

Documentación Administrativa, número 11, diciembre de 2023
Monográfico: El empleo público local en la encrucijada
Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 23-10-2023
Modificado: 17-11-2023
Aceptado: 20-11-2023
Publicado: 22-12-2023
ISSN: 1989-8983 – DOI: <https://doi.org/10.24965/da.11284>
Páginas: 56-69



Referencia: Losa Muñiz, V. (2023). La gestión de personal en las pequeñas y medianas entidades locales (PYMEL): su realidad y posibilidades de mejora. *Documentación Administrativa*, 11, 56-69. <https://doi.org/10.24965/da.11284>

La gestión de personal en las pequeñas y medianas entidades locales (PYMEL): su realidad y posibilidades de mejora

Personnel management in small and medium-sized local entities (PYMEL): Its reality and possibilities for improvement

Losa Muñiz, Virginia

Diputación de Palencia. Vicesecretaria general (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0514-3321>

vlosam@yahoo.es

NOTA BIOGRÁFICA

Virginia Losa es doctora por la Universidad de León, donde se licenció en Derecho. Es Máster por la UIMP en Liderazgo y dirección pública. Pertenece al cuerpo de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, subescalas secretaría, categoría superior, y secretaría-intervención. Es Técnico de administración general excedente. Ejerce el puesto de Vicesecretaría General de la Diputación de Palencia.

RESUMEN

El problema de la infra municipalidad en nuestro país arroja una situación en la gestión diaria de los municipios altamente preocupante en materia de gestión de personal. La falta de recursos materiales y personales, unida a la poca especialización en una materia tan diversa y cambiante como es la gestión de recursos humanos en los pequeños municipios hace que nos encontremos ante un panorama alarmante, que no puede demorar más tiempo su intervención, ya sea mediante reformas normativas que agilicen y flexibilicen la gestión de personal, ya sea con la especial intervención de las entidades supramunicipales. El personal adecuado y su gestión en la administración pública es el mayor activo para atender las demandas ciudadanas.

PALABRAS CLAVE

Municipio; personal; selección; interinidad; entidades locales; carrera administrativa; planificación; profesionalidad; cooperación.

ABSTRACT

The problem of infra-municipality in our country results in a situation in the daily management of municipalities that is highly worrying in terms of personnel management. The lack of material and personal resources, together with the lack of specialization in a subject as diverse and changing as human resource management in small municipalities, means that we are faced with an alarming panorama, which cannot delay its intervention any longer, since either through regulatory reforms that streamline and make personnel management more flexible, or with the special intervention of supra-municipal entities. Adequate personnel in public administration is the greatest asset to meet citizen demands.

KEYWORDS

Municipality; staff; selection; interim; local entities; administrative career; planning; professionalism; cooperation.

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN: EL PROBLEMA DE LA ACTUAL PLANTA MUNICIPAL Y LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MUNICIPIOS (PYMEL). 2. DEMANDAS, NECESIDADES Y DISFUNCIONES EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS. 2.1. ASESORAMIENTO ESPECIALIZADO. 2.2. ASISTENCIA TÉCNICA EN ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS DE ORDENACIÓN DE PERSONAL. 2.3. SELECCIÓN DE PERSONAL. 3. PUNTOS A DESARROLLAR PARA UNA MEJORA EN LA GESTIÓN DE PERSONAS. 3.1. LA PLANIFICACIÓN EN MATERIA DE PERSONAL. 3.2. LA ESTABILIZACIÓN DEL PERSONAL. 3.3. LOS RECURSOS QUE SE NECESITAN IMPLEMENTAR. 3.4. EL PAPEL DE LOS FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN LOCAL CON HABILITACIÓN DE CARÁCTER NACIONAL. 3.5. LA IMPERIOSA EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN FLEXIBLE. 3.6. LA NECESARIA INTERVENCIÓN TRIFÁSICA. 3.6.1. A NIVEL DE PLANIFICACIÓN. 3.6.2. A NIVEL PROCEDIMENTAL. 3.6.3. A NIVEL ORGÁNICO. 3.7. LA COMPARTICIÓN DEL EMPLEO LOCAL: BOLSAS DE EMPLEO PROVINCIALES O INTERMUNICIPALES. 4. MEDIDAS A PROPONER PARA UNA MEJOR GESTIÓN DE PERSONAL EN LOS PYMEL. 5. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN: EL PROBLEMA DE LA ACTUAL PLANTA MUNICIPAL Y LOS PEQUEÑOS Y MEDIANOS MUNICIPIOS (PYMEL)

Debemos partir en la actualidad que, debido principalmente a las consecuencias derivadas por la despoblación y la necesaria sostenibilidad rural, el legislador básico muestra interés en esta cuestión, y otra el hecho innegable de que los problemas de los pequeños municipios y los debates sobre el tamaño y necesidades de la planta municipal española se remontan, como mínimo, al primer cuarto del siglo xx.

Exponiendo los datos que nos aporta el Instituto Nacional de Estadística (INE) en España existen 8.131 municipios, destacando que la provincia con más municipios es Burgos (371) y la que menos Las Palmas (34). Asimismo, de los datos derivados de población inscrita en el Padrón a 01 de enero de 2022, 4.986 municipios tienen menos de 1.000 habitantes (el 61,38 %) y el 39,9 % de la población vive en municipios de más de 100.000 habitantes.

Por lo tanto, el principal problema que presentaba y presenta la administración local en nuestro país es el infra-municipalismo, derivado por la aplicación en el siglo pasado del modelo francés consistente en la identificación entre municipios y núcleo de población, con independencia de su tamaño (Baena Alcázar, 1984).

Y ahí es donde entra en juego el ejercicio de las competencias, propias y delegadas, que ostentan las Diputaciones Provinciales, fundamentalmente las de naturaleza instrumental en relación a las de los municipios de menor tamaño.

La planta municipal en comunidades autónomas, como por ejemplo Castilla y León, es actualmente un gravísimo problema¹. La citada comunidad autónoma cuenta con 2.248 municipios, pero es que con relación a las entidades locales menores existen 2.225², lo que muestra un mapa territorial muy particular (Sanz Rubiales, 2006, p. 61). Así Sanz Rubiales afirma que:

¹ Díaz Lema (2012): Comenta el autor que el problema de la denominada «planta local» ya hace años la doctrina y especialistas en el mundo local vienen llamando la atención sobre la necesidad de actuar sobre la estructura de la Administración local española. Vid. Sosa Wagner (2008, p. 750), a propósito de la reordenación municipal en Castilla y León: «si ponemos la vista en ese panorama, que los optimistas creemos esperanzador, aplicar el cauterio a algunas estructuras administrativas en un acontecimiento menor, de escasa entidad incluso si pensamos en la necesaria desaparición en esta CA de muchos términos municipales que, por su escasísima población y sus desfallecientes recursos, arrastran una existencia fantasmal, de auténtico espectro, incapaces de proyectar siquiera la inquietante sombra que toda administración que se precie debe estar en condiciones de proyectar». Vid. Calonge Velazquez (2001, p. 139): «...la situación de la planta municipal en Castilla y León constituye un problema, que no dudamos en calificar, de gravísimo, cuando no de catastrófico y, desde luego, alarmante».

² En España existen 3.716 entidades locales menores. En Cataluña por ejemplo existen en toda la CA únicamente 63. La influencia histórica y la declarada intención política de evitar y reducir en la medida de lo posible el minifundismo local explican que esta ordenación vigente supusiera una normativa de adaptación de este tipo de entidades existentes en el momento de su entrada en vigor; tan sólo se autorizó en dicha CA la continuidad de 49, prácticamente todas ellas en comarcas de montaña y titulares de montes de utilidad pública o en régimen comunal (TSJ Cataluña 26 de marzo de 2003). La realidad social que parece contemplar la ley catalana es la de una diversidad de núcleos, de asentamientos de población, fruto de la historia, esparcidos fundamentalmente por comarcas de montaña, que por distintas causas no alcanzaron la condición de municipio (o la perdieron), detentadores de un importante patrimonio propio o de sus vecinos que aconseja la conveniencia de administrarlo de forma autónoma (TSJ Cataluña 26 de marzo de 2003). En Andalucía 48, Aragón 43, Asturias 39, Baleares 1, Cantabria 524, Castilla La Mancha 42, Cataluña 63, Comunidad Valenciana 7, Extremadura 22, Galicia 9, Madrid 2, Navarra 347, País Vasco 340 y La Rioja 4.

«Esta realidad territorial implica, de forma inevitable, varias consecuencias en relación con el tratamiento de las competencias locales; por una parte, la capacidad de gestión de la inmensa mayoría de los municipios es muy reducida. No están capacitados para ejercer numerosas competencias. [...] Por otra parte, ante esta generalizada incapacidad municipal, las provincias pueden y deben jugar un papel importante en el refuerzo competencial de las entidades locales».

La dispersión de la población y el carácter eminentemente rural de la misma hace que encontremos ciertas similitudes con la organización y población de otras comunidades autónomas, como puede ser Galicia (Castro Bermejo, 1996, p. 179).

El 86,81 % de estos municipios tiene una población inferior a 1.000 habitantes y un 77,54 de los mismos tienen una población inferior a 500 habitantes³. La propia Ley 1/1998, de 4 de junio de régimen local de Castilla y León recoge en su Exposición de Motivos la alarmante situación ante la que nos encontramos en esta comunidad y en gran parte del país, y aunque siendo larga la referencia, considero que merece la pena recordar los propios términos en los que se expresa el legislador:

«...la grave situación municipal en la Comunidad, que se manifiesta, fundamentalmente, a través del gran número de municipios existentes, su dispersión geográfica y, demográficamente, de escaso tamaño, así como en clara regresión económica y administrativa. Este declive de una densa y dilatada historia municipal ha convertido a Castilla y León, en el ámbito rural, en un amplio territorio despoblado, en el que más que asentarse sobreviven minúsculos núcleos de población con un gradual proceso de disminución y envejecimiento. La mayoría de estos núcleos, aunque conservan su condición de municipios, son incapaces, *por carecer de medios personales y materiales*, de autogobernar sus intereses, resultando inviable desde la perspectiva de una satisfacción racional y moderna de sus propias necesidades colectivas que constituye la justificación formal y material de su existencia institucional. En resumen, *la amplitud de competencias frente a la escasez de recursos* hace estéril el principio constitucional de autonomía municipal al no contar muchas Entidades Locales con otros medios financieros que las ayudas de otras Administraciones Públicas [...]».

Pero ante esta circunstancia no se afronta o no se toman en consecuencia medidas para corregirla ni mucho menos evitarla.

Y después de tantos años estamos *ante un reto demográfico mayúsculo* y nunca más actual ante el goteo constante de la pérdida de población en el medio rural español y, por ende, de personal y medios humanos en los pequeños y medianos municipios.

El «Plan de medidas ante el Reto demográfico» (aprobado en 2021), dentro de sus 10 ejes de actuación, dispone de algunos que inciden directamente en el empleo público local, tales como el eje 2 sobre la mejora de la digitalización de los servicios públicos, el eje 7 titulado refuerzo de los servicios públicos e impulso de la descentralización y el eje 10, sobre reformas normativas, que incluye 10 medidas entre las que destacamos la redacción de un «Estatuto básico de los pequeños municipios».

Las «Directrices Generales de Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico», aprobadas por el Consejo de Ministros de 29 de marzo de 2019, identificaban algunas acciones específicas en materia de empleo público en los pequeños municipios. Entre otras, medidas de carácter retributivo (mejora del complemento de destino en determinados puestos, sobre todo en aquellos puestos de trabajo de atención al ciudadano), de movilidad interadministrativa, de incentivos a la fijación de residencia o mejoras de las condiciones de trabajo en núcleos rurales (ayudas, permisos, teletrabajo o medidas de conciliación de la vida personal y familiar), de formación o de trabajo colaborativo, entre otras. Una larga lista de actuaciones pendientes de convertirse en efectivas (Carbonell, 2021).

Se lleva hablando de la posible aprobación o redacción, vía modificación legal, de un estatuto del pequeño municipio ya más de tres años, sin perjuicio de que dicha idea sea necesaria e incluso esté plasmada en algún texto legal, como la citada Ley 1/1998, de régimen local de Castilla y León, pero sin que se haya llegado a materializar de ninguna forma.

³ Díaz Lema (2012, p. 74): «Ciertamente este modelo de asentamiento no se reproduce en las CC. AA. más pobladas, ni los efectos de la despoblación llegan a tales extremos, pero el problema de fondo es una constante de toda la Administración local española». El autor critica acertadamente que los municipios españoles no cuentan con un número de vecinos suficiente para poder hacer eficiente la prestación de numerosos servicios locales, no para ofrecer la prestación de servicios nuevos que requiere la sociedad del siglo XXI.

De aprobarse tal norma afectaría a los municipios de hasta 5.000 habitantes, pero también ha habido un debate en torno a si se debería bajar el límite poblacional para la aplicación de dicho régimen especial hasta los 1.000 habitantes (recordemos la modificación operada por la Ley 27/2013 de reforma para la sostenibilidad local en lo atinente a su art. 36 que afirma la necesidad de que las Diputaciones garanticen los servicios de secretaría e intervención en los municipios de menos de 1.000 habitantes).

Galindo Caldés (2022), por su parte, afirma que las propuestas para un régimen diferenciado en los pequeños municipios suelen dejar al margen la regulación de su función pública, recordando que también tienen una estructura administrativa y organizativa y, sobre todo, problemas específicos que necesitan de una regulación especial o diferenciada.

El autor señala que el debate sobre el reto demográfico y la despoblación ha puesto en el centro de la agenda política dar una respuesta a los problemas de lo que se ha llamado la «España vaciada». Uno de los más relevantes, la fragmentación de la planta local que aquí citamos, tiene como consecuencia la incapacidad para la prestación de servicios públicos, e incluso importantes problemas para su funcionamiento ordinario (Vaquero y Losa, 2020). La fragilidad institucional de los pequeños municipios tiene un reflejo trascendental en su estructura del empleo público, constituida por plantillas escasas y con una posición central del funcionario de habilitación nacional (en adelante FHN).

2. DEMANDAS, NECESIDADES Y DISFUNCIONES EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS

Los pequeños y medianos municipios (en adelante PYMEL) están tradicionalmente más ocupados en gestionar los servicios básicos que tienen asignados por la Ley 7/1985, de bases de régimen local (LBRL) en su art. 26 y en atender a la escasa población que en ellos residen, en una especie de primera capa o nivel de actuación. Todas las competencias atribuidas, que no confundir con servicios, requieren de un «staff» o núcleo de profesionales para ser ejercitadas, que la realidad muestra que en la mayoría de los casos es el principal problema: *la falta de personal especializado*. Por lo tanto, y en un primer análisis, observamos diagnosticando la situación de los Pymel estas circunstancias.

Uno de los aspectos más característicos del contexto laboral en el medio rural es la gran dispersión de entidades locales con un escaso número de personal que puedan gestionar las mismas. Los ayuntamientos *no disponen de medios suficientes para realizar una política de empleo público adecuada* y adaptada a las exigencias del Estatuto básico del empleado público (EBEP). Esta circunstancia, unida al actual contexto de volatilidad y complejidad, pone a las Diputaciones Provinciales en el punto de salida para asumir, de una manera más activa y con una mayor implicación, nuevos proyectos en el ámbito de los recursos humanos locales.

De tal manera que una de las grandes demandas por el existente problema es evitar el *insuficiente asesoramiento en materia de recursos humanos* y empleo público en dichas entidades.

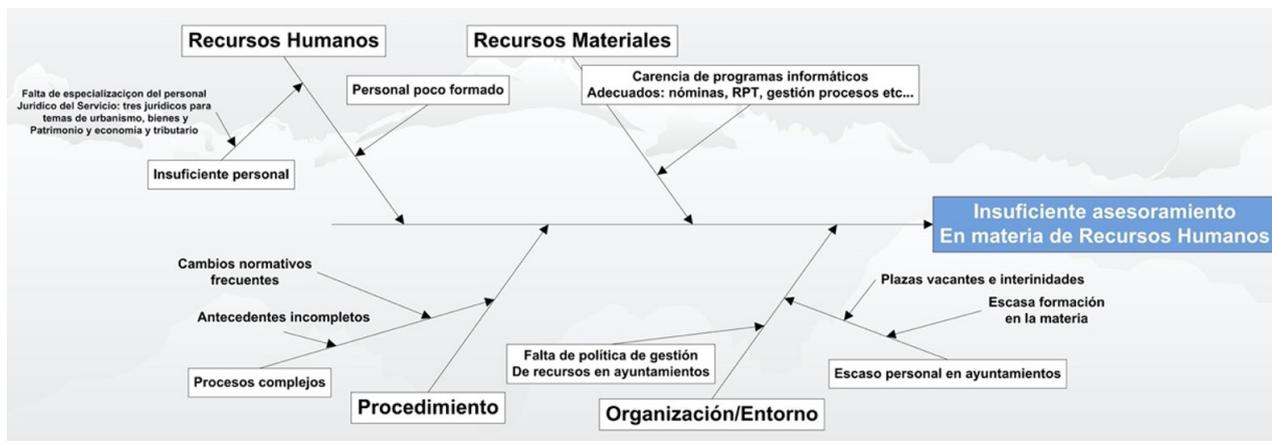
En las organizaciones locales y máxime en las organizaciones supramunicipales o sobre todo en las provinciales, los esfuerzos van dirigidos hacia y por personas, es decir, los medios personales son el mayor valor y por ende la gestión provincial realizada por equipos de técnicos provinciales deberá incrementar su cualificación y versatilidad para suplir las carencias de los ayuntamientos, dirigiendo su trabajo al logro de resultados, convirtiéndose en modelos a seguir por las entidades locales de la provincia.

De la misma manera en la vertiente *hacia fuera*, la asistencia debería ser más homogénea y compartir resultados comunes y experiencias, así como dotarla de un refuerzo, cuyo fin último persiga la calidad en la prestación de los servicios a los usuarios.

Analizando las causas de este problema mediante el empleo de la herramienta del Diagrama de Ishikawa, o diagrama de «causa efecto», donde, partiendo de un diagrama en blanco y perfilando de manera concisa el problema principal y señalando las categorías relacionadas con el problema (recursos humanos, recursos materiales, procedimiento y entorno) podemos concretar para establecer las posibles causas y relacionarlas con cada una de las categorías, en la infografía 1 exponemos el resultado.

Y como conclusiones obtenemos que en esa necesaria función de asesoramiento en materia de recursos humanos a los pequeños municipios inciden como causas: el personal insuficiente o poco especializado, la carencia de programas informáticos adecuados para la gestión de personal, una clara ausencia de política de personal, cambios normativos frecuentes, complejidad en los procesos y gran diversidad de los mismos etc.

INFOGRAFÍA 1. DIAGRAMA DE ISHIKAWA. ASESORAMIENTO EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS



Fuente: elaboración propia.

Las personas cada vez ven más incrementado su papel relevante dentro de los equipos. Y ni qué decir tiene la importancia de las personas en las entidades locales de menor tamaño donde son, en una gran mayoría, las únicas gestoras de la vida administrativa local.

2.1. Asesoramiento especializado

Los Pymel necesitan un asesoramiento especializado en materia de personal, de gestión de recursos humanos, de planificación de efectivos, de contratación en materia laboral.

Si carecen de personal preparado o especializado en una materia tan concreta y cambiante como es la función pública o el derecho laboral, es innegable que la ayuda y apoyo debe venir de las administraciones supramunicipales, con mayor personal y más especializado.

A tal efecto los Servicios de asistencia o asesoramiento a municipios deben suplir esas necesidades. Ya hemos puesto de manifiesto el innegable papel de las Diputaciones en este asunto.

2.2. Asistencia técnica en elaboración de instrumentos de ordenación de personal

Bajando a un nivel más técnico la realidad nos arroja que la inmensa mayoría de los Pymel, por no decir todos, carecen de la elaboración de instrumentos de ordenación de personal, tal y como es la relación de puestos de trabajo (RPT) o al menos un catálogo de puestos. Pero estas herramientas han demostrado ser ineficaces, ya sea porque en la mayoría de nuestras entidades locales no existen, lo cual debería llevarnos a la reflexión seria de por qué se da recurrentemente dicha circunstancia, y han demostrado además que esa ineficacia va muy vinculada a su naturaleza inflexible y rígida.

Por lo tanto, el reto mayúsculo es Planificar, si bien no somos ajenos a la dificultad añadida del plazo de duración de los mandatos, circunstancia que, por ese cortoplacismo, conlleva a que se busquen resultados inmediatos y no fijar los objetivos a medio y largo plazo.

En palabras de Cuenca Cervera (2022), la necesidad de construir el sistema de personal de cada entidad local es un factor clave. Así ya la exposición de motivos del EBEP de 2007 indicaba expresamente que «(...) cada Administración debe poder configurar su propia política de personal». Si bien se reconoce cierta autonomía o capacidad de maniobra para diseñar la gestión, en términos prácticos obliga a los gestores y a los cargos locales a un esfuerzo mayor que el de la aplicación normativa. Por ello se tiene que liderar la implantación de sistemas de estructuración, con independencia del tamaño del municipio, para lo que no se dispone a menudo de referencias. El concepto que hace posible esa adaptación a las necesidades existentes es la del «puesto de trabajo», teniendo en cuenta su doble ramificación: la jurídica, porque el puesto concreta la relación de servicio y los derechos de carrera y retributivos del personal con su entidad y la organizativa, ya que según cómo estos se configuren en la RPT, será más o menos eficaz la ordenación de la movilidad, la selección, la promoción o la formación y por ello la eficacia en la gestión.

El ayuntamiento es la configuración organizativa para el gobierno y gestión de la vida municipal. Integrada por dos elementos diferenciados, el representativo y el administrativo, esta estructura tiene una dimensión de prestación de servicios que es la que lo legitima ante la ciudadanía. Las PERSONAS, junto a la tecnología como herramienta, los procesos y los presupuestos, son los medios a través de los cuales se cristalizan las políticas públicas y sus resultados. Y esa realidad objetiva persigue unos servicios públicos adecuados. Trasladado a la gestión del empleo público ello implica un orden u hoja de ruta en la ejecución: primero se identifica qué tenemos, qué hay que prestar y qué competencias se asumen y cómo se concretan y se evalúa la situación existente en orden a prestar esos servicios; en un segundo momento se plantea en términos ideales la organización y se diseña el sistema de personal a conseguir; por último, se planifica el camino entre el fin y el punto de origen. La necesidad de afrontar el análisis de las demandas ciudadanas nos ofrecerá la información de la demanda desde la cual se hará una inferencia de los puestos necesarios para dar respuesta a las mismas⁴.

Para ello necesitamos una estructura sólida y permanente. Hablar de estructura permanente en el empleo local, dada su alta rotación, su elevado porcentaje de interinidad, es cuestión no falta de problema acuciante y que nos lleva al siguiente punto.

Es verdad que el número de efectivos en muchos Pymel no supera los cinco empleados, pero para poder asignar tareas, realizar cambios retributivos, movilidad interna etc. es preciso que los ayuntamientos dispongan de estos instrumentos. Y por eso planteamos la necesidad de diseño y aplicación de ayudas y/o programas dirigidos a facilitar la redacción de los instrumentos necesarios (y no solo desde el punto de vista de actividad de fomento, sino una verdadera asistencia técnica o «en especie») y acompañados de la consecuente valoración de puestos.

2.3. Selección de personal

Actualmente la selección de personal es uno de los temas más presentes y acuciantes en las prioridades públicas. El alto nivel de interinidad (funcionarial y laboral) y las preocupantes jubilaciones del personal (con la consecuente descapitalización de nuestras entidades locales) está produciendo que el número de procesos selectivos se incremente en mayor número al que se pueda absorber por parte de los municipios.

Además, ese alto porcentaje de interinidad o temporalidad no se podrá abordar únicamente con medidas para la reducción y estabilización del personal, sino que mientras no se cuiden y eviten situaciones que producen el acceso a la administración a través de lo que podríamos llamar «puertas laterales» no se va a poder avanzar hacia un escenario de mejora. Y esos accesos pueden venir desde cesiones ilegales de trabajadores, subrogaciones de personal proveniente de empresas, contrataciones temporales derivadas de Planes de empleo autonómicos e incluso «locales» que pueden dar lugar a situaciones irregulares de empleo etc.

El estudio y planificación de las vacantes acompañado de un verdadero estudio de los perfiles de los puestos requiere de tiempo y personal especializado.

La redacción de las bases de selección y sus convocatorias no pueden limitarse a ser réplicas de bases que se obtienen de los diarios oficiales donde se copian desde los temarios hasta las pruebas a realizar dando, en no pocas ocasiones, lugar a falsos positivos o falsos negativos por no haber realizado unas bases que incluyeran unas pruebas verdaderamente predictivas y concordantes en la ejecución de las mismas con una selección dirigida a los perfiles de los puestos necesarios y concretos, es decir, no estamos realizando una verdadera selección estratégica.

3. PUNTOS A DESARROLLAR PARA UNA MEJORA EN LA GESTIÓN DE PERSONAS

3.1. La planificación en materia de personal

Uno de los principales reproches que se hace a la administración local, y especialmente a las Corporaciones de menor tamaño, es la falta de planificación o ausencia de una política en recursos humanos (lo hemos visto en el Diagrama de Ishikawa).

⁴ Cuenca Cervera et al. (2018, p. 34). «Las necesidades sociales – los servicios públicos – preceden al diseño organizativo – los puestos de trabajo».

Desde la anterior crisis de 2008, y en mayor medida en la actual crisis tras la época Covid-19, las administraciones públicas, están tan inmersas en su gestión diaria, que han venido aplazando de forma continua una gestión planificadora/anticipatoria.

Esta planificación, puede verse desde dos perspectivas (Cuenca, 2022). Una de ellas es la planificación/anticipación, con una concepción estratégica. Esta «macrovisión» implica pensar en términos de políticas públicas. Para ello necesitamos preguntarnos ¿Qué servicios demanda mi ciudad/municipio y cómo los voy a prestar? ¿Qué perfiles profesionales tengo en la actualidad y cuáles necesito? ¿Debo racionalizar competencias? Estas reflexiones requieren un estudio exhaustivo y buen conocimiento de la situación. En definitiva, es imprescindible conocer las debilidades y fortalezas de nuestra organización.

La oferta de empleo público (OEP) debe reorientarse hacia un esquema compatible con las Leyes Presupuestarias (LPGE) y con las necesidades reales para un mejor servicio público.

La otra perspectiva de ordenación es través de los instrumentos planificadores. En este sentido, la relación de puestos de trabajo (RPT) fue concebida desde la Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la función pública (LRFP) como el instrumento técnico para llevar a cabo la ordenación del personal «de acuerdo con las necesidades de los servicios».

Los instrumentos de ordenación deben abordar aspectos como la falta de correspondencia entre la utilización del personal funcionario o laboral en base a las funciones que desarrollan y el ejercicio de potestades públicas (Cuenca et al., 2018). Otro elemento fundamental es la identificación de funciones que, estando externalizadas, pueden, mediante una reasignación de efectivos excedentarios de otros ámbitos, ser objeto de internalización con el consiguiente ahorro, así como la fijación de criterios estrictos para determinar qué funciones pueden ser objeto de externalización (De la Peña y Losa, 2021). Se trata, en definitiva, de optimizar la utilización de los medios humanos de los que dispone la Administración.

3.2. La estabilización del personal

El nivel local de la Administración es el que registra la mayor tasa de temporalidad de todo el sector público, aproximándose a la tasa que se da en el mercado laboral en su conjunto, y concentrando al 28 por 100 del total de empleados públicos temporales.

Al mismo tiempo, el personal laboral en las entidades locales registra en su conjunto una tasa de temporalidad muy superior a la del personal funcionario, del 57 y del 11 por 100, respectivamente, según se desprende de los datos aportados por el Defensor del Pueblo en su Informe anual del 2022. Todo ello determina que el personal laboral represente más del 80 por 100 del total de temporales en estas Administraciones.

Otro dato relevante es que, según datos de la Federación Española de Municipios y Provincias, son los municipios de menos de 20.000 habitantes los que concretan mayor tasa de temporalidad.

Diversos factores contribuyen a explicar el alto nivel del empleo temporal en el sector público local español (De la Peña, 2022):

a) Como primeras causas se puede apuntar directamente a la insuficiencia de los recursos destinados a dotar las plantillas de funcionarios y personal laboral. El crecimiento de la tasa de temporalidad en las AAPP puede haber venido influido, tanto por una política de topes o de contención de la dotación de recursos humanos, con carácter general, como por necesidades de gasto en nuevos servicios y actividades en desarrollo que no van acompañadas, sin embargo, de una base financiera y presupuestaria estable y previsible.

En los últimos diez años, las leyes de presupuestos han venido imponiendo una serie de límites y requisitos a la incorporación de nuevo personal en el sector público. La oferta de empleo público (OEP) en el conjunto de las Administraciones, si bien con excepciones para determinados ámbitos, y a pesar de haberse suavizado a partir de las leyes de presupuestos de los últimos ejercicios (Leyes de presupuestos general del estado/ 2017, 2018, 2021, 2022 y 2023), ha actuado estos años, y sigue actuando, como una limitación a las posibilidades de reposición de las bajas ocasionadas en las plantillas de personal fijo, funcionario o laboral, imponiendo, o cuanto menos dificultando la prestación de nuevos servicios.

La necesidad, o pretensión de seguir prestando servicios que se vienen ofertando, en muchas ocasiones de forma «impropiamente», o la implantación de nuevas políticas públicas demandadas por los ciudadanos u otro tipo de «clientes», ha llevado a que muchas entidades locales han entrado en un perverso círculo de nombramientos interinos, sin contar con la OEP para posteriormente cubrir las plazas de forma definitiva. Ello ha provocado que el nivel de temporales (funcionarios y laborales) haya llegado al escandaloso porcentaje, en

algunas Corporaciones, del 80 %. No cabe duda que esa situación es insostenible, tanto para los empleados que se encuentran en esa situación, como para la debida gestión de calidad de los servicios públicos.

b) Escasa utilización de otros mecanismos de reclutamiento de personal, como la provisión de puestos de trabajo (concurso de méritos), o la selección mediante promoción interna. Dichos procedimientos, internos, no suponen, en ningún caso, dotación de nuevo personal para la Administración, mostrándose como herramientas de ordenación eficiente y racional de los recursos humanos.

c) Por otro lado, también se ha puesto en evidencia la escasa agilidad y celeridad en el desarrollo de los procedimientos de acceso al empleo para, respetando en todo caso las garantías inherentes a los mismos y la salvaguardia de los principios constitucionales y legales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, permitir al mismo tiempo la dotación de personal en tiempo razonable y garantizar la prestación del servicio por la Administración y la actuación eficaz y eficiente de la misma. Y además no resultan atractivos para el posible colectivo de aspirantes sobre todo en los Cuerpos Superiores, pues el contexto de su formación ha variado mucho en los últimos tiempos.

Se asiste, en no pocas ocasiones, a procesos excesivamente lentos, muy dilatados en el tiempo, ofertas que nunca se ejecutan, lo que indirectamente provoca una de las causas objetivas que sirve de justificación a la provisión temporal de los puestos, mediante interinos o laborales, por el tiempo necesario hasta la cobertura efectiva de la plaza tras la incorporación de quienes superan el proceso selectivo.

Las consecuencias de toda esta temporalidad estructural son muy perjudiciales para el capital humano, a quienes se les otorga una falsa idea de permanencia en las administraciones públicas, llegando a situaciones de muchos años de ejercicio efectivo bajo un contrato laboral temporal, como indefinido no fijo o como funcionario interino. Esta situación ha generado que el Derecho Comunitario rechace la forma de gestión en materia de personal, pues la considera un abuso de derecho que ha de corregirse y está provocando la existencia de numerosa litigiosidad que previsiblemente aumentará con los efectos de las Sentencia del Tribunal de la Unión Europea de 19 de marzo de 2020 y de 11 de febrero de 2021 y el advenimiento de nuevas figuras jurídicas jurisprudenciales que generan una alta inseguridad jurídica.

Y que por otra parte nos ha llevado a modificaciones legislativas de dudosas consecuencias, como la que conlleva el llamado «tercer proceso de estabilización» que se incluye en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre de medidas para la reducción de la temporalidad.

Para lograr un adecuado objetivo que logre la esperada estabilización de la estructura de nuestras administraciones públicas es necesario plantearse como reto el dotar a nuestros ayuntamientos de personas con talento, adecuadas a los perfiles de los puestos que son necesarios y aplicar medidas de análisis de demandas ciudadanas para proceder a los adecuados diseños organizativos en función de cómo, qué y para qué se va a seleccionar en los próximos años.

3.3. Los recursos que se necesitan implementar

La falta de recursos humanos en las entidades locales coincide con el diagnóstico derivado del resultado que ocasiona la infra planta municipal.

El único funcionario que existe en muchos de nuestros ayuntamientos es/son los/las secretarios-interventores (en adelante SIAL), cuerpo de funcionarios especializados y de alta preparación que, sin embargo, se enfrentan diariamente a las más variadas materias (no solamente en recursos humanos, sino en contratación administrativa, gestión presupuestaria, tributaria y contable, urbanismo, transparencia etc.) y no pueden especializarse en temas tales como: gestión de nóminas y política retributiva; estudio y análisis de la relación sindical etc.

Se da el fenómeno de la ausencia de niveles técnicos superiores en las organizaciones, que podríamos decir «cualificados». Ya hemos indicado que el SIAL es el único empleado, las entidades locales pequeñas se estructuran en función de los SIAL. Sin embargo, el crecimiento de los municipios conlleva un aumento en los servicios municipales prestados por lo que la adecuación de la administración local a estas nuevas necesidades deberá basarse en la creación y dotación de nuevas unidades administrativas con personal técnico cualificado. La ausencia de este tipo de personal en los nuevos servicios generados produce «cuellos de botella» en el funcionamiento municipal, ya que se realiza la gestión con los mismos parámetros que tenía la administración cuando el número de habitantes era menor y por lo tanto los servicios prestados más reducidos.

Estas inercias no permiten una transformación de nuestras administraciones, necesaria para adaptarse a las nuevas necesidades demandadas por los ciudadanos, perpetuando «comportamientos organizacionales» que resultan difíciles de cambiar en la gestión de recursos humanos.

3.4. El papel de los funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional

La inestabilidad llevada al plano del cuerpo de funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional (FHN) en sus diferentes subescalas (secretarios, interventores-tesoreros y secretarios-interventores-SIAL) genera una falta de músculo y estructura en las entidades locales para prestar los servicios de calidad esperados. Y es que el SIAL es, en la mayoría de las entidades locales, el único empleado público, que no solo desarrolla y ejecuta las funciones reservadas que ahora pasamos a enumerar, si no que su papel en dichas administraciones va mucho más allá.

La gran variedad de implicación y participación de los FHN en materia de gestión de personal se puede ver reflejada en este listado que no pretende ser exhaustivo, de cuándo debe y/o participa un FHN en dicha materia. Así procedemos a señalar como más destacadas:

- Los informes a emitir en la celebración de convenios colectivos y/o acuerdos de funcionarios. Lo primero que destacamos en este campo es la dualidad de regímenes de empleo público que se traduce en regulaciones diferenciadas en aspectos, conceptos y situaciones que en no pocas ocasiones generan fricciones en las entidades locales y una duplicidad de regímenes jurídicos a aplicar.
- El informe preceptivo ante la aprobación y/o modificación de la relación de puestos de trabajo (RPT). Hemos comentado como la misma es una herramienta o instrumento de ordenación de recursos humanos que, precisamente, en los pequeños municipios no ha sido muy bien aceptada ni mucho menos ha demostrado su eficacia o bondad. Una adecuada RPT precisa de un previo análisis de puestos de trabajo y todo ello se debe recoger en el informe preceptivo. Por lo pronto, dicho informe entrará a analizar: la denominación de los puestos, el sistema de provisión, el tipo de puesto, las retribuciones complementarias y los requisitos exigidos para el desempeño del mismo. La determinación de las funciones de los puestos ya no es obligatoria su inclusión tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 2012, rec 5482/2006).
- La elaboración e informe de las bases de selección. Ya hemos incidido en que no es preceptivo, pero en aquellos municipios donde se carece de personal, será el propio FHN el que redacte y elabore dichas bases y diseñe las pruebas más adecuadas a los perfiles a seleccionar⁵.
- La secretaría de los órganos de selección. Si bien puede haber opiniones doctrinales encontradas, nuestro parecer es que la Corporación debiera ser libre para designar a la persona que considere conveniente para desempeñar la secretaría de los tribunales de selección o la presidencia, pudiendo recaer o no esta designación en el Secretario de la Corporación, pero no obligatoriamente⁶.
- Las funciones de intervención en la propuesta de aprobación de una convocatoria, ya sea de funcionario de carrera o de personal laboral implica la intervención en la ejecución presupuestaria de la llamada Fase A o de autorización de gasto. La propuesta de nombramiento o contratación Fase D o disposición del gasto.
- Funciones de Intervención en la creación de plazas en plantilla (aquí este instrumento va ligado al presupuesto) y puestos en la RPT. Cuestión que no implica una actuación de función interventora pero dentro del diseño de la fiscalización previa limitada se suele incluir.

⁵ Si bien la función de asesoramiento legal no impide que pueda revisar o participar en elaboración de dichas bases, pero y dado que la aprobación de las mismas no requiere una mayoría especial, pues además es competencia del Alcalde o Presidente en cuanto a su aprobación, no es preceptivo, como hemos indicado, el informe del Secretario, si bien deberá emitirse el informe del Jefe de la dependencia a la que corresponda tramitar dicho expediente (en estos supuestos y donde proceda, el Jefe o técnico de recursos humanos), según sigue disponiendo el artículo 172 del ROF.

⁶ La sentencia del TSJ de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 2.ª, S 25-1-2012, n.º 50/2012, rec. 10/2010 pone en relación el art. 2 y 13.2 del citado RD 1174/1987 y señala que cuando la actuación de los órganos colegiados sea vinculante para el órgano decisorio, la secretaría del órgano colegiado debe ser ejercida por el Secretario municipal, y por ello no entiende la solución desestimatoria adoptada por la sentencia porque de la misma se desprende que está considerando que los órganos colegiados de selección no adoptan propuestas vinculantes, cuando en ningún caso es así. Y si bien el EBEP, normativa de carácter estatal, no contiene asignación de las funciones de secretaría de los órganos de selección a ningún funcionario en concreto, máxime cuando dichos órganos no adopten decisiones vinculantes, lo cierto es que esta Sala, habida cuenta de la naturaleza del citado órgano y de conformidad con lo dispuesto en los art. 2 y 13.2 del RD 1174/1987 en los que se dispone que cuando la actuación de los órganos colegiados sea vinculante para el órgano decisorio, la secretaría del órgano colegiado debe ser ejercida por el Secretario municipal, esta Sala debe acoger el recurso de apelación interpuesto con revocación de la sentencia de la instancia por considerar que la naturaleza de los acuerdos que adopta el órgano de selección, tribunal de calificación en las pruebas selectivas tiene naturaleza vinculante debiendo ejercer la secretaría del mismo, conforme a lo dispuesto el secretario de ayuntamiento, aludiendo dicho RD al ejercicio de la fe pública, y concluir con la estimación del recurso de apelación, revocando la sentencia apelada y en consecuencia anulando el acuerdo impugnado.

- La elaboración de la OEP. No es una fase presupuestaria, no conlleva función fiscalizadora, pero en el rol de secretaría llevaría informe del servicio de personal, si lo hubiera, o del propio FHN que la ha confeccionado, negociado e informado.

3.5. La imperiosa existencia de una organización flexible

Dentro de esos comportamientos disfuncionales ya hemos destacado que nos encontramos con la dualidad de los regímenes funcionarial y laboral ya citado, muy marcado en el ámbito local, con la consecuente direferencia de trato y fricción de situaciones y problemas derivado de la citada situación.

Y la petreidad de nuestras organizaciones provoca muchas veces una falta de respuesta a la movilidad inmediata y necesaria. Necesitamos medidas dadas para posibilitar una movilidad intradministrativa y una movilidad interadministrativa.

La visión de la movilidad ha de tener como perspectiva la utilización lo más eficiente posible de los recursos de los que dispone cada Administración, y la cualificación de sus efectivos. Y aunque existe una opinión generalizada entre los especialistas en el sentido de que el sistema del empleo público español resulta «demasiado rígido, poco eficiente o productivo y en buena medida improvisado y desequilibrado», resulta necesario, en estos momentos poner en valor el capital humano público.

Sin perjuicio de los cambios normativos que resulten necesarios, derivados de la supresión de la tasa de reposición de efectivos, lo que supondría no tener que acudir a los nombramientos interinos y/ contrataciones temporales para plazas estructurales, por carecer de OEP, las medidas han de venir dadas por posibilitar una movilidad intradministrativa y una movilidad interadministrativa.

En el ámbito de la potestad de autoorganización, de cada Administración Pública, además de esta movilidad interna hay que apostar por un trasvase de conocimientos entre las distintas Administraciones Territoriales.

3.6. La necesaria intervención trifásica

La propuesta que se expone plantea además una intervención sistémica de carácter trifásico.

3.6.1. A nivel de planificación

En primer lugar y como herramienta primigenia dentro de un proceso de selección de personal pensado para los pequeños municipios, con carácter definitivo sería deseable la no dependencia o incluso la eliminación de la oferta de empleo público (OEP) como herramienta vinculante para dar luz verde al inicio de la cobertura de plazas vacantes (Losa, 2021). La configuración de la misma ha demostrado su ineficacia como presunto instrumento de ordenación de recursos humanos. Es lenta en su ejecución, es materia de preceptiva negociación, no se planifica estratégicamente qué plazas se incluirán en la misma y lo que es peor, está vinculada al concepto de «tasa de reposición de efectivos (TRE)», figura relacionada con la contención de gasto, que no de eficacia en la gestión de personal. Hay otras medidas más inmediatas y automáticas para publicitar las vacantes y necesidades en materia de personal. Si ligamos la OEP al presupuesto no es una herramienta de planificación, sino de programación. Es un elemento más sistémico. Podría plantearse que la misma fuera mensual, y con dicha periodicidad se aprobaran las vacantes y necesidades de forma automática, evitando lapsos de tiempo entre anuncio y cobertura de casi más de un año, como está sucediendo. No olvidemos que lo que se ofrece en la oferta es empleo público, y por ello es un bien público. Tal y como está definida no deja mucho margen a la innovación para poder progresar en un espacio tan reducido.

Y como herramienta de difusión su contenido es escueto. Si queremos ser más transparentes y ofrecer más información, ¿no deberíamos especificar más en una herramienta que «oferta» en mayúsculas las necesidades de recursos de personal? Frente a esa falta de claridad deberíamos apostar por un refuerzo de principio de transparencia. Los potenciales candidatos deberían saber a qué atenerse para tomar sus decisiones.

Otra posibilidad es la del incremento de utilización de técnicas de planificación y replanteamiento. En el proceso de confección de la OEP la estrategia del diseño organizativo no está presente, pues lo único nuclear es el número de vacantes acaecidas en cada cuerpo, escala, grupo o categoría, y no, como debería enfocarse el reclutamiento y la selección, desde un punto de vista estratégico en función de las necesidades ciudadanas.

Por otra parte, las relaciones de puestos de trabajo y las plantillas no se configuran como herramientas útiles. Necesitamos una flexibilización de las mismas de mano del legislador, apostando por una movilidad entre los puestos en virtud de las necesidades que vayan surgiendo o evolucionando.

3.6.2. A nivel procedimental

En este ámbito, y tomando la máxima que la visión y el acento no debe ponerse exclusivamente en el procedimiento si no en el resultado buscado, se podrían abordar cambios tales como:

Integrar la certificación de disponibilidad de competencias digitales como herramientas de apoyo a la innovación y el desarrollo de la administración electrónica y disponer de un plan de certificación de competencias digitales como requisito para valorar en las fases de concurso de los procesos selectivos o incluso exigirlo como requisito de acceso en función de la plaza.

Reutilizar pruebas de conocimiento que se puedan conservar provenientes de otros procesos selectivos durante un periodo razonable para que no tengan que volver a ser evaluados de las mismas.

Dar un giro a las pruebas dirigidas a determinados subgrupos donde los primeros ejercicios fueran test de destrezas y no de conocimientos y una segunda prueba a realizar en el organismo o escuela seleccionadora de evaluación de competencias, tales como toma de decisiones, trabajo en equipo, etc. (Fondevila, 2018a). Y apostar por un diseño de pruebas cortas, basadas en el principio de eficacia y eficiencia dirigidas a predecir el futuro del desempeño tal y como señala Fondevila (2019). Se acortarían los plazos de los procesos y los mismos se verían con mucho más atractivo para el público al que van dirigidos.

3.6.3. A nivel orgánico

Aquí es necesario reivindicar la tan necesaria profesionalización de los órganos de selección (Fondevila, 2018b), mediante la formación experta de los mismos, la creación de órganos permanentes de selección, o la creación de bolsas de expertos para selección por cuerpos o áreas de materias.

Además, añadiríamos la necesaria evaluación del funcionamiento de los propios órganos de selección a realizar por los «clientes», es decir, por los aspirantes en cuanto a su correcto funcionamiento, diligencia en sus relaciones... Añadiría mayor valor como «marca» empleadora a la administración. Es decir, que se pudiera hacer una encuesta de satisfacción del funcionamiento de los órganos de selección y de los órganos gestores.

3.7. La compartición del empleo local: bolsas de empleo provinciales o intermunicipales

Se ha señalado que las bolsas de empleo temporales no sirven o no son herramienta adecuada para cubrir necesidades estructurales, pero son instrumentos que ayudan a cumplir el principio de agilidad cuando una necesidad sobrevenida hace su aparición.

Lo que planteamos es que se apueste por una reciprocidad entre administraciones para atender a los municipios de menor tamaño que, por carecer de procesos selectivos y de medios, no podrán dotarse de bolsas de empleo, y reforzar la usabilidad común de las bolsas. Con unos sistemas de llamamiento transparentes, con una aplicación de las llamadas cláusulas «sun-set» en cuanto a su duración, y dando preferencia a las bolsas que provengan de procesos selectivos celebrados con carácter definitivo.

También apostamos por una gestión de bolsas por las instituciones provinciales (mediante la aprobación y firma de convenios de adhesión y activación) solicitando para ello que se facilite el contexto normativo que lo haga posible.

Recordemos no obstante que la representación sindical en los pequeños municipios apenas existe y si existiera debe ser facilitadora de herramientas de colaboración y cooperación.

4. MEDIDAS A PROPONER PARA UNA MEJOR GESTIÓN DE PERSONAL EN LOS PYMEL

Ante la incumplida aprobación del régimen especial o de la norma que regularía un «estatuto básico del pequeño municipio», proponemos, con conocimiento de estudio, en materia de personal, alguna de las posibles medidas a tener en cuenta por el legislador:

1. *La supresión de la tasa de reposición de efectivos.*

Figura denostada, criticada, por estar incluida en una norma reguladora del gasto presupuestario cuando es una herramienta de ordenación la oferta de empleo público. Y cuando el gasto no se contiene o limita pues existe la excepción a la prohibición general de no contratar personal laboral temporal y funcionario interino. En los PYMEL es más acuciante cuanto al haber menos personal o que la persona única sea el FHN, no hay efectivo que cubrir.

Al menos desde la LPGE del año 2022 y también recogida en la Ley 31/2022 para el año 2023, se permite que no compute la TRE para la «puesta en marcha y funcionamiento de nuevos servicios cuyo establecimiento venga impuesto en virtud de una norma estatal, autonómica o local».

2. *La Centralización de los procesos selectivos* a través de los órganos profesionalizados de selección que hemos propuesto, ya sean de carácter permanente, rotatorios, por categorías etc.

3. *Instrumentos de ordenación de recursos humanos.*

Los artículos 90.2 y 3 Ley 7/1985 (en adelante LBRL) establecen la exigencia de disponer de relación de puestos de trabajo (RPT) y de registro de personal, pero parece no adecuada para municipios de menos de 1.000 habitantes, que podría utilizar únicamente la plantilla (ya sabemos que es una figura que contiene las plazas y su consignación presupuestaria) para disponer de una herramienta.

4. *Selección de personal.*

4.1. Establecer la posibilidad expresa que por medio de la figura de la delegación (y no de la encomienda de gestión, opción que es más lenta y burocratizada en su tramitación) se asignen a las Diputaciones Provinciales la selección del personal (Fondevila, 2021) en los municipios de menos de 5.000 habitantes (desde el expediente completo a la elaboración de las bases de selección y convocatoria, constitución del tribunal de selección por personal de las propias diputaciones provinciales etc..).

Se podría agrupar por categorías la selección en caso de haber más de una petición, apostando por actuaciones en régimen de economía de escala procedimental.

Y que pueda ser todo el personal, no solo el interino o laboral temporal. El nombramiento le correspondería en todo caso al municipio.

4.2. Prever intermovilidad entre municipios de la provincia por el personal así seleccionado.

5. *Medidas de flexibilidad para gestión de personal: modificación normativa que permita agrupación para el sostenimiento en común de plazas/puestos de personal.*

Esta propuesta se origina y se basa en la coordinación, colaboración y cooperación entre administraciones que de forma voluntaria se unen para solucionar los graves problemas en materia de personal que los pequeños y medianos municipios sufren. Más allá de la opción o solución que ofrecen la figura de las mancomunidades.

Considerando ejemplos como los recogidos en la Ley 2/2003, de 11 de marzo, de administración local de la Comunidad de Madrid en su artículo 78 que establece lo siguiente: «Sostenimiento en común de personal. Los Municipios podrán constituir agrupaciones para sostener en común *su personal*, especialmente los puestos reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional» o el art. 253 de la Ley 7/1999, de 9 de abril de régimen local de Aragón. Y por lo tanto permite que las entidades locales cuyo volumen de servicios o recursos sea insuficiente puedan sostener en común y mediante la agrupación de cualquier personal (funcionario y/o laboral) y no solo para habilitados nacionales (hay muchas comunidades autónomas que no lo tienen previsto y esta opción ayudaría mucho).

6. *Funciones reservadas y funcionarios con habilitación de carácter nacional.*

La falta de funcionarios de carrera del cuerpo de FHN es un verdadero problema en los pequeños municipios.

Posibles opciones que se pudieran aportar:

- Disponer de una auténtica bolsa de empleo derivada de los aspirantes de las oposiciones a FHN (a las diferentes subescalas), en la que habiendo superado el primer ejercicio formen parte de la misma y se gestione por las Diputaciones Provinciales (administraciones mucho más ágiles, más cercanas al territorio y menos burocratizadas que las comunidades autónomas, las cuales a menudo no son

tan operativas).

- Apostar por el refuerzo de los Servicios de asistencia a municipios (SAM/SAT) en las Diputaciones Provinciales con un equipo/staff mínimo para afrontar el desempeño de las funciones reservadas para los municipios de menos de 1.000 habitantes.
- Creación y clasificación de puestos de Funcionarios con Habilitación Nacional, a fin de comarcalizar puestos de Tesorería en municipios y puestos de Secretaría en entidades locales menores.

5. CONCLUSIONES

Estamos ante un momento crucial de cambio, no por venir, si no que ya ha llegado. Y nos está pasando por encima a todas las administraciones públicas en general, pero a las pequeñas entidades locales en particular. Ese momento de cambio tiene una doble bifurcación. En este entorno, y como si de un preciso cirujano estuviéramos hablando, sería recomendable hacer dos incisiones al paciente, porque sí, las administraciones públicas en determinadas situaciones pueden ser identificadas como un enfermo al que hay que intervenir de manera urgente, ya que le aquejan diversas dolencias que varios expertos han puesto en evidencia pero que nadie toma la decisión de afrontar, ya no paliativamente si no en su origen.

Una de ellas, a la que debemos de dedicar una reflexión profunda, y que es una de las manifestaciones que trae consigo la revolución digital y la no atención al rediseño de perfiles en la selección de personal, es la llamada «desintermediación» en la gestión o prestación de servicios a la que se puede enfrentar la propia administración.

La segunda intervención (que no será la última pero sí para lo que aquí deseamos exponer como uno de los puntos prioritarios), es la del reclutamiento del personal en la administración pública a futuro y a presente.

Pero de nada servirá que se teorice, que se hable de innovación en diversos foros, o que estemos temerosos ante los insondables avances y consecuencias de la inteligencia artificial si no hay una verdadera revisión normativa. Revisión en cuanto a lo que afecta a la función pública local para conseguir su flexibilización, su agilidad, su refuerzo en la autonomía para dar respuestas inmediatas mediante el personal adecuado a las necesidades exigidas por los ciudadanos. Y otro horizonte que debe presidir cualquier nuevo planteamiento de una política pública no es otro que afirmar que, si no somos conscientes que la planificación ante las vacantes, que por «puñados» se generan año tras año y no solventa de forma estructural ni estratégica medida alguna de estabilización, es una de las puntas de lanza, y por ello no podremos avanzar ni prestar los servicios de calidad que se exigen.

España es un país de municipios, de pequeños y medianos municipios. Si no tenemos personas motivadas, planificadas en su gestión y diseño de tareas, priorizadas en su atención a las competencias principales y esenciales, nuestro país, nuestros pequeños y medianos municipios estarán condenados a una transformación de lo más trágica: la desaparición.

No permitamos que tal situación se produzca y alcemos la voz para que las reformas normativas imprescindibles y la ayuda supramunicipal sea una prioridad en la gestión del personal. Recordemos que nuestra máxima o valor vocacional público es que somos personas trabajando para el bienestar de otras personas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baena del Alcázar, M. (1984). La descentralización en Francia. Algunos puntos de conexión con las autonomías españolas. *Revista de Administración Pública*, (100-102), 1797-1838. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-100-102-enerodiciembre-1983/la-descentralizacion-en-francia-algunos-puntos-de-conexion-con-las-autonomias-espanolas-2>
- Calonge Velazquez, A. (2001). La planta municipal y las entidades locales menores en Castilla y León. *Revista de estudios de la Administración Local*, (285), 135-176. <https://doi.org/10.24965/reala.vi285.9099>
- Carbonell Porras, E. (2021). ¿Un estatuto básico para los municipios pequeños?: Un comentario de urgencia. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (15), 58-70. <https://doi.org/10.24965/reala.i15.10922>
- Castro Bermejo, C. (1996). Marco jurídico de la parroquia rural en Galicia. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (276), 179-199. <https://doi.org/10.24965/reala.vi276.8980>
- Cuenca Cervera, J. J. (2022). *La planificación del personal: instrumentos de gestión de recursos humanos en la administración local. Guía para la gestión de personal en la administración local*. Cosital.

- Cuenca Cervera, J. J., Fariña Guillen, J. F., Antón Crespo, P. (2018). *Planificación y gestión de recursos humanos en las entidades locales*. Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional – CEMCI.
- De la Peña Gutiérrez, R. (2022). El Estatuto del pequeño municipio. Especialidades en materia de empleo público. *Revista de estudios locales. Cunal*, (Extra 255), 106-119 (ejemplar dedicado a: El estatuto del pequeño municipio. Un reto para los habilitados nacionales).
- De la Peña Gutiérrez, R., Losa Muñiz, V. (2021). Retos en el empleo público local o el punto de inflexión derivado de la COVID 19. *Revista de estudios locales. Cunal*, (Extra 243), 40-69 (ejemplar dedicado a: Gobierno y políticas públicas locales para la recuperación, transformación y resiliencia).
- Díaz Lema, J. M. (2012). El anteproyecto de Ley de racionalización y sostenibilidad de la administración local: ¿cambio de rumbo en la administración local española? *Anuario del Gobierno Local*, (1-2012), 47-91 (ejemplar dedicado a: Racionalización y sostenibilidad de la Administración local: ¿es esta la reforma?).
- Fondevila Antolín, J. (2018a). *Problemas y soluciones al empleo público actual: Una Valoración a los 10 años de la aprobación del EBEP*. Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional – CEMCI.
- Fondevila Antolín, J. (2018b). Repensar el diseño de los procesos selectivos en el empleo público: respuestas ágiles frente a las necesidades inmediatas y fortalecimiento de la especialización de los órganos de selección. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (14 Extra 2), 98-111. <https://apps.euskadi.eus/z16-a5app2/es/t59auUdaWar/R3/verArticulo?numejem=3&tipo=S&seccion=51&correlativo=1&contenido=5&locale=es>
- Fondevila Antolín, J. (2019). La utilización de medios electrónicos en los procesos selectivos. *El Consultor de los Ayuntamientos*, (Extra 5-2019), 113-128 (ejemplar dedicado a: La necesaria innovación en el empleo público local: problemas y alternativas).
- Fondevila Antolín, J. (2021). *Manual para la selección de empleados públicos* (3.ª edición). Wolters Kluwer – El Consultor de los ayuntamientos.
- Galindo Caldés, R. (2022). ¿Una función pública específica para los pequeños municipios? [entrada de blog]. *Acento local*. Fundación Democracia y gobierno local <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/una-funcion-publica-especifica-para-los-pequenos-municipios/>
- Losa Muñiz, V. (2021). Una visión inversa en selección pública: el talento busca valor público. *Capital Humano*, (360) (ejemplar dedicado a: Como encontrar al talento que no busca ser encontrado).
- Sanz Rubiales, I. (2006). Refuerzo competencial. *Revista Jurídica de Castilla y León*, (61 extraordinario) (Pacto Local).
- Sosa Wagner, F. (2008). Administración Local. En I. Sáez Hidalgo (dir.), *Derecho Público de Castilla y León*. Lex Nova.
- Vaquero García, A., Losa Muñiz, V. (2020). Actuaciones desde la administración pública para evitar la despoblación del medio rural. ¿Qué se puede hacer desde los ayuntamientos y las diputaciones? *Revista Galega de economía*, 29(2), 1-14 (número especial. Desafíos socioeconómicos del cambio demográfico). <https://doi.org/10.15304/rge.29.2.6723>