



INFORME Nº 309 DEL CONSEJO DE CUENTAS

Fiscalización de los procedimientos de estabilización de empleo temporal de las entidades locales

- **Las 20 entidades locales analizadas (15 ayuntamientos de diferentes tramos de población, 3 diputaciones y dos entes dependientes de una de ellas) ofertaron un total de 966 plazas en tres procesos de estabilización, el 95% conforme a la Ley 20/2021**
- **La tasa de temporalidad estructural se ha reducido drásticamente tras la estabilización en la mayor parte de las entidades, pasando la media del 53,4% al 8,9%. Siete entidades han reducido la tasa por debajo del 8%, lo previsto por la ley**
- **Las entidades locales han cumplido, con carácter general, con las diferentes pautas y plazos de publicación, convocatoria y resolución de las plazas, a excepción de las incidencias detectadas, como la falta de aplicación del cupo por discapacidad o el elevado peso dado a los méritos profesionales en los concursos**

El Consejo de Cuentas ha entregado en el Parlamento autonómico el informe “Fiscalización de los procedimientos de estabilización de empleo temporal de las entidades locales”. Dichos procesos han tenido una gran relevancia a raíz de las previsiones normativas incluidas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de 2017 y 2018 y, especialmente, tras la Ley 20/2021, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Esta última ley pretende situar la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8% en el conjunto de las Administraciones Públicas. La articulación de este tercer proceso de estabilización de empleo público, que contempla como sistema de selección el de concurso-oposición, pasa por incluir las plazas de naturaleza estructural que, estando o no dentro de las relaciones de puestos de trabajo o plantillas y, dotadas presupuestariamente, hayan sido ocupadas de forma temporal e ininterrumpida al menos en los tres años anteriores al 31 de diciembre de 2020. Además, prevé la posibilidad de convocar por concurso de méritos aquellas plazas ocupadas con carácter temporal con anterioridad a 1 de enero de 2016.

La estabilización de empleo temporal afecta tanto a plazas de personal funcionario como laboral, esto es, se estabilizan con carácter fijo plazas que venían desempeñándose por parte de personal laboral con vínculo temporal, en muchos casos fuera de plantilla. En el caso del personal funcionario, se estabilizan plazas que venían desempeñándose interinamente durante varios años consecutivos.



Se ha realizado una fiscalización combinada, de cumplimiento de legalidad y operativa. Es de legalidad, al tener como objetivo la verificación de los principales aspectos de la aplicación de la normativa reguladora de los procedimientos de estabilización. En la vertiente operativa trata de evaluar la eficacia de los procedimientos adoptados en el marco de la gestión de los recursos humanos.

Atendiendo a las diferentes capacidades de gestión se ha delimitado el ámbito subjetivo de la fiscalización en un total de 20 entidades, de forma que se ha efectuado una selección aleatoria de 15 ayuntamientos según su tamaño poblacional y se ha incluido a 3 diputaciones y 2 entes dependientes de una de las instituciones provinciales. En relación con el ámbito temporal, la auditoría se ha referido fundamentalmente al periodo 2022-2024.

Número y porcentaje de plazas ofertadas según procedimiento de estabilización

Proceso de estabilización	Plazas ofertadas	Porcentaje
LPGE 2017	30*	3,1 %
LPGE 2018	15*	1,6 %
Ley 20/2021	921	95,3 %
TOTAL	966	100,0 %



* Excluye el dato de las plazas incorporadas a los procesos de la Ley 20/2021 (58 plazas) y de las suprimidas (25 plazas)

El 95% de las 966 plazas de los procesos de estabilización se ofertaron conforme a la Ley 20/2021, pues tan solo cuatro entidades (Ayuntamientos de Aranda de Duero, Benavente y Ciudad Rodrigo y Diputación de Zamora) los llevaron a cabo en virtud de las Leyes de Presupuestos Generales del Estado de 2017 y 2018, incorporando además muchas de estas plazas a los procesos de la ley posterior.

La estabilización recae mayoritariamente sobre el personal laboral, un 69% del total de las plazas ofertadas, frente a un 31% que incide en el personal funcionario.

El total de plazas que se ofertan a través de la Ley 20/2021 por las entidades analizadas asciende a 921. Entre las diputaciones, destaca la de Salamanca, con 154 plazas, frente a las 20 de la Diputación de Zamora. Entre los mayores ayuntamientos destaca el de Aranda de Duero, con 138 plazas a estabilizar, frente al de Medina del Campo, con 73. En el estrato de ayuntamientos de entre 10.001 a 20.000 habitantes, el de Benavente oferta por estabilización 82 plazas; finalmente, entre los menores de 2.000, destaca Belorado, con 29 plazas.

El área predominante al que se han adscrito las plazas ofertadas, son los servicios sociales, con un 36,5% del total, seguida de las obras y vías (15,6%) y de las escuelas de música (6,7%). A continuación, deportes y cultura agrupan en torno a un 11% del total, con un porcentaje similar cada una.



Tan solo en dos entidades se han presentado recursos contra las ofertas de empleo público, relacionados con los criterios de inclusión de las plazas.

La mayor parte de las entidades que contaban con personal laboral fuera de plantilla con vínculo temporal han estabilizado a todo este personal y lo han hecho modificando la plantilla para crear las plazas de personal laboral fijo. Estas entidades son Aranda de Duero, Astorga, Ciudad Rodrigo, Cuéllar y la Diputación de Salamanca.

Se ha convocado la práctica totalidad de las plazas ofertadas por procedimientos de estabilización de empleo temporal, esto es, 965 de 966. De las 920 plazas convocadas a través de la Ley 20/2021, 112 lo han sido por el sistema de concurso-oposición, frente a 808 para las que el sistema selectivo ha sido el concurso.

Las entidades locales han cumplido, con carácter general, con las diferentes pautas y plazos de publicación, convocatoria de las plazas y resolución de los procesos.

No obstante, los Ayuntamientos de Laguna de Duero, Bembibre, Sotillo de la Adrada, Belorado, así como la Diputación de Soria, publicaron convocatorias con posterioridad al 31 de diciembre de 2022, fecha límite señalada por la Ley 20/2021.

Por otra parte, en el análisis de aspectos generales de las bases reguladoras de los procedimientos, a excepción de los Ayuntamientos de Aranda de Duero, Sotillo de la Adrada y Belorado, así como de la Diputación de Salamanca, la mayor parte de las entidades no ha aplicado el cupo de plazas para ser cubiertas entre personas con discapacidad.

Todas las entidades, a excepción de una, identifican las plazas concretas que se convocan. Sin embargo, no todas indican expresamente en sus convocatorias que las plazas no están sujetas a reserva de puesto. La mayor parte de las entidades establece criterios de desempate, siendo el predominante el de haber prestado los servicios en la propia entidad convocante.

En los procesos por concurso-oposición, en todas las entidades, el concurso ha constituido el 40% de la puntuación total y la oposición el 60%, cumpliendo con lo establecido. A su vez, en todas, la valoración de los méritos profesionales se sitúa en un máximo del 90% del total de los méritos.

En los procedimientos por concurso, resulta relevante la falta de atendimento por la mayoría de las entidades de las orientaciones dadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, en relación con el peso específico que debe darse a los méritos profesionales.

Además, tanto en los procedimientos por concurso, como por concurso-oposición, se produce una valoración desproporcionada de la experiencia profesional en la propia administración convocante.



Particularmente, los Ayuntamientos de Medina del Campo, Astorga, Benavente, Bembibre, Cabezón de Pisuergra y Sotillo de la Adrada, incumplen lo previsto en la Ley 20/2021, al otorgar mayor puntuación a la experiencia profesional adquirida en otra escala/categoría de la entidad convocante, que a la adquirida en la misma escala/categoría de otra administración, aun siendo local.

Otro incumplimiento relevante afecta a los Ayuntamientos de Medina del Campo, Astorga, Ágreda y Cabezón de Pisuergra, al no haber establecido en las bases ninguna puntuación mínima para superar la fase de oposición.

Con carácter general, las plazas han reunido los requisitos para ser convocadas por procedimientos de estabilización de empleo temporal. No obstante, no se ha acreditado el carácter estructural de las plazas a estabilizar en Laguna de Duero, Ágreda, Sotillo de la Adrada (en uno de sus expedientes) y Torrelobatón. Por otra parte, no han acreditado la existencia de crédito presupuestario un expediente de Sotillo de la Adrada, Belorado, Diputación de Zamora y su Consorcio de Incendios. En relación con el requisito de ocupación temporal e ininterrumpida, se ha acreditado en todas las entidades, salvo en el Ayuntamiento de Ágreda.

Además, en los Ayuntamientos de Laguna de Duero y Sotillo de la Adrada han llevado a cabo el paso de plaza de personal laboral a plaza de personal funcionario, sin previsión al respecto en la Ley 20/2021, e incumpliendo lo establecido en el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Tras los procesos de estabilización, de las 8 entidades que contaban con personal fuera de plantilla antes de la estabilización, 7 quedan sin personal de esta índole. La mayoría de las entidades mantienen plazas vacantes tras la estabilización, tanto de personal funcionario como de personal laboral, si bien, con carácter general, estas vacantes no están ocupadas interina o temporalmente.

La tasa de cobertura temporal o de temporalidad estructural se ha reducido drásticamente tras la estabilización en la mayor parte de las entidades, pasando a nivel agregado de una media del 53,4% antes de los procesos a una del 8,9%.

Siete entidades han reducido la tasa por debajo del 8%, según lo previsto en la Ley 20/2021. En otras 9 entidades, por término medio, la tasa se sitúa por debajo del 15%, siendo tan solo más destacables los casos del Ayuntamiento de Castropodame, con una tasa del 20,6% (aunque ha reducido sustancialmente su temporalidad), y de la Diputación de Salamanca, con una tasa del 30,5%.

Los porcentajes de ocupación de las plazas sujetas a procesos de estabilización, por parte de los ocupantes previos de las mismas, han sido elevados, alcanzando el 100% en 6 entidades y situándose en el 67,3% a nivel agregado.

El Consejo de Cuentas emite tres recomendaciones con el propósito de mejorar determinados aspectos de los procesos selectivos de personal. Todas las entidades reciben alguna recomendación a excepción de la Diputación de Salamanca y del Consorcio Provincial de Prevención y Extinción de Incendios, Salvamentos y Protección Civil de Zamora.