

EL EMPLEO PÚBLICO TEMPORAL Y LA ECONOMÍA VALENCIANA

Myriam Fernández Herrero

Decana del Colegio Oficial de Sociólogos y Politólogos de la Comunidad Valenciana

Alfonso Puncel Chornet

Profesor del departamento de Sociología. Universitat Jaume I

El empleo es un elemento fundamental de la economía, y generalmente se mide su valor e impacto económico con la lectura de los ciclos de crecimiento y caída de este. Sin embargo, las transformaciones que cada vez con mayor velocidad se están introduciendo en los flujos económicos, hábitos laborales y contractuales hacen necesario un análisis que supere la cuantificación y profundice en las características de los sectores que van creándose en el nuevo mercado laboral.

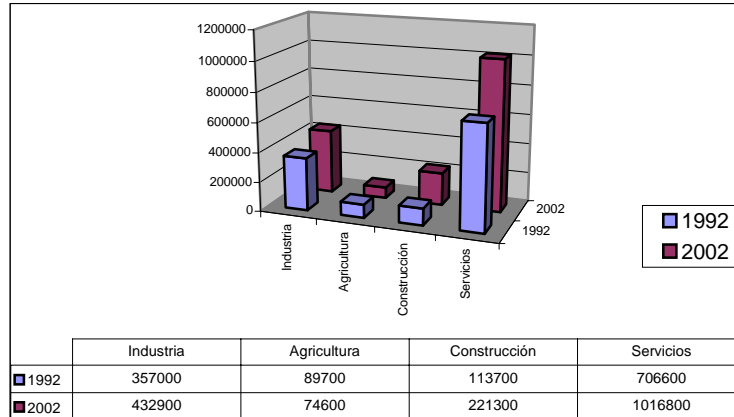
El sector servicios experimenta en estos años el mayor cambio, y de manera especial el empleo en el sector de los servicios públicos, cuyas tasa de crecimiento se han disparado por encima de la media. El empleo público comparte con el empleo generado en otras actividades económicas la nota de la temporalidad, un aspecto que consideramos relevante a los efectos de nuestro análisis por dos motivos: porque el colectivo empleado en los últimos años por las Administraciones reúne unas características sociológicas homogéneas que haría que cualquier cambio en el colectivo tuviese repercusiones de tipo generacional, y en segundo lugar, por su elevada proporción con respecto a la población ocupada.

Analizaremos pues estas consideraciones en el ámbito de la Comunidad Valenciana, haciendo algunas transpolaciones a las demás Comunidades Autónomas en orden a determinar que cualquier movimiento en las condiciones de este colectivo podría tener impactos económicos y sociales delimitables objetivamente.

La estructura del empleo por sectores económicos en la Comunidad Valenciana.

El primer paso es delimitar la importancia del empleo en el sector servicio público en el contexto de la economía valenciana la cual se sustenta en una población ocupada global formada por 1.745.600 personas. Este contingente de trabajadores está empleado en alguno de los cuatro sectores económicos principales a saber, servicios, industria, construcción o agricultura, resultando la distribución en cada uno de ellos proporcional al peso económico que cada uno representa, y a su capacidad de absorción de mano de obra.

Evolución de la población ocupada por sectores económicos en la Comunidad Valenciana (1992-2002)



Fuente. EPA tercer trimestre 2002. Elaboración propia

En el año 2002, la situación es la siguiente: el sector de servicios ocupa a más de la mitad de la población trabajadora, exactamente el 58,2%, mientras el sector industrial absorbe el 24,8 % de la población ocupada, y la construcción y la agricultura un 12,6% y 4,2%, respectivamente, - si bien la primera goza de una trayectoria ascendente en su capacidad de atracción de mano de obra-

Pero en un periodo de 10 años se han producido algunos cambios cuantitativos y cualitativos. Así, cabe resaltar el crecimiento de la población ocupada en 478.600 personas (dato que merece poner en relación con la tasa de natalidad.....) y la evolución de la transferencia de mano de obra intersectorial. El resultado final respeta el *ranking* de sectores económicos empleadores de hace una década: primero los servicios, luego la industria, construcción y agricultura.

El sector servicios ocupa hoy, proporcionalmente a la población, a tres puntos porcentuales más personas que hace diez años, y la construcción ha crecido cuatro puntos más. Paradójicamente, este sector hace una década empleaba el mismo volumen de personas que el sector agrícola, que hoy se encuentra en franca regresión. Por contrapartida, la industria valenciana ha descendido cuatro puntos, si bien todavía disfruta el segundo puesto por número de contrataciones.

Las explicaciones que pueden apuntarse de esta modulación del mercado laboral son multifactoriales, y a rasgos generales puede decirse que predominan causas de tipo internacional en la evolución del sector agrícola, frente al predominio de las de naturaleza local en los sectores industrial y constructivo.

Pero es la significación del sector servicios la que realmente nos interesa analizar en este artículo, y ello por el dato de que cerca del 60% de la población ocupada trabaja en este sector.

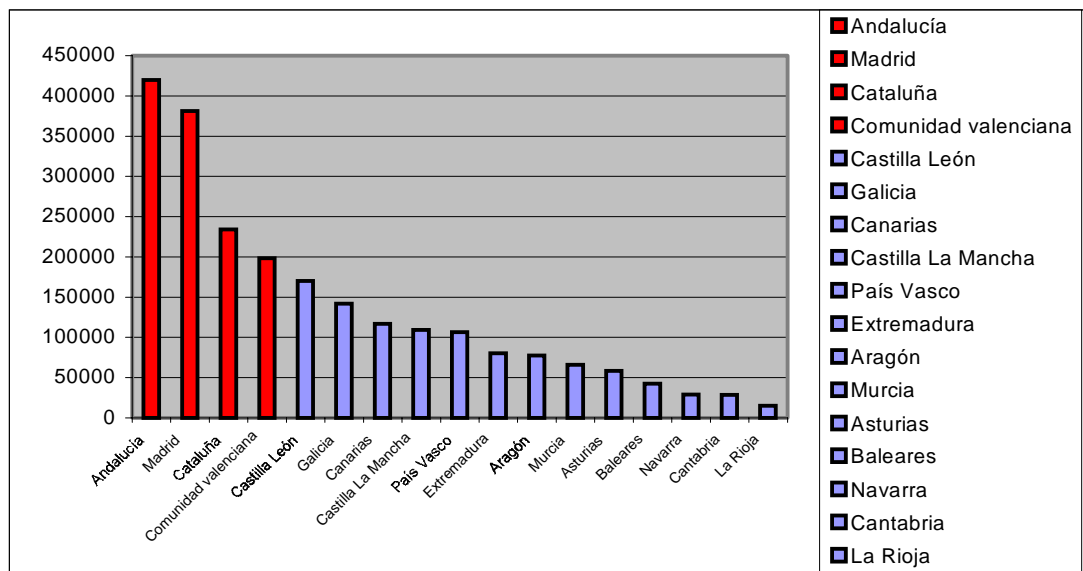
El empleo público.

Más significativo si cabe es que casi 200.000 personas del millón de los empleados en este sector, lo están en el ámbito de las Administraciones Públicas. Es decir, tantas como en el sector total de la construcción y más que en la agricultura; y este crecimiento del empleo público es general en el mercado de trabajo en todo el Estado.

Estudios recientes¹ demuestran que el ritmo anual de crecimiento del empleo público ha alcanzado una media del 3% en los últimos quince años, y representa ya un 15% del empleo total. Este fenómeno se ha debido, en gran medida al desarrollo que las Comunidades Autónomas han hecho de sus diversos ámbitos competenciales, y en la Comunidad Autónoma Valenciana este desarrollo se ha producido en dos etapas claramente diferenciadas, entre 1982 y 1994, y la segunda desde éste año hasta la actualidad, motivada por la reforma del Estatuto en 1994 que ponía las bases para la denominada culminación del proceso autonómico valenciano.

3. Concentración del empleo público en las Comunidades Autónomas

La Administración Autonómica Valenciana por su volumen de empleados públicos se sitúa en cuarta posición. Los 198.586² personas que trabajan en ella están muy cerca de Cataluña que cuenta con 234.111, seguida de Madrid con 381.539 y Andalucía con 419.682.



Fuente y elaboración: Informe mensual Octubre de La Caixa: "El crecimiento del empleo público".

¹ Informe mensual de octubre de 2002. Gabinete de Estudios de La Caixa. Datos del Ministerio de Administraciones públicas.

² Según los datos de la EPA y del Boletín Estadístico del Personal al servicio de la Administraciones Públicas

Estos datos no incluyen altos cargos, ni contratos inferiores a seis meses de duración determinada, ni tampoco empleos en empresas públicas. Este último grupo ofrece sin embargo gran interés ya que en el conjunto del Estado supondría sumar alrededor de 51.000 empleados públicos más.

Desde la perspectiva de la dependencia de la población ocupada del empleo público, el arco mediterráneo (Comunidad Autónoma Valenciana, Cataluña y Baleares) ofrece los porcentajes de empleo público más bajos de todo el Estado situándose en la Comunidad valenciana en el 11%, es decir una media en estos territorios de 7-8 de cada 1.000 habitantes son empleados públicos.

En definitiva, la población trabajadora en el sector público valenciano es muy numerosa comparada con las autonomías de mayor peso poblacional, dotación de infraestructuras administrativas y desarrollo competencial, y su incidencia numérica y por tanto económica resulta significativa en el conjunto de sectores productivos que veíamos al principio. Estos elementos deberían tenerse en cuenta por las instituciones en la cuestión que analizaremos más tarde, cual es, los efectos socioeconómicos del empleo público temporal.

Proceso de configuración del sector

El modelo de servicio público valenciano y la consolidación de las transferencias últimas ha tenido como consecuencia aumentos de plantilla, y éstos se han dado localizadamente, en sectores concretos de la Administración. Así:

a) La proporción de personal docente de la Comunidad Valenciana, en comparación con las tres autonomías de referencia (Andalucía, Cataluña y Madrid) es equiparable, y es algo superior que la media de éstas en el sector de la sanidad (casi 40.000 personas trabajan en ella), aunque a estos efectos la estructura público-privada de la educación y la sanidad origina distorsiones en el análisis comparado por Comunidades Autónomas del personal al servicio de éstas Administraciones sectoriales.

b) El sector de la administración autonómica general, sin embargo, representa un porcentaje notablemente inferior como demuestran los 20.584 funcionarios valencianos frente a 42.100 catalanes, más del doble pese a la similitud de sus respectivos techos competenciales, volúmen de población ocupada. Por contrapartida, la población ocupada en el ámbito de la Universidad es inferior en Cataluña.

c) Por último, la Administración local guarda un peso proporcionado en el contexto de la muestra escogida.

Todos estos datos no deben hacernos olvidar una cuestión de importancia que vamos a abordar de inmediato, a saber, que el tipo de empleo público que más ha crecido en este periodo antedicho es el empleo de carácter temporal.

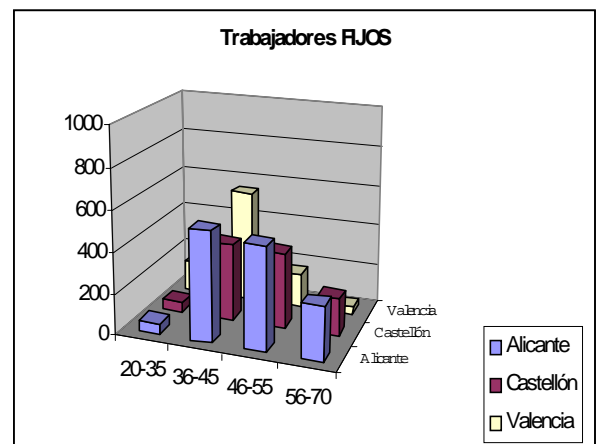
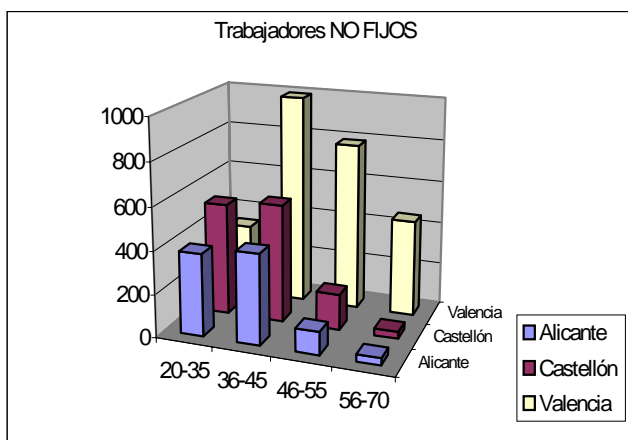
Las situaciones de temporalidad existentes en otras Comunidades Autónomas son similares en cuanto a los orígenes de la misma pero se diferencian cuanto a la magnitud de la situación. De hecho muchas de las Comunidades Autónomas que han arrastrado este problema, así como la propia Administración central han llevado a cabo procesos de consolidación orientados a reducir esta temporalidad como veremos más adelante.

Efectivamente, tal como planteábamos al principio al proponer un análisis de las características del empleo, las bolsas de empleo interino o temporal se concentran en las áreas sectoriales y geográficas de expansión, en torno a grupos de edad y de género determinados que revelan un perfil de trabajador temporal sobre el que se debe actuar mediante medidas de política pública concretas.

Caracterización del empleo público temporal

En primer lugar, vamos a referirnos a su distribución por edades y a su agrupación generacional. En este sentido hay que señalar que la edad media de los trabajadores temporales de la Generalitat Valenciana se sitúa en 40 años. El grupo comprendido de los 30 a 39 años contiene un 48,4% del empleo temporal, y el grupo de edad de 40 a 49 años un 30%, ambos suponen en cifras absolutas 3.928 empleados, es decir, las 2/3 partes del empleo temporal de la administración general de la Generalitat Valenciana y el 18% del empleo total de ese sector.

Esta realidad hay que relacionarla con varias decisiones de la política pública adoptada por la Administración autonómica valenciana que han provocado un conflicto laboral generacional. Así, si durante los años ochenta se produjeron masivas contrataciones que finalizaron en sustantivas ofertas de consolidación, durante los noventa no se respetaron las preceptivas ofertas de empleo público como mecanismo de regulación del acceso a la función pública.



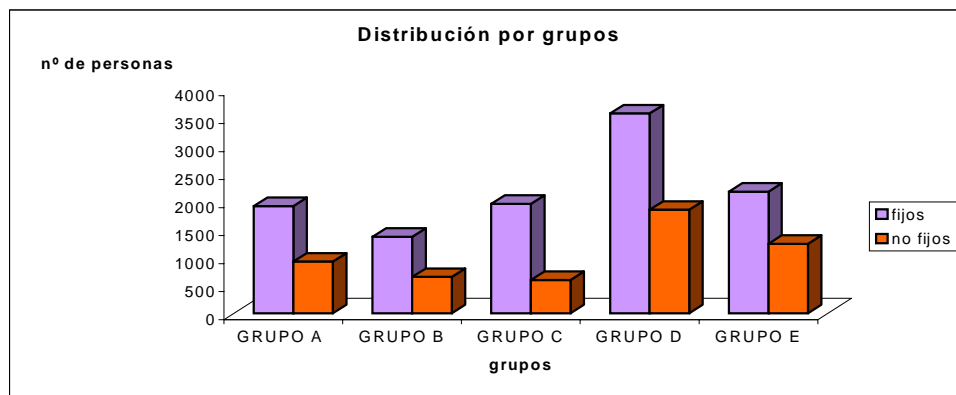
Fuente: Censo Electoral de la Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas de la Generalitat Valenciana
Elaborado por Javier Agramunt García-Sala

De esta manera el cuantioso grupo de edad que conforma el *baby-boom*, los nacidos entre 1957 y 1977 y que se sitúan en la banda de edad de que tratamos de los

26 a los 46 años, ha coincidido con la reducción de ofertas públicas y además se hayan encontrado con la mayor parte de los puestos de la administración ocupados mediante convocatorias de consolidación (contratos laborales hechos fijos y posteriormente funcionarizados situación que perdura hasta el momento).

Además hay que señalar que esa generación representada por los individuos entre 30 y 49 años soporta, en términos relativos, las mayores cargas familiares según los parámetros de política social europeos³, y consecuentemente están precisados de la adopción de medidas estabilizadoras que atajen la grave situación de temporalidad laboral.

Hay que señalar, en relación con la variable edad, que la temporalidad aumenta progresivamente de forma inversamente proporcional la edad, esto es, a menor edad más alta es la temporalidad. Así, sucede que en el grupo de 20 a 29 años se alcanza el 96% de temporalidad y disminuye progresivamente en los sucesivos grupos de edad hasta llegar a la cohorte de trabajadores de más de 65 años en los que la proporción de temporales a fijos es de del 10%.



En cuanto a la distribución según el género, cabe resaltar que en el grupo integrado por mujeres predomina las adscritas al grupo D de titulación, en el que son interinas en un 36,39% y la edad que más se repite son los 35 años. Casualmente la edad definida en la Unión Europea como de mayor concentración de cargas laborales y familiares, ocasionada por el retraso de la maternidad y de la incorporación al mercado laboral.

En todas las cohortes de edad y en todos los grupos de titulación el colectivo de mujeres con empleo temporal es superior al de los hombres, a esto se añade que los grupos de mayor cualificación (grupo A, según la categorización de la Función Pública) están integrados mayoritariamente por hombres, gozan de un estatus laboral de fijeza y la edad media es de 42 años, lo que indica que se incorporaron mayoritariamente en

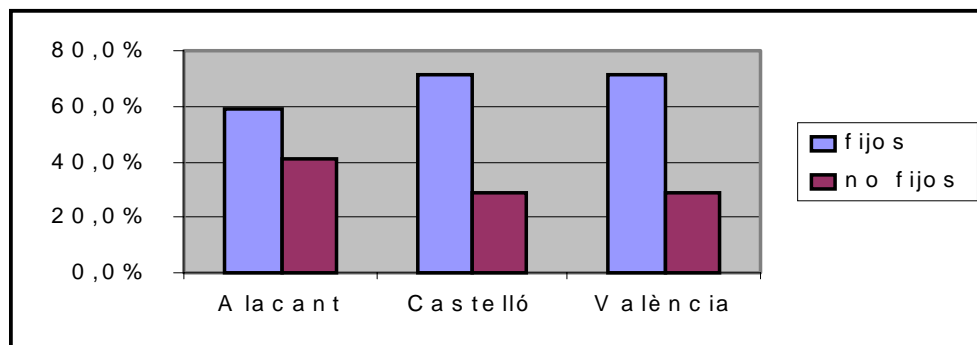
³ Entre otros instrumentos de regulación está referido en las directrices de los Planes de Empleo Nacionales que la Cumbre de Lisboa exigió a los estados miembros como consecuencia de la importancia adquirida del empleo desde el Tratado de Amsterdam, así como en numerosas las resoluciones del Consejo de Europa relativas a temas como el apoyo a familias monoparentales.

los primeros años de la autonomía. Podría apuntarse, pues, una cierta relación directa entre el aumento de la temporalidad y la feminización del empleo en la Generalitat Valenciana.

En el análisis por sectores destacamos que la Conselleria del Portavoz del Gobierno (que se creó en la última remodelación del Consell) está integrada en un 54% por personal interino, al tiempo que la Conselleria de Bienestar Social (con competencias en servicios de máxima expansión estructural) funciona con una plantilla en la que también predomina el empleo público temporal (50,09%).

En cuanto al estudio geográfico observamos que la descentralización territorial operada sobre la provincia de Alicante ha descansado en un incrementado de sus efectivos de empleados públicos interinos que ha alcanzado el 41,2% de la plantilla, que se ha producido -no se olvide- durante los años de máximo desarrollo autonómico. En los otros servicios territoriales de Castellón este incremento se sitúa en el 28,8% de la plantilla y en el 28,5% en Valencia.

Distribución del peso relativo de los trabajadores temporales por provincias



Fuente: Censo Electoral de la Conselleria de Justicia y Administraciones públicas de la Generalitat valenciana.
Elaboración: Javier Agramunt García-Sala

La tasa de temporalidad acumulada en los últimos 10 años ha llegado a ser del 30% con respecto al empleo público fijo; y ha convertido a este tipo de empleado en una figura tan generalizada que, analizada su situación como arriba se ha visto, vemos que reproduce las mismas disfunciones de colocación que en el mercado de trabajadores no funcionarios; es decir, los que afectan a determinadas combinaciones de edad y género (mujeres tras la edad de maternidad, mayores de 45 años, entre otros).

Para resolver los problemas de inserción laboral y despido que el mercado laboral privado plantea las administraciones competentes arbitran medidas de política sociolaboral concretas⁴; de manera equivalente debería procurarse, para la categoría

⁴ Medidas de fomento del empleo a colectivos con dificultades de inserción laboral y de adaptación formativa a las necesidades del mercado; ya sean subvenciones a las contrataciones, a la creación de empresas u otras medidas de apoyo al empleo femenino que se incorpora después de la maternidad, a

de los empleados públicos temporales, la estabilización socioeconómica y la adaptación de sus condiciones laborales al mercado laboral⁵.

Medidas de estabilización del empleo aprobadas por las Administraciones públicas.

Recapitulando los datos analizados hasta ahora se constata que la proporción de la población ocupada en este sector es considerablemente elevado, ya que son 2.303.076 personas de un total de 12.869.800 personas. La tasa de temporalidad recae sobre una población trabajadora de características concretas (generalmente mujeres y jóvenes), reclutados posiblemente por razones de la vitalidad administrativa de las autonomías e impuesta por la consolidación de transferencias competenciales en sectores económica y socialmente punteros.

La temporalidad no solo ha afectado a la administración autonómica valenciana sino que sindicatos⁶ y administración⁷ reconocen que afecta a otras administraciones como la local, la universitaria, y por supuesto a la sanitaria, docente y administración de justicia. En este último caso la temporalidad afecta de manera significativa a jueces y personal de administración a su servicio, de igual manera que en la sanidad (hasta la finalización de los procesos extraordinarios de consolidación) ha afectado también de manera significativa a médicos y personal sanitario facultativo y no facultativo.

El precedente administrativo de los procesos de reducción de la temporalidad efectuados a finales de los ochenta, en todas las administraciones, no ha impedido que este problema se reproduzca y arrastre hasta la actualidad. Así, desde 1999 diferentes administraciones iniciaron procesos de consolidación del empleo temporal utilizando el marco de referencia de las Sentencias del Tribunal Constitucional que establecen la única limitación de las convocatorias restringidas. A partir de aquí mediante acuerdos con los sindicatos y consenso en los procedimientos, las convocatorias –extraordinarias o no- para consolidar el empleo temporal se han llevado a cabo⁸.

los mayores de 45 años, a las familias cuyas responsabilidades sociolaborales descansan sobre un solo miembro de la pareja, entre otros.

⁵ Planes de consolidación del empleo público que ya se están implantando en otras Administraciones Públicas. Su interés nos lleva a desarrollar un análisis socioeconómico en el siguiente epígrafe.

⁶ *Evaluación del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo (AIEE)*. Noviembre 2000. CCOO y UGT

⁷ Los informes anuales de Defensores del pueblo de diversas Comunidades Autónomas como son Castilla la Mancha y Castilla León y Andalucía, así como los Sindicatos de Greuges y Sindicatos de Conters, denuncian reiteradamente la anómala tasa de temporalidad y reclaman procesos adecuados que solventen la situación creada.

⁸ El esquema utilizado en todos los procesos estudiados es similar: se inicia con un acuerdo de partes que reconoce la alta tasa de temporalidad y se adopta el procedimiento de concurso-oposición con un porcentaje (entre el 35 y el 45% del total de los puntos) que se otorga a los trabajadores interinos. Los procesos modulan las pruebas según las circunstancias (eliminar o no el primer examen tipo test, dejarlo como única prueba, aumentar el valor de la prueba práctica, o introducir -convocatorias extraordinarias de sanidad- la elaboración de una memoria valorada al máximo junto a una entrevista.

Hemos estudiado cerca de 300 convocatorias publicadas hasta la fecha por Ayuntamientos, Diputaciones, Comunidades Autónomas y Universidades para materializar sus respectivos procesos de consolidación y que ha permitido que miles de trabajadores con prolongados periodos de servicio en las administraciones públicas, que no pudieron participar en las preceptivas ofertas públicas de empleo, puedan demostrar acreditar los “méritos y capacidades” por los que accedieron en su momento a la función pública, junto a la especialización adquirida a lo largo de los años de empleo público temporal y que ha conformado su actual perfil laboral.

El ejemplo más significativo de procesos de consolidación es la Ley 16/2001 que afecta al personal del INSALUD promovido por la Administración central, y al que se han acogido todas las Comunidades Autónomas pese a tener asumidas las competencias necesarias para realizarlo autónomamente⁹, y ello, en una muestra de la generalidad del problema que padece el sistema público de sanidad y la conveniencia de una solución concertada a nivel nacional.

La justificación de este decreto se encuentra en el acuerdo suscrito el 23 de julio de 2001 entre la Conselleria de Sanidad y las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial de Sanidad sobre calendario de negociaciones y desarrollo en su ámbito del Acuerdo de 26 de junio de 2001 entre el Gobierno Valenciano y las organizaciones sindicales en materia de la reducción de la temporalidad, en el cual asumían como objetivo propio llevar a cabo las actuaciones precisas¹⁰ para que estén cubiertos por personal fijo, en el plazo de tres años, el 90% de los puestos de trabajo existentes en plantilla, con reducción en el año 2003 de la tasa de temporalidad hasta el 10%.

En definitiva, y como consecuencia de esta situación las medidas adoptadas por la Administración del Estado se han sucedido desde 1998:

- La Oferta Pública de la Administración General del Estado de 1998 afectó a 9.220 plazas entre docentes, funcionarios de Justicia y personal facultativo de todas las categorías.

Incluso se ha optado por el procedimiento del concurso de méritos en ayuntamientos valencianos para consolidar de manera directa el empleo temporal.

⁹ El Decreto 27/2002 del Consell Valenciano de la aplicación y desarrollo en el ámbito de la Comunidad Valenciana de la Ley 16/2001, de 21 de noviembre, por la que se establece un proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social de los Servicios de Salud del Sistema Nacional de Salud.

¹⁰ El proceso pactado es el sistema de concurso-oposición, que consistirá en una fase de oposición de dos ejercicios eliminatorios (contestación por escrito de un test sobre materias generales y específicas y otra prueba práctica). Los sistemas habilitados para llevar a cabo los procesos de consolidación coinciden en valorar la experiencia práctica en el puesto de trabajo tanto en la fase de concurso como en la misma fase de oposición, reduciendo las pruebas memorísticas a su mínima expresión.

Procesos de consolidación de empleo temporal, funcionarización y promoción interna (Administración General del Estado)¹¹

PROCESOS	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Consolidación de empleo temporal	-	2.504	1.408	1.757	5.669
Funcionarización	2.795	1.056	10.443	487	14.781
Promoción interna	1.000	1.380	1.600	1.600	5.580

Fuente: MAP. EXTRAIDO DEL LIBRO BLANCO PARA LA MEJORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

- La Oferta Pública de Empleo (OPE) de la Administración General del Estado de 1999 estableció en su artículo 10 la Consolidación de empleo temporal que definió el “empleo temporal de naturaleza estructural y permanente”, haciendo hincapié que los procesos selectivos respetarán los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad y asegurando el empleo a los trabajadores temporales mientras durara el proceso.
- La Oferta Pública de Empleo (OPE) de la Administración General del Estado de 2001 persiste en este criterio y afecta a 1.765 de funcionarios y 444 laborales. Por otro lado para la Administración de Justicia, se autoriza la convocatoria de pruebas selectivas para ingreso de 2145 plazas, y 8.492 plazas del INSALUD

Todo este proceso culmina con el “Acuerdo de la Administración y Sindicatos para la Modernización y Mejora de la Administración Pública” firmado el 7 de Noviembre de 2002 en el que se incluyó un Título IV sobre “Medidas encaminadas a Favorecer la Estabilidad en el Empleo Público” en el que se estipulan los procedimientos a seguir tras la finalización en la Administración General del Estado de los procesos de consolidación para regularizar antes del 2004 al personal interino de forma continuada que accedieron a sus puestos con anterioridad al 2 de diciembre de 1998, y que son definidos en el Acuerdo como “puestos temporales de carácter consolidable”.

Paralelamente, los sectores de la Administración especial también regularizan sus cuotas de empleo temporal mediante procesos de consolidación adaptados, véanse los casos del Ministerio de Defensa (120 plazas), la consolidación de septiembre de 2002 en Defensa y en Educación (126 plazas).

En relación a las Comunidades Autónomas ponemos el ejemplo de las Ordenes de Consolidación de Andalucía que han afectado a 2000 empleados temporales de su administración. Aunque hemos estudiado otros:

- El País Vasco¹² planteó la Oferta Pública de Empleo del 2000 que afectó a 1500 docentes estables y extendió los derechos de los funcionarios de carrera a los interinos

¹¹ Estas cifras no incluyen los procesos de consolidación, funcionarización o promoción interna de las Administraciones especiales, y se refieren a las plazas efectivamente provistas sin contar aquellas sí convocadas pero no cubiertas en estos procesos.

¹² Se firmó el “Acuerdo de estabilidad del personal docente interino” que recogía en su artículo 29 que “Administración y sindicatos adquieren el compromiso de materializar las actuaciones precisas para la convocatoria de una nueva oferta pública de empleo en el año 2004 posibilitándose así -mediante el

- La Comunidad Autónoma de Murcia realizó varias OPE en las que se diferenciaban puestos consolidables y puestos para acceso libre, y la Xunta de Galicia convocó por su parte 1404 plazas de Consolidación de Empleo Temporal de todos los sectores, categorías y grupos de titulación.
- Instituciones estatutarias como la Cámara de Cuentas de Andalucía también han convocado *Pruebas selectivas para la consolidación del empleo temporal mediante concurso de méritos exclusivamente*¹³

En la Comunidad Valenciana los casos estudiados son:

- La ley 9/99 de acompañamiento de los presupuestos del 2000 de la Generalitat Valenciana en su Disposición Transitoria Primera
- La Ley 6/99 de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Valenciana, en su Disposición Transitoria Cuarta.

CONCLUSIONES

Del estudio de toda la legislación disponible hemos podido extraer algunas constantes que pueden resumirse de la siguiente manera:

1º. ¿Qué entiende la Administración por temporalidad técnicamente aceptable?:

La temporalidad es un problema que afecta en estos momentos a la totalidad de las administraciones públicas en mayor o menos grado. Hemos identificado administraciones que rondan el 10% de temporalidad, y otras que superan el 34% (como es el caso de la Comunidad Valenciana) el 34%, y ello sin perjuicio de las circunstancias especiales de las administraciones locales y las universidades donde el porcentaje puede ser incluso superior al 40%.

Diferentes acuerdos entre los agentes socioeconómicos responsables - Administración y sindicatos- cifran la temporalidad razonable en el 10%, e incluso se ha reducido al 8% en el último acuerdo firmado el pasado 7 de noviembre de 2002 para el ámbito de la Generalitat Valenciana. Interpretan que este es el porcentaje que permite cubrir adecuadamente las sobrecargas de tareas o las circunstancias personales y administrativas, que son las causas de la contratación de personal por la vía de urgencia.

acceso a la condición de funcionaria de carrera- la consolidación de un puesto de trabajo del actual personal interino.”

¹³ Otro ejemplo de consolidación: (experiencia profesional(45%), cursos de Formación (20%), Titulación académica (2%) y la superación de pruebas selectivas (3%), así como un Trabajo-Memoria (30%).

2º. Tratamiento socioeconómico de la cuestión de la temporalidad:

El problema se aborda por los acuerdos estudiados (Andalucía, País Vasco, Comunidad Valenciana, Administración General del estado, Cantabria, Murcia, Castilla-La Mancha) exclusivamente desde la perspectiva del servicio público.

Sin embargo, no hemos encontrado ninguna referencia a los efectos laborales, formativos y económicos que provoca el prolongado tiempo de permanencia, la depreciación que el capital humano puede experimentar por ejemplo, por las disfunciones entre la evolución del ejercicio profesional de su titulación en el sector privado y en el público. Así, la medicina, abogacía, economía públicas, o incluso otras funciones públicas tales como gestión de nóminas, gestión de presupuestos u otras no tiene correspondencia profesional en el mercado laboral privado, o bien han sufrido una evolución (reglamentación colegial en temas como pasantías, prácticas obligatorias, etc) muy distinta en los últimos 15 años, y que puede llegar a impedir en ocasiones la actividad.

3º. Identificación del problema por las administraciones públicas:

Si bien la normativa obliga a que los puestos dotados presupuestariamente deban salir en la OPE inmediatamente posterior, y esas deben ser aprobadas por ley anualmente, en la práctica eso no se produce. Hasta ahora, la identificación del problema en las administraciones públicas ha llevado a la firma de acuerdos entre los responsables de la respectiva administración y los sindicatos estableciendo procesos de consolidación que afectan sectorialmente a categorías y grupos de titulación.

Los procedimientos empleados para llevar a cabo la consolidación del empleo temporal son dispares pero las reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional han marcado una pauta. En este sentido dicho tribunal ha estipulado que los procesos no pueden ser restringidos (es decir, limitados a un determinado grupo o que establezca criterios que impidan de hecho la presentación universal, salvo el criterio de titulación y edad máxima y mínima), pero por el contrario, si ha establecido que los criterios de "mérito y capacidad" pueden ser tenidos en cuenta a la hora de valorar la adecuación de la formación en el proceso selectivo¹⁴.

A partir de estos criterios técnicos mínimos el Constitucional establece que solo pueden realizarse excepcionalmente y por una sola vez, dejando abierta la puerta a que la determinación de otras situaciones de excepcionalidad generen la necesidad de articular otros procesos de consolidación, como así ha sucedido en nuestra Comunidad y en administraciones como la universitaria, como por ejemplo al

¹⁴ El tribunal Constitucional ha aceptado que los puntos concedidos por este criterio no pueden ser los que permitan aprobar la oposición (es decir lo que se dio en llamar la mochila) sin embargo ha establecido que el porcentaje no puede superar el 45% del total de la puntuación, porcentaje que en algunos casos se supera al sumar otros criterios como idiomas, titulación superior, pruebas aprobadas y otras.

producirse cambios legislativos de profundo calado se sigue el criterio de que dichos cambios marcan un antes y un después en la dinámica administrativa.

Finalmente, y este es un criterio general adoptado por las diferentes administraciones que los procesos de consolidación establezcan las fases de oposición con pruebas prácticas e incluso en algunos casos mediante la presentación de memorias escritas y completadas en una entrevista. Este ha sido por ejemplo el sistema elegido por la ley 16/2002 para Sanidad.

Se dan por tanto los instrumentos para una solución técnico-política a un problema socioeconómico que puede calificarse sociológicamente de generacional, y que podría comprometer las bases de la sociedad de bienestar autonómica.