



La Sra. Presidenta de la Mancomunidad \_\_\_\_\_, solicita un informe jurídico relativo a varias dudas sobre estabilización de la plaza de asesor jurídico de citada Mancomunidad.

## **ANTECEDENTES**

En su escrito de petición de informe dirigido a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales la Sra. Presidenta de la Mancomunidad \_\_\_\_\_ expone:

*“Dada lectura del escrito presentado por el Asesor Jurídico de la Oficina de Gestión Urbanística y Vivienda, de la Mancomunidad \_\_\_\_\_, D. \_\_\_\_\_, en el que solicitaba informe sobre varias cuestiones en relación a la plaza de Asesor Jurídico, toda vez que habían surgido algunas dudas sobre el procedimiento de estabilización de empleo temporal en la Mancomunidad \_\_\_\_\_. Los Sres. asistentes a la junta de gobierno local, tras el correspondiente debate, acordaron por unanimidad, solicitar informe a los Servicios de Asistencia Técnica de la Diputación de Cáceres, para que dictaminen sobre citada consulta.*

*Si bien el/la trabajador/a que está en situación de excedencia forzosa tiene derecho a la reserva del puesto de trabajo y a la antigüedad en la empresa, se plantean las siguientes cuestiones:*

- 1. ¿El tiempo que dura dicha excedencia forzosa puede ser considerado como tiempo de servicios prestados en la Mancomunidad \_\_\_\_\_ a efectos del procedimiento de estabilización de empleo temporal?*
- 2. ¿Qué debemos entender como servicios prestados en la Mancomunidad \_\_\_\_\_?*
- 3. El \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2022 se publica en el BOP la Oferta de Empleo Público para la estabilización/consolidación del empleo temporal de la Mancomunidad \_\_\_\_\_*



\_\_\_\_\_. En dicha oferta aparecen mencionadas todos los puestos de trabajo existentes en la Mancomunidad, ¿Una plaza que aparece publicada dentro de la oferta de empleo público puede tener propietario? ¿Existe alguna plaza en propiedad en la Mancomunidad \_\_\_\_\_? (Se adjunta Oferta de Empleo Público para la estabilización/consolidación del empleo temporal publicada el \_\_\_ de \_\_\_\_ de 2022)

4. ¿Tiene derecho a la reserva del puesto de trabajo el/la trabajador/a en excedencia forzosa cuando la plaza que deja, estando la misma ocupada de forma interina, está incluida en el procedimiento de estabilización de empleo temporal?

5. ¿Cuál es la situación del puesto de trabajo que actualmente ocupo según convenio de la Mancomunidad y el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público? ¿Se han producido las renovaciones pertinentes en tiempo y forma de la excedencia forzosa del mismo?

*Dar cuenta de este acuerdo al solicitante, a los Servicios de Asistencia Técnica de la Diputación de Cáceres y a los servicios administrativos de la Mancomunidad.*

*Y para que así conste y surta los correspondientes efectos, expido el presente, con el visto bueno de la Sra. presidenta en \_\_\_\_\_, a la fecha de la firma digital.*

Vº. Bº.

LA PRESIDENTA,

EL SECRETARIO-INTERVENTOR,

Fdo.: \_\_\_\_\_

Fdo.: \_\_\_\_\_”

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA:** En el ámbito laboral, el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (TRLET), en su artículo 46.1 establece que la excedencia forzosa “dará derecho a la



conservación del puesto y al cómputo de la antigüedad de su vigencia”, concediéndose por la designación o elección para un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo.

En similares términos, el convenio colectivo de aplicación en la Mancomunidad, establece en su artículo 32 b) que la situación de excedencia forzosa *“dará derecho a la conservación del puesto de trabajo, centro de trabajo y del conjunto de la antigüedad durante su vigencia.*

*Se concederá por la designación o elección de un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo, y ocupen puestos de responsabilidad política o sindical.”*

Ese periodo de suspensión de la relación laboral que supone la excedencia forzosa es computable, como dicen las normas que comentamos, *“a efectos de antigüedad”*. Cómputo de la antigüedad que condiciona a su vez otros derechos que se conservan durante esta situación de suspensión del contrato, como por ejemplo, para el cómputo del complemento salarial de antigüedad o trienios, para el hecho de la participación en concursos de traslados y en promociones profesionales, para el cálculo de posibles indemnizaciones, etc.

Pero el concepto es diferente al de tiempo de servicio o *“experiencia”* en la categoría profesional a efectos de acceso al empleo público (fijo), pues durante el periodo de la excedencia no se está en *“servicio activo”* (si nos refiriéramos a la situación administrativa de los funcionarios, en su equivalencia al ámbito laboral) con lo que no hay un desempeño efectivo de servicios en puestos correspondientes a la categoría profesional exigida ni experiencia computable por ello a efectos de valoración de méritos en un concurso de acceso al empleo público (como son los procesos de estabilización de empleo temporal).

Por lo tanto, el cómputo de la antigüedad es un derecho que se reconoce al trabajador en situación de excedencia forzosa, relacionado con otros derechos que el trabajador mantiene durante esta situación suspensiva de su contrato de trabajo (como



antes hemos señalado, servicios previos para determinar el complemento salarial de antigüedad, para el hecho de la participación en concursos de traslados y en promociones profesionales, etc.), pero no se puede considerar como tiempo de servicio efectivamente prestado o experiencia en la categoría profesional al servicio de la Mancomunidad a efectos de valoración de este tipo de méritos, ya que durante esa suspensión del contrato de trabajo que comporta la excedencia, lógicamente, no ha habido prestación de servicios a favor de la Mancomunidad.

**SEGUNDA:** Con la publicación el pasado día 31 de mayo de 2022, de la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal, la Mancomunidad está cumpliendo con la primera de las obligaciones impuestas por la Ley 20/2021, concretamente con la relativa a elaborar y publicar antes del día 1 de junio de 2022 la OEP, en este caso de personal laboral temporal, que en realidad no es más que una relación o listado de las plazas afectadas por el proceso de estabilización.

Partiendo de esa premisa, así como del hecho de que lo que se estabilizan son plazas y no personas, la cuestión no consiste en dilucidar si existen “propietarios”, o no de las plazas, sino si resulta posible o no, abordar, con aquellas plazas que cumplan los requisitos, el proceso de estabilización de empleo temporal, a fin de situar la tasa de temporalidad en el 8%, tal y como ha determinado la Unión Europea.

En consecuencia, 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 habilita para las entidades locales<sup>1</sup>, 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 (es decir, desde el 31 de diciembre de 2017)”*.

---

<sup>1</sup> La ley habla de habilitar una tasa adicional para estabilización, lo cual supone que, en puridad, la estabilización no es en sí misma obligatoria para la administración, que estabilizará o no, en función de su potestad de auto-organización legalmente reconocida a las Entidades Locales.

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 ley se refiere a 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*”.

En el supuesto planteado por la Mancomunidad \_\_\_\_\_, y vista la publicación de la OEP de estabilización, hemos de partir de la hipótesis de que se ha examinado la situación de cada una de las plazas, y se ha verificado que se trata de plazas de contenido estructural y dotadas presupuestariamente, motivos por los cuales las plazas van a ser objeto de convocatoria con arreglo a la citada Ley 20/2021.

En todo caso, no cumplirán estos requisitos ni las plazas carentes de dotación en el presupuesto de la Mancomunidad, ni aquellas que no tienen carácter estructural (por ejemplo, por ser financiadas con subvenciones de otras administraciones, respondiendo al desarrollo de funciones meramente temporales o coyunturales, que no son propias de la Mancomunidad, y por tanto, no se encuentran insertas en la estructura de la organización de la misma, al no estar adscritas a actividades permanentes de la entidad).

Por otra parte, y hasta tanto se emitan criterios interpretativos que ofrezcan luz sobre determinados aspectos de la Ley 20/201, entendemos de interés para la Mancomunidad tener en cuenta las indicaciones contenidas en la *Resolución 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, de fecha uno de abril de 2022, que en su apartado 1.4. desgana el concepto de plazas de naturaleza estructural, cuando dice:*

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

*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.”*

**TERCERA:** De acuerdo con el artículo 46 del RDLeg 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores - ET/15-, la excedencia forzosa *“dará derecho a la conservación del puesto y al cómputo de la antigüedad de su vigencia, se concederá por la designación o elección para un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo”*.

Ahora bien, 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 tasa de temporalidad por debajo del 8%.

Como se indica en el documento *“Proceso de estabilización: una guía de preguntas frecuentes para los gestores de recursos humanos en la Administración Local”*, elaborado por la Asociación Nacional de Expertos en Gestión de Personas de la Administración Local, *“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 periodo 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.”*

En consecuencia, el artículo 46.1 del TRET/15 establece que la excedencia forzosa se concederá por la designación o elección para un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo y dará derecho a la conservación del puesto y al cómputo de la antigüedad de su vigencia. El reingreso deberá ser solicitado dentro del mes siguiente al cese en el cargo público. La excedencia forzosa implica la suspensión del contrato de trabajo (art. 45.1.f) ET/15).

Y ello porque el artículo 178.2.b) de la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General -LOREG-, establece incompatibilidad entre el cargo de Concejál y la condición de funcionario *“o restante personal en activo del respectivo Ayuntamiento y de las entidades y establecimientos dependientes de él”*.

Asimismo, conviene tener presente que el artículo 46.1 ET/15, al regular la excedencia forzosa, no distingue entre trabajadores fijos o temporales. En este sentido, la Sentencia del TSJ Galicia de 8 de octubre de 2003 realiza en su FJ 2º las siguientes consideraciones:



- *“Lo que la parte demandante solicita en este procedimiento es un **derecho que se reconoce formalmente en el artículo 46.1 del Estatuto de los Trabajadores a aquellos trabajadores que acceden a un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo, es decir lo que se está pidiendo es el reconocimiento al derecho de suspensión del contrato laboral**, y no tendría sentido declarar que tiene derecho a la excedencia forzosa y no condenar a la parte demandada a que así se lo reconozca. Por otro lado los argumentos de la parte recurrente no pueden ser compartidos por esta Sala porque: a) en el citado artículo 46.1 del Estatuto de los Trabajadores no se establece ninguna distinción entre trabajador temporal o fijo; b) el derecho que reconoce dicho artículo podrá extenderse a otros supuestos colectivamente acordados, pero en modo alguno puede ser reducido en su extensión por Convenio Colectivo y c) **el hecho de que la actora pase a la situación de excedencia forzosa únicamente provoca la suspensión de su contrato con la Xunta de Galicia**, el cual no variará su naturaleza temporal, de suerte que no generará más derechos de los que de su naturaleza y condiciones se deriven y finalizará por las mismas causas tanto si la trabajadora se halla en plena prestación de servicios, como si está en excedencia.*

Por tanto, el empleado público en excedencia forzosa tiene suspendido su contrato laboral, si bien tiene derecho a la conservación del puesto y a solicitar su reingreso, pero eso sí, transcurrido el primer año de excedencia forzosa, el derecho a reserva de puesto no sería al mismo puesto, sino a otro equivalente.

**CUARTA:** En definitiva, la situación de la plaza de asesor jurídico de la Oficina de Gestión Urbanística y Vivienda es la siguiente: ante la situación de excedencia forzosa de un empleado público, el pasado día 22 de noviembre de 2010 (según se indica) la Mancomunidad realiza una contratación laboral temporal (interinidad).

Por otra parte, la Mancomunidad ha procedido a la inclusión de esa plaza en la Oferta Pública de Empleo de personal laboral para su estabilización, habiéndose publicado la misma dentro del plazo (1 de junio de 2022) que marca la Ley 20/2021.



Teniendo en cuenta que lo que se estabilizan son plazas, y no personas, procederá la estabilización siempre que, conforme a dicha Ley 20/2021, se trate de una plaza 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 (es decir, desde el 31 de diciembre de 2017).*

Respecto del empleado público en excedencia forzosa, al estar su contrato laboral suspendido y no existir un desempeño efectivo de servicios en puestos correspondientes a la categoría profesional exigida ni experiencia computable, el periodo temporal en el que permanezca en excedencia forzosa, a efectos de valoración de méritos en un concurso de acceso al empleo público (como son los procesos de estabilización de empleo temporal) no le será computable, si bien, tendrá derecho a la conservación del puesto y a solicitar su reingreso, pero eso sí, transcurrido el primer año de excedencia forzosa, el derecho a reserva de puesto no sería al mismo puesto, sino a otro equivalente.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones jurídicas, los que suscriben elevan las siguientes,

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA:** El cómputo de la antigüedad es un derecho que se reconoce al trabajador en situación de excedencia forzosa, relacionado con otros derechos que el trabajador mantiene durante esta situación suspensiva de su contrato de trabajo (servicios previos para determinar el complemento salarial de antigüedad, para el hecho de la participación en concursos de traslados y en promociones profesionales, etc.), pero no se puede considerar como tiempo de servicio efectivamente prestado o experiencia en la categoría profesional al servicio de la Mancomunidad a efectos de valoración de este tipo de méritos en un proceso como el de estabilización, en este caso, ya que



durante esa suspensión del contrato de trabajo que comporta la excedencia, lógicamente, no ha habido prestación de servicios a favor de la Mancomunidad.

**SEGUNDA:** No se trata de la existencia o no, de “*propietarios*”, de las plazas, sino si resulta posible, o no, abordar, con aquellas plazas que cumplan los requisitos, el proceso de estabilización de empleo temporal para situar la tasa de temporalidad en el 8%, tal y como ha determinado la Unión Europea. En consecuencia, 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 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 (es decir, desde el 31 de diciembre de 2017)*”.

**TERCERA:** La excedencia forzosa del personal laboral “*dará derecho a la conservación del puesto y al cómputo de la antigüedad de su vigencia, se concederá por la designación o elección para un cargo público que imposibilite la asistencia al trabajo*”. Ahora bien, el empleado público en tal situación tiene suspendido su contrato laboral, ostentando el derecho a la conservación del puesto y a solicitar su reingreso, pero eso sí, transcurrido el primer año de excedencia forzosa, el derecho a reserva de puesto no sería al mismo puesto, sino a otro equivalente.

**CUARTA:** Según lo dispuesto en la Ley 20/2021, procederá estabilizar la plaza (que no las personas) objeto de consulta, siempre que concurren los requisitos en ella contemplados (*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 (es decir, desde el 31 de diciembre de 2017)*”.

Respecto al empleado público en excedencia forzosa, dado que su contrato laboral se encuentra suspendido y no existir un desempeño efectivo de servicios en puestos correspondientes a la categoría profesional exigida ni experiencia computable, el periodo temporal en el que permanezca en excedencia forzosa, a efectos de valoración de méritos en un concurso de acceso al empleo público (como son los procesos de estabilización de empleo temporal) no le será computable, si bien, tendrá derecho a la conservación del puesto y a solicitar su reingreso, ahora bien, transcurrido el primer año de excedencia forzosa, el derecho a reserva de puesto no sería al mismo puesto, sino a otro equivalente.