CONSEJO DE CUENTAS
DE CASTILLA Y LEÓN

INFORME Nº 327 DEL CONSEJO DE CUENTAS

Fiscalización de los procedimientos de estabilización de empleo temporal de las entidades locales (II)

- **Las 22 entidades analizadas (15 ayuntamientos de diferentes tramos de población, 3 diputaciones y 4 entes dependientes o adscritos a una de ellas) ofertaron un total de 2.096 plazas en 4 procesos de estabilización, el 56% conforme a la Ley 20/2021**
- **Siete entidades (entre ellas los Ayuntamientos de León y Soria) han reducido la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8%, según lo planteado por la normativa**
- **Las entidades cumplen, con carácter general, con lo establecido para la convocatoria y resolución de las plazas, a excepción de las incidencias detectadas, como la falta de aplicación del cupo por discapacidad y el elevado peso dado a los méritos profesionales y a la experiencia en la Administración convocante**

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 (II)". En 2025 ya se realizó una primera auditoría de esta naturaleza para analizar 20 entidades, que ofertaron un total de 966 plazas en tres procesos. En esta segunda ocasión se estudian otras 22 entidades, de las cuales 15 son ayuntamientos de diferentes tramos de población (entre ellos los de las capitales de provincia León, Soria y Zamora), otras tres diputaciones (Ávila, Burgos y Palencia) y cuatro entes dependientes o adscritos de la primera de ellas. En conjunto las 22 entidades han ofertado 2.096 plazas en cuatro procesos.

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, que proviene de la tramitación como proyecto de ley del Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, del mismo nombre.

Esta última ley pretende situar la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8% en el conjunto de las Administraciones Públicas. Su articulación, 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 de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

La estabilización de empleo temporal afecta tanto a plazas de funcionarios como de personal 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. 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	1,4
LPGE 2018	775	37,0
RDL 14/2021	123	5,9
Ley 20/2021	1.168	55,7
Total	**2.096**	**100,0**

El 55,7% de las plazas sujetas a procesos de estabilización se ofertaron conforme a la Ley 20/2021, pues tan solo cinco entidades (Ayuntamientos de León y Tudela de Duero y las Diputaciones de Ávila, Burgos y Palencia) 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, al no haberse convocado. Además, el Ayuntamiento de Valencia de Don Juan y la Diputación de Ávila efectuaron ofertas de empleo de estabilización al amparo del Real Decreto-ley 14/2021, que se entendió tácitamente sustituido por la Ley 20/2021. La estabilización recae mayoritariamente sobre el personal laboral, un 67% de todas las plazas ofertadas, frente a un 33% 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 1.168. El mayor número de plazas ofertadas corresponde al Ayuntamiento de León, con 417 (36% del total), seguido de la Diputación de Ávila, con 153 plazas (13%), la Diputación de Palencia, con 98, los Ayuntamientos de Candeleda y Soria, con 80 y 79 plazas, respectivamente, y el Ayuntamiento de Zamora y la Diputación de Burgos, con 74 plazas cada uno. Entre los que menos plazas ofertan se sitúan los tres ayuntamientos menores de 2.000 habitantes, esto es, Arija, Cabrejas del Pinar y Cedillo de la Torre, que totalizan 5 plazas.

El área predominante al que se han adscrito las plazas ofertadas son los servicios sociales, con un 34% del total, seguidos de vivienda y urbanismo, con un 12%, y de servicios a la ciudadanía, con un 12%.

Con carácter general, las plazas de personal funcionario se encontraban dentro de las plantillas de las distintas entidades siendo ocupadas de forma interina, por lo que no se requirieron modificaciones de plantilla para su oferta y convocatoria. En relación con el personal laboral, tan solo en tres entidades, afectando a un total de 46 plazas, este personal provenía de una relación temporal fuera de plantilla, lo que obligó a dotar las plazas de laboral fijo en la misma.

Se han convocado la práctica totalidad de las plazas ofertadas por procedimientos de estabilización de empleo temporal de la Ley 20/2021, esto es, 1.156 de 1.168, considerando que la mayor parte de las plazas ofertadas en el conjunto de los procesos anteriores no se convocaron y se incorporaron a los procesos de dicha Ley. De las 1.190 plazas convocadas a través de la Ley 20/2021 y el Real Decreto-ley14/2021, 179 correspondieron al sistema de concurso-oposición, frente a 1.011 para las que el sistema selectivo fue 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, de manera más significativa, no se han publicado las convocatorias en el plazo legalmente previsto, en el caso de los Ayuntamientos de Soria, Arija y Cacabelos, ni este último, junto con la Diputación de Burgos, han realizado los procedimientos por concurso de una sola vez. La mayor parte de las entidades no ha aplicado la reserva de cupo de discapacidad.

Todas las entidades identifican las plazas concretas que se convocan. No obstante, la Diputación de Ávila realiza convocatorias conjuntas con sus entes dependientes o adscritos, sin identificar a qué entidad corresponde la plaza convocada. Además, no todas las entidades 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 local convocante.

En los procesos por concurso-oposición, en todas las entidades (salvo en tres plazas del Ayuntamiento de Candeleda), 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.

Por otra parte, en la regulación de los procesos, resulta relevante que una parte significativa de las entidades locales no han atendido las orientaciones dadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, en relación con el peso específico que debe darse a los méritos profesionales en los procedimientos por concurso, así como en relación con la valoración desproporcionada y no justificada técnicamente de la experiencia profesional en la propia Administración convocante.

En los Ayuntamientos de León, Soria, La Bañeza, Tudela de Duero, Boecillo, Carrión de los Condes, Arija, Cabrejas del Pinar y en la Diputación de Palencia, la valoración de méritos profesionales supera el 60% del total del concurso, por lo que los méritos académicos no alcanzan la valoración mínima del 40%.

En todas las entidades, salvo en algunas convocatorias por concurso del Ayuntamiento de Boecillo, en Cacabelos, Valencia de Don Juan y en la Diputación de Ávila y sus entes dependientes, la valoración de la experiencia obtenida en la Administración local convocante duplica al menos la obtenida en otras administraciones locales.

Particularmente, los Ayuntamientos de León, Villaquilambre, Candeleda y Boecillo, en contra de lo establecido, otorgan mayor puntuación a la experiencia profesional adquirida en otra escala/categoría de la Administración convocante que a la adquirida en la misma escala/categoría en otras Administraciones públicas, aun tratándose de otras administraciones locales.

Otro incumplimiento relevante afecta a los Ayuntamientos de Boecillo y Candeleda, 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, es decir, el carácter estructural de las plazas a estabilizar, la existencia de dotación presupuestaria suficiente para cubrir las plazas y su ocupación temporal e ininterrumpida. Los Ayuntamientos de Tudela de Duero, Cabrejas del Pinar y Cedillo de la Torre, incumplían los tres requisitos, los de Villaquilambre, Valencia de Don Juan y Cabrejas del Pinar el primer requisito y el de Candeleda, el segundo.

Por otra parte, el Ayuntamiento de León y la Diputación de Ávila han llevado a cabo el paso de plaza de personal laboral a plaza de personal funcionario sin previsión expresa al respecto e incumpliendo la forma de selección del personal funcionario de carrera prevista en la normativa básica de función pública.

Tras los procesos de estabilización, las tres entidades que contaban con personal fuera de plantilla 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, en la mayoría de los casos por excedencias y jubilaciones.

Siete entidades (Ayuntamientos de León, Soria, La Bañeza, Santa Marta de Tormes, Villaquilambre, Carrión de los Condes y Arija) han reducido la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8%, según lo previsto en la Ley 20/2021. Para el resto, la tasa después de los procesos se sitúa desde el 8,6% y 33,3%. Algunas de ellas, como Candeleda, Boecillo, Carrión de los Condes y los dos consorcios adscritos a la Diputación de Ávila, han reducido su temporalidad sustancialmente, por encima de 60 puntos. En la Diputación de Burgos la tasa apenas se ha reducido. La Diputación de Palencia ha aprobado un plan plurianual de empleo para poder dar cumplimiento a dicho objetivo. De forma más actualizada, sobre los datos de las plantillas de 2025, seis entidades que superaban el 8% al terminar los procesos han reducido ya la tasa por debajo dicho porcentaje.

Los porcentajes de ocupación de las plazas sujetas a procesos de estabilización, por parte de los ocupantes previos de las mismas, han sido elevados en la mayor parte de las entidades, situándose en el 70,1 % a nivel agregado.

El Consejo de Cuentas emite tres recomendaciones para mejorar los procesos selectivos de personal en aquellos aspectos donde se han detectado deficiencias.