

**ASUNTO:** *“Sobre órgano competente para la aprobación de la oferta de empleo público derivada de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público”.*

**1412/22**

EPB

**\*\*\*\*\***

En relación con el asunto epigrafiado, y a petición de la Sr/a. Presidente/a de la Mancomunidad de \_\_\_\_\_, se emite el presente

## **INFORME**

### **I. ANTECEDENTES**

Escrito del Sr. Presidente de la Mancomunidad de \_\_\_\_\_, de \_/\_/\_, sobre el asunto epigrafiado (R.E. \_\_\_\_\_)

### **II. LEGISLACIÓN APLICABLE**

- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL).
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).
- Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.
- 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 (TRLEBEP).
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
- Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura

### **III. FONDO DEL ASUNTO**

#### **I. La Oferta de Empleo Público como instrumento de gestión de las necesidades en materia de recursos humanos.**

Con carácter introductorio, conviene recordar los conceptos de Oferta de Empleo Público (OEP) referida al ámbito de la Administración Local, puesto que es a partir de su aprobación cuando pueden entrar en juego procesos como el de estabilización de empleo temporal. Así, partiendo de lo dispuesto en el art. 70 del RDLeg 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público -TREBEP-, la OEP es un instrumento de gestión para la provisión de las necesidades de recursos humanos que cuenten con consignación presupuestaria, mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso, y que conlleva la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos. La ejecución de la OEP debe desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.

El art. 128. del RDLeg 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local -TRRL-, manifiesta que *“Las Corporaciones locales aprobarán y publicarán anualmente, dentro del plazo de un mes desde la aprobación de su Presupuesto, la oferta de empleo público para el año correspondiente, ajustándose a la legislación básica del Estado sobre función pública y a los criterios que reglamentariamente se establezcan en desarrollo de la normativa básica estatal para su debida coordinación con las ofertas de empleo del resto de las Administraciones Públicas.”*

La aprobación de la OEP, así como la cobertura temporal o interina de puestos de trabajo, se ha visto condicionada y limitada en los últimos años por las leyes de los presupuestos generales del Estado, puesto que se ha venido fijando como regla general la estricta sujeción a la Tasa de Reposición de Efectivos -TRE-, vinculada a las jubilaciones o bajas que se han ido produciendo durante el ejercicio inmediatamente anterior al de aprobación de la OEP de que se trate, todo ello sin perjuicio de algunas excepciones, entre las que se encuentran los procesos de estabilización referidos en el planteamiento que da lugar a la emisión del presente informe..

---

La Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local -LRBRL-, dispone en su art. 91 que las Corporaciones Locales deben conformar su OEP según los criterios fijados por la normativa básica estatal, siendo la Alcaldía el órgano competente para la su aprobación, de conformidad con el art. 21.1.g) de la misma Ley.

Vista la definición legal y el órgano competente para aprobar la oferta de empleo público en un municipio, hemos de referirnos dada la naturaleza de la entidad local que formula la consulta, una mancomunidad.

## **II. De las mancomunidades de municipios como entidades supramunicipales. Órgano competente para aprobar la oferta de empleo público (OEP).**

El artículo 141.3 de la Constitución contempla la posibilidad de crear entidades supramunicipales y en el artículo 148 confiere a las Comunidades Autónomas un papel predominante en el desarrollo de las corporaciones locales.

El Art. 44.2 de la Ley 7/1985 LRBRL recoge que *"Las mancomunidades tienen personalidad y capacidad jurídicas para el cumplimiento de sus fines específicos y se rigen por sus Estatutos propios. Los Estatutos han de regular el ámbito territorial de la entidad, su objeto y competencia, órganos de gobierno y recursos, plazo de duración y cuantos otros extremos sean necesarios para su funcionamiento"*.

Por su parte el Art. 41 de la Ley 17/2010, de 22 de diciembre, de mancomunidades y entidades locales menores de Extremadura señala que *"Las mancomunidades, en función de sus necesidades de personal, harán públicas su oferta de empleo de acuerdo con los criterios fijados por la normativa de función pública que resulte de aplicación"*

Conforme con lo anterior, habrá que estar a lo que dispongan sus Estatutos pero si estos guardan silencio al regular las competencias de los órganos de gobierno sobre a quién corresponde aprobar la OEP, podríamos aplicar (mutatis mutandis) los Arts 21.1 g) y 34.1 g) de la Ley 7/1985, donde aprobar la OEP corresponde al alcalde y al presidente de la Diputación respectivamente. Por ello cabría entender que en una Mancomunidad sería el presidente de la misma, el órgano competente para aprobarla, dando cuenta a la Asamblea integrada por todos los representantes designados por los municipios y entidades locales menores



---

mancomunados y presidida por el Presidente de la mancomunidad (art. 29 Ley 17/2010).

### **III. De la naturaleza de las plazas susceptibles de estabilizar a la luz de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.**

La temporalidad ha devenido en estructural en algunos sectores de la Administración superando tasas inasumibles en cualquier organización. La Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público intenta poner fin a esta circunstancia. El objetivo de la reforma es situar la tasa temporalidad por debajo del 8% actuando en tres dimensiones:

- Medidas inmediatas para remediar la temporalidad existente.
- Prevenir y sancionar el abuso y el fraude en la temporalidad.
- Cultura de la planificación en materia de recursos humanos.

Ello supone que las Administraciones deben proceder a analizar sus estructuras organizativas. Así a los procesos de estabilización regulados en 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 2018, se 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 ininterrumpida al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020.

Por otro lado, con carácter único y excepcional, de acuerdo con lo previsto en el artículo 61.6 y 7 del texto refundido de la Ley del estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) se prevé la posibilidad de convocar, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los requisitos del artículo 2.1 de la Ley 20/2021, hubieran estado ocupadas con carácter temporal y de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

---

Resulta pues una cuestión fundamental delimitar el concepto de plaza estructural cuestión sobre la que se pronuncia la Secretaría de Estado de Función Pública en Resolución de 1 de abril de 2022:

"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 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. "*

La presidencia de la Mancomunidad no refiere qué plazas se encuentran en esta situación por lo que no resulta posible una mayor concreción sobre el tema. Quede dicho que serán aquellas plazas, que no personas, que aunque no estén dentro de la relación de puestos de trabajo o plantilla de personal, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpida al menos en los tres años anteriores al 31 de diciembre de 2020, debiendo sumar las que lo hubieran estado desde el 1 de enero de 2016, siendo estas últimas ofertadas por el sistema de concurso.

#### **IV. CONCLUSIONES**

De conformidad con los antecedentes expuestos se realizan las siguientes consideraciones:

---

**PRIMERA.-** Que la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público insta a la estabilización de plazas como medida para reducir la temporalidad en el seno de las Administraciones Públicas, estableciendo diversos mecanismos caracterizados por el hecho de que no se estabilizan personas sino plazas.

**SEGUNDA.-** Que la Mancomunidad debe analizar la naturaleza de las plazas ocupadas por temporales, dado que únicamente son susceptibles de estabilización aquellas que tengan carácter estructural, esto es, las que realicen funciones recurrentes que se integran en la actividad ordinaria y del normal funcionamiento de la Mancomunidad.

**TERCERA.-** Que corresponde al presidente de la Mancomunidad aprobar la Oferta de Empleo Público en los términos contenidos en el presente informe.

Este es el informe de la Oficialía Mayor en relación con el asunto de referencia, con efectos meramente ilustrativos y no vinculantes para con lo solicitado por el Ayuntamiento de \_\_\_\_\_, advirtiéndose expresamente que su contenido no pretende, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente, y en su caso, se deban emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual se somete este informe a cualesquiera otro mejor fundado en Derecho.

En Badajoz, 2022