

Por el Ayuntamiento de ----- se solicita informe relativo al proceso de estabilización derivado de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

ANTECEDENTES

El Ayuntamiento de ----- dirige al Servicio de Asesoramiento y Asistencia a Entidades Locales (SAAEL, en adelante) solicitud de informe, del siguiente tenor literal:

“Con relación a la Ley 20/2021, de 28 de diciembre SOLICITO nos remita informe aclaratorio de las siguientes cuestiones:

Qué puestos se consideran estructurales, teniendo en consideración que en este Ayuntamiento se prestan servicios de ayuda a domicilio, limpieza de infraestructuras municipales (vía pública, Colegio público y edificios públicos), socorristas, porteros piscina, peones y personal de mantenimiento de infraestructuras,), puestos que hasta la fecha vienen contratándose de forma temporal mediante Planes de activación de empleo y vinculadas las actividades a la subvenciones de esos planes.

¿Tienen que estabilizarse aquellos puestos que se encuentren ocupados de forma temporal antes del 1 de enero de 2005?

¿Se estabilizarían por la Ley 20/2021?

¿Les sería de aplicación la disposición transitoria cuarta del TREBEP?

¿Es optativa la forma de estabilización?”.

A los anteriores antecedentes, y solicitado informe por órgano competente, le son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PREVIO.- Con anterioridad a evacuar la opinión jurídica de los firmantes debe puntualizarse que no corresponde al SAAEL manifestarse específicamente sobre plazas determinadas, por lo que se procede a la emisión de un criterio general de aplicación, siendo tarea del ayuntamiento la concreción del mismo respecto de cada una de las plazas existentes.

PRIMERO.- El artículo 2.1 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público (en adelante, LRTEP), habilita para las entidades locales 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”*. Respecto de estas plazas se determina el desarrollo de un procedimiento de concurso-oposición, fijándose el desarrollo y forma de valoración de las distintas fases. Excepcionalmente, la disposición adicional sexta se refiere a la convocatoria especial de estabilización de empleo temporal de larga duración (anteriores a 1 de enero de 2016), por el procedimiento de concurso.

En ambos casos, la LRTEP se refiere a las plazas de naturaleza estructural, que cuenten con dotación presupuestaria. Deben darse simultáneamente ambas condiciones de manera que, según el artículo 2.5 de la Ley 20/2021, no podrá derivarse de estos procesos, en ningún caso, *“incremento de gasto ni de efectivos”*.

No se trata, pues, de puestos de trabajo, sino de plazas, y específicamente se desvincula del contenido de la relación de puestos de trabajo (RPT) la determinación de las plazas a estabilizar.

SEGUNDO.- En relación con el concepto de estructuralidad de las plazas, resulta particularmente esclarecedor el criterio sentado por la Secretaría de Estado de Función Pública en la Resolución de 1 de abril de 2022, que recopila 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. En su apartado 1.4, se señala lo siguiente:

“1.4. Concepto de plazas de naturaleza estructural

La tasa adicional que autoriza el artículo 2 y, por extensión, las disposiciones adicionales sexta y octava, incluirá las plazas de naturaleza estructural dotadas presuntamente.

Se entiende por plazas de naturaleza estructural aquellas relativas a funciones recurrentes que se integran 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.

Con carácter general, estas plazas se corresponderán con aquéllas destinadas al ejercicio de competencias propias de la Administración correspondiente. No obstante, especialmente en relación con la Administración local, podrán existir plazas de carácter estructural referidas al ejercicio de competencias que tengan delegadas, a través del instrumento jurídico oportuno. En estos casos, corresponderá la estabilización a la Administración que efectivamente realice la actuación, con independencia de que la financiación corresponda a otra Administración pública”.

En el supuesto planteado por el ayuntamiento, habrán de examinarse las circunstancias concurrentes para cada una de las plazas, a la hora de determinar si tienen o no naturaleza estructural. Así, no se considerarán estructurales aquellas plazas que responden al desarrollo de funciones meramente temporales o coyunturales, que no son propias del ayuntamiento y, por tanto, no se encuentran insertas en la estructura de la organización municipal, al no estar adscritas a actividades permanentes de la entidad.

TERCERO.- Sobre la obligatoriedad de estabilizar “*aquellos puestos que se encuentren ocupados de forma temporal antes del 1 de enero de 2005*”, se reitera que la Ley 20/2021 se refiere en todo momento a la estabilización de *plazas* (no de *puestos*).

Una vez precisado este punto, la respuesta a la cuestión debe partir de la consideración de que la Ley 20/2021 distingue dos procesos de estabilización:

- El artículo 2 de la Ley se refiere a la estabilización de las plazas estructurales que, cumpliendo el resto de los requisitos hayan estado cubiertas ininterrumpidamente de forma temporal desde antes del 01/01/2018.
- La disposición adicional 6ª de la Ley se refiere al proceso excepcional de estabilización de las plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

En consonancia con lo anterior, las plazas que hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida desde antes del 1 de enero de 2005 se encontrarán incluidas en el ámbito de aplicación de la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 siempre, claro está, que cumplan el resto de los requisitos del artículo 2.1 (básicamente, plazas de naturaleza estructural que, estén o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo, tengan dotación presupuestaria).

Además, el literal de la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 utiliza el término imperativo “*convocarán*”, al referirse al proceso excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración, que no parece compatible con la disponibilidad de la decisión de convocar o no las correspondientes plazas.

CUARTA.- Por lo que se refiere a la posibilidad de opción (por parte del ayuntamiento) entre la estabilización (al amparo de la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021) o la consolidación prevista por la disposición transitoria cuarta del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, TREBEP), es claro que dicha disposición transitoria no ha sido derogada por la Ley 20/2021.

Ahora bien, como queda señalado en el fundamento anterior, la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 está redactada en términos imperativos, por lo que su aplicación resulta de carácter obligado, según se deduce de la interpretación literal del sentido de sus palabras (tal como dispone el artículo 3.1 del Código Civil).

Este carácter imperativo de la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 vincula al ayuntamiento, determinando el deber de convocar mediante el sistema previsto en la citada norma aquellas plazas que reúnan los requisitos establecidos en ella, por encima de las previsiones de la disposición transitoria cuarta del TREBEP.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y fundamentos jurídicos, los que suscriben elevan las siguientes

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Con arreglo al criterio sentado por la Secretaría de Estado de Función Pública en su Resolución de 1 de abril de 2022, que recopila 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, se entiende por plazas de naturaleza estructural *“aquellas relativas a funciones recurrentes que se integran 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.*

Con carácter general, estas plazas se corresponderán con aquéllas destinadas al ejercicio de competencias propias de la Administración correspondiente. No obstante, especialmente en relación con la Administración local, podrán existir plazas de carácter estructural referidas al ejercicio de competencias que tengan delegadas, a través del instrumento jurídico oportuno. En estos casos, corresponderá la estabilización a la Administración que efectivamente realice la actuación, con independencia de que la financiación corresponda a otra Administración pública”.

En el supuesto planteado por el ayuntamiento, habrán de examinarse las circunstancias concurrentes para cada una de las plazas, a la hora de determinar si tienen o no naturaleza estructural.

SEGUNDA.- Las plazas que hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida desde antes del 1 de enero de 2005 se encontrarán incluidas en el ámbito de aplicación de la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 siempre que cumplan el resto de los requisitos del artículo 2.1 de la citada Ley.

La disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 está redactada en términos imperativos, por lo que su aplicación resulta de carácter obligado, según se deduce de la

interpretación literal del sentido de sus palabras (tal como dispone el artículo 3.1 del Código Civil).

El carácter imperativo de la disposición adicional sexta de la Ley 20/2021 supone que el ayuntamiento está obligado a estabilizar las plazas que cumplan los requisitos mediante la convocatoria excepcional de estabilización que contempla la citada disposición. Ello excluiría la opción del ayuntamiento por los procesos de consolidación a que se refiere la disposición transitoria cuarta del TREBEP.