



La Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, solicita un informe jurídico relativo a la forma de proceder en materia de estabilización de plaza de Agente de Empleo y Desarrollo Local, en el marco del programa de subvenciones de la Junta de Extremadura.

## **ANTECEDENTES**

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

***PRIMERO.-** Existe en este Ayuntamiento la plaza de AEDL, en la plantilla de personal del Presupuesto Municipal. La plaza ha venido siendo desempeñada con carácter temporal, de forma ininterrumpida, con anterioridad al 1 de enero de 2016 por la misma persona.*

***SEGUNDO.-** La mencionada plaza a su vez recibe financiación por parte de la Consejería de Igualdad y Empleo de la Junta de Extremadura.*

***TERCERO.-** Dentro del proceso extraordinario de estabilización y consolidación de empleo temporal del Excmo. Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, se ha incluido la plaza de AEDL en la Oferta de Empleo Público extraordinaria de estabilización de empleo temporal en el marco de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, aprobada por Resolución de Alcaldía nº 2022-067, de 26 de mayo de 2022, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Cáceres número 0102 y Diario Oficial de Extremadura número 103, del día 31 de mayo de 2022.*

*La finalidad de ese proceso es contribuir a la consolidación del empleo temporal a tenor de lo preceptuado en 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 del Empleado Público y en este sentido cabe destacar que, adicionalmente a los procesos de estabilización que regularon 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, la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, 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.*

*De acuerdo con su Disposición Adicional Sexta de la última de estas normas, se permite la convocatoria excepcional de estabilización del empleo temporal de larga duración, de acuerdo con los artículos 61.6 y 61.7 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, por el sistema de concurso, de aquellas plazas que vinieran siendo ocupadas con carácter temporal, de forma ininterrumpida, con anterioridad al 1 de enero de 2016. Esta convocatoria lo será por una sola vez.*

*Si se produjese la jubilación o fallecimiento de los empleados que ocupan las plazas con anterioridad al proceso selectivo, las plazas pasarán a ser convocadas por el sistema de concurso-oposición libre, si se produjese durante el proceso selectivo, continuará el proceso hasta su conclusión.*

**CUARTO.-** *Con fecha 4 de diciembre se produce la jubilación del trabajador que venía ocupando la plaza.*

**QUINTO.-** *Al objeto de continuar con la tramitación del proceso de estabilización se elabora un borrador de las Bases de selección, que se remite al SEXPE, el cual exige que la selección del nuevo AEDL se ajuste al Decreto 251/2008, de 12 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para poder continuar recibiendo la subvención que financia la plaza.*



**SEXTO.-** *Del citado Decreto se desprenden una serie de requisitos, entre los que se encuentran:*

*1.- Que los aspirantes se encuentren inscritos como demandantes de empleo inscritas como desempleadas en los Centros de Empleo del el Servicio Extremeño de Público de Empleo.*

*2.- Que se presente oferta de empleo ante el SEXPE. Y que por lo tanto únicamente se puedan presentar las personas reflejadas en la contestación a la oferta.*

*3.- Que se nombre una Comisión Mixta, cuya composición determinará el Servicio Extremeño Público de Empleo, que estará integrada por igual número de representantes de dicho organismo y de la entidad beneficiaria de la subvención, que quedará integrada en el propio Tribunal. Sus miembros serán pares.*

**SÉPTIMO.-** *Que la incorporación de las exigencias del Decreto a las Bases de selección para la estabilización de empleo, colisiona frontalmente con los principios constitucionales que el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto del Empleado Público, de Igualdad, mérito y capacidad, exige en el acceso al Empleo Público. Así como con las normas reguladoras de la formación de los órganos colegiados.*

*En consecuencia, a la vista de cuanto antecede, se plantean las siguientes cuestiones:*

**PRIMERO.-** *¿Resultaría ajustado a Derecho incorporar los requisitos del Decreto 251/2008, de 12 de diciembre, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en las Bases de selección del puesto de AEDL, en el proceso de estabilización en el que se encuentra inmersa la plaza?*



**SEGUNDO.**- *En el caso de que la respuesta sea negativa, cómo debería proceder el Ayuntamiento, ¿estabilizar la plaza sin cumplir los requisitos de la subvención y perder la misma, o ajustarse al Decreto 251/2008, para obtener la ayuda y no estabilizar la plaza incluida en la OEP aprobada?”*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**PRIMERA:** Es práctica habitual en las Entidades Locales la existencia de programas subvencionados por la administración autonómica que implican contrataciones de personal, en virtud de las cuales los ayuntamientos retribuyen al personal contratado según los módulos fijados en la subvención que concede la Junta de Extremadura, de manera que el ayuntamiento cumple retribuyendo al personal contratado según la subvención que recibe, toda vez que el servicio que se presta no es de competencia municipal; entre otras cosas porque, como sucede en el caso de los Agentes de Empleo y Desarrollo Local el ayuntamiento no procedería a la contratación de este tipo de personal si no fuera porque está subvencionado por la Junta de Extremadura.

Porque, en caso contrario, es decir, en el caso de que por cumplir programas subvencionados por otras Administraciones Públicas que no formen parte de servicios o competencias municipales se incremente el gasto del ayuntamiento, se estaría incumplimiento una de las premisas básicas: la prohibición de incremento del gasto público en los términos del artículo 25.4 y 27.6 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

En este sentido, como indica expresamente el artículo 2.5 de la Ley 20/2021, para los supuestos de estabilización de empleo temporal, “de la resolución de estos procesos no podrá derivarse, en ningún caso, incremento de gasto ni de efectivos, debiendo ofertarse en estos procesos, necesariamente, plazas de naturaleza estructural que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal”.

La prohibición del incremento del gasto es de tal naturaleza que en los procesos de estabilización, la intervención municipal no puede informar favorablemente dicho proceso si implica dicho incremento, siendo, en su caso, objeto de reparo de legalidad en su labor fiscalizadora.

**SEGUNDA:** Centrándonos en los procesos extraordinarios de estabilización que actualmente están acometiendo las Administraciones Públicas, sucede que todavía no existe la necesaria perspectiva temporal, y en consecuencia, los tribunales de justicia aún no han podido pronunciarse sobre las distintas cuestiones controvertidas que conlleva la puesta en marcha de estos procesos.

Por ello, a falta de criterios jurisprudenciales, sólo resulta posible apoyarse en criterios orientadores, como los que establece la Resolución de uno de abril de 2022, 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.

Dice la citada Resolución:

***“1.4. Concepto de plazas de naturaleza estructural.***

*La tasa adicional que autoriza el art. 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.*”

Así las cosas, la Consejería de Educación y Empleo de la Junta de Extremadura regula en el Decreto 251/2008, de 12 de diciembre, las bases reguladoras de las subvenciones para la contratación de Agentes de Empleo y Desarrollo Local, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en el marco del Programa de Agentes de Empleo y Desarrollo Local, cuya misión principal es colaborar en la promoción e implantación de políticas activas de empleo relacionadas con la creación de empleo y actividad empresarial, en el marco de la actuación conjunta y acordada de la entidad contratante y el SEXPE.

Dispone el artículo 5 de dicho Decreto, lo siguiente:

“1. Los Agentes de Empleo y Desarrollo Local se seleccionarán entre personas demandantes de empleo inscritas como desempleadas en los Centros de Empleo del Servicio Extremeño Público de Empleo, que hayan superado con éxito el segundo o primer ciclo de educación universitaria, valorando la experiencia profesional, así como los conocimientos extraacadémicos adquiridos en cursos monográficos de desarrollo local, promoción de proyectos de empleo o género.

2. La selección se efectuará a través de una Comisión Mixta, cuya composición determinará el Servicio Extremeño Público de Empleo, que estará integrada por igual número de representantes de dicho organismo público y de la entidad beneficiaria de la subvención.

La Comisión Mixta estará presidida por un representante del Servicio Extremeño Público de Empleo, que se reserva el voto de calidad, pudiendo establecer o completar sus propias normas de funcionamiento, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 22.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. El Servicio Extremeño Público de Empleo determinará el procedimiento de selección a seguir, utilizándose preferentemente la oferta de empleo tramitada por el Centro de Empleo, así como las pruebas objetivas a realizar, debiéndose respetar en todo caso los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

4. Las personas seleccionadas serán contratadas a tiempo completo por la Corporación Local o entidad dependiente o vinculada, mediante la modalidad contractual más adecuada, de acuerdo con la normativa vigente.”

No corresponde al SAAEL pronunciarse sobre el carácter estructural de plazas concretas, sino que será el propio ayuntamiento el que deba determinarlo, atendiendo a las circunstancias particulares de cada una de las plazas.

Sin embargo, no puede dejar de observarse que estas plazas (las de AEDL, con cargo a estos programas) no parecen poder subsumirse en los requisitos de la Ley 20/2021, al estar ligadas a un programa con sustantividad propia y diferenciada de la actividad ordinaria del ayuntamiento; de hecho, la exigencia de esa forma concreta de contratación es un indicio de esa sustantividad propia. En ese supuesto, no procedería estabilizar la plaza.

Las plazas se enmarcan dentro de las políticas de empleo, como programa común de activación para el empleo, en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Subsección 3.ª de la Sección 5ª del Programa para el fomento territorial del empleo, del Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo).



Este Real Decreto forma parte de las reformas previstas para impulsar las políticas activas de empleo en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dentro del Componente 23 “Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo”, en la Reforma 5 “Modernización de políticas activas de empleo”.

Al tratarse de uno de los supuestos en que se admite la temporalidad por la disposición adicional 5ª del Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, el mantenimiento de la contratación temporal no plantea problema alguno.

Obviamente, la redacción dada al citado Decreto del Sexpe es anterior en el tiempo a la Ley 20/2021, que regula los procesos extraordinarios de estabilización, y además, el objeto de la norma autonómica no era acabar con la temporalidad en el empleo público, sino regular los requisitos y procedimiento para la concesión de subvenciones para la contratación de los AEDL, y en última instancia, como hemos visto, cuando alude al procedimiento de selección a seguir, como no puede ser de otra manera, se refiere que las pruebas objetivas a realizar deberán respetar en todo caso, los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad.

Por tanto, sólo si el ayuntamiento considerara que se trata de una plaza de carácter estructural, referida al ejercicio de competencias que la Junta de Extremadura le haya delegado, mediante el instrumento jurídico oportuno, contando con financiación de la Administración autonómica, corresponderá llevar a cabo el proceso de estabilización a la Corporación Local, siempre que no se incremente el gasto, respetando los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, y siguiendo los criterios de selección fijados por la Ley 20/2021. Dado que ello lleva aparejada la pérdida de la subvención, parece difícil que no se produzca una afectación presupuestaria negativa.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones jurídicas, los que suscriben elevan la siguiente,



## CONCLUSIÓN

**PRIMERA Y ÚNICA:** No corresponde al SAAEL pronunciarse sobre el carácter estructural de plazas concretas, sino que será el propio ayuntamiento el que deba determinarlo, atendiendo a las circunstancias particulares de cada una de las plazas.

Sin embargo, la plaza a que se refiere el informe no parece cumplir los requisitos de la Ley 20/2021, al estar ligada a un programa con sustantividad propia y diferenciada de la actividad ordinaria del ayuntamiento. En este caso, su estabilización carecería de sustento legal. Lo pertinente sería continuar con los procesos selectivos en los términos fijados por la normativa autonómica reguladora de estas subvenciones.

Al tratarse de uno de los supuestos en que se admite la temporalidad por la disposición adicional 5ª del Real Decreto-Ley 32/2021, por estar vinculadas a políticas de empleo, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el mantenimiento de la contratación temporal no plantearía problema alguno.

Sólo si el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_ considera que se trata de una plaza de carácter estructural, procedería su estabilización, aplicando el criterio orientador de la Resolución de 1 de abril de 2022, de la Secretaría de Estado de función pública, conforme a los criterios fijados por la Ley 20/2021, que recordemos, no permite convocatorias restringidas, sino procedimientos abiertos, y siempre que no implique mayor gasto público (lo que parece difícil, ya que ello supondría perder la subvención).