

Documentación Administrativa, número 13, diciembre de 2024
Monográfico: La necesaria transformación de la selección, la formación y la gestión del talento
en las Administraciones públicas del siglo XXI



Sección: ARTÍCULOS
Recibido: 14-10-2024
Modificado: 23-11-2024
Aceptado: 25-11-2024
Publicado: 14-01-2025
ISSN: 1989-8983 – DOI: <https://doi.org/10.24965/da.11456>
Páginas: 71-94

Referencia: Gil Blázquez, Á. (2024). Innovación en materia de selección del personal empleado público en el ámbito local.
Documentación Administrativa, 13, 71-94. <https://doi.org/10.24965/da.11456>

Innovación en materia de selección del personal empleado público en el ámbito local

Innovation in the selection of public employees at the local level

Gil Blázquez, Ángel

Ayuntamiento de Fuenlabrada (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-6178-0737>

agilblazquez@movistar.es

NOTA BIOGRÁFICA

Presidente de ANEXPAL. Gerente del IMLS del Ayuntamiento de Fuenlabrada. Exdirector general de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Fuenlabrada. Licenciado en Derecho. Curso Superior de Dirección de Recursos Humanos en la Administración Local por el INAP. Las líneas principales de investigación se refieren a aspectos organizativos y de gestión de recursos humanos en las Administraciones públicas, especialmente en la Administración local.

RESUMEN

Objetivos: conocer las posibilidades de introducir innovaciones que permitan la mejora de los procesos selectivos en las Administraciones locales y dar a conocer iniciativas innovadoras. **Metodología:** análisis de la normativa que regula el tema y el contexto en que se desenvuelven las Administraciones locales en materia de selección, así como estudio de la documentación. **Resultados:** se acredita que aún con las dificultades que impone el contexto de trabajo de las Administraciones locales, es posible acometer microinnovaciones que mejoren los procedimientos selectivos. **Conclusiones:** se constata la posibilidad y la necesidad de introducir innovaciones en el procedimiento selectivo que lo modernicen y mejoren, poniendo en valor la micro innovación desarrollada en el ámbito local, al tiempo que se proponen medidas estructurales, estratégicas y operativas fuera del alcance de los gestores de recursos humanos, que permitirían profundizar en el cambio necesario.

PALABRAS CLAVE

Selección; innovación; empleo público; Administración local.

ABSTRACT

Objectives: To explore the potential for introducing innovations aimed at improving selection processes within local Administrations, and to disseminate innovative initiatives in this area. **Methodology:** An analysis of the regulatory framework governing selection processes within local Administrations, supplemented by a review of relevant documentation. **Results:** The findings demonstrate that, despite the challenges imposed by the operational context of local Administrations, it is feasible to implement micro-innovations that enhance selection procedures. **Conclusions:** The study confirms the possibility and the necessity of introducing innovations in the selection process to modernize and improve it. It emphasizes the importance of micro-innovations at the local level, while also proposing structural, strategic, and operational reforms beyond the immediate scope of human resource managers that would facilitate the required transformation.

KEYWORDS

Selection process; innovation; public employment; local government.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. EL MARCO DE LA SELECCIÓN. LAS POSIBILIDADES DE LA INNOVACIÓN EN EL MUNDO LOCAL. 1.1. EL MARCO JURÍDICO. LAS DIFICULTADES ESPECÍFICAS PARA EL MUNDO LOCAL. 1.2. EL CONTEXTO Y LOS OBSTÁCULOS A LA INNOVACIÓN PARA EL MUNDO LOCAL. 2. LA MICROINNOVACIÓN REAL: INICIATIVAS EN MARCHA. 3. LA INNOVACIÓN POSIBLE: ALGUNAS PROPUESTAS PARA LA MEJORA DE LOS PROCESOS SELECTIVOS. A MODO DE CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN

Antes de comenzar, resulta necesario aclarar el objetivo de este trabajo, que no es ni pretende ser un análisis teórico sobre la selección de personal empleado público, sino antes bien una aproximación a experiencias y aportaciones prácticas, operativas, pegadas al terreno, de entidades locales que buscan innovar y avanzar en una selección de personas mejor para sus organizaciones. No obstante, no me resultaría posible hablar de esas experiencias sin previamente recordar que la selección se hace para algo y, por tanto, y a vuelapluma, hacer una breve reflexión sobre lo que en el fondo debería ser la principal pregunta a la hora de abordar desde la práctica este asunto: ¿para qué seleccionamos?

Empecemos, así, recordando lo que en el fondo es una obviedad por ampliamente compartido. Uno de los ámbitos de mayor trascendencia en la gestión de personas en las Administraciones públicas, en general, y en las Administraciones locales, en particular, es el de la selección de su personal, aspecto en el que coinciden de forma unánime autores relevantes en la materia (Jiménez Asensio, 2018; Sánchez Morón, 2008). No en vano, la Administración pública es, básicamente, personas prestando servicio a otras personas. Acertar en quiénes han de ser esas personas que deben servir no puede ser sino un objetivo estratégico porque, conviene recordar, son ellas quienes han de cumplir en y con el ejercicio de sus tareas y funciones una labor esencial en tanto que sobre ellas recae a la postre dar sentido y cumplimiento al derecho de la ciudadanía a una buena Administración y a que se cumpla el mandato del art. 9.2 de nuestra Constitución, que nos recuerda que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

De esta forma, no solo seleccionar para cubrir vacantes, sino seleccionar bien, no es solo una obviedad; también una necesidad, una exigencia que debería ser básica y esencial en nuestro sistema de gestión de recursos humanos en las Administraciones públicas, pues de las personas que seleccionemos dependerá, en gran medida y en los distintos niveles de nuestras organizaciones, atender a ese esencial objetivo del derecho a una buena Administración y a unos servicios que nuestra ciudadanía pueda considerar pertinentes y adecuados, y asumir y entender como propios.

Contar con el mejor talento, requisito para otorgar a la ciudadanía el mejor servicio, requiere que los procesos para incorporar a nuevas personas a nuestras organizaciones sean adecuados, accesibles y atractivos para quienes vayan a optar a entrar en el empleo público, además de justos y respetuosos con los principios de igualdad, mérito y capacidad que nuestra Constitución exige. Necesitamos que los y las mejores se interesen por trabajar en las Administraciones públicas, convocar al talento, especialmente el talento de las nuevas generaciones, captar su atención hacia nosotros para garantizar un relevo generacional adecuado. Y tenemos que seleccionar bien, atendiendo a la diversidad de una sociedad en sí misma plural, a las inquietudes y particularidades de generaciones que han cambiado su forma de encarar sus proyectos vitales, su abordaje del aprendizaje y sus prioridades en un mundo que, igualmente, ha cambiado y que requiere de las Administraciones un papel distinto, menos jerárquico y más en red conforme a una realidad cada vez más líquida y cambiante y una sociedad cada vez más exigente.

Quizás en ese sentido resulta especialmente atinado el apunte que realizan Catalá y Cortés (2020) al señalar la necesidad de superar el concepto de mérito y capacidad como base de nuestro proceso selectivo para incorporar la idea de «idoneidad», añadiendo con ello como «*core*» del procedimiento no solo el conocimiento técnico, por otro lado cambiante como el entorno social donde se desenvuelve el desempeño de forma cada vez más acelerada, sino también las competencias adecuadas en atención al perfil que es preciso atender, proyectando ese desempeño más allá del momento de la foto fija que supone la realización de la prueba.

Si en sí misma la selección de personal es un elemento estratégico en cualquier sistema de gestión de recursos humanos, aún lo es más en nuestro caso, en que las Administraciones públicas se encuentran abocadas a enfrentar retos y desafíos trascendentes. Así, en los próximos diez años nos encontraremos con una profunda renovación del personal, resultado de la jubilación más de 1 000 000 de personas, lo que implica, por ejemplo, que en ese plazo vayan a acceder a la edad de jubilación un 47 % de los empleados de la Administración General del Estado. Igualmente, las Administraciones públicas deben acometer el reto de su modernización, entenderla, asumirla y coliderarla en un entorno cambiante, incierto y, como se ha señalado, marcadamente líquido. Hemos de abordar la incorporación natural, orgánica, de nuevas tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial, la importancia y creciente influencia de las redes sociales, la necesidad de prestar cada vez mejores servicios en condiciones de transparencia y con una mejor gobernanza, la superación del concepto de ciudadano como administrado para abrazar más completamente su condición de ciudadano pleno, libre y capaz, no sujeto al derecho administrativo, sino protegido por él y por su Administración, consciente, informado y exigente. Pero también tendremos que atender derechos colectivos, de ciudadanía, y nuevos retos colectivos, como la reducción de brechas económicas y sociales, la solidaridad, la paz, la protección del ambiente, el derecho al patrimonio público común, el derecho a la ciudad, a la participación, el desarrollo sostenible y justo, la protección de las minorías, etc.

Del acierto con que completamos esta tarea, de cómo la planifiquemos y la abordemos, dependerá en muy buena medida que nuestras Administraciones públicas estén a la altura de lo que esa ciudadanía nos va a exigir y ya nos está reclamando. Y que lleguemos a estar a esa altura no es una cuestión intrascendente o meramente formal que se cumple desde el mero convencimiento interno de la organización, a mi juicio erróneo, de la necesidad ineludible e inmutable de la pervivencia de la Administración tal y como la conocemos, a la que el ciudadano debe adaptarse. Las Administraciones públicas tenemos la necesidad de responder de forma eficiente y con transparencia, escucha activa y atención a las necesidades que se nos demandan desde la sociedad, pues de ello depende nuestra propia existencia y legitimación en un contexto en el que el sector privado se ofrece a la ciudadanía con un servicio que ofrece respuestas ágiles y proximidad alzándose como un referente altamente competitivo y atractivo en la prestación de servicios frente al sector público. Por ello, conviene insistir, estar a la altura de este reto y legitimar con ello nuestra Administración y nuestro papel esencial ante la sociedad a la que debemos servir es la principal garantía de la legitimación misma de nuestros sistemas democráticos tal y como nos recuerda una voz tan plural, global y autorizada como la OCDE (2018).

Y, sin embargo, en paralelo al reconocimiento ampliamente extendido del carácter estratégico de la exigencia de contar con los y las mejores, existe un igualmente amplio consenso en que no seleccionamos bien o, al menos, no todo lo bien que debiéramos, y que nuestros instrumentos de selección no resultan suficientemente adecuados. Y aún mayor consenso existe en la ineficiencia en los procesos de selección en la Administración local.

En un acertado análisis que recoge buena parte de las críticas al actual sistema, Moratinos (2022) nos señala algunas de esas ineficiencias:

- Extrema duración de los procesos y las consecuencias asociadas (incremento o falta de freno a la temporalidad, disfunciones entre lo inicialmente necesitado y lo que resulta del procedimiento).
- Discrepancia entre las competencias que se consideran necesarias para un correcto desempeño del puesto y las que se evalúan en las convocatorias.
- Pruebas inadecuadas y de bajo nivel predictivo.
- Injusticia del sistema hacia el ciudadano. Como señala el autor, «las Administraciones hacen recaer todo el esfuerzo de la preparación en las personas. Se les obliga a prepararse en multiplicidad de contenidos, muchos de los cuales son específicos de la Administración. Su esfuerzo no tiene valor alguno fuera del contexto de la oposición e, incluso, si se obtiene la ansiada plaza, gran parte del esfuerzo y el aprendizaje no tendrán utilidad alguna a la hora de desempeñar el puesto. El período de preparación es elevado, por lo que los costes personales, económicos, familiares y sociales deben considerarse antes de embarcarse en una oposición».
- La dificultad para atraer y captar talento, personas con perfiles profesionales de alto valor añadido para la organización, algo que los gestores detectamos en ocasiones por la falta de candidatos y en otra ante el hecho de la falta de cobertura de ciertos puestos al final del proceso.

Y todo ello en un contexto de cambio generacional, en que con un modelo de empleo público fundamentalmente rígido y que ancla sus raíces en el siglo pasado intentamos que nuevo talento con nuevos valores

y perspectivas de su relación con el trabajo y del compromiso con él se incorpore a nuestras organizaciones en un mercado laboral en que la competencia del sector privado en algunos ámbitos es brutal por el atractivo que le ofrece, como recuerda Jiménez Asensio (2024).

Entonces, y dado que parece que el sistema que tenemos no permite alcanzar el objetivo de una buena y eficiente selección, ¿es posible innovar en selección en las Administraciones públicas locales? ¿En qué medida el marco global que regula y condiciona los procesos selectivos es inadecuado o supone un freno efectivo para alcanzar ese objetivo y revertir esa extendida opinión?

Las Administraciones locales no podemos dejar de estar involucrados en este reto si atendemos a que ayuntamientos y diputaciones emplean casi 600 000 personas, cerca del 20 % del total del empleo público, lo que supone que, agrupadamente, superen en número al personal de la Administración General del Estado, según el último *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*, de julio de 2023, elaborado por la Secretaría de Estado de Función Pública¹.

Ante un diagnóstico no especialmente esperanzador, anticipo que creo que la innovación es posible y que existen casos de éxito tanto en la Administración local como en la Administración General del Estado y en Comunidades Autónomas que abren vías a explorar en este camino, quizás no tan rápidas como precisaríamos ni tan profundas como serían deseables, pero sí posibles y que permiten mejorar.

1. EL MARCO DE LA SELECCIÓN. LAS POSIBILIDADES DE LA INNOVACIÓN EN EL MUNDO LOCAL

1.1. El marco jurídico. Las dificultades específicas para el mundo local

A la hora de valorar las posibilidades de innovación en los procesos de selección de empleados públicos necesariamente debemos acudir en primer lugar al marco jurídico, en tanto que en un mundo como la Administración el derecho administrativo y la visión jurídica acaban siendo, en buena medida, el terreno de juego donde se ventilan principios e interpretaciones.

La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante citado como EBEP), que se encontraba llamada a «adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo, en línea con las reformas que se vienen emprendiendo últimamente en los demás países de la Unión Europea y en la propia Administración comunitaria», como proclama en su preámbulo, no fue, sin embargo, excesivamente novedosa o atrevida en materia de selección. Sus pretensiones en este ámbito eran (son, en la medida en que el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en adelante citado como TRBEP, no ha supuesto modificaciones relevantes en este punto), como señalaba su preámbulo:

En materia de acceso al empleo público ha sido preocupación esencial garantizar en la mayor medida posible la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como la transparencia de los procesos selectivos y su agilidad, sin que esto último menoscabe la objetividad de la selección. Ello no es, por cierto, incompatible con unas mayores posibilidades de apertura de nuestro empleo público a ciudadanos que carezcan de la nacionalidad española, en aplicación del Derecho comunitario o por razones de interés general, ni con la necesaria adopción de medidas positivas para promover el acceso de personas con discapacidad. En particular se hace hincapié en las garantías de imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección, para asegurar su independencia en el ejercicio de las potestades que les corresponden y de ahí, que, como es regla en otros ordenamientos, se establezcan determinados límites a su composición. A ello se añade el criterio favorable a la paridad de género, en coherencia con la mayor preocupación actual de nuestro ordenamiento por garantizar la igualdad real entre hombres y mujeres.

Se trata, por tanto, de un objetivo no especialmente ambicioso y demasiado centrado en los aspectos jurídico-formales de este proceso, cuyas innovaciones respecto de modelos previos se centran, como se

¹ Subdirección General de Datos para el Empleo Público (2024). *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas enero de 2024*. Ministerio para la Transformación Digital y la Función Pública. En: https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/BEPSAP_ENERO2024.pdf

lee, en el reforzamiento de la exigencia de imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección para garantizar su independencia y, se deduce, su objetividad (arts. 55.2 letras c y d, y 60 del EBEP, con idéntica numeración y redacción en el TREBEP), limitándose el resto de novedades a explicitar aspectos como la exigencia de discriminación positiva especialmente para el acceso de personas con discapacidad, de acceso al empleo público de ciudadanos que carezcan de la nacionalidad española, o aspectos como la paridad en la composición de los órganos selectivos.

Estamos, básicamente, ante novedades que afectan al marco externo de la selección, a sus límites formales (que acaban expresándose en la práctica en negativo, pues se impugna lo que no se considera que no responde a ese marco), que sin duda son principios relevantes en tanto que principios constitucionales básicos que se refuerzan, pero que no se adentran en el núcleo duro del procedimiento de selección, en el cómo se selecciona para «atraer los profesionales que la Administración necesita», como invoca el propio preámbulo de la norma,

Entrando ya en la parte dispositiva del texto originario del EBEP, en coherencia con su preámbulo, las principales novedades respecto de la normativa previa constituida, especialmente por las disposiciones del art. 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública, se centran en buena medida en reforzar las garantías en los procesos selectivos, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y la objetividad de los procedimientos mediante el refuerzo de la independencia y profesionalidad de los órganos selectivos, algo en absoluto menor o intrascendente y plenamente alineado con los principios de buena administración, pero que quizás se haya quedado corto en relación con el declarado objetivo de servir de base a un «proceso de reforma, previsiblemente largo y complejo, que debe adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo».

En este sentido, Sánchez Morón (2008, p. 412) ya señaló cómo en este punto, aun cuando la Comisión para el Estudio y Preparación del Estatuto Básico del Empleado Público (2005) realizó una serie de propuestas que, junto al reforzamiento de las garantías constitucionales de igualdad y objetividad, pretendían atender a una necesaria flexibilidad de los procedimientos selectivos, lo que requeriría una norma básica desde la constatación de que los procesos de selección son muchos y muy distintos y no deberían limitarse a fórmulas estandarizadas, el resultado final recogido en el art. 61 del EBEP (art. 61 del actual TREBEP, con igual contenido) «(...) mezcla alguna de las sugerencias generales del informe con el mantenimiento de un modelo más clásico, en cuanto a los sistemas selectivos, con lo que se viene reducir la flexibilidad buscada por la comisión».

Y es que, a título de ejemplo, en la tramitación del Estatuto Básico del Empleado Público quedaron fuera principios generales que la Comisión proponía, como la fiabilidad y validez de los instrumentos utilizados para verificar la capacidad de los aspirantes, teniendo en cuenta su adecuación para evaluar las competencias que forman parte del perfil de idoneidad previamente definido, o la eficacia de los procesos de selección para garantizar la adecuación de los candidatos seleccionados al perfil correspondiente, aspectos que sí entran de lleno en recordar el objetivo de los procesos selectivos y los medios adecuados para obtenerlos, y que han sido olvidados en favor del reforzamiento (necesario) de las garantías jurídicas del procedimiento selectivo. Y por ello, el propio texto del informe de la Comisión para el Estudio y Preparación del Estatuto Básico del Empleado Público (2005, p. 96) indicaba que:

Como es sabido, la regulación vigente se basa al respecto en la clásica división tripartita de estos sistemas en oposición, concurso y concurso-oposición. Sin menoscabo de esta terminología, acuñada desde hace tiempo, la Comisión considera que la regulación de los sistemas de selección debe basarse en un orden de conceptos que den cuenta de la variedad de fórmulas de selección existentes o deseables, variedad que no refleja adecuadamente aquella división tripartita, sobre todo cuando es entendida por relación a modelos estereotipados.

(...)

De hecho, en ese contexto, la imagen que se tiene de la oposición es la de un conjunto de pruebas esencialmente memorísticas, que a veces tienen poco que ver con el desempeño posterior del empleado público, y que dan lugar un procedimiento excesivamente formalizado y abstracto de selección, que exige largos periodos de estudio y preparación de los aspirantes. Sin embargo, no toda oposición tiene o ha de tener un formato tan rígido. Al contrario, cada vez es más frecuente la introducción de ejercicios prácticos y otras pruebas no memorísticas.

(...)

La Comisión considera que es razonable que los instrumentos de selección puedan variar de acuerdo con las circunstancias, esto es, con el tipo de empleo o el perfil objetivo de las funciones a desempeñar. Por tanto, no hace falta reproducir expresamente la mencionada trilogía. Al contrario, en ciertos casos, otras fórmulas e instrumentos, como las entrevistas personales, los cursos verdaderamente selectivos o los períodos de prueba, pueden tener mayor importancia que hasta ahora y resultar métodos de selección más eficaces.

Pese a que el EBEP, y tras él, el TREBEP, hayan podido quedarse cortos respecto de las expectativas que legítimamente se habían generado, no por ello la regulación que de los procesos selectivos realiza es desdeñable y, probablemente, debiera haber ofrecido mejores frutos, con una mirada de mayor alcance de la que se ha venido aplicando y extrayendo de las posibilidades que brinda su art. 61 todo su potencial.

Así, aun cuando haya renunciado a incorporar las sugerencias de la Comisión respecto de la fiabilidad de los instrumentos, la conveniencia de que incorporen aspectos vinculados a competencias y la adecuación a los perfiles que se demandan, recuerda en su articulado que una de las ideas fundamentales que debe guiar el procedimiento selectivo es la de adecuación de las pruebas a las funciones a desarrollar, esto es, que no puede olvidarse en el diseño del procedimiento en su conjunto cuál es su objeto final. Y se hace además como uno de los principios rectores de los procedimientos, tal y como nos recuerda el art. 55.2.e). Este principio, no debemos olvidarlo, no resulta extraordinariamente novedoso, puesto que ya se incorporaba a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública ya citada.

Para dar sentido y coherencia a este principio rector básico y a diferencia de lo que acontecía con la precitada Ley 30/1984, el EBEP (y hoy el TREBEP) viene a establecer un catálogo de posibles contenidos de los procesos selectivos. Y junto con las pruebas más clásicas y estandarizadas, que se plantean como elementos esenciales y necesarios del procedimiento, como son la comprobación de conocimientos y capacidad analítica de los aspirantes, ejercicios «que demuestren la posesión de habilidades y destrezas, en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y, en su caso, en la superación de pruebas físicas» (art. 61.2), viene a incorporar otras posibles pruebas o fases del procedimiento «para asegurar la objetividad y la racionalidad de los procesos selectivos», tales como la superación de cursos o de períodos de prácticas, la exposición curricular por los candidatos, pruebas psicotécnicas, la realización de entrevistas o la exigencia de reconocimientos médicos, si bien, como se encarga de reflejar el art. 61.5, con carácter de pruebas complementarias.

No obstante, el carácter de pruebas complementarias de las pruebas previstas en el art. 61.5 del TREBEP (con igual contenido que el art. 61.5 del EBEP), que permitirían modernizar los procesos selectivos y superar su carácter históricamente memorístico, así como su escasa concreción en la norma, ha limitado en buena medida su aplicación práctica y frustrado su potencial. Y la falta de regulación más concreta respecto de su papel en los procesos selectivos ha coadyuvado a que cuando estos elementos o herramientas han sido impugnados hayan sido muy habitualmente malentendidos o insuficientemente apreciados por la judicatura, convirtiéndose así en la práctica en quimeras de aplicación complicada, salvo los casos más clásicos de cursos selectivos o períodos de prácticas, ya suficientemente consolidados en nuestra tradición.

Igualmente en el ámbito de las capacidades y competencias del Estado, si bien fuera del ámbito directo hoy del TREBEP, debemos señalar la negativa incidencia que tiene en la gestión del empleo público la tan traída y llevada tasa de reposición, que viene condicionando desde hace años la preparación de las ofertas de empleo público que corresponde convocar a las distintas Administraciones públicas en la medida en que imponen al proceso de planificación, que debiera ser propio de la gestión ordenada y moderna de los recursos humanos, el contexto temporal presupuestario, de carácter anual, y que ancla su fundamento en la necesidad de la existencia (salvo excepciones) de una previa vacante producida el año inmediatamente anterior al que se refiere la oferta de empleo público, provocando de paso un retraso añadido en el tiempo que media entre la necesidad de cobertura de un puesto, ya por vacante, ya por creación, y la dotación de la plaza que ha de atenderlo, tal y como apunta, por ejemplo, Jiménez Asensio (2018). La gestión de las necesidades de empleo de nuestras organizaciones no debería quedar anclada al agobio que implica la gestión de la tasa de reposición, anualizada, vinculada a la producción de bajas, con un contenido básicamente económico y no organizativo, que junto con aspectos de contexto, como pueden ser la presión sindical o la atención a la necesidad que genera la urgencia y la inercia que implica, acaba provocando que su concreción en las ofertas de empleo público sea básicamente inercial, como señala De la Nuez (2018) al hilo de las plazas de auxiliares administrativos en la OEP de la Administración General del Estado para el año 2018. En este sentido, Mapelli (2018, p. 33) señala que «los efectos de aplicar la tasa de reposición y congelar las ofertas

de empleo público se muestran en forma de crecimiento de la temporalidad y precarización en la provisión de servicios del Estado del bienestar; recurso creciente a encargos a medios propios con pérdida del control de procesos y del conocimiento interno de la organización; envejecimiento de plantillas y limitación de la capacidad de innovación, todo ello en un entorno crecientemente inestable, competitivo y tecnificado en el que las organizaciones fiarán su capacidad de supervivencia a la captación de talento». Quizás, por eso resulte llamativo y positivo comenzar a ver en las leyes de presupuesto llamadas a acometer ofertas de empleo público desde una perspectiva de planificación plurianual, como avanza el art. 20.1 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023.

Sería, no obstante, injusto achacar a la regulación del TREBEP la responsabilidad plena sobre la negativa valoración que con carácter general existe sobre la validez y eficiencia de los procesos selectivos en la actualidad. El TREBEP (y previamente el EBEP), conviene recordarlo, no es sino una norma básica y necesariamente flexible, dado que en su configuración siempre se planteó la necesidad de una normativa de desarrollo. Y si bien, como hemos señalado, ha podido quedarse corta en cuanto a la previsión de flexibilidad y adecuación de procedimientos para garantizar la eficiencia de los procesos selectivos, no es menos cierto que no impide necesariamente esa innovación necesaria, por más que ciertamente la condicione, y que las leyes de función pública a dictar en su desarrollo tenían el llamado de profundizar en esas oportunidades.

Entonces, ¿en qué medida las leyes de función pública de comunidades autónomas (y el proyecto de Ley de Función Pública de la Administración General del Estado, actualmente en tramitación parlamentaria) han ensanchado las puertas que abría el EBEP en su redacción de 2007, y que ha heredado el TRBEP? Y, sobre todo, ¿en qué medida pueden afectar al empleo público local? Castillo (2021) señala, precisamente, el relevante papel que ha tenido el fallido desarrollo del EBEP y su sucesor, el TREBEP, por parte de comunidades autónomas en la ineficiencia de nuestro sistema de selección, por motivos diversos, desde la situación de crisis económica que siguió a su aprobación a las resistencias de actores claves en distintos ámbitos en el camino de modernización del empleo público en aspectos relevantes.

En la actualidad, más de quince años después de que el EBEP fuera aprobado, muchas comunidades autónomas mantienen, con algunas modificaciones puntuales, una regulación previa al mismo, como es el caso de la Comunidad de Madrid, Aragón, Castilla y León, Cataluña, Murcia, o Navarra. E, incluso, con la mirada en el mundo local, en algunas ocasiones, como en los casos de la normativa madrileña o aragonesa, ni siquiera sus previsiones alcanzan a sus entidades locales. Y muchas otras normas publicadas tras la aprobación del EBEP apenas han incorporado novedades de calado en lo que a la selección de personal se refiere: en la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha, la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla La Mancha, apunta a reducir el peso de las pruebas memorísticas y el reforzamiento de las prácticas²; en el Principado de Asturias, la Ley 2/2023, de 15 de marzo, de Empleo Público del Principado de Asturias, aporta iniciativas sobre cooperación interadministrativa³; en la Comunidad Autónoma de La Rioja, la Ley 9/2023, de 5 de mayo, de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, incorpora de forma clara como principios del procedimiento la eficacia y la eficiencia, y apuesta por la transparencia con la publicación en página web de toda la información disponible relacionada con las pruebas, temarios, criterios aplicables y cuantos aspectos resulten consustanciales a dichos procesos, la posibilidad de grabación de pruebas prácticas, así como establece un periodo de prueba obligatorio en interinidad de funcionarios⁴; en la Generalitat Valenciana, la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, además de incluir principios la eficacia y eficiencia de los procesos y de transparencia de los mismos, como en el caso de la norma autonómica de La Rioja ya citada, incorpora la previsión de ayudas al acceso⁵; en el País Vasco, la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco, incorpora medidas de cooperación interadministrativa en los procesos de selección de personal temporal⁶.

Deben destacarse los casos canario y andaluz por cuanto que introducen aspectos relevantes para la innovación en los procesos selectivos. En el caso de Canarias, si bien la normativa actualmente aplicable es previa al EBEP, se ha dictado el muy reciente y de largo enunciado Decreto Ley 7/2024, de 31 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad, la gestión eficiente y la calidad en el empleo público de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como para la protección

² Ver el art. 52 de la norma citada.

³ Ver el art. 46 de la norma citada.

⁴ Ver los arts. 38, 43 apdos. 7 y 9 y 47.3 de la norma citada.

⁵ Ver los arts. 60, 65.8 y 66 de la norma citada.

⁶ Ver el art. 77 de la norma citada.

de la infancia en el ámbito de los juegos de azar y apuestas, Decreto Ley que anuncia una nueva norma de función pública canaria, pero introduce medidas urgentes y parciales de modernización de la selección precisamente tras diagnosticar el déficit del actual sistema y la necesidad de su modernización, con importantes novedades, lamentablemente e inicialmente solo aplicables al empleo público autonómico, como:

- Convocatoria anticipada de plazas.
- Obligación de presentación telemática de instancias.
- Lista adicional de aprobados en convocatorias de Administración general, para «que el órgano competente pueda proceder al nombramiento de personal funcionario de carrera, acudiendo a la citada lista adicional, por el orden establecido, cuando alguna o alguna de las personas propuestas para su nombramiento, no reúna los requisitos para el acceso al empleo público, no los acredite en tiempo y forma o no cumplieren los trámites preceptivos para los que fuere requerida, con la finalidad de procurar con ello, la cobertura definitiva de la plaza convocada evitando acudir a la cobertura temporal de las plazas que quedasen desiertas por este motivo», medida no obstante también prevista en otras normas autonómicas como la vasca, pero útil ante los casos, no extraños, en que por diversos motivos la persona aspirante no llega a tomar posesión o suscribir el contrato.
- Realización simultánea de pruebas para agilizar el proceso.
- Unificación de temarios y pruebas en procesos cuyo programa de temas exigible sea coincidente para esa prueba y siempre y cuando el tipo de prueba que realizar sea el mismo.
- El nombramiento de único tribunal calificador conjunto para la realización del primer ejercicio, cuya clasificación profesional y titulación académica sea adecuada para la valoración de esta prueba, procediendo para el resto del proceso selectivo a la designación de los correspondientes tribunales calificadores adecuados para la valoración de los contenidos específicos de cada cuerpo, escala, especialidad o agrupación profesional, objeto de la convocatoria.

En cuanto a la reciente Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de la Administración de Andalucía, debe destacarse algunas innovaciones de calado. En cuanto a los principios que deben regir los procedimientos, su art. 105 apdo. e) incluye como novedad el principio de fiabilidad y validez predictiva de los instrumentos y procesos de reclutamiento y selección, de forma que guarden relación con los conocimientos, competencias y aptitudes que son necesarios para poder desempeñar adecuadamente los puestos de trabajo a los que se refieren las convocatorias.

De esta forma, se incorporan a la esencia del sistema aspectos como la fiabilidad y capacidad predictora de los procedimientos y, con ello, su mejor eficiencia, pero también que esa fiabilidad y capacidad predictora se extiende no solo a los conocimientos, sino a competencias y aptitudes. Estos principios, además, van más allá de una simple declaración para concretarse en previsiones específicas.

Así, su art. 112.1 incluye expresamente como contenido de las pruebas que potenciar «la realización de pruebas que valoren las competencias de las personas aspirantes directamente relacionadas con el desempeño de dichas funciones y tareas», concretando que:

Las pruebas podrán consistir en la comprobación de las competencias, capacidades y conocimientos, tanto teóricos como, en su caso, prácticos y de la capacidad analítica de los aspirantes, de forma oral o escrita; en la realización de ejercicios que demuestren la posesión de habilidades y destrezas; en la comprobación del dominio de lenguas extranjeras y de las tecnologías informáticas y de telecomunicaciones; y, en su caso, en pruebas psicotécnicas o psicométricas relacionadas con la personalidad; o en la superación de pruebas físicas, que deberán respetar el principio de no discriminación por razón de sexo, especialmente en la configuración de sus baremos, o de reconocimientos médicos.

Y en cuanto a la capacidad predictiva, el apdo. 3 de este mismo artículo señala, lamentablemente con previsión limitada a la propia Administración autonómica, que:

El contenido de las pruebas selectivas para ingreso en los cuerpos de Administración General de la Junta de Andalucía guardará relación con el desempeño de las funciones comunes al ejercicio de la actividad administrativa y procurará la máxima validez predictiva sobre el futuro desempeño de las personas seleccionadas. Para el ingreso en los cuerpos especiales, junto a la validez predictiva, este contenido guardará principalmente relación con el ejercicio de actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o especialidad.

Finalmente, la Ley, por la vía de su art. 110.4, apunta a la mejor capacitación de los órganos de selección al obligar al Instituto Andaluz de Administración Pública a organizar u homologar, en su caso, cursos de formación a quienes integren estos órganos, dirigidos a la obtención y, en su caso, actualización de conocimientos y competencias en técnicas de selección. Debemos significar una vez más que hablemos no solo de conocimientos, sino de competencias en técnicas de selección.

Si bien con carácter general, y más allá del impacto que pueda tener las innovaciones introducidas en los casos canario y andaluz, podemos convenir en que el marco normativo se ha quedado corto, no es menos cierto que en el ámbito autonómico, como es el caso de la Generalitat Valenciana (Grupo de Trabajo de Estudio y Propuesta de Medidas para la Innovación en los Procesos de Selección de Personal al Servicio de la Administración de la Generalitat, 2021) y de la Administración General del Estado (Ministerio de Política Territorial y Función Pública, 2021), se han realizado y comunicado algunas iniciativas innovadoras para renovar y mejorar los procesos selectivos, su fiabilidad y sus resultados.

Pero, ¿en qué medida los avances que normativa como la de la Junta de Andalucía incorpora a la regulación de los procesos selectivos puede ser realmente aplicable a las entidades locales?

Desgraciadamente, el mundo local se encuentra sometido a un complejo sistema de fuentes normativas que condiciona en buena medida la traslación de innovaciones a los procesos selectivos que desarrolla.

De un lado nos encontramos con la manifiesta dualidad de regímenes de su personal, con un amplio porcentaje en el seno de la organización de personal laboral que tienen particularidades específicas, como puedan ser su régimen de relaciones laborales y negociación colectiva, las competencias normativas que les afecta, distintas a la del personal funcionario, o la aplicabilidad a sus procesos selectivos de normativa inicialmente prevista para personal funcionario (como es el caso del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración local); de otro, con el diferente grado de incidencia de la normativa autonómica sobre empleo público en las entidades locales, puesto que en algunos casos, como el de Madrid o Aragón, su normativa no les resulta aplicable, y en otros algunas de sus previsiones más novedosas, como es el caso de la exigencia de validez predictiva de las pruebas que desarrollar, se limitan al personal de la Administración autonómica, además, los límites que resultan de la normativa básica que ha dictado el Estado.

Esto último es especialmente relevante en el caso de los procesos selectivos del personal funcionario (no así, necesariamente, del personal laboral), ámbito en el que inciden de forma relevante aquellos preceptos del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración local, que son considerados como norma básica por lo preceptuado en su disposición final primera, previas al EBEP, y que, por tanto, reflejan la concepción de los procesos selectivos propia de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública que el EBEP pretendía renovar.

Tienen ese carácter de básicos conforme a lo señalado aspectos tan relevantes como que el sistema de acceso general sea la oposición, teniendo carácter excepcional el concurso-oposición (art. 2), o la regulación de los ejercicios teóricos (art. 8) y prácticos (art. 9), que conforman un proceso selectivo clásico basado en pruebas con un alto peso del contenido fundamentalmente memorístico, de modo que la capacidad de innovar en los procesos selectivos en las Administraciones locales queda sensiblemente más mermada que en los casos de la Administración General del Estado o de las comunidades autónomas, aunque en absoluto prohibida o imposible, como se verá.

1.2. El contexto y los obstáculos a la innovación para el mundo local

Si bien buena parte del debate relativo a la validez o ineficiencia de los procesos selectivos se juega en el campo de su marco jurídico, del que yo mismo soy en parte cautivo por formación y por gusto, no puede entenderse la posibilidad de innovación sin tener en cuenta el contexto diverso tanto social como institucional en que esos procesos deben desarrollarse, especialmente complejo en el caso del mundo local que es el objeto de este estudio, porque los procesos no se generan en un laboratorio, sino que se enfrentan y desarrollan en un contexto en el que inciden distintos agentes y distintas realidades con inercias, creencias, intereses, sesgos y condiciones materiales como elementos en ocasiones favorecedores y en otros limitantes.

Quizás la primera de esas realidades es la llamativa ausencia en el debate público de la propia necesidad de abordar cambios en los procesos de selección en un contexto de cambio social, de irrupción de tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial generativa, de modernización o intento de modernización

de la Administración, de jubilaciones masivas anunciadas en el empleo público y de relevo generacional. Buena parte de los cambios que son precisos para la consecución del objetivo de disponer de un buen proceso de selección de personas en un marco de un adecuado sistema de recursos humanos para disponer de una buena administración a la altura de las demandas de la ciudadanía implicarían colocar este ámbito de forma efectiva y suficientemente relevante en la agenda pública y reconocer su importancia y carácter estratégico. El hecho de que esto no suceda arrastra como consecuencia la debilidad misma del sistema de gestión de recursos humanos y los recursos y medios que precisaría, impidiendo una verdadera política estratégica de recursos humanos.

Parte importante de ese contexto de las Administraciones locales es su pluralidad física, social, poblacional, económica, política e institucional, que se manifiesta también en un complejo marco jurídico, como hemos tenido ocasión de señalar, en el que confluyen poderes territoriales diversos con competencias propias que inciden en nuestras organizaciones locales condicionando su propia autonomía local, que como hemos apuntado previamente tienen especial relevancia en el marco del empleo público, incluso más allá de la tradicional diferencia entre personal laboral y funcionario si tenemos en cuenta el particular régimen jurídico del personal de las policías locales.

De acuerdo con el Registro de Entidades Locales del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática⁷, en el momento actual existen 8133 municipios en España, que van desde los 3 habitantes (Illán de Vacas, provincia de Toledo) a los 3 332 035 de Madrid. Solo 152 de ellos, apenas un 1,86 % tienen más de 50 000 habitantes. Y si extendemos el filtro a aquellos de más de esos 20 000 habitantes, límite poblacional a partir del cual no llegan las competencias obligatorias de asistencia en algunos aspectos que el art. 36 la Ley 7/1986, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local a las diputaciones provinciales, hablamos de solo 424 municipios, apenas un 5,21 % del total. Y, de hecho, 4982 (un 61,27 %) tienen menos de 1000 habitantes.

Las capacidades administrativas y organizativas de ese 95 % de municipios por debajo de 20 000 habitantes, que atienden, conviene recordar, a una población total de 14 474 350 personas, algo más de un 30 % de la población española, son obviamente limitadas. Sin embargo, deben enfrentarse y atender al mismo marco normativo y a las mismas exigencias.

Esta heterogeneidad, además, no es solo de tamaño sino organizativa, en atención a la potestad de auto organización que es propia a la autonomía local.

La dispersión y la debilidad institucional de buena parte de nuestros municipios en razón de su tamaño, economía y capacidades, la diferente importancia que se le da a la gestión de personas y a una adecuada organización municipal en función de sus propias particularidades y necesidades, son elementos que inciden en que en las Administraciones locales, entendidas como sector, la innovación, que requiere personas, medios, estructura y cierto músculo organizativo y, en definitiva, un ecosistema suficiente, sea complicada, algo que con acierto apunta Losa (2023) al hablar de la gestión de personal en las pequeñas y medianas entidades locales. En muchas ocasiones nuestras organizaciones se ven abocadas a gestionar lo urgente, la rutina, lo inmediato, que además en muchas ocasiones se les presenta como obligación legal que indefectiblemente tienen que atender de forma reactiva porque no disponen de la suficiente capacidad para pararse a pensar, a planificar y a innovar.

De hecho, el especial papel que tienen las entidades locales, y especialmente los ayuntamientos como Administración más cercana a la ciudadanía, y la necesidad derivada de esa cercanía de atender de forma rápida a las propias necesidades y demandas ciudadanas, así como la de atender a las competencias y actividades que los municipios tienen encomendadas como consecuencia del mandato de los arts. 25 a 28 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, hacen que el empleo público local tenga una configuración propia y especial respecto del empleo público en comunidades autónomas y Administración del Estado.

Así, mientras en la Administración General del Estado el personal laboral supone solo el 15,29 %, el funcionario el 78,07 %, y en las comunidades autónomas el 13,25 % y el 49,76 % respectivamente, en las Administraciones locales esos porcentajes se invierten, pasando a ser el personal laboral el 47,40 % y el funcionario (entre ellos, personal de policía local y funcionarios de habilitación nacional, que constituyen la mayoría de este personal) el 34,39 %. En estos datos no se incluye el personal estatutario u otras relaciones de servicio⁸.

⁷ Puede accederse a su contenido en: <https://ssweb.seap.minhap.es/REL/frontend/inicio/municipios/all/all>

⁸ Datos obtenidos del *Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas*, de julio de 2023, elaborado por la Secretaría de Estado de Función Pública, citado en nota 1.

Esta diferencia se manifiesta, asimismo, en el mayor peso que generalmente tienen en las plantillas locales, especialmente en las de tamaño medio y pequeño, el personal de cuerpos de Administración especial en relación con personal de Administración general (incluyendo el personal de sus policías locales), con especial incidencia en personal perteneciente a la subescala de servicios especiales.

Esta heterogeneidad, además, hace complicado que Gobiernos territoriales y Administración del Estado aciertan a entender y a considerar las particularidades del mundo local en sus grandes decisiones de diseño de la Administración y de las obligaciones respecto del empleo público que las Administraciones locales deben atender, casi siempre centradas en concebir la Administración desde la perspectiva de las grandes organizaciones. A todo ello debemos añadir la constante zozobra que implica en la gestión de personas en las Administraciones locales los habituales cambios normativos que afectan a la gestión, la incidencia cada vez más trascendente de la normativa europea y su aplicación, así como los conflictos jurídicos que la propia evolución del empleo y de los derechos laborales de las personas genera. Es buen ejemplo de ello, además de los conflictos sobre la temporalidad, la necesidad de atender y entender el alcance de la conciliación y, valga el juego de palabras, su conciliación con las necesidades organizativas, y las soluciones que la jurisprudencia da a los mismos.

Las partes de la organización dedicadas a la gestión de recursos humanos en ayuntamientos, en algunas ocasiones verdaderos departamentos, pero en bastantes más pequeños equipos, y en muchas ocasiones personas individuales auténticamente polivalentes, que generalmente están insuficientemente dotadas, deben atender un área de responsabilidad a la que se ha pasado de exigirle la mera gestión de nómina e incidencias de personal a que asuma un rol complejo que comprende, además, y entre otras cosas, exigencias de planificación, atención a la persona y sus necesidades, criterios y conocimientos organizacionales, gestión de puestos, elaboración de perfiles, conocimiento de competencias, habilidades de negociación colectiva y un conocimiento técnico cada vez más extenso y necesario.

Aplicado todo este contexto a la selección de personal, la rigidez normativa que rodea los procedimientos selectivos, sus exigencias formales, la necesidad para su correcto funcionamiento de una adecuada planificación y de un conocimiento profundo de competencias perfiles y puestos, la pluralidad interna de regímenes con dinámicas específicas propias en una organización común, la desigual consideración de la gestión de recursos humanos en la agenda local, la habitual insuficiencia de recursos de la parte de la organización que tiene encomendada esta tarea para poder atender estas exigencias y la falta de una colaboración efectiva por parte de otras Administraciones (donde, no obstante, se pueden encontrar reseñables avances, como puede ser la colaboración interadministrativa que pregonan la normativa autonómica riojana en materia de función pública, la previsión de la disposición adicional primera de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de Medidas Urgentes para la Reducción de la Temporalidad en el Empleo Público en tanto que impulsa medidas de colaboración de diputaciones provinciales, cabildos, consejos insulares, entes supra-municipales u órganos equivalentes en las comunidades autónomas uniprovinciales para municipios que no tengan la consideración de gran municipio, y las encomiendas de gestión que al amparo de esta norma algunos municipios realizan en diputaciones o en comunidades autónomas) son elementos de contexto propios del mundo local que explican el fracaso de los actuales sistemas selectivos en las Administraciones locales.

En este contexto también debe tenerse en cuenta la presión que ejercen los sindicatos como actores necesarios en los procedimientos de recursos humanos, hasta el punto de que, con razones relevantes, autores como Ramió (2021, 2022) o Jiménez Asensio (2024) los señalan como frenos a los cambios necesarios.

Si bien es justo reconocer que las cúpulas de las organizaciones sindicales están realizando esfuerzos por modernizar su concepto del empleo público, no es menos cierto que al descender al concreto mundo local se encuentran sometidos a las exigencias, presiones y reclamaciones de sus afiliados y afiliadas, al final votantes en elecciones sindicales, que en muchas ocasiones se encuentran ocupando plazas de naturaleza estructural con contratos temporales. Una vez más, la atomización, pluralidad y heterogeneidad del mundo local contribuye a que potenciales iniciativas de modernización pactadas o que pueden contar con la comprensión de las organizaciones sindicales como tales no lleguen siempre suficientemente a los municipios. No en vano, la negociación colectiva recae en las secciones sindicales municipales y en sus delegados, elegidos dentro de la propia plantilla municipal, en la que generalmente el personal de Administración especial, servicios u oficios, y los subgrupos C1, C2 y las agrupaciones profesionales sin requisitos de titulación previstas en la disposición adicional sexta del TREBEP tienen en muchas ocasiones un peso determinante capaz de acaparar estos cargos de representación sindical (junto con la relevante presencia de sindicatos corporativos, especialmente de policía local), que, con el reconocimiento a la legitimidad que ostentan y desde el reconocimiento de la misma, no suelen contar con el suficiente conocimiento del complejo

entramado jurídico y técnico que implica la gestión de recursos humanos en las Administraciones locales, sin que por el número y dispersión de los municipios que atender tampoco puedan prestar sus órganos centrales un asesoramiento suficiente.

También en el ámbito de la negociación colectiva en el que encuentran su campo de actuación fundamental las secciones sindicales, debe señalarse la debilidad negociadora que suele acompañar a la parte institucional o municipal, que suele estar acaparada, legítimamente, por el ámbito político, a quien, conviene no olvidar, compete la capacidad final de decisión, parte negociadora que adolece en muchas ocasiones de ese conocimiento técnico preciso y que no cuenta con el apoyo técnico preciso, o no solicita ni atiende suficientemente, y ni conoce ni puede fácilmente acudir a la posibilidad de encomendar la negociación colectiva a órganos de naturaleza estrictamente técnica creados por ella, y que además se encuentra sometida a la presión que implica la cercana convivencia de las partes negociadoras, generalmente vecinos y vecinas.

Queda en este campo un importante papel que recorrer en el mundo local para alcanzar los objetivos de la Recomendación del Consejo, de 12 de junio de 2023, sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea⁹, y la profesionalización de la negociación colectiva que promueve y que es o debiera ser una obligación para las Administraciones públicas.

Desde una perspectiva externa a las organizaciones, y con el foco puesto en la ciudadanía que tiene que acceder al empleo público, esta diversidad del mundo local igualmente condiciona la capacidad de captación de personal para los procesos selectivos. Resulta evidente el menor atractivo de los municipios de menor tamaño para la mayoría de los potenciales aspirantes dispuestos a incorporarse al empleo público, pero es igualmente fácil constatar cómo, en contextos de mayor renta y dinamismo del sector privado, la competencia de este merma las posibilidades de captar talento y aspirantes a procesos selectivos en el sector público en puestos y sectores clave. Un ejemplo claro nos lo ofrece los denominados perfiles STEM, en los que las Administraciones públicas no pueden competir ni en retribuciones ni en flexibilidad en las relaciones laborales ni en un sistema de acceso rápido y ajustado al perfil buscado.

Pero en el contexto inciden no solo factores propios del mundo local o condicionados por sus particularidades, sino otra serie de elementos y frenos a la innovación que le son externos, y que son comunes a la generalidad de las Administraciones públicas.

Uno de sus factores ya apuntado es la escasa relevancia que en la práctica tiene el mundo local como sector y Administración territorial en la toma de decisiones que le conciernen.

Otro de esos factores, no desdeñable, es la propia resistencia al cambio de parte de las personas que conforman la propia Administración, llamados a impulsar, favorecer o, al menos, no frenar iniciativas innovadoras, en un contexto organizativo general que no facilita esa innovación, si bien es justo reconocer que empiezan a ser habituales los esfuerzos de generar ecosistemas de innovación en nuestras organizaciones. Existe, a mi juicio, y en algunas ocasiones, una cierta autocomplacencia respecto de los sistemas de acceso hasta ahora aplicados que resulta comprensible en nuestras organizaciones desde el momento en que quienes las conforman han sido en su mayoría seleccionadas conforme a esos modelos que ahora se pretenden reformar, que han venido siendo útiles en tiempos pasados, al tiempo que son las personas llamadas para cambiarlos.

Finalmente, también debe señalarse como un elemento de resistencia a esta innovación el freno que en ocasiones supone la judicatura y sus resoluciones, que genera en algunas organizaciones que han encabezado iniciativas de modernización dudas y zozobra ante el reto que supone la previsible existencia de reclamaciones de quienes tienen interés en acceder al empleo público y se encuentran perjudicados por estos procedimientos innovadores, dudas y zozobras que se extienden como manchas de aceite a quienes, desde un punto de vista técnico, deben validar iniciativas novedosas o empujarlas y les empuja a una gestión defensiva. Como acertadamente apunta desde la experiencia práctica de quien asume el diseño y realización de procedimientos selectivos, el rigorismo y exceso de control jurisdiccional mal entendido ha restado independencia y discrecionalidad técnica a los órganos de selección y reforzado el uniformismo de los procesos, en la medida en que, a la hora de diseñar bases y procesos, estas se ajustan cada vez más a procurar seguridad jurídica en detrimento de la calidad técnica en la selección. Lo objetivo de medir, tenga o no valor predictivo sobre el desempeño, mida o no la capacidad, primará sobre lo cualitativo. Este papel restrictivo es igualmente apuntado por Jiménez Asensio (2024).

⁹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2023-70056>

Sería injusto, sin embargo, no señalar que parte de las reproches que algunas sentencias realizan a aspectos de procesos selectivos y que determinan su anulación, generando esa zozobra técnica, no derivan necesariamente, aunque sí en ocasiones, de una visión conservadora o restrictiva y excesivamente formalista de los procesos, consecuencia de un análisis eminentemente jurídico abstracto sin consideración a aspectos prácticos, operacionales o meramente técnicos de algunos de los procedimientos en tanto que su fundamento y razón no se encuentra en el derecho, sino en otras ciencias sociales o en la psicología, sino de errores de planteamiento previos en aspectos como la claridad y calidad de las bases de los procedimientos.

A todo lo anterior, y como nos recuerda Moratinos (2022), debemos sumar la aparición en los últimos años de un último elemento que ha venido a descolocar el sistema de selección aún más: los procesos de consolidación y estabilización del empleo público iniciados con la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, y que tienen su último eslabón en las previsiones del art. 2 y las disposiciones adicionales sexta y octava de la Ley 20/2021, al cambiar el objetivo final del proceso de la selección de los mejores para poner por delante el objetivo de limitar la temporalidad, con las consecuencias de simplificar tanto el proceso selectivo y ajustarlo a ese objetivo que, en el fondo, y como reiteradamente denuncia Jiménez Asensio (2024), supone «aplantillar» al personal temporal. De esta forma, se lanzan dos equívocos mensajes; de un lado, que la temporalidad es o sigue siendo (procesos de estabilización de personal llevan desarrollándose desde al menos 1998 con lo dispuesto en el art. 39 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social) un modo ordinario de entrar, y que cabe rebajar o condicionar los criterios de mérito y capacidad en el diseño de las pruebas para justificar el acceso.

Pero convendría recordar que los procesos de estabilización y consolidación de empleo son proyectos excepcionales con fecha de finalización, y que al día siguiente que concluyan, e incluso para aquellas ofertas de empleo público convocadas en los últimos años no afectadas por ellos, los principios, requisitos y bases, y aún los objetivos ordinarios que debe tener el proceso selectivo para el acceso al empleo público, están plenamente vigentes.

No es o no puede ser considerado, sin embargo, un freno o resistencia al buen funcionamiento de los procesos selectivos el factor generacional. Es posible que las nuevas generaciones no se encuentren interesadas en participar en procesos selectivos, pero esto no es necesariamente culpa de ellas ni existe un freno generacional. Debe ser la Administración y los procesos selectivos que lleve a cabo, como también su modelo de empleo público, quien se adapte a las necesidades y valores de esa nueva generación, que al fin y al cabo es también parte de la sociedad y la ciudadanía a la que tenemos que entender y atender, y a la que debemos atraer precisamente para incorporar sus reflexiones y aportaciones al caudal de lo público. La falta de interés en formar parte de procesos selectivos por ciertos perfiles que aportarían nuevos talentos a las Administraciones públicas es, así, un síntoma de la ineficacia e ineficiencia de nuestros procesos selectivos y no un elemento externo al que responsabilizar.

2. LA MICROINNOVACIÓN REAL: INICIATIVAS EN MARCHA

Los obstáculos y resistencias que se derivan del marco jurídico y del contexto al que debe enfrentarse el sistema de selección de personal en nuestras organizaciones, especialmente las organizaciones locales, son relevantes e implican en la práctica que el sistema en su conjunto haya devenido en buena parte ineficaz. Esta constatación obliga a rebajar las expectativas cuando hablamos de innovación. Está fuera de nuestro alcance un replanteamiento necesario y amplio de cómo seleccionamos, pero está mucho más cerca de nuestras posibilidades y capacidades abordar micro innovaciones.

Para ello, lo primero que deberíamos tomar en consideración es que, como todo proceso, el proceso de selección puede ser segmentado, y desde esa segmentación buscar e introducir mejoras puntuales y concretas, operativas y prácticas, que lo acerquen al objetivo de ser un sistema más eficiente; quizás no el más eficiente posible, pues para ello dependemos en buena medida de ámbitos de decisión o de capacidades sobre los que no podemos intervenir. Y es en este ámbito, en la microinnovación, en el que podemos encontrar pocas pero importantes iniciativas de mejora del sistema de selección en el mundo local, donde, como hemos visto, el contexto dificulta especialmente que se acometa.

Convencidos de que la innovación y el conocimiento nace de compartir experiencias e ideas, y con el fin de aflorar y dar a conocer prácticas e ideas novedosas en los procesos selectivos en el mundo local más allá

de aquellas conocidas ya públicamente, ANEXPAL (Asociación Nacional de Responsables y de Expertas y Expertos en Gestión de Personas en las Administraciones Locales) ha propuesto una encuesta a sus afiliado y afiliadas, así como a otras organizaciones, como AVTPAL y ACATPAL. Esta iniciativa ha recibido recientemente la colaboración de la FEMP, que ha permitido ampliar su difusión¹⁰. Se trata de una encuesta abierta sin fecha de cierre, con el fin de que puedan ir incorporándose nuevas innovaciones y buenas prácticas, destinada a dar a conocer y poder compartir las experiencias trasladadas.

Las propuestas recibidas hasta ahora son, como era previsible por las limitaciones y resistencias que hemos ido señalando, escasas. Huelga repetir que, en paralelo a las similares dificultades que encaran Administraciones como la Administración General del Estado o las comunidades autónomas, el mundo local presenta singularidades que hacen todavía más complicado innovar en esta materia: falta de tiempo y de personal especializado y una menor visibilidad para difundir esa innovación.

Con el fin de ayudar en la sistematización de las innovaciones, la encuesta planteó que estas se encuadraran en alguno de estos ámbitos, aún a sabiendas de que muchas de ellas inciden en varios campos:

- Captación del talento.
- Bases de los procedimientos selectivos.
- Simplificación en la tramitación de los procedimientos selectivos.
- Pruebas selectivas.
- Tribunales, órganos y comisiones de selección.
- Publicidad y transparencia.
- Comunicación.
- Colaboración interadministrativa.
- Igualdad e inclusión.
- Selección de personal temporal.
- Gestión de listas de espera y bolsas de empleo temporal.

Algunas de las iniciativas aportadas, junto con otras conocidas y públicas, son a las que nos vamos a referir. Y las organizaciones que las han puesto en marcha han manifestado su disposición a proporcionar información adicional, aun cuando en ocasiones esta no esté accesible o publicada.

Parte importante del esfuerzo de modernización de los procedimientos selectivos para atender a los desafíos que se han ido describiendo pasan por el rediseño de bases y procedimientos para apostar, en la línea de lo apuntado por la normativa andaluza, por adecuar aún más personas candidatas y puestos, lo que necesariamente llevaría a hablar de competencias y perfiles profesionales. Es obvio la complejidad de esta tarea, pero no es menos cierto que se están llevando a cabo iniciativas en este sentido en nuestras Administraciones locales que merecen ser destacadas.

El Ayuntamiento de Manises (Valencia), según indica en la contestación aportada al formulario ya citado, ha puesto en marcha el proyecto «re-evolución en la selección de personal», con incidencia fundamentalmente en las bases, y que ha consistido en suprimir el carácter eliminatorio de las pruebas (en tanto que el art. 4 letra c del Real Decreto 896/1991 no tiene carácter de básico, y la normativa autonómica valenciana lo permite), con el fin de ser lo más predictivo posible al poder valorar en su conjunto las capacidades de las personas aspirantes, que aspiran a mejorar introduciendo en la selección factores deducidos de la evaluación del desempeño para mejorar la predicción de las pruebas. En la implantación del proyecto no han referido especiales resistencias, y sí un alto grado de consecución del objetivo buscado, según se ha indicado por sus impulsores.

Resulta igualmente interesante la experiencia de rediseño de las bases de las convocatorias acometida por el Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat (Barcelona), que desde el consenso sindical y tras una resistencia inicial por su parte, ha supuesto cambio de ponderación de los méritos dentro del proceso de concurso-oposición, y la inclusión con una ponderación alta de entrevistas competenciales en detrimento de pruebas memorísticas generales con escaso impacto en relación con el puesto. Este nuevo diseño ha supuesto que de un total de ochenta puntos, la fase de concurso suponga veinte puntos y la fase de oposición sesenta, de las que diez se corresponden con la parte de temario general, veinte del temario específico, veinte a una entrevista competencial y la realización de una prueba psicotécnica valorable como apto/a o no apto/a. En este caso, el principal problema planteado, además de la inicial y superada resistencia sindical,

¹⁰ Puede accederse al formulario de la encuesta en: https://docs.google.com/forms/d/1l-y_BbTqzEiCF1i4nZijehRKzr4gkOUwLxUvsVnwZVg/edit

proviene de los límites legales que se plantearon durante la preparación y negociación del proyecto, que han limitado en algo el alcance inicialmente pretendido¹¹.

El Ayuntamiento de Barcelona también ha trabajado en este sentido, diseñando procesos selectivos para sus bolsas de trabajo basados en la evaluación de competencias, con pruebas psicotécnicas aptitudinales para evaluar razonamiento verbal, numérico y abstracto, igual para las personas del mismo subgrupo profesional, test de personalidad que abrió luego la posibilidad de entrevistas competenciales sobre catorce competencias identificadas y descritas por el Ayuntamiento. La experiencia y sus resultados han sido recogidos por Pascual (2022).

Es asimismo destacable la iniciativa de la Diputación de Tarragona, trasladada asimismo a través del formulario señalado, consistente en la redacción de un directorio de competencias básicas para pequeños municipios, que pretenden dar cobertura y un tratamiento adecuado a las entrevistas que estos municipios realizaban en el ámbito de la Diputación, y que, además de incidir en bases y pruebas selectivas, supone una buena práctica de colaboración interadministrativa. Las bases introducían entrevistas competenciales sin disponer de ningún directorio objetivo, lo que generaba inseguridad en los tribunales y riesgo de impugnaciones. Se ha elaborado un sistema muy sencillo para disponer de esta herramienta y poder hacer las entrevistas con seguridad jurídica. Esta iniciativa está operativa y según sus promotores ha conseguido un grado suficiente de implantación y consecución de sus objetivos, pese a resistencias fundamentalmente administrativas y jurídicas internas¹².

También resulta relevante la iniciativa del Ayuntamiento de Sabadell (Barcelona), que ha rediseñado sus bases con una revisión en profundidad de sus temarios para modernizarlos y adecuarlos a las necesidades reales de los puestos que desempeñar, y una nueva ponderación de las pruebas más cercana a la capacidad predictiva de desempeño de los puestos, con la inclusión en todos los procesos de pruebas aptitudinales (test y entrevista competencial), iniciativa que se inició en la gestión de selección de empleo temporal por competencias, experiencia que describe Valero (2022). Igualmente, este ayuntamiento se ha implicado en la mejora de temarios, modernizando su contenido para depurarlos, hacerlos más comprensibles y ajustados a las necesidades.

Pero también se plantean otras iniciativas que tienen como ámbito principal o necesario el rediseño de bases y el replanteamiento y la innovación en las pruebas selectivas.

En este ámbito, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, tal y como indica en el formulario cumplimentado, ha diseñado un proceso de promoción interna para cobertura de plazas de técnicos de administración general en la que los procesos de evaluación han consistido en un examen tipo test –no es en esta prueba donde está la innovación porque esto se repite habitualmente–, pero la segunda y tercera prueba se han basado en desarrollar casos prácticos tras haber superado un proceso formativo previo de varios módulos en distintos ámbitos de la Administración impartidos por especialistas de la propia entidad. La fase final incorpora un trabajo de grupo sobre un caso real a partir de un expediente ya finalizado en el que se valoran tanto conocimientos prácticos como actitudes, capacidad de expresión, exposición, etc. Esta medida se adopta con el fin de facilitar el proceso de promoción interna para el personal de grupos C1 y A2, poniendo en valor la experiencia adquirida dentro de la propia Administración, los conocimientos de los procedimientos y el conocimiento interno, así como facilitar la implicación de quienes ya forman parte de la administración. Una medida que favorece la promoción en la carrera profesional, siendo una medida en fase de implantación que no ha generado especiales resistencias, según los promotores de la iniciativa.

El Ayuntamiento de El Campello (Alicante), también en el ámbito de rediseño de bases y de pruebas selectivas, y según indica en el formulario cumplimentado, ha puesto en marcha el programa denominado «trucha o salmón; tú decides», que describe como la introducción de la selección centrada en pruebas principalmente prácticas con acceso a recursos legislativos y jurisprudencia a través de internet, uso de ordenador para la ejecución de los ejercicios y evaluación indirecta del uso de herramientas informáticas, realización de pruebas de competencias (test, situaciones reales, dinámicas etc.), con el objetivo de mejorar la selección de personal y atraer a personas poco o nada interesadas en participar en un sistema de oposiciones basado en el aprendizaje memorístico de contenidos. El objetivo se considera suficientemente logrado, si bien se

¹¹ A título de ejemplo del resultado obtenido en la reconfiguración de las bases, pueden consultarse las bases publicadas por ese ayuntamiento para un proceso selectivo de técnico/a de gestión en: <https://santboi.convoca.online/processDetail.html?id=a6169371-a053-472b-e643-08dc4cd50997&type=0>

¹² La concreción de las iniciativas señaladas puede consultarse, previo registro de usuario, en: <https://eSAM.dipta.cat>,

ha valorado también que podría haber obtenido mejores resultados con más recursos y la colaboración de otras entidades. Como en ocasiones anteriores, es posible ampliar información directamente en dicho ayuntamiento.

Centrando el foco en la mejora, no tanto de las bases como de las pruebas, el Ayuntamiento de Fuenlabrada desarrolló una prueba práctica para personal auxiliar administrativo. Realizada con equipos informáticos que se proporcionaron a las personas aspirantes, consistió en entregarles un informe de un expediente administrativo con sus párrafos y partes desordenadas, en el que estos debían, además de ordenarlo de forma lógica, elaborar tablas en formato Excel y crear gráficos, valorándose asimismo la detección de algún error de bulto en la cita de normativa y algún error material de escritura, y finalmente guardarlo en formatos Word y PDF y pasarlo a un soporte de grabación. Con ello, además de la acreditación de conocimiento del temario, se pudieron comprobar las competencias informáticas y la capacidad lógica de las personas aspirantes. El resultado del proceso permitió contar con una buena selección de personal, tanto en el caso de quienes obtuvieron plaza como aquellas personas que pasaron a constituir la lista de empleo temporal generada con quienes superaron los procedimientos sin alcanzar la puntuación suficiente para adquirir la plaza.

Otro bloque de iniciativas se ha centrado en aspectos vinculados a la simplificación del procedimiento, su accesibilidad, transparencia y mejora de la comunicación. En este ámbito puede reseñarse al Ayuntamiento de La Oliva (Valencia), que permite a las personas aspirantes acceder a través de una clave a los resultados, plantilla y examen. No obstante, y tal y como manifiestan en el formulario de encuesta en la que trasladan la iniciativa y la ponen a disposición, esta está teniendo dificultades debido a la necesidad de medios y recursos suficientes que no le han sido asignados.

También en este ámbito, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz aporta la experiencia de haber incorporado a su web corporativa en el área de empleo público un espacio específico que permite la posibilidad de visualizar y descargarse exámenes utilizados en procesos de selección anteriores. Esto ha permitido facilitar con carácter general esta información a todos los aspirantes, evitando situaciones de privilegio, orientar a futuros aspirantes de forma que conozcan la tipología de pruebas a las que pueden enfrentarse y, además, desde la transparencia gestionar de una forma sencilla el potencial aluvión de peticiones de acceso a esa información de no haber estado publicadas y accesibles¹³.

No es esta la única innovación impulsada en materia de transparencia y agilización de trámites por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Vinculado con la gestión del empleo público temporal y de las listas de espera y bolsas de trabajo temporal, el sistema de gestión de listas de ese ayuntamiento dispone de un apartado web denominado «Mis listas de contratación», ubicado en su sede electrónica, y al que quien forme parte de una de estas bolsas puede acceder previa identificación electrónica. Permite a cada componente de una lista de contratación realizar directamente gestiones tales como darse de alta/baja temporal a voluntad, modificar sus condiciones de participación según unos parámetros preestablecidos, realizar simulaciones de selección para conocer sus expectativas de recibir ofertas, ver la situación de las personas que se encuentran en la misma lista (baja, disponible, contratado), etc. Con más de 10 000 personas en las listas, este sistema ha reducido drásticamente el número de llamadas, tanto en la ratio llamada/puesto cubierto como en las llamadas de consulta preguntado por la situación o la posibilidad de ser contratado/a, al permitir a las personas de las bolsas conocer las probabilidades de que se les llame y transmitir la confianza de que la gestión es transparente¹⁴.

Dentro también de este ámbito de la agilización de los procedimientos selectivos, el Ayuntamiento de Fuenlabrada, como parte del proceso de rediseño de sus procesos que ha dado lugar a la reformulación de sus bases con la redacción de unas bases generales, además de apostar por la presentación telemática de las solicitudes, ha eliminado en sus bases generales la necesidad de aportar documentación acreditativa de los méritos junto con la solicitud de participación en el proceso, aportación que se suple con una declaración responsable, difiriéndose la comprobación de los méritos alegados (que, en tanto que le resulta plenamente de aplicación el Real Decreto 896/1991, debe realizarse previamente a la fase de oposición sin carácter eliminatorio) al final del proceso y solo respecto de aquellas personas aspirantes con posibilidades de obtener la plaza convocada. Asimismo, el sistema de inscripción *on line* por el que se ha apostado

¹³ Puede consultarse en el espacio «información y documentación» en: https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=u26e42211_15c38bac0c2__7efc

¹⁴ El autoservicio es accesible, previa identificación electrónica, en el espacio «mis listas de contratación» en: https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=a5de718_1855726948b__7e6a

permite que las personas aspirantes abonen la tasa establecida directamente mediante pasarela de pago u obtengan la carta de pago sin necesidad de aportarla una vez abonada, pago que el Ayuntamiento recibe vía la entidad donde se abona¹⁵.

Uno de los ámbitos donde más se ha trabajado en las distintas Administraciones ha sido el de la captación del talento, tratando de acercar a las personas potenciales candidatas una visión atractiva del empleo público y sus posibilidades. Es cierto que la genérica *marca de empleador* del sector público está condicionada, para lo bueno y lo malo, por las rigideces de nuestro empleo público y la imagen que de él se tiene en la sociedad. Pero no resulta menos cierto que hasta hace poco tiempo apenas se trabajaba en dar a conocer las posibilidades de la Administración pública como lugar de desempeño profesional, convencidos de que resultaba atractiva por sí misma no tanto por el trabajo que realizar, sino por la estabilidad que brindaba y sus mejores condiciones respecto del mundo privado, de modo que era la gente la que buscaba a la Administración sin que esta se sintiera necesitada de recorrer el cambio inverso.

La necesidad de contar con candidatos suficientes y adecuados en los procesos y la competencia real no ya solo con el mundo privado, sino entre las Administraciones entre sí para captar talento han empujado a nuestras organizaciones a trabajar su imagen de empleador y a darse a conocer como lugares atractivos profesionalmente, usando recursos hasta hace poco inéditos en nuestro ámbito.

Resultan interesantes, en este concreto ámbito, iniciativas como la del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que ha puesto en marcha un boletín de empleo que funciona como un blog que permite a quienes facilitan su correo particular disponer de información accesible sobre las convocatorias de empleo (OPE, listas temporales, peticiones al servicio de empleo, etc.), servicio que actualmente supera las 10 000 direcciones electrónicas suscritas y que ha permitido que las personas interesadas en acceder al Ayuntamiento tuviesen puntual información de cada convocatoria que se va a poner en marcha. Se trata con ello de que no sea el ciudadano quien deba estar pendiente de la Administración, sino que esta actúe de forma proactiva, asumiendo la iniciativa de «avisar cuando salga algo»¹⁶.

Son también cada vez más las Administraciones públicas que, además, usan las redes sociales para acercar a quien pueda estar interesado información sobre lo que supone trabajar para la Administración pública, como hace, por citar un ejemplo, el Ayuntamiento de Madrid a través de su iniciativa «Madrid Talento», que también procura acercarse directamente a instituciones educativas para explicar las posibilidades de carreras administrativas en su organización¹⁷.

También es destacable la ya habitual iniciativa de favorecer la realización de prácticas no remuneradas en los estudios de grado o máster, así como en las distintas formaciones profesionales, especialmente en la formación profesional dual, y que permite al alumnado conocer de primera mano cómo funciona una Administración pública, al tiempo que permite que esta se beneficie de las aportaciones que ellos y ellas aportan.

Otra de las áreas donde se está experimentando importantes iniciativas de mejora de los procedimientos es el ámbito de la colaboración interadministrativa. Quizás uno de los ejemplos más depurados de hasta dónde puede llegar esa colaboración lo ofrece la Diputación de Barcelona y su iniciativa «Por y para los gobiernos locales, somos 311». Mediante esta iniciativa, la Diputación de Barcelona se ha ofrecido a asumir todo el proceso de selección de personal laboral temporal o interino de los ayuntamientos de su territorio interesados. El proyecto actúa en varias líneas simultáneas: comunicación, difusión en general y en las universidades, selección supramunicipal para los ayuntamientos, línea de becas remuneradas para graduados, que incluye importe para preparar el acceso, temarios en píldoras *online* en abierto para los aspirantes, realización de bases de convocatorias, prestación de vocales para tribunales, soporte a los *consells comarcals* para dotarlos de arquitectos e ingenieros y *secretaría-intervención* para dar soporte mancomunado a los municipios de menos de 5000 habitantes¹⁸.

¹⁵ Puede accederse a las bases generales y al formulario de inscripción en: <https://convocapub.ayto-fuenlabrada.es>

¹⁶ Puede accederse a este boletín en: https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=_76e3f5c_11a0ede1932_7fdd

¹⁷ Puede accederse a las redes de Madrid Talento y, en general, a sus iniciativas en: <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Educacion-y-empleo/Empleo/Oposiciones/Madrid-Talento/?vgnnextfmt=default&vgnnextchannel=e6ef82106d081810VgnVCM200001f4a900aRCRD>

¹⁸ Puede accederse a algunas de estas iniciativas en la web de la bolsa supramunicipal de técnico/ auxiliar de biblioteca (<https://www.diba.cat/es/web/assistenciagovernlocal/tab>); en la del protocolo general para los municipios de menor estructura mediante los consejos comarcales: tecnificación, digitalización y talento (https://www.diba.cat/documents/189253/0/Memoria+balan%C3%A7+Protocol+General+_2022-2023.pdf/d8c0504a-63be-24f4-7006-581b94bafc6c?t=1657002695524), y en la de captación del talento (<https://www.diba.cat/es/web/assistenciagovernlocal/captacio-de-talent>).

También encontramos iniciativas de algunas Administraciones locales para crear bolsas de empleo temporales comunes, como es el caso de la Diputación de Barcelona para técnicos/as de bibliotecas, ya citada, o la convocatoria de bolsas de profesorado musical temporal para cubrir las necesidades de las veintiocho escuelas municipales de música en el País Vasco, convocadas y gestionadas de forma rotatoria por las escuelas de San Sebastián, Bilbao y Vitoria¹⁹, o para compartir bolsas de empleo, como la iniciativa del acuerdo marco para compartir bolsas de trabajo con entidades de la provincia de Alicante, impulsado por la Diputación de Alicante, que puede consultarse en el *Boletín Oficial de la Provincia de Alicante*, n.º 242 de 22 de diciembre de 2021²⁰, o en el mismo sentido, los acuerdos de colaboración interadministrativa impulsados por el Ayuntamiento de Vigo para compartir sus listas de reserva de personal interino y temporal²¹. También en esta línea puede citarse también el muy reciente acuerdo del Govern de les Illes Balears con los actores sindicales para la creación de una bolsa única y permanente de funcionarios interinos²².

En este bloque de iniciativas que procuran la colaboración interadministrativa, resulta asimismo interesante la iniciativa de la Academia Vasca de Policía y Emergencias por la cual muchos de los ayuntamientos del País Vasco incorporan las plazas de sus respectivas ofertas de empleo público para el acceso a la categoría de agente de policía local a las convocatorias unificadas anuales que esta promueve y gestiona²³.

Esta posibilidad de desarrollar mediante mancomunación procesos selectivos de policía local se ha producido también en otras áreas geográficas impulsadas, en estos casos, por las comunidades autónomas como gobierno territorial con competencia sobre esa materia. Así, se han desarrollado procesos unificados de selección para los ayuntamientos interesados, además de en el País Vasco, en Extremadura²⁴, Illes Balears²⁵, Castilla y León²⁶ o Canarias²⁷.

En los casos señalados sus promotores no han referido dificultades o resistencias insalvables más allá de las puntualmente señaladas, pero coinciden en poner de manifiesto como principal obstáculo la necesidad de medios, ya materiales, ya personales, para llevarlos a cabo y para poder continuar profundizando en ellos.

Estos ejemplos, y otros muchos que llevan a cabo otras Administraciones locales que pasan desapercibidos en el radar del conocimiento al quedar restringidos a su limitado ámbito, acreditan que, aún con las dificultades que obviamente existen, es posible innovar y mejorar los procedimientos para lograr unos procesos selectivos más adecuados, transparentes, atractivos, ágiles y predictivos, sin perder con ello de vista la necesidad de respetar los principios de igualdad y objetividad y también de mérito y capacidad, que deberían ser actualizarlos y ajustados a la realidad en que nos movemos y a la evolución de las técnicas de recursos humanos.

No es posible finalizar este apartado sin poner en valor como motor de mejora e innovación el papel que juega la colaboración entre profesionales, articulada en ocasiones a través de asociaciones, como ANEXPAL, o en el ámbito autonómico AVTPAL o ACATPAL, o iniciativas colaborativas, como la CORH (Comunitat de Recursos Humans), impulsada por la Diputación de Barcelona.

3. LA INNOVACIÓN POSIBLE: ALGUNAS PROPUESTAS PARA LA MEJORA DE LOS PROCESOS SELECTIVOS

Hemos analizado anteriormente de forma somera aquellos aspectos que de alguna manera ralentizan o dificultan la necesaria innovación en los procesos selectivos para superar su ampliamente compartida

¹⁹ Las bases actualmente vigentes pueden consultarse en: https://www.ivap.euskadi.eus/contenidos/empleo_publico/escu_mus_dan_donosti/es_def/adjuntos/Bases_Escuela_Muni_MusicayDanza_bolsas.pdf?fbclid=IwAR3qIMiEvuySRMWIQCzWjGK6UQEQQ23yYEW7akxBy9xlvkM3y2IBIIshYv_E

²⁰ El texto del acuerdo puede consultarse en: <https://abierta.diputacionalicante.es/wp-content/uploads/RecursosHumanosRRHH/BOP-242-DE-22-DIC-2021-ACUERDO-MARCO-BOLSAS-TRABAJO-1.pdf>

²¹ El texto del convenio puede consultarse en: <https://sede.vigo.org/expedientes/avisos/convenios.jsp?id=1218&lang=es>

²² Puede consultarse la noticia publicada por *Europa Press*, de fecha 12 de julio de 2024, en: <https://www.europapress.es/illes-balears/noticia-govern-sindicatos-acuerdan-bolsa-unica-funcionarios-interinos-servicios-generales-caib-20240712142928.html>

²³ Las bases de la última convocatoria conjunta para el acceso en la categoría de agente de la escala básica de los Cuerpos de Policía del País Vasco pueden consultarse en: <https://www.arkauteakademia.euskadi.eus/lfr/web/avpe/-/bases-de-la-convocatoria-conjunta-5>

²⁴ Las bases de este proceso pueden consultarse en: <https://doe.juntaex.es/pdfs/doe/2023/810o/23050105.pdf>

²⁵ La convocatoria de este proceso puede consultarse en: <https://www.caib.es/seucaib/es/200/persones/tramites/tramite/6072514>

²⁶ Las bases de este proceso pueden consultarse en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2024-12739

²⁷ La convocatoria de este proceso puede consultarse en: <https://www.gobiernodecanarias.org/administracionespublicas/formacion/seguridadyemergencias/convocatoria-unificada-pl/>

ineficiencia. Pero en modo alguno podemos concluir que esa innovación, que de forma casi unánime se señala como necesaria por cada vez más sectores, resulta imposible; antes bien, como hemos señalado, aún con esas dificultades se produce.

Esa innovación necesaria no debería ser el fruto de esfuerzos heroicos y a menudo aislados, sino que tendría que proceder de un marco que la favoreciera, con medidas estructurales, fuera del alcance de la capacidad de las entidades locales, pero necesarias.

Ya hemos apuntado que el marco jurídico, si bien resulta insuficiente y se ha quedado lejos de las propuestas de la Comisión de Expertos, y aún más de las necesidades actuales de una Administración en cambio, no debería resultar un impedimento. En palabras de Castillo (2021, p. 10), «mírese, si hay alguna duda, cómo la mayoría de las propuestas que se realizan de mejora de la gestión de recursos humanos en nuestro sector público no son ni opuestas y mucho menos imposibles de implementar en el marco del EBEP. ¿Por qué no se realizan?».

No es objeto de este trabajo hablar de las necesarias medidas de reforma y modernización de nuestro modelo de empleo público, pero mejorar en materia de selección debería ir algo más allá de las medidas sobre los procesos selectivos e integrarse dentro de una revisión más profunda del marco jurídico del empleo público que apueste por simplificar la relación de servicio en una única relación de empleo público con las especialidades que quizás sean necesarias en algunos ámbitos funcionales, superando las dualidades de relaciones de servicio funcionario-laboral y las disfunciones que genera; que supere el rígido sistema de puestos de trabajo basado fundamentalmente en descripción de funciones o tareas y capturado por las legítimas expectativas retributivas en detrimento de su carácter de instrumento planificador por un sistema de ordenación del trabajo y de diseño de puestos más flexible que el actual; que promueva realmente y no de forma declarativa la planificación; que incorpore de verdad las competencias profesionales en el diseño de las políticas de recursos humanos y apueste por la formación y perfeccionamiento continuo; que impulse en serio la evaluación del desempeño no ya solo como derecho de la persona empleada pública, sino como parte del deber de rendir cuentas ante la ciudadanía y como vía a la mejora continua, y que genere un verdadero sistema de dirección pública que pueda aplicar estas medidas.

Pero más allá de esas medidas estructurales, el marco jurídico en que se desenvuelve el subsistema de selección de empleo público requiere modificaciones en la línea de lo que apuntan tanto la Ley 5/2023, de 7 de junio, de Función Pública de Andalucía como el Decreto Ley 7/2024, de 31 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad, la gestión eficiente y la calidad en el empleo público de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Necesitamos asociar a los clásicos principios de igualdad, mérito y capacidad el principio de idoneidad, que requiere tomar en consideración no solo conocimientos, sino habilidades y competencias y, además, debe ser lo más predictivo posible (Gorriti, 2018; Rodríguez, 2023). Y necesitamos que quede claro en la norma, de modo que estos principios permeen al ámbito de la judicatura.

Por ello, deberíamos avanzar normativamente de forma clara en un modelo híbrido de selección que conjugue de forma más adecuada el conocimiento; que debería tener un componente fundamentalmente práctico, con el aprendizaje mediante el refuerzo de cursos y prácticas verdaderamente selectivas; que ofrezca la transparencia por defecto, como plantea la normativa autonómica riojana; que simplifique en lo posible los procedimientos, sin perder las garantías constitucionales que le son exigibles, y que profundice en la profesionalización de los órganos de selección, brindando apoyo a las organizaciones que, por tamaño y medios, no pueden atender adecuadamente la misma con la apuesta decidida por la colaboración interadministrativa. Más allá de las modificaciones necesarias en el marco general definido por el TREBEP, las comunidades autónomas deberían asumir de forma decidida su papel legislador de desarrollo e impulsar, como ya ocurre en algunos casos de forma puntual, estas medidas con una visión global e integrada.

Sería, igualmente adecuado, sin perjuicio del cumplimiento de las medidas de ordenación general de la economía que compete al Estado y de principios de estabilidad presupuestaria, prescindir de la tasa de reposición como elemento determinante en la configuración de las ofertas de empleo público, como se ha apuntado en alguna ocasión²⁸, apostando por sistemas que permitan superar el marco presupuestario anual y

²⁸ A título de ejemplo de los distintos medios de comunicación que se hicieron eco del anuncio, se puede consultar la noticia publicada en *La Vanguardia* de fecha 21 de marzo de 2024, que puede encontrarse en: <https://www.lavanguardia.com/economia/20240321/9577480/escriva-confirma-eliminara-tasa-reposicion-2025-topara-ano-periodo-incorporarse-administracion-agenciaslv20240321.html>

planificar y ordenar el acceso al empleo público conforme a necesidades reales y permitir con ello que el talento captado se incorpore en plazo adecuado a la Administración.

Finalmente, y en relación con el mundo local, sería preciso abordar la derogación del Real Decreto 896/1991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración local, que, sin perjuicio de la normativa autonómica de desarrollo aplicable sus aspectos no básicos, encorseta aspectos esenciales de la selección en municipios y demás entidades locales al modelo previo al EBEP, con altísimo peso de pruebas memorísticas.

Ya en el ámbito puramente institucional, sería especialmente preciso tener en cuenta en el diseño normativo e institucional de medidas que afecten al sistema de gestión de recursos humanos la visión, compleja y plural, de la realidad local, generalmente ajena al proceso de toma de decisiones y también la que encuentra mayor dificultad por sus propias particularidades para atender plenamente las exigencias de una política estratégica de recursos humanos, y por ende, de una selección más innovadora y precisa que aproveche las oportunidades que el marco brinda, especialmente en municipios pequeños, cuyas capacidades técnicas e institucionales son limitadas.

Pero, sobre todo, es preciso que los poderes, tanto estatal como autonómico, y en su ámbito los Gobiernos locales, entiendan y, sobre todo, asuman el papel estratégico que tiene la gestión de personas y el sistema de empleo público en la necesaria modernización de la Administración pública, no solo para impulsar las medidas normativas exigidas, sino para reforzar de forma decidida la gestión del sistema y su fortaleza, dotándolo de recursos y capacidades reales para trazar estrategias y crear innovación. Debería ser parte de la agenda pública hacer posible disponer de verdaderas políticas de recursos humanos y voluntad real de aplicarlas, dotando de medios y recursos a quienes gestionan el sistema. De nada sirve exigir normativamente la obligación de incorporar competencias en los perfiles de los puestos o exigir entrevistas conductuales, innovar en la formación o gestionar situando a nuestras personas y sus necesidades en el centro, si quienes tienen que aplicar estas medidas se ven atados por falta de capacidad o medios al cumplimiento formal de procedimientos, a la gestión del día a día, a un funcionamiento más de gestoría que de departamentos de recursos humanos.

Todo ello implica, también, profesionalizar la gestión del sistema de recursos humanos, especialmente precisa y, en ocasiones, ausente en el mundo local. La complejidad intrínseca a este ámbito exige un conocimiento especializado que no siempre está al alcance de quienes se ven llamados a gestionarlo. En este punto tiene un importante papel no solo la normativa autonómica, sino también la formación que pueda impulsarse desde la Administración General del Estado o las comunidades autónomas, con esa especial mirada al mundo local. Y también, como apunta Losa (2023), la cooperación y asesoramiento especializado que puedan prestar instituciones como diputaciones.

Esa profesionalización, o al menos un conocimiento suficientemente especializado, debería llegar además no solo a quienes directamente gestionan el sistema, sino también al resto de actores, desde los actores sindicales a los políticos, pero también a la judicatura, para que entiendan sus particularidades y realidades y sus objetivos, lo que requiere apostar por su formación especializada y su perfeccionamiento.

También, ya en el concreto ámbito de la selección debería apostarse por capacitar y formar a las personas que vayan a ser parte de los órganos de selección, en la línea de lo que ya apunta a futuro desde el plano normativo la ya citada Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, como obligación que ha de asumir la comunidad autónoma vía Instituto Andaluz de Administración Pública.

En esta misma línea de profesionalización de los órganos de selección, cabe también la posibilidad, que no impide la normativa, de crear órganos permanentes o semipermanentes de selección, además de la posibilidad de generar *bolsas* de personas con adecuada preparación que pudieran nutrir los tribunales de procesos selectivos de entidades locales, especialmente las de menor tamaño, que generalmente no disponen de personal adecuado para conformarlos.

Otra medida práctica que no requeriría modificación normativa (sin perjuicio de que pudiera normalizarse en las leyes autonómicas, como ocurre en la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco), que operaría en el ámbito operativo de la contratación temporal y en el nombramiento ágil de personal interino y que se enmarca en el principio de colaboración interadministrativa, es la extensión y generalización de la posibilidad de convocatorias conjuntas o el uso compartido de bolsas de empleo y listas de espera, que como hemos visto ya se ha puesto en marcha puntualmente con buenos resultados.

Finalmente, y no solo, pero también en materia de selección, debemos asumir la colaboración que las nuevas tecnologías pueden prestar a la gestión de personas e incorporarlas en aquellas partes de los

procedimientos donde sea posible, especialmente en fases de revisión documental o de gestión material, siempre con la final supervisión y validación de los órganos de selección, reto en el que las Administraciones públicas vamos con retraso, y que exigirá, a su vez, capacitación de las personas operadoras del sistema de gestión de recursos humanos.

No son fáciles de abordar las dificultades y resistencias que en el ámbito interno de cada organización se presentan. Muchas de ellas requieren que quienes tienen la competencia para adoptar las decisiones o que inciden en ella acepten plenamente la necesidad de cambio y de tomarse en serio el reforzamiento de sus organizaciones y específicamente de aquellos aspectos de esta dedicados a la gestión de personas, que, como hemos visto, debería tener un carácter estratégico y formar parte esencial de la agenda pública.

En todo caso, simplemente no es viable no actuar, no innovar, no intentarlo. Las dificultades y resistencias son retos que pueden y deben ser abordados y es posible, como hemos señalado, introducir mejoras y pequeños cambios que ayuden en el objetivo de disponer de un sistema de selección, y más globalmente de un sistema de gestión de recursos humanos a la altura de lo que sería esperable a estas alturas de siglo.

A MODO DE CONCLUSIONES

Existe en la actualidad un amplio consenso en que nuestros procedimientos selectivos resulta escasamente eficientes para captar talento para nuestras organizaciones, en que no seleccionamos bien o, al menos, *no todo lo bien que debiéramos, y que nuestros instrumentos de selección no resultan suficientemente adecuados ni atractivos para unas nuevas generaciones que traen valores nuevos*, nuevas necesidades y nuevas visiones respecto del mundo del trabajo. Y aún mayor consenso existe en la ineficiencia en los procesos de selección en la Administración local, donde su carácter plural, fragmentado y complejo dificulta en buena medida ese objetivo de disponer de un adecuado sistema de selección de empleo público, aunque el empleo local suponga cerca de 600 000 personas y casi un 20 % del total del empleo público.

Sin embargo, la selección de personal debiera ser una prioridad estratégica. Son las personas de nuestras organizaciones quienes, finalmente, encarnan y traducen a la Administración, que es, a la postre, personas sirviendo a personas. Por tanto, seleccionar a los mejores, a los más adecuados, debiera ser una necesidad si queremos una Administración que garantice a la ciudadanía su derecho a una buena administración, lo que a su vez es garantía para su legitimación ante ella y, con ella, de nuestras democracias, en un mundo donde el sector privado pugna por competir y captar servicios con ofertas aparentemente más atractivas, cercanas y eficientes.

Pero, además, en nuestro caso la prioridad se agudiza ante el enorme reto que supone la jubilación de más de 1 000 000 de personas en los próximos diez años, y la consecuente necesidad de incorporar a nuevas personas con nuevos perfiles para nuevas necesidades.

En el diagnóstico preciso sobre nuestro sistema de selección de empleo público es necesario apuntar a las insuficiencias del marco jurídico que supone el TREBEP y previamente el EBEP, que en este punto no alcanzó a incorporar todas las propuestas que planteó la Comisión para el Estudio y Preparación del Estatuto Básico del Empleado Público para flexibilizar los procesos e introducir criterios de competencias y aptitudes profesionales y, en definitiva, incorporar como eje la idea de idoneidad junto con el resto de garantías del procedimiento, manteniendo un modelo de selección anclado en la tradición previa y con un alto componente memorístico. No obstante, el EBEP y su sucesor, el TREBEP, ha permitido reforzar las garantías de los tribunales de selección y su independencia y objetividad, y ha previsto pruebas que, si bien complementarias, permitirían, adecuadamente utilizadas, mejorar la eficiencia de los procedimientos selectivos.

Pero además, el TREBEP (y previamente el EBEP) no es sino una normativa básica que deliberadamente dejaba en manos de desarrollos posteriores la profundización de sus medidas y, por tanto, también de la selección. La normativa autonómica en general, con puntualizaciones y novedades puntuales (colaboración interadministrativa, transparencia de los procedimientos), ha optado por el continuismo respecto del sistema diseñado en el EBEP. Escapan a esta política general la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, que apuesta por incorporar a la norma criterios de competencia y de capacidad predictiva del sistema, aún con carácter temporal en tanto se dicta nueva normativa sobre función pública canaria; el enunciado Decreto Ley 7/2024, de 31 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad, la gestión eficiente y la calidad en el empleo público de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como para la protección de la infancia en el ámbito de los juegos de azar y apuestas, que apuesta por mejoras que permiten una mayor agilidad de los procedimientos.

También el contexto impone dificultades y frenos a la innovación en los procedimientos, empezando por la constatación de que, pese a su trascendencia, el debate sobre la mejora del empleo público y los procesos selectivos no forma parte del debate público y en absoluto constituye un elemento que incorporar a las prioridades de la agenda pública, lo que arrastra como consecuencia la debilidad misma del sistema de gestión de recursos humanos y los recursos y medios que precisaría, impidiendo una verdadera política estratégica de recursos humanos.

Incide asimismo de forma negativa en el diagnóstico las resistencias al cambio lógicas en una Administración cuyos componentes han sido seleccionados con un sistema que ahora procedería cambiar, pero también las que ofrecen actores como la representación sindical, cuyas cúpulas pueden compartir la necesidad de mejora, pero que se encuentran en dificultades para extender ese convencimiento a la base negociadora en entidades menores, como la local, y también, en diferente medida, la judicatura, que en ocasiones dicta sus resoluciones desde el rigorismo, el formalismo abstracto y exceso de control jurisdiccional mal entendido y empuja al ámbito de gestión a una política defensiva que extrema el rigor procedimental frente a la eficiencia del procedimiento.

Todos estos factores se unen, en el caso del mundo local, a su pluralidad y heterogeneidad, con consecuencias que se extienden desde la debilidad institucional de buena parte de las organizaciones que lo conforman a las particulares presiones a las que está sometida en virtud de su proximidad, que condicionan en ocasiones la posibilidad de disponer de una política y una gestión de recursos humanos que responda a las exigencias que se le plantean, y cuyas áreas o departamentos de recursos humanos se encuentran habitualmente infradotadas y con insuficientes recursos, cuando no son directamente unipersonales, pasando porque esa atomización y disparidad de realidades e intereses hace complicado que Gobiernos territoriales y Administración del Estado acierten a entender y considerarlas en sus grandes decisiones de diseño de la Administración y de las obligaciones respecto del empleo público, casi siempre centradas en concebir la Administración desde la perspectiva de las grandes organizaciones.

Como factor adicional que distorsiona aún más el sistema debemos señalar las consecuencias de los procesos de consolidación y estabilización del empleo público, que cambian el objetivo final del proceso de la selección de los mejores para poner por delante el objetivo de limitar la temporalidad, y que con ello lanzan dos equívocos mensajes: de un lado, que la temporalidad es o sigue siendo un modo ordinario de entrar, y que cabe rebajar o condicionar los criterios de mérito y capacidad en el diseño de las pruebas para justificar el acceso.

Sin embargo, y aun reconociendo los obstáculos y resistencias que se han indicado, que son relevantes, no es imposible innovar y mejorar los procedimientos selectivos desde lo concreto y parcial mediante microinnovaciones.

En este ámbito, en la microinnovación, es posible encontrar iniciativas de mejora e innovación del sistema de selección en el mundo local de interés, algunas de las cuales se han recogido en este trabajo, centradas en mejorar puntualmente aspectos de diseño de las bases y pruebas selectivas, de agilidad de los procedimientos, de transparencia y comunicación o de colaboración interadministrativa.

La innovación, no obstante, no debería ser el fruto de esfuerzos heroicos y a menudo aislados, sino que tendría que proceder de un marco que la favoreciera, con medidas estructurales, fuera del alcance de la capacidad de las entidades locales, pero necesarias.

Para ello, y desde el ámbito del derecho, debería trabajarse, en primer lugar, en reformar nuestro modelo de empleo público para, por ejemplo, unificar las distintas relaciones de servicio en una única figura de empleado público; superar las rigideces organizativas que introduce en nuestro sistema el sistema de puestos en su actual diseño para lograr organizaciones más flexibles; impulsar decididamente y de forma estructural la planificación; incluir la necesidad de contemplar competencias y aptitudes como eje del conjunto del sistema; apostar por la formación y perfeccionamiento continuo del empleo público; desarrollar realmente la dirección pública profesional, o implantar de forma estructural la evaluación del desempeño como elemento de rendición de cuentas de la eficiencia de la Administración.

Más en concreto respecto a los procesos de selección, sería preciso también impulsar cambios en varias direcciones, asumiendo las comunidades autónomas su capacidad de desarrollo del TREBEP en la línea que plantea, por ejemplo, la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía:

- Incorporar al sistema de selección como uno de sus principios, además de los tradicionales de igualdad, mérito y capacidad, el de idoneidad.
- En consecuencia, y en esta misma línea, impulsar un modelo híbrido de procedimiento selectivo, que tome en consideración en el diseño de las pruebas no solo conocimientos, sino habilidades y

competencias con capacidad predictiva suficiente sobre el desempeño, asociado a cursos y periodos de prácticas verdaderamente selectivos.

- Profundizar en la profesionalidad y capacidad de los órganos selectivos mediante la formación de sus miembros, el impulso a la creación de órganos permanentes o semipermanentes o la creación de listas de candidatos adecuadamente preparados y capacitados para componer tribunales de entidades con mejor capacidad para constituir sus tribunales.
- Introducir medidas de agilización de los procedimientos selectivos en la línea de las que incorpora el Decreto Ley 7/2024, de 31 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad, la gestión eficiente y la calidad en el empleo público de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias.
- Institucionalizar la colaboración interadministrativa para suplir las necesidades de entidades con menor capacidad de gestión de los sistemas selectivos y, en general, del sistema de recursos humanos.
- Prescindir de la tasa de reposición como elemento determinante en la configuración de las ofertas de empleo público, evitando con ello el sesgo de continuidad y las inercias que supone anclar su diseño al ejercicio presupuestario.
- Derogar el Real Decreto 896/2991, de 7 de junio, por el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración local.

Debería, asimismo, apostarse por otros aspectos no normativos y más intangibles, como:

- La profesionalización de la gestión de recursos humanos.
- La formación adecuada y suficiente del resto de actores del sistema sobre sus particularidades y realidades y sus objetivos, desde los actores sindicales a los políticos, pasando por el poder judicial.
- La formación y capacitación de los órganos selectivos.
- El impulso a las bolsas de empleo y nombramientos temporales e interinos conjuntas, o a su uso compartido.
- La introducción en los procesos de gestión de recursos humanos y, en concreto, en el ámbito de la selección, de nuevas tecnologías que colaboren en la agilización de los procedimientos.

En un plano más institucional, se debería tener presente al mundo local, plural, diverso y complejo, en el diseño normativo e institucional de medidas que afecten al sistema de gestión de recursos humanos.

Pero más allá de las medidas normativas e institucionales, es preciso que los poderes estatal, autonómico y local asuman realmente el papel estratégico que tiene la gestión de personas y el sistema de empleo público en la necesaria modernización de nuestras Administraciones, desde el convencimiento de que la inacción no es una opción.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Castillo Blanco, F. A. (2021). Un sistema de empleo público distópico: ¿sería preciso reformar el EBEP? *Documentación Administrativa*, (7), 8-32. <https://doi.org/10.24965/da.i7.10889>
- Catalá, R. y Cortés, O. (2020). *Talento público para una Administración tras el corona shock. Propuestas para una reforma ineludible*. EsadeGov-PwC. <https://www.pwc.es/es/publicaciones/tercer-sector/talento-publico-para-administracion-corona-shock.pdf>
- Comisión para el Estudio y Preparación del Estatuto Básico del Empleado Público (2005). *Informe*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- De la Nuez Sánchez-Cascado, E. (2018). Acceso a la función pública: atraer talento y cambiar el modelo. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (14), 86-97. <https://www.ivap.euskadi.eus/webivap00-a5app2/es/t59auUdaWar/R3/verArticulo?numejem=3&tipo=S&seccion=51&correlativo=1&contenido=4&locale=es>
- Gorriti Bontigui, M. (2018). Innovar en selección desde la evidencia empírica y las nuevas competencias. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (14), 66-85. <https://www.ivap.euskadi.eus/webivap00-a5app2/es/t59auUdaWar/R3/verArticulo?numejem=3&tipo=S&seccion=51&correlativo=1&contenido=3&locale=es>
- Grupo de Trabajo de Estudio y Propuesta de Medidas para la Innovación en los Procesos de Selección de Personal al Servicio de la Administración de la Generalitat (2021). *Informe*. Generalitat Valenciana. Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública. Subsecretaría. Subdirección General de la Inspección de Servicios y Mejora de

- la Calidad. <https://hisenda.gva.es/documents/90598607/168117781/Informe+GT+Selección.pdf/5f1a5f2d-17e9-4460-8911-40faea467dc6>
- Jiménez Asensio, R. (2018). «Repensar» la selección de empleados públicos: momento actual y retos de futuro. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (14), 8-29. <https://www.ivap.euskadi.eus/webivap00-a5app2/es/t59auUdaWar/R3/verArticulo?numejem=3&tipo=S&seccion=60&correlativo=1&contenido=1&locale=es>
- Jiménez Asensio, R. (2024). La selección en la nueva Ley de la Función Pública de Andalucía. *Revista Andaluza de Administración Pública*, (116), 193-239. <https://doi.org/10.46735/raap.n116.1400>
- Losa Muñoz, 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>
- Mapelli Marchena, C. (2018). La visión comparada: nuevos sistemas de selección de la alta función pública en las democracias avanzadas. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (14), 32-50. <https://www.ivap.euskadi.eus/webivap00-a5app2/es/t59auUdaWar/R3/verArticulo?numejem=3&tipo=S&seccion=51&correlativo=1&contenido=1&locale=es>
- Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2021). *Orientaciones para el cambio en materia de selección en la Administración General del Estado*. Ministerio de Política Territorial y Función Pública. https://funcionpublica.digital.gob.es/Secretaria-de-Estado-de-Funcion-Publica/Actualidad/ultimas-noticias/Noticias/2021/05/2021_05_26_01.html
- Moratinos Echevarría, J. L. (2022). ¿Es el momento de cambiar el sistema de acceso a la función pública? Una alternativa integral al actual sistema de oferta de empleo público. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (23), 114-127. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.23.2022.06>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo en Europa (OCDE) (2018). *Panorama de las Administraciones públicas*. Instituto Nacional de Administración Pública. <https://doi.org/10.1787/9789264304543-es>
- Pascual Gurpegui, J. (2022). Ayuntamiento de Barcelona: experiencia de selección en el Ayuntamiento de Barcelona. En X. Forcadell i Esteller y N. Pérez Sánchez (coords.), *Los procesos selectivos en el mundo local: retos de futuro y elementos de innovación* (pp. 15-20). Diputación de Barcelona. https://www.diba.cat/documents/294618829/0/JPS_digital_CAST.pdf/88c2c1be-aaaa-f025-c2ce-deac70040ff4?t=1654166812621
- Ramió Matas, C. (2021). Introducción. En C. Ramió Matas (coord.), *Repensando la Administración pública. Administración digital e innovación pública* (pp. 29-44). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Ramió Matas, C. (2022). La reforma de la Administración pública en España: la ineludible transformación que nunca llega. En A. Penadés de la Cruz y A. Garmendia Madariaga (dirs.), *Informe sobre la democracia en España 2021: el país frente al espejo* (pp. 19-32). Fundación Alternativas.
- Rodríguez López, A. (2023). La selección de personal en la Administración pública: qué medir y cómo medirlo. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (24), 8-50. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.24.2023.01>
- Sánchez Morón, M. (2008). Acceso al empleo público y adquisición de la relación de servicios. En M. Sánchez Morón (dir.), *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público* (pp. 400-419). Lex Nova.
- Valero Amorós, V. (2022). La selección de personal público por competencias es posible. La experiencia en el proceso continuado de mejora de los procesos selectivos del Ayuntamiento de Sabadell. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (23), 90-112. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvvp.23.2022.05>