

Documentación Administrativa, número 11, diciembre de 2023  
 Monográfico: El empleo público local en la encrucijada  
 Sección: INTRODUCCIÓN  
 Recibido: 12-12-2023  
 Aceptado: 12-12-2023  
 Publicado: 22-12-2023  
 ISSN: 1989-8983 – DOI: <https://doi.org/10.24965/da.11317>  
 Páginas: 8-9



Referencia: Cuenca Cervera, J. J. (2023). El empleo público local en la encrucijada. *Documentación Administrativa*, 11, 8-9.  
<https://doi.org/10.24965/da.11317>

## El empleo público local en la encrucijada

### *Local public employment at a crossroads*

Cuenca Cervera, J. Javier

Universidad de Valencia. Departamento de Derecho Constitucional,  
 Ciencia Política y de la Administración (España – Spain)  
[j.javier.cuenca@uv.es](mailto:j.javier.cuenca@uv.es)

#### NOTA BIOGRÁFICA

Gestor público y profesor asociado en el Departamento de Derecho Constitucional, Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Valencia. Ha sido director de recursos humanos en diversas entidades locales desde 1992, director del Instituto Valenciano de Administración Pública e Inspector General de Servicios en la Generalitat Valenciana. Doctor en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad de Valencia, con premio extraordinario. Profesor en diversos institutos y escuelas de administración pública. Autor de más de una treintena de monografías, capítulos de libro y artículos sobre empleo público.

La cercanía de la celebración de los cuarenta y cinco años de los ayuntamientos democráticos constituye una buena ocasión para poner en perspectiva las cuestiones relacionadas con el personal que presta sus servicios profesionales en las entidades locales y especialmente sobre su entramado institucional, el Empleo Público Local (EPL).

En 1979 no solamente tuvo lugar la renovación de las élites locales del franquismo, casi dos años después de las primeras elecciones democráticas y tras la aprobación de la Constitución el 6 de diciembre de 1978, sino que desde el primer momento y más decididamente en el segundo mandato (1983-1987) los ayuntamientos democráticos configuraron unos relevantes servicios públicos. Con una intensidad desconocida, los ayuntamientos –y también las diputaciones provinciales– empezaron a intervenir en la vida local proveyendo servicios que, si inicialmente atendieron a las urgencias derivadas de «la gestión de lo imprescindible» (servicios urbanos, ordenación del territorio, asistencia social y de educación primaria) (Carrillo Barroso, 1991) rápidamente evolucionaron hasta implantar políticas avanzadas en materia de mujer, juventud o, llegado el fin del siglo XX, la atención a la inmigración.

Estos cuarenta y cinco años, en los que hemos asistido a la transición y la consolidación democráticas, a profundas crisis económicas, sociales y sanitarias han dado lugar a un nivel de gobierno, el local, apreciado por la ciudadanía en términos de legitimidad, pero que también ha evidenciado algunos claroscuros, en forma de fenómenos de corrupción política. Y es que unas organizaciones como las locales están integradas por un engranaje con dos piezas que deben cumplir un papel distinto en democracia, la Política y la Administración, el «modelo de ciudad» y su viabilidad técnica. Y en este segundo apartado, el elemento personal de la organización es en el que queremos poner el foco de la mano de una revista de tanta solera reformista como «Documentación Administrativa».

¿Por qué hablar de encrucijada en el Empleo Público Local? Por la concurrencia de diversos factores políticos, sociales, económicos y tecnológicos que, en muchos aspectos, recuerda a los concurrentes en su «etapa fundacional», los años ochenta. Y es que, si bien la historia nunca se repite, casi siempre rima. Y algo debiéramos ser capaces de aprender para que entren en la agenda las necesarias políticas de función pública local –responsabilidad de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas– y también, de las políticas de personal, al interior de cada organización, que permitan afrontar cuestiones como

la automatización y la inteligencia artificial, la renovación generacional o la mejora de la calidad institucional, por indicar algunos desafíos.

Como es notorio, en estos momentos el mundo local se encuentra en la vorágine de los procesos de estabilización/consolidación, fruto de una legislación con impronta comunitaria, la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de reducción de la temporalidad (LRT). Pues bien, sin cambiar inercias, por no hablar de modelos mentales, es más que probable que nos limitemos al enésimo proceso de «blanqueamiento laboral» en las plantillas de nuestro país, al tiempo que sentamos las bases para el siguiente, como podría señalar cualquier observador atento de lo que ocurre en la realidad municipal en nuestro país. Un marco competencial igual de inseguro ahora que antes, derivado de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL), unido a las mismas bajas capacidades de gestión imposibilitan que la mayoría de los gobiernos locales se planteen acometer el «abc» de la moderna gestión pública de recursos humanos: una verdadera planificación estratégica que, partiendo de una sostenible cartera de servicios, ordene la política de plantillas e intervenga, para mejorarla, sobre la realidad organizativa. Este panorama, añadido al de unas organizaciones que siguen sin implantar un modelo de empleo público basado en los puestos de trabajo, su descripción y racionalización, da como resultado unas organizaciones prácticamente preburocráticas, con el consiguiente panorama de politización, temporalidad y contractualización asociadas. En más casos de los deseables nos encontramos con rutinas de funcionamiento organizativo impropias de una sociedad democrática avanzada.

¿Estamos condenados a repetir esta senda de debilidad institucional nuevamente? ¿Una vez aplicada la LRT volveremos a las tasas de precariedad laboral habituales? No es un camino ya escrito, insistimos, siempre y cuando tanto el legislador como los cargos electos hagan sus deberes, ya sea en forma de actualización del marco jurídico del EPL, simplificando la gestión para ese 84 % de municipios menores de cinco mil habitantes, racionalizando los procesos selectivos a una escala mayor, de la mano de los gobiernos locales intermedios y, también, en las organizaciones locales medianas y grandes, implantando ese pivote entre lo político y lo administrativo que es la Dirección Pública Profesional (DPP). Y a ese propósito, el de aportar claridad jurídica y propuestas de fortalecimiento institucional nos hemos aplicado en este monográfico un conjunto de autores procedentes del ámbito profesional y de la academia.

Partiendo de un artículo introductorio, a modo de panorama general elaborado por el coordinador de este número, Javier Cuenca, pasando por las cuestiones más jurídicas relacionadas con la prelación de normas aplicables al EPL y su complejidad aplicativa, de la mano de Jorge Fondevila, se tratan la situación y las posibilidades de las pequeñas entidades locales, con la aportación de Virginia Losa o con las cuestiones de fondo y forma relacionadas con la negociación colectiva municipal, de la mano de la que probablemente sea la laboralista con mayor capacidad de profundización en los vericuetos administrativos, Remedios Roqueta. Ya en un plano más organizativo se abordan seguidamente cuestiones de índole organizativa como el campo y la funcionalidad de esa palanca de cambio que es la DPP, prerrequisito de otras intervenciones como la evaluación del desempeño o la carrera horizontal, para lo cual contamos con la contribución de Fernando Fariña. Finalmente, como muestra de las posibilidades de mejora, en la sección de «experiencias y casos» presentamos un caso relevante en materia de gestión pública de personas, de la mano de Francisco Muñiz y su equipo en el Ayuntamiento de Salamanca, buen ejemplo de lo que la profesionalización al frente de la función de personal puede aportar. El resultado es un completo número que esperamos que tenga buena acogida, tanto por «practitioners» como por investigadores.