos se refieran al desempeño en condición de personal interino, requisito éste que no cumpliría.

**12. Podría extenderse la previsión recogida en el artículo 2.1 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de inclusión en la actual oferta de las plazas procedentes de los procesos de estabilización correspondientes a las LPGE de 2017 y 2018, ofertadas y no convocadas, o convocadas y desiertas, respecto de las plazas de consolidación de empleo a que se refiere la Disposición Transitoria Cuarta del TREBEP que a su vez reúnan los requisitos de estabilización?**

Si no han sido ofertadas o incluso convocadas, entendemos que cumplen los requisitos de la DT6 y pueden subsumirse en la misma oferta de estabilización que esta.

A efectos de considerar posible la inclusión de plazas no convocadas en los procesos de estabilización previstos en las LPGE 2017 y 2018, y por criterio de prudencia, debe entenderse que no se ha convocado si no se ha abierto el plazo de presentación de instancias (el hecho que inicia la convocatoria), más aún cuando el propio artículo 2.1 indica que se podrán acumular cuando “habiéndose sido convocadas y resueltas, hayan quedado sin cubrir”.

- 13. Si publicada Oferta de Empleo Público antes del 31 de diciembre de 2021, en virtud del proceso de estabilización de empleo temporal recogido en el Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, y tras la convalidación del mencionado, donde se recoge la posibilidad de incluir en el proceso actual las plazas derivadas de los procesos de 2017 y 2018 no convocadas o convocadas y desiertas, se desea hacer uso de la misma ¿Deben incluirse nuevamente en la Oferta de Empleo Público de 2022 las plazas aprobadas en 2021?**

En primer lugar debemos puntualizar que la OEP derivada de la Ley 20/2021 no es OEP 2022, sino una OEP específica no vinculada a aquella. De hecho, la OEP 2022 puede aprobarse a lo largo de todo 2022 y la específica de estabilización debe ser publicada antes del 1 de junio de 2022.

En cuanto a la respuesta, en realidad es algo más problemático a nuestro modo de ver, dado que algunas plazas que según el RDL 14/2021 estarían en concurso-oposición, en la Ley 21/2021 podrían ser objeto de concurso, cambiando en consecuencia el proceso de ingreso. No se comparece bien que las estabilizaciones de las LPGE 2017 y 2018 no convocadas puedan tramitarse con esta estabilización, y no así las derivadas del RDL 14/2021. Obsérvese que el artículo 2.1 de la Ley es idéntico al 2.1 del RDL. Esto es, no se ha tenido en cuenta en la Ley 20/2021 los efectos del RDL 14/21.

En todo caso, entendemos que junto con la posibilidad de inclusión de la OEP derivada de la aplicación del RDL 14/2021 en la OEP de estabilización derivada de la Ley 20/2021 en los mismos términos que la propia Ley prevé para las estabilizaciones de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2017 y 2018, es posible también publicar un texto refundido que incluya las distintas convocatorias de estabilización, ajustando el procedimiento selectivo a aplicar a las previsiones de la Ley 20/2021, bien una nueva publicación aclaratoria de la OEP derivada del RDL 14/2021 que incorpore las previsiones de la Ley.

- 14. ¿Qué tiempo de no cobertura en una plaza por personal temporal es admisible para seguir entendiendo que ha “estado cubierta de forma ininterrumpida”?**

Si bien el artículo 2 de la Ley 20/2021 exige como requisito a efectos de su inclusión que las plazas *“hayan estado ocupadas de forma temporal e **ininterrumpidamente** al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020”*, parece generalmente asumido que este concepto debe **interpretarse de forma abierta** e incluir también como válidos determinados períodos en los cuales sin estar cubierto el puesto se considera que no suponen una interrupción a estos efectos. Por ejemplo, aquellos períodos en los que podamos justificar como consecuencia de la necesidad de llevar a cabo los trámites administrativos correspondientes, como puede ser el nombramiento de un nuevo funcionario o laboral tras el cese del anterior, e incluso tener que convocar un proceso selectivo al efecto.

Así, por ejemplo, se consideró en los criterios comunes de aplicación a los procesos de estabilización derivados de la aplicación de la LPGE para 2017, dictados desde La secretaria de Estado para la Función pública y publicados por la FEMP (<http://femp.femp.es/files/566-2279-archivo/Criterios%20Acuerdo%20Estabilizacion%20definitivo.pdf>), que interpretan

---

que “*Se considera que no suponen una interrupción a estos efectos los periodos menores de tiempo en los que la plaza haya estado vacante como consecuencia de la necesidad de llevar a cabo los trámites administrativos correspondientes, como puede ser el nombramiento de un nuevo funcionario o laboral tras el cese del anterior.*”.

**15. ¿Es posible incluir en la oferta de estabilización de la Ley 20/2021 aquellas plazas correspondientes a puestos de trabajo desempeñados por empleados temporales en situación de excedencia con derecho a la reserva del puesto de trabajo, cuando no se ha cubierto el puesto de trabajo?**

Aunque exista reserva del puesto de trabajo, debemos recordar que el objetivo de los procesos de estabilización no es consolidar la situación de los empleados públicos de la organización, sino terminar con una situación irregular de aquellos puestos de trabajo desempeñados de forma temporal y que obedecen a necesidades estructurales de la Administración hasta dejar la temporalidad por debajo del 8%.

En situación de excedencia podemos entender que ha existido interrupción, y debemos prestar atención a si se han realizado las actuaciones conducentes a la cobertura del puesto de trabajo durante la ausencia del empleado público, o si, por el contrario, ha existido un período de tiempo suficiente sin que el puesto haya sido cubierto, y que indique la falta de necesidad real del mismo. De este modo, el concepto de interrupción deberá ponerse en una balanza con el de necesidad estructural del puesto de trabajo, y si ha existido dotación presupuestaria ininterrumpida, tal y como exige el artículo 2.1 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre.

**16. ¿Se incorporan a la oferta las plazas del personal declarado indefinido no fijo mediante sentencia a 31 de diciembre de 2020?**

Dependerá del caso concreto. En principio, y dada la declaración de indefinido no fijo, se presupone en la contratación que dará lugar a la plaza afectada que cumple en principio con los requisitos de que la plaza cuente con cobertura presupuestaria, y que es necesaria naturaleza temporal, de ocupación ininterrumpida y naturaleza estructural. No obstante, además de estos requisitos, el artículo 2 de la Ley 20/2021 exige que la plaza haya sido ininterrumpidamente ocupada con anterioridad al 1 de enero de 2016, con independencia de la modalidad (o situación) de la contratación. Esto implica que, con independencia de la fecha en que se haya declarado la condición de indefinido no fijo, si el origen de la plaza como plaza estructural es anterior al 1 de enero de 2016 la plaza deberá incorporarse a alguno de los procesos de estabilización, según la fecha desde la que existe la plaza.

De no cumplirse los requisitos recogidos en el artículo 2.1 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre (puesto que la declaración de indefinido no fijo mediante sentencia podría obedecer a una contratación laboral temporal en fraude de ley, o a una concatenación de contratos temporales, y no coincidir con el período de tiempo recogido en la Ley) podrán incluirse en oferta de empleo público ordinaria, sin necesidad de tasa de reposición, puesto que, de conformidad con el artículo 20.Uno.6 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022: 6. *No computarán para la tasa de reposición y, por tanto, no se tendrán en cuenta para su cálculo: (...) c) Las plazas correspondientes al personal declarado indefinido no fijo por sentencia judicial.*

**17. En el caso de que haya existido una subrogación de una unidad productiva autónoma y haya personal susceptible de ser considerado indefinido no fijo sin sentencia.**

Partamos del hecho de que las previsiones de la Ley 20/2021 son aplicables en general a cualquier parte del sector público, y de que la inclusión de una plaza en la oferta de empleo público de estabilización que resulta de dicha Ley depende no tanto de la declaración formal de su carácter de indefinida no fija sino del resto de condiciones previstas en su artículo 2. Por tanto, siempre que la solución legal a la irregularidad en la contratación no sea la fijeza, en principio debería considerarse que la plaza susceptible de ser incluida en estabilización deberá incorporarse en la correspondiente oferta de empleo público, en este caso, en la administración pública que se subroga en la relación laboral.

Esta disyuntiva (si el fraude en la contratación conllevaría en la empresa de origen la condición de fijo o la declaración de la persona afectada como indefinida no fija) nos lleva a tomar en consideración las consecuencias de la reciente sentencia 270/2022 de 28 de enero de 2022 la Sala de lo Social del Tribunal Supremo.

La STS 270/2022 trata del caso de indefinidos no fijos subrogados o personas que pudieran ser consideradas como indefinidos no fijos por fraude en la contratación temporal (y que por tanto, se mantienen en tal situación en el momento de la subrogación), sino del caso en que una relación fija pasaba a ser considerada como relación indefinida no fija al ser integrada en una administración, cambiando con ello la naturaleza de la relación laboral de fija a indefinida no fija, que es lo que declara el TS que no cabe. Por tanto, en ese caso, si la persona a subrogar fuera fija en una empresa que no forme parte del sector público, o la sanción al fraude en su contratación temporal fuera la declaración de fijeza (algo que sería lo aplicable en el caso de que la empresa, como se ha indicado, no perteneciera al sector público, no procedería incluirla en una oferta de empleo público por estabilización, sino la consecuencia prevista en la citada STS 270/2022.

Si la situación se planteara en una empresa pública (o en un OOAA, o cualquier figura del sector público), el concepto de indefinido no fijo propio del empleo público sería plenamente aplicable, sin que cupiera por tanto la conversión directa a fija de la persona contratada en fraude de contratación. Así viene entendiéndolo el TS desde la sentencia 472/2020 de 18 de junio de 2020 del Pleno de la Sala de lo Social en recurso para la unificación de la doctrina en el sentido de considerar como indefinida no fija la relación temporal fraudulenta también en las empresas públicas, jurisprudencia recogida por sentencias posteriores (así, se pueden citar las de 17 de septiembre de 2020, de 18 de mayo de 2021 o la más reciente de 16 de noviembre de 2021).

Esto supondría que si la plaza en que se subroga una administración es INF o es temporal en fraude de contratación o cumple con los requisitos del artículo 2 (y por tanto, en la práctica estaría en situación de fraude en la contratación), la plaza debería estar sujeta a estabilización, y la convocaría la entidad que se ha subrogado en la relación.

**18. Las plazas de naturaleza fija discontinua (ejem. monitores deportivos) ¿Han de incorporarse a la oferta de estabilización?**

Si, siempre que las citadas plazas cumplan con los requisitos (esto es, plazas de naturaleza estructural, dotadas presupuestariamente, y que se encuentren o no dentro de las plantillas y relaciones de puestos de trabajo y que hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020). En este sentido la DA 8ª de la Ley 20/2021 dispone que *“Adicionalmente, los procesos de estabilización contenidos en la disposición adicional sexta incluirán en sus convocatorias las plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con una relación, de esta naturaleza, anterior al 1 de enero de 2016.”*

Debe señalarse, además, que para aquellas situaciones no susceptibles de ser incorporadas a la estabilización, la disposición adicional cuarta del RDL 32/2021 prevé la posibilidad de solicitar y obtener del Ministerio de Hacienda y Función Pública una tasa de reposición específica.

**19. ¿Y los Educadores Infantiles de las Escuelas Infantiles Municipales contratados durante el curso escolar, correturnos, etc...? contratados ininterrumpidamente con anterioridad a 1/1/2016 que luego han pasado a ocupar plazas creadas con posterioridad a 1/1/2018.**

En este caso habría que indicar que ha habido una dotación presupuestaria ininterrumpida, que finalmente se ha traducido en una necesidad estructural. En aplicación de la DA 8ª cabría incorporarlas.

**20. Una plaza que por su naturaleza y funciones es de funcionario y la ocupa un laboral indefinido, ¿Cómo ha de ofertarse, directamente de funcionario o, de personal laboral fijo y después realizar un proceso de funcionarización?**

Aún cuando cabría tanto ofertar como laboral, parece razonable y hasta lógico convocar la plaza como plaza funcionarial si la naturaleza real de la plaza lo es, si bien en el expediente correspondiente o en los criterios que conformen la oferta de estabilización o en el Plan de Empleo en que se enmarquen debe quedar rastro del criterio seguido para convocar estas plazas con naturaleza funcionarial.

En lo práctico, algunas administraciones que convocaron en su momento procesos de funcionarización, si, por cualquier causa (que el trabajador no hubiera querido funcionarizarse o que éste no cumpliera con los requisitos exigidos) una fórmula utilizada ha sido crear el puesto de naturaleza funcionarial y adscribir al mismo al laboral indefinido. En la RPT, en el apartado observaciones, se puede indicar que la cobertura lo es mediante una persona con la condición de laboral indefinido y hasta la extinción de la misma. De esta forma, una vez ésta se extinga, la plaza quedaría para cubrirse bajo el procedimiento que la administración haya determinado.

Así de hecho y pacíficamente se entendió, además, en los Criterios comunes para la aplicación del proceso de estabilización derivado de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2017, que en su apartado señalaban: *“2. Características de las plazas a computar, se indica que: “En el supuesto de que se estén*



*desempeñando por parte de persona laboral temporal puestos a los que se les haya encomendado el ejercicio de potestades públicas o que se correspondan con funciones propias de cuerpos o escalas de funcionarios, estas plazas serán computadas como plazas a convocar para personal funcionario del cuerpo o escala correspondiente, previa modificación de la RPT. Estas actuaciones serán objeto de negociación colectiva. En estos supuestos podrán reconocerse como méritos los servicios prestados como personal laboral en dichas funciones.”*

Aún es más, la ley de empleo público de Galicia (ley 2/2015) obliga crear y convocar las plazas afectadas por una sentencia firme de laboral indefinido no fijo como plazas de funcionarios con carácter general. Contempla excepciones muy limitadas. El TSJ de Galicia lo ha confirmado.

En esta ocasión, la Ley 20/2021, de 28 de diciembre permite, además, que las plazas a incluir en los procesos de estabilización no se encuentren reflejadas en la RPT. Por lo tanto, de encontrarse personal laboral desempeñando puestos de trabajo propios de personal funcionario, las plazas a incluir en el proceso deberían ser de funcionario. No obstante, deben quedar claros en el expediente (plan de empleo, criterios para la aprobación de la OEP de estabilización) los elementos que determinan que se convoque como plaza funcional estas plazas ocupadas por personal laboral para permitir una correcta identificación de la plaza y su trazabilidad (algo que puede o debe incluirse en la comunicación individualizada que pueda realizarse a la persona cuya plaza se incorpora a OEP de estabilización, conforme recomiendan en 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” de la Secretaría de Estado de Hacienda), así como adecuar la RPT e instrumentos de ordenación al carácter funcional de la plaza tal y como antes se ha indicado.

**21. Cuando un/a empleado/a desempeña funciones distintas de la plaza que ocupa (ejem. Aux. administrativo/a / Administrativo/a, Administrativo/a / Técnico/a (grupo B, subgrupo A2), Peón / Oficial de Segunda o de Primera), ¿Qué plaza es la que ha de ofertarse, la que ocupa o la que efectivamente desempeña? y, en su caso, ¿Cómo se acreditará estas funciones para el concurso?**

Si la persona afectada desempeña efectivamente funciones como contratado en una categoría diferente a la de su contrato, sería la plaza correspondiente a sus funciones efectivas la que deberíamos ofertar, ya que es esa la plaza estructural y cuyas funciones se están desempeñando. El problema es que en la fase de concurso la persona ocupante no obtendrá una puntuación salvo que esas funciones estén reconocidas funcional, administrativa y remunerativamente mediante una resolución del órgano competente y con una fecha de efectos.

En algunas ocasiones, por razones estratégicas, prácticas o de dificultad de acreditación, por no cumplirse los elementos de reconocimiento señalados, puede ser más adecuado, no obstante, sacar a oferta la plaza en la que la persona está nombrada y, posteriormente, plantear procesos de carrera (promoción interna, por ejemplo).

**22. En relación con lo establecido en la Disposición Adicional Octava de la Ley 20/2021 ¿Cómo interpretamos “plazas vacantes de naturaleza estructural ocupadas de forma temporal por personal con una relación, de esta naturaleza, anterior al 1 de enero de 2016.”?**

Este tema se aconseja enfrentarlo en dos fases:

La primera es que solo puede afectar a plazas que están vacantes, que tienen naturaleza estructural. Es decir, no valen todas las plazas ocupadas por personal interino. Aquí la organización tiene mucho que decir, tiene que determinar si esa plaza es o no estructural

La segunda tiene que ver con las características de la persona que ocupa la plaza. Tiene que tener un contrato o nombramiento de naturaleza temporal - bien contratado/a laboral temporal, bien funcionario/a interino/a -, lo que deja fuera al personal estable que esté desempeñando el puesto en figuras como la comisión de servicios o la adscripción a cargo superior.

La siguiente disquisición es si esta relación debe computar sólo en la administración en la que se está desempeñando el puesto o también vale si esa persona ha estado como temporal también en otras administraciones. También hay quien se plantea si a la hora de computar plazos de relación temporal anterior al 1/01/2016 serían válidas relaciones en plazas de otras categorías, escalas o grupos siempre que fuesen temporales.

Teniendo en cuenta que esta DA8 se incluyó para dar una respuesta a colectivos como el del profesorado, que ocupan durante el curso escolar vacantes de la misma categoría durante el período escolar y que cambian cada año de puesto, considerando que llevar a concurso una plaza en la que alguien no haya generado un mínimo de experiencia valorable es contraproducente para el mismo, vemos coherente circunscribir el cómputo al tiempo que se lleve desempeñando puestos de la misma categoría, o dotaciones del mismo puesto, en la misma administración.

**23. ¿Son de aplicación las disposiciones de la Ley 20/2021 sobre estabilización al personal del sector público institucional que no es administración pública, tales como empresas mercantiles públicas?**

Claramente sí, de conformidad con lo que establece la disposición adicional séptima de la propia Ley.

**24. ¿Debe incluirse en la estabilización plazas que en principio cumplen los requisitos del artículo 2 de la Ley 20/2021 pero no están creadas en la plantilla ni en el anexo, o es preciso crear la plaza antes de incluirla en la OEP?**

El artículo 2.1 de la Ley, al definir el alcance del proceso de estabilización, señala:

*Adicionalmente a lo establecido en los artículos 19.uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, y 19.uno.9 de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá 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 hecho de que no exista formalmente creada una plaza no es incumplimiento de un requisito esencial para que la misma se excluya de ser incluida en el proceso de estabilización, pues de hecho se debería incluir estas “plazas de hecho” siempre que cumplan el resto de requisitos, estos sí esenciales, que son el carácter estructural, que hayan sido ocupadas ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores al 31 de diciembre de 2020, y que se encuentren dotadas presupuestariamente.

El mero hecho del desempeño ininterrumpido de las funciones, la mera existencia de la contratación durante largo tiempo, determina a priori que estemos ante plazas “de hecho” estructurales. En cuanto a la existencia de dotación presupuestaria, la norma no parece exigir la existencia de dotación específica para la plaza en el presupuesto para su inclusión en la OEP de estabilización, sino que la existencia de la misma pueda rastrearse presupuestariamente, algo que por otro lado existe o debe existir en tanto que el contrato temporal que se sucede en el tiempo, y que tiene ese carácter estructural, debe contar con dotación o sustento presupuestario. Otra interpretación pondría en cuestión el objetivo final y justificativo de la norma que no es otro, como determina el punto 4 del ya citado artículo 3, que “La tasa de cobertura temporal deberá situarse por debajo del ocho por ciento de las plazas estructurales”.

No obstante, es evidente que la existencia misma de la plaza facilita la comprensión de su incorporación a la OEP de estabilización, por lo que es claramente recomendable que se creen antes de su aprobación, como asimismo el correspondiente puesto, sin olvidar no obstante que el objetivo es que estas plazas se incluyan en la OEP y se puedan convocar, y que la existencia o no de las mismas en la plantilla no puede o debe ser excusa para que no se incluyan si cumplen con los requisitos.

Por tanto y a modo de conclusiones:

a) La inexistencia de una plaza en la plantilla no se constituye como requisito esencial que impida que ésta, si cumple los requisitos esto sí esenciales (carácter estructural, existencia de cobertura presupuestaria de la relación, existencia ininterrumpida de esa plaza ya sea de derecho o de hecho desde un plazo determinado), pueda ser incluida en la oferta de empleo público que se derive de la tasa de reposición excepcional para estabilización del empleo público.

b) No obstante no ser impedimento para su inclusión en dicha Oferta de Empleo Público que la plaza esté formalmente creada o no siempre que se cumplan los requisitos que determinan, de hecho, su propia existencia, parece conveniente su formalización si fuera posible, y en todo caso deberá crearse formalmente antes de la convocatoria para su cobertura.

---

## TEMA CONVOCATORIA DE PROCESOS SELECTIVOS (Ley 20/2021)

---

**25. ¿Se puede limitar con requisitos el acceso a las convocatorias a personas que no sean de la propia administración?**

No, en ningún caso. Recurrir a la exigencia de requisitos que no puedan ser acreditados por una generalidad de aspirantes que puedan desarrollar correctamente el puesto de trabajo es causa de nulidad de la convocatoria. Otra respuesta supondría en la práctica la convocatoria de un procedimiento restringido que pugnaría con la jurisprudencia constitucional en relación con la convocatoria de este tipo de procedimientos.

**26. ¿Se puede limitar el acceso a las convocatorias a personas que ya tengan la condición de funcionario?**

No. Cualquier persona que cumpla con los requisitos debe poder participar en la convocatoria. No obstante lo anterior, no tendría sentido que personal funcionario de carrera del mismo cuerpo, escala, subescala y en su caso, clase y categoría se presentarán a la convocatoria. El proceso selectivo lleva en un primer lugar al nombramiento como personal funcionario de carrera en una determinada Escala/Subescala/Clase/Categoría y, en segundo término, a la adscripción a un puesto y un destino concreto. No sería posible nombrar a un funcionario dos veces en la misma Escala/Subescala/Clase/Categoría.

No obstante, si bien no es posible excluir la participación de estas personas, es posible modular el valor de su experiencia cara al concurso. En las “Orientaciones para la puesta en marcha de los procesos de estabilización”, la propuesta de valoración de méritos se restringe a los “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”, excluyendo, por lo tanto, la valoración de los méritos como personal funcionario de carrera.

**27. En un proceso de estabilización como este, con un carácter tan extraordinario, ¿Qué podemos hacer para asegurar que tras el proceso selectivo la persona nombrada toma posesión y se incorpora al servicio activo? ¿Sería posible limitar la opción de acogerse a una excedencia por desempeño de puestos en otra escala y que se quede vacante de nuevo la plaza?**

Siendo un proceso excepcional dirigido a la reducción de la temporalidad de plazas, quizás el Plan de Ordenación pudiera contener medidas que impidan que las plazas ofertadas y seleccionadas queden nuevamente libres, sin titular, tras la selección. En este caso, de producirse una excedencia sin reserva de puesto en el mismo momento

de la toma de posesión, incorporar la posibilidad de nombrar al siguiente aspirante con la misma condición que al primero.

Si el objetivo de la Ley 20/2021 y por tanto de la convocatoria es reducir la temporalidad y esta convocatoria se fundamenta en una ley que establece medidas extraordinarias para conseguir este objetivo, no tendría sentido la no cobertura reglamentaria de un puesto por, por ejemplo, excedencias por desempeñar puestos en otra administración.

**28. ¿En qué situación quedaría un proceso selectivo que, por cualquier causa, no pueda finalizarse antes del 31/12/2024?**

Aunque tenga carácter extraordinario, la fecha de finalización es taxativa. Ahora bien, esta afirmación merece algunas matizaciones.

De un lado, si el proceso está iniciado, no parece razonable que se puedan obviar los derechos de los aspirantes a ver finalizado el procedimiento.

Por otro lado, ese plazo puede verse afectado por impugnaciones judiciales, aún cuando los potenciales recursos no tengan efectos suspensivos por sí mismos. En este sentido, si el retraso en el desarrollo del procedimiento tiene una justa causa o motivación que lo justifique, y sólo durante el tiempo imprescindible para remover esa causa justa o motivación.

No obstante, si no se ha abierto ni siquiera la convocatoria, y no hay terceros afectados, podría entenderse caducada la OEP, en cuyo caso, la situación de las plazas y sus ocupantes se verían comprometidos, ya que tras la aprobación de la Ley 20/2021 no aparece posible la continuidad de personal que pueda estar en fraude de contratación

**29. ¿Es posible valorar en el concurso, como experiencia diferenciada del resto de administraciones y/o entidades públicas, la prestada por la persona empleada en su propia entidad?**

Sí. El problema no es tanto valorar la experiencia en la propia administración o en diferentes dotaciones del mismo puesto, como en el peso que ello pueda tener en el conjunto del concurso. En el País Vasco, por ejemplo, su Ley 7/2021, de 11 de noviembre, de los cuerpos y de las escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en su DA1<sup>a</sup>, establece el tope de esta valoración en un 20% de todo el proceso selectivo.

Las "Orientaciones para la puesta en marcha de los procesos de estabilización" se establecen pautas al respecto del concurso que incluyen los méritos en la propia entidad, tanto con carácter general, como los desempeñados en la misma categoría profesional que la ofertada:

- 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 otros cuerpos o escalas o como personal laboral temporal en la categoría profesional adscritos a la Administración convocante.

### **30. ¿Qué sistemas selectivos se pueden utilizar en las ofertas de estabilización Procesos derivados del artículo 2 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre**

El sistema selectivo previsto para los supuestos incluidos en el artículo 2 de la Ley 20/2021 será el de concurso-oposición, con los siguientes parámetros generales de acuerdo con lo que ha venido a establecer, como criterio o recomendación, las Orientaciones para la puesta en marcha de los procesos de estabilización publicadas recientemente por la Secretaría de Estado de Función Pública.

- (i) Fase de oposición.
  - De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, los ejercicios en la fase de oposición podrán no ser eliminatorios, en el marco de la negociación colectiva establecida en el artículo 37.1 c) del TREBEP.
  - Con independencia de que los distintos ejercicios puedan no ser eliminatorios, en todo caso deberá fijarse la puntuación directa mínima para superar la fase de oposición.
  - La fase de oposición se valorará con un 60% de la puntuación total.
  - El número de aprobados en la fase de oposición será el de las personas que hayan superado la misma, aun cuando esta cifra exceda del número total de plazas a cubrir.
- (ii) Fase de concurso
  - De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.4 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, la fase de concurso tendrá una valoración de un 40% de la puntuación total, en la que se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate.
  - Los puntos obtenidos en la fase de concurso no se pueden utilizar para superar la fase de oposición.
  - Si la fase de concurso se celebra en primer lugar, no puede tener carácter eliminatorio.
  - En la fase de concurso se valorará servicios prestados a la Administración, pero también se podrá valorar otro tipo de méritos profesionales o académicos.
- (iii) Valoración de méritos
  - Dadas las características del proceso de estabilización previsto por el artículo 2 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate, de modo que deberá existir una graduación que permita valorar en mayor medida los servicios prestados en la misma categoría o cuerpo y que podrán consistir en la valoración, con carácter orientativo, de los siguientes méritos objetivos:
    - 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 otros cuerpos o escalas o como personal laboral temporal en la categoría profesional adscritos a la Administración convocante.
- Servicios prestados como personal funcionario interino en cuerpos y escalas o 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 la posesión de titulaciones académicas o profesionales oficiales de nivel igual o superior distintas a la requerida para el acceso al cuerpo, escala o categoría correspondiente.
  - Por los 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 funciones en el cuerpo o escala o en la categoría profesional a la 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.

**31. ¿Qué sistemas selectivos se deben utilizar en las ofertas de estabilización Procesos derivados de las Disposiciones Adicionales 6ª y 8ª de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre?**

El sistema será el de concurso de valoración de méritos (de acuerdo con los artículos 61.6 y 61.7 del TRLEBEP) y consistirán en la valoración, al menos, de

- Valoración de méritos
  - Dadas las características del proceso de estabilización previsto por el artículo 2 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, se tendrá en cuenta mayoritariamente la experiencia en el cuerpo, escala, categoría o equivalente de que se trate, de modo que deberá existir una graduación que permita valorar en mayor medida los servicios prestados en la misma categoría o cuerpo y que podrán consistir en la valoración, con carácter orientativo, de los siguientes méritos objetivos:
    - a) Méritos profesionales, que supondrán un **máximo de un 60%** 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 otros cuerpos o escalas o como personal laboral temporal en la categoría profesional adscritos a la Administración convocante.
      - Servicios prestados como personal funcionario interino en cuerpos y escalas o 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 40%** de la valoración de la fase de concurso:

- Por la posesión de titulaciones académicas o profesionales oficiales de nivel igual o superior distintas a la requerida para el acceso al cuerpo, escala o categoría correspondiente.
- Por los 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 funciones en el cuerpo o escala o en la categoría profesional a la 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.

(Fuente: Orientaciones para la puesta en marcha de los procesos de estabilización.)

**32. Considerando que el proceso es abierto, ¿Podemos incluir una entrevista en el proceso de concurso para solventar situaciones de empate entre candidatos a un mismo puesto de trabajo?**

La entrevista es una de las más eficientes herramientas de selección, que precisa ser aplicada por personal especializado en el uso de la misma. Es una herramienta que se utiliza con gran frecuencia en el ámbito privado. En la administración, por el contrario, si bien está reconocida en el TREBEP y amparada por diferentes sentencias, es una herramienta proscrita. La razón es que cuando se ha utilizado, en ocasiones, se ha hecho de forma poco profesional, poco transparente y con fines inconfesables. Por esta razón no ha tenido el respaldo de representantes sindicales o del propio colectivo opositor.

Tampoco esta herramienta para la selección cuenta con consenso suficiente de la jurisdicción para su pacífica aplicación, que de hecho viene cuestionando su aplicación o elementos básicos para su validez como elemento de selección, especialmente cuando esta no es utilizada de forma profesional para la valoración de dimensiones conductuales relacionadas con el desempeño de puestos. En esta ocasión, la entrevista no parece tener ese fin.

Es paradójico que, en este contexto, desde la representación sindical se reivindique la utilización de esta herramienta en estos procesos.

Por otro lado, la entrevista debe ser técnicamente adecuada y suficientemente fundamentada tanto en su diseño como en los criterios para su corrección, además de aplicada con respeto al principio de igualdad que rige los procesos selectivos. En el caso de elemento de un concurso, definir la naturaleza y corrección es, además, especialmente complejo, por cuanto que puede ser fácilmente cuestionada.

Con estos antecedentes, no recomendamos recurrir a esta herramienta, la entrevista, porque la desvirtúa e hipoteca para futuros usos, porque generará una comprensible desconfianza en el colectivo opositor y porque sus resultados, en estas condiciones, tendrá difícil sustento en el ámbito contencioso-administrativo.



**33. ¿En los procesos convocados de acuerdo con la Disposición Adicional Sexta de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, afectaría a la naturaleza abierta del proceso de estabilización, recoger, como mecanismo de desempate, en primer lugar, la mayor puntuación obtenida en la experiencia profesional en la propia Entidad?**

El criterio lógico a efectos de establecer desempates atendiendo al marco normativo sería:

- Aplicación del Plan de Igualdad
- Número de días que sean válidos computados en la propia administración
- Número de días computados como válidos
- Fecha de nacimiento, formación u otros establecidos en las bases, según prioridades establecidas en el procedimiento.

---

## **TEMA CONTRATACIÓN TEMPORAL (Real Decreto-ley 32/2021)**

---

### **34. ¿Cómo afecta el RDL 32/2021 a los planes de empleo de carácter anual cuya contratación por los ayuntamientos se subvenciona desde las CCAA?**

Hay que diferenciar dos posibles escenarios, en función de la financiación del plan.

El principio general sería el de que no se pueden realizar otros contratos temporales que los previstos en la nueva redacción del artículo 15 ET, con las limitaciones a la duración máxima de los contratos y los problemas que generan las nuevas presunciones de fijeza que establece su punto 2 y especialmente su punto 5, en relación con la figura del contrato fijo-discontinuo que el RDL prevé como solución a la contratación temporal que se mantiene en el tiempo.

No obstante, la disposición adicional quinta del RDL 32/2021 ha venido a prever una particular contratación temporal no sujeta a los plazos del artículo 15 ET, siempre que la contratación venga vinculada a la ejecución de programas de carácter temporal financiada con fondos de la Unión Europea. Teniendo en cuenta que los planes de empleo en los que se enmarcan las subvenciones de las CCAA responden a esta particularidad generalmente, la contratación temporal para la ejecución de estos planes estará vinculada al periodo de ejecución establecida en la correspondiente orden que convoque la subvención.

No debe olvidarse, en todo caso, que la contratación necesaria para estos programas deberá respetar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Junto con estos escenarios, debe tenerse en consideración lo establecido en la disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Empleo aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2015 de 23 de octubre, que tras la nueva redacción dada por el RDL 32/2021 permite la contratación por un período máximo de doce meses, para los que el SEPE ya ha elaborado, dentro del modelo general de contratación temporal, un submodelo específico, al que se le han asignado los códigos 405 (a tiempo completo) y 505 (a tiempo parcial).

Las previsiones de esta Disposición Adicional novena se complementa con lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda del reciente Real Decreto-Ley 3/2022 de 1 de marzo, que permite una contratación de duración distinta “en todos los programas de políticas activas de empleo, con la duración prevista en las bases reguladoras, convocatorias o instrumentos jurídicos correspondientes, sin sujeción por tanto a la duración máxima de 12 meses, siempre que dichas bases reguladoras, convocatorias o instrumentos jurídicos estén aprobados antes del 31 de diciembre de 2021”.

**35. ¿Cómo afecta el RDL 32/2021 a las bolsas de empleo de los Ayuntamientos para cubrir necesidades temporales de contratación?**

Va a afectar, sin duda alguna, pero no va a ser fácil regularlo. Paradójicamente, la administración que dispone de listas se obliga a utilizarlas, respetando el orden de las mismas. Una reciente sentencia (STSJ C. Valenciana 15/2/22), declara nulo un acuerdo colectivo que limita el llamamiento en las bolsas de temporales para evitar el abuso de temporalidad. Entiende que es nulo un acuerdo firmado entre una sociedad autonómica empresarial (VAERSA) y los sindicatos más representativos para modificar el «Reglamento de Bolsas» con el objeto de que a los trabajadores que ya hayan trabajado para la empresa y que estén incluidos en la bolsa no se les llame de nuevo si, conforme a lo dispuesto en la legislación, su contratación excede los límites temporales previstos en aquella (siendo calificados temporalmente como «no disponible temporal»).

**36. En un Ayuntamiento pequeño, donde se producen escasas vacantes y es complicado disponer de tasa de reposición de efectivos, tras el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre ¿Cómo podrán atenderse necesidades estructurales que surjan a partir del 1 de enero de 2021, sin recurrir al nombramiento de interinos o contratación de personal laboral temporal?**

De tratarse de necesidades estructurales que correspondan a puestos de trabajo de funcionario de carrera, debemos acudir a las excepciones a la tasa de reposición recogidas en el artículo 20.Uno.6 de la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, o las que prevean futuras leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Tratándose de necesidades de personal laboral fijo se puede tener en cuenta además que el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, introduce una nueva tasa de reposición de efectivos en su Disposición adicional cuarta, al indicar que: *Los contratos por tiempo indefinido y los fijos-discontinuos podrán celebrarse cuando resulten esenciales para el cumplimiento de los fines que las administraciones públicas y las entidades que conforman el sector público institucional tenga encomendados, previa expresa acreditación. Sin perjuicio de la tasa de reposición establecida en la ley de presupuestos generales del Estado vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública.*

**37. ¿En qué casos podrán recurrir los Ayuntamientos a los contratos recogidos en la nueva Disposición adicional novena del Texto Refundido de la Ley de Empleo, introducida por el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre? ¿Qué podemos entender por programas de activación para el empleo?**

Sólo cabe acudir a los contratos previstos en dicha norma a través de los programas específicos de promovidos por las Comunidades autónomas, en tanto que a ellas corresponde la competencia para la ejecución de políticas activas de empleo en las que se enmarcan estos programas. No cabe por tanto una contratación de esta naturaleza para un programa de empleo de un Ayuntamiento, porque tal programa no se corresponde con lo que la citada DA9ª recoge, que expresamente es que estos

---

contratos sólo caben *“en el marco de los programas de activación para el empleo previstos en este texto refundido de la Ley de Empleo”*.

- 38. Dado el plazo transitorio que establece el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo para aquellos contratos de obra y servicio determinado concertados antes del 31 de diciembre de 2021 (tres años), si las plazas estabilizables estuvieran cubiertas temporalmente con contratos de esta naturaleza en situación de abuso de temporalidad ¿debe procederse a la extinción de estos contratos si llegado dicho plazo de tres años todavía no se hubiese procedido a la finalización del proceso de cobertura de dichas plazas?**

El uso abusivo y fraudulento de la contratación temporal de obra o servicio hace que, conforme los términos del artículo 15.3 y Disposición Adicional Decimoquinta del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (en la redacción previa al RDL 32/2021, y que regulaban la figura de este tipo de contrato) las relaciones laborales suscritas con esos trabajadores hayan devenido en indefinidas (en condición asimilable a la de indefinido no fijo) si bien, salvo sentencia judicial, no haya podido efectuarse dicha declaración en la Administración correspondiente.

En este sentido, ha de entenderse que la limitación que se establece en la Disposición Transitoria Tercera del RD Ley 32/2021 de pervivencia de los contratos para la realización de obra o servicio determinado hasta el plazo máximo de los mismos conforme a la normativa anterior a la entrada en vigor de la reforma laboral (tres años), ha de referirse a los contratos suscritos para la realización de obra o servicio determinados que, efectivamente, responden a una actividad con autonomía y sustantividad propia dentro de la actividad de la empresa, es decir, a aquéllos formalizados en cumplimiento estricto del ordenamiento jurídico que ampara su utilización, pero no a aquéllos en los que se haya producido un abuso de temporalidad por lo que estas relaciones laborales pervivirán hasta que finalicen los procesos de selección que se ejecuten, momento en el cual procederá, en su caso, la extinción de las mismas en los términos y condiciones exigidos por la legislación laboral.