

LOS PROCESOS DE ESTABILIZACIÓN EN EL SNS Y LA CONTRATACIÓN TEMPORAL DEL PERSONAL ESTATUTARIO DESPUÉS DE LOS MISMOS

Juan Ramón
Artiga Guerrero

*Subdirector de Recursos Humanos y Coordinación Administrativa
Servicio Cántabro de Salud*

SUMARIO

- I. Preámbulo.
- II. Adiós al nombramiento eventual.
- III. El nuevo control de la temporalidad.
- IV. El cambio de paradigma.
- V. Las medidas complementarias.

RESUMEN

Este breve artículo analiza los efectos y consecuencias prácticas derivadas de la ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público en el sector sanitario público. La más relevante, sin duda, es la modificación de los nombramientos temporales, que conllevó la supresión del nombramiento eventual, una de las causas de la elevada temporalidad existente en el sector sanitario público. Asimismo, se reflexiona sobre las nuevas medidas de control de la temporalidad sobre el cambio de paradigma que supone la limitación temporal de los nombramientos, que obliga a vincularlos a un proceso selectivo antes de que alcancen su límite de duración. Por último, se incluye una breve valoración del resultado del proceso de estabilización que se desarrolló siguiendo lo previsto en la citada Ley.

PALABRAS CLAVE

Temporalidad, nombramiento eventual, control de la temporalidad, proceso de estabilización.

ABSTRACT

This brief article analyzes the practical effects and consequences of Law 20/2021, of December 28, on urgent measures to reduce temporary employment in the public health sector. The most significant, without a doubt, is the modification of temporary appointments, which led to the elimination of temporary appointments, undoubtedly one of the causes of the high level of temporary employment in the public health sector. It also reflects on the new measures to control temporary employment and the paradigm shift implied by the temporary limitation of appointments, which requires them to be linked to a selection process before they reach their term limit. Finally, it includes a brief assessment of the outcome of the stabilization process that was developed in accordance with the provisions of the aforementioned Law.

KEYWORDS

Temporality, temporary appointment, control of temporality, stabilization process.

I. PREÁMBULO

Cuando todavía no se habían repuesto del enorme impacto que supuso la pandemia, la convulsión que la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, produjo en los departamentos de recursos humanos de los servicios de salud de toda España sólo resulta comparable a la experimentada a raíz de la entrada en vigor del Estatuto Marco, allá por el año 2023.

A través de dicha Ley –precedida por el Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público–, se pretendía, en primer lugar, instaurar medidas efectivas que pudieran disuadir y, en su caso, sancionar de forma clara el abuso de la temporalidad. Y, en segundo lugar, como medida complementaria para paliar la grave situación existente, la ley quiso ampliar los procesos de estabilización de empleo temporal autorizando un tercer proceso de estabilización adicional a los regulados en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2017 y 2018.

II. ADIÓS AL NOMBRAMIENTO EVENTUAL

En la rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros que aprobó el Real Decreto-ley que modificaba el Estatuto Marco, decía la ministra Carolina Darias que *“poner fin a la elevada temporalidad del Sistema Nacional de Salud es una cuestión de justicia y una prioridad de país para este Gobierno”*. Un mecanismo imprescindible para alcanzar ese objetivo en el ámbito sanitario público era la supresión del *nombramiento de carácter eventual*, que durante más de veinte años –ya estaba recogido en la Ley 30/1999, de 5 de octubre, de Selección y provisión de plazas de personal estatutario de los servicios de salud– vino permitiendo que los centros sanitarios incrementasen sus efectivos por la vía de hecho y sin planificación alguna, con el agravante de que, al no tener reflejo en las plantillas orgánicas, esos puestos de trabajo no tenían correspondencia con plazas que pudieran ser incorporadas a las ofertas de empleo público. La falta de límite de duración a este tipo de nombramientos se constituyó durante muchos años en un fácil recurso para los gestores que, sumado a la excesiva lentitud y dilación en el tiempo de los procesos de selección y a la nefasta tasa de reposición, propició un desorbitado incremento de la tasa de temporalidad en el empleo público de las instituciones sanitarias públicas, cercana al cincuenta por ciento de su personal, *“habiendo sufrido una*

evolución muy desfavorable en el último decenio, pasando de una temporalidad del 21,96 % en el año 2011 al 47,31 en 2020”, como indica el preámbulo del Real Decreto-ley 12/2022, de 5 de julio, por el que se modifica la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

Con la regulación introducida por esta norma, ese tipo de nombramiento fuera de plantilla fue sustituido por sendas modalidades de nombramiento temporal: el nombramiento para la ejecución de programas de carácter temporal y el nombramiento por exceso o acumulación de tareas. Al ya restrictivo carácter que la ley impone al primero de ellos, –*“los programas objeto de nombramiento no pueden ser de una naturaleza tal que suponga la ejecución de tareas o la cobertura de necesidades permanentes, habituales de duración indefinida de la actividad propia de los servicios de salud”*, dice la ley–, en Cantabria se añadió otra restricción, que fue incluida en el artículo 8.2 de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de personal estatutario de instituciones sanitarias de la Comunidad Autónoma de Cantabria, que dispone: *“De conformidad con lo previsto en el artículo 9.1.b) de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, el Servicio Cántabro de Salud podrá efectuar nombramientos de personal estatutario temporal de hasta tres años de duración con la finalidad de ejecutar programas de carácter temporal, que serán aprobados por el Consejero competente en materia de salud.”*

Y esta exigencia de aprobación ha supuesto, en la práctica, que en el Servicio Cántabro de Salud se hayan formalizado hasta la fecha tan solo cuatro nombramientos estatutarios temporales con arreglo a esta modalidad. Otra cosa es el nombramiento por exceso o acumulación de tareas, que sí tiene utilidad práctica y es usado con facilidad, si bien también existe un régimen de autorización previa por parte de los servicios centrales, que ha permitido un adecuado control de su utilización.

III. EL NUEVO CONTROL DE LA TEMPORALIDAD

La reforma del artículo 9 del Estatuto Marco para adaptarlo, de acuerdo con las peculiaridades propias del régimen jurídico estatutario, a la nueva regulación del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, resultaba, por tanto, ineludible, y así lo previó la disposición final segunda del Real Decreto-ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público –vigente en virtud de la

disposición final segunda de la Ley 20/2021—. Dicha reforma se llevó a cabo a través del Real Decreto-ley 12/2022, de 5 de julio, e incluyó, además de la adaptación de los nombramientos temporales a los configurados en el EBEP, un artículo 9 *quater*, que contiene varias medidas disuasorias –y en algún caso, coercitivas– dirigidas a reforzar el control de la temporalidad, como son:

- La atribución expresa a las administraciones sanitarias de la responsabilidad del cumplimiento de las previsiones legales, y, en especial, el deber de velar por evitar cualquier tipo de irregularidad en el nombramiento del personal temporal.
- La obligación de las administraciones sanitarias de promover el desarrollo de criterios de actuación que permitan asegurar el cumplimiento de las medidas de limitación de la temporalidad de su personal.
- La exigencia de las responsabilidades que procedan ante las actuaciones irregulares en materia de nombramiento de personal estatutario temporal.
- La nulidad de pleno derecho de todo acto, pacto, acuerdo o disposición reglamentaria, así como las medidas que se adopten en su cumplimiento o desarrollo, cuyo contenido directa o indirectamente suponga el incumplimiento de los plazos máximos de permanencia como personal estatutario temporal.
- El establecimiento de una compensación económica para el personal estatutario temporal afectado, equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, para el supuesto de incumplimiento del plazo máximo de permanencia.

IV. EL CAMBIO DE PARADIGMA

Dado que, según la disposición transitoria primera del Real Decreto-ley 12/2022, de 5 de julio, la nueva regulación de los nombramientos estatutarios temporales, incluida su duración máxima, era de aplicación únicamente respecto del personal estatutario nombrado o contratado con posterioridad a la entrada en vigor de la reforma, sólo se ven afectados por la misma los nombramientos realizados a partir del 7 de julio de 2022. Pero, como decía el clásico, *fugit irreparabile tempus*, y, casi sin darnos cuenta, ya tenemos encima la fatídica fecha del 7 de julio de 2025. Una vez se cumpla, tal y como dispone

el artículo 9.2 del Estatuto Marco, en el momento de que un nombramiento de interinidad por vacante alcance los tres años de duración se producirá el fin de la relación de interinidad y la vacante solo podrá ser ocupada por personal estatutario fijo, salvo que en el correspondiente proceso selectivo no se haya cubierto la plaza en cuestión, en cuyo caso se podrá efectuar otro nombramiento de personal estatutario interino.

Dicha norma también permite que, excepcionalmente, el personal estatutario interino pueda ver prolongada la duración del nombramiento de interinidad por encima del plazo máximo, permaneciendo en la plaza que ocupe temporalmente hasta la resolución de la convocatoria, siempre que esta se haya publicado dentro de plazo de los tres años a contar desde la fecha del nombramiento.

En consecuencia, a lo largo del periodo de tres años de duración máxima del nombramiento de interinidad por vacante pueden darse varios escenarios:

- Que la plaza en cuestión no se haya convocado. En este caso, al cumplirse los tres años finaliza el nombramiento y no se puede realizar otro nombramiento de interinidad.
- Que se haya convocado la plaza, y en este supuesto puede ocurrir:
 - que la plaza se haya cubierto, produciéndose la extinción del nombramiento por la toma de posesión del adjudicatario.
 - que la plaza no se haya cubierto, es decir, que la plaza no fuese asignada a ningún aspirante, en cuyo caso se producirá el cese del interino al día siguiente de la publicación de la resolución definitiva del proceso selectivo, pudiéndose efectuar otro nombramiento a distinta persona.
 - que no se haya resuelto la convocatoria, lo que permite la prolongación del nombramiento de interinidad hasta la resolución de aquella. El cese del interino se producirá en el momento en que tome posesión de la plaza el aspirante seleccionado en el proceso selectivo

No cabe duda de que esta nueva regulación supone un cambio de paradigma y obliga a introducir un cambio cultural y organizativo en los centros sanitarios que cabe calificar de disruptivo. Como es sabido, en la cultura “estatutaria”, a diferencia del ámbito funcional, las plantillas orgánicas tradicionalmente vienen recogiendo el número de plazas de cada categoría profesional que se hallan dotadas

en cada centro de gestión, y lo que se incluye en las ofertas de empleo público es sólo un número por cada categoría. Del mismo modo, las convocatorias que se han venido realizando en desarrollo de las ofertas de empleo público recogen únicamente el número de plazas convocadas, sin identificación alguna de las mismas. Incluso en el ámbito de atención primaria, donde las plazas sí que se hallan individualizadas a través del código CIASS, las plazas incluidas en la convocatoria de un proceso selectivo sólo se identifican en el momento en que se realiza la oferta a los aspirantes que lo han superado. Y, en el ámbito de los hospitales, esa identificación no va más allá de indicar el centro o la plantilla a la que corresponden las plazas ofertadas, lo que explica el criterio de cese del personal temporal que se viene utilizando frecuentemente ante la incorporación de personal fijo, basado en la antigüedad, mayor o menor, según los casos.

Sin embargo, el último párrafo del artículo 9.2 habla de que *“en el correspondiente proceso selectivo no se haya cubierto la plaza en cuestión”* y de que *“se haya publicado la correspondiente convocatoria”*, lo que obliga a identificar las plazas ocupadas de forma interina al menos una vez realizada cada convocatoria, puesto que es la única forma de determinar si la plaza ocupada interinamente se ha cubierto o no, y si ha sido incluida en una convocatoria dentro del plazo de tres años desde el nombramiento. Y por ello, el criterio de cese ante la incorporación de personal fijo ya no podrá ser el de mayor o menor antigüedad, sino que automáticamente cesará el interino que venga desempeñando la plaza incluida en la convocatoria.

En el Servicio Cántabro de Salud se llevó a cabo en su momento un proceso de codificación de las plazas incluidas en las plantillas orgánicas, de forma que actualmente todas y cada una de las plazas incluidas en las plantillas orgánicas se hallan identificadas mediante un código numérico. Ello permite que cada una de las plazas ocupadas mediante nombramientos de interinidad realizados a partir del 7 de julio de 2022 pueda quedar vinculada, antes de alcanzar la duración de tres años, con una concreta convocatoria de proceso selectivo. Una vez publicadas las convocatorias, en las que no figuran identificadas las plazas, es preciso realizar dicha vinculación con posterioridad, mediante notificación individual a las personas afectadas.

De este modo, podrá comprobarse si una plaza desempeñada por un interino ha sido convocada o no antes de que se cumpla el plazo de tres años desde el nombramiento, pudiendo autorizarse la prolongación del mismo hasta su resolución; o si, habiendo sido convocada, no ha resultado cubierta,

lo que haría posible realizar un nuevo nombramiento; o, por último, si la plaza no ha sido convocada, lo que generaría una situación muy problemática y que es necesario evitar, ya que, cumplidos los tres años, impediría cubrirla mediante un nuevo nombramiento temporal.

V. LAS MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

La Ley, para complementar las medidas tendentes a lograr el objetivo de situar la tasa de temporalidad estructural por debajo del 8 por ciento en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas, adopta otra medida, con dos modalidades: por un lado, autoriza un tercer proceso de estabilización de empleo público, adicional a los que contemplaron 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, que incluiría las plazas de naturaleza estructural que, estuvieran 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, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente 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 (TREBEP), se preveía la posibilidad de convocar, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los citados requisitos, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

Además, se previó – *“para evitar dilaciones en estos nuevos procesos”*, decía la ley– la exigencia de que las ofertas de empleo relativas a estos procesos de estabilización se aprobaran y publicaran en los respectivos diarios oficiales antes del 31 de diciembre de 2021, y las respectivas convocatorias antes del 31 de diciembre de 2022, debiendo finalizar los procesos antes del 31 de diciembre de 2024, exigencia que provocó no pocos rompimiento de cabeza a los responsables de recursos humanos y de los servicios de selección de los servicios de salud, aunque ahora se puede decir que resultó efectiva, ya que, con algunas excepciones, los procesos de estabilización finalizaron con un grado muy razonable de cumplimiento de los citados plazos.

A partir de la entrada en vigor de esta norma, en todos los servicios de salud se inició una carrera

en la que no se trataba de ver quién llegaba primero sino de que todos llegasen a tiempo. Primero, la carrera fue de obstáculos, derivados de las dificultades para unificar criterios y diseñar los procesos de la forma más eficiente; después, excepto en algunos casos, la carrera fue de relevos, ante los cambios derivados de los avatares políticos sufridos por los equipos directivos de los servicios de salud a raíz de las elecciones autonómicas de 2023.

Pues bien, a fecha 31 de diciembre de 2024, el procedimiento excepcional de concurso para la estabilización en el Servicio Cántabro de Salud, que comprendía a 77 categorías profesionales (2.200 plazas), había finalizado ya en su totalidad, puesto que ya se habían publicado las resoluciones definitivas con las relaciones de aspirantes que superaron los procesos selectivos y en todas las categorías los aspirantes habían tomado ya posesión de las plazas.

Por lo que respecta al proceso ordinario de estabilización por el sistema de concurso-oposición, que incluía 379 plazas, con un total de 51 categorías afectadas, salvo en un pequeño grupo de categorías que se vieron retrasadas por causa de los recursos interpuestos u otras incidencias, que obligaron a demorar su publicación al mes de enero, el grado de cumplimiento del objetivo de finalizar los procesos selectivos de la estabilización antes del 31 de diciembre puede considerarse satisfactorio.

Lo que no resulta tan satisfactorio es el resultado del proceso de estabilización en términos de tasa de temporalidad, tras confirmarse lo que todos pensábamos: que el objetivo de alcanzar el 8 % no era más que una utopía. Y ello porque no se daba solución a los nombramientos temporales posteriores al 1 de enero de 2018, que quedaron fuera del proceso. Aunque las convocatorias en ejecución de las sucesivas ofertas de empleo ordinarias se hayan desarrollado de forma simultánea con el proceso de estabilización, no ha sido suficiente para absorber la tasa de reposición de los últimos siete años. Así, aunque el problema se ha reducido de forma muy notoria (en el Servicio Cántabro de Salud se ha pasado de una tasa de temporalidad del 43,78 % en 2024 a una tasa del 19,76 % al finalizar el proceso de estabilización), queda lejos del citado objetivo, que solo se alcanzará si se agilizan los procesos de selección y se suprime la tasa de reposición.