

DESAFÍOS DEL MODELO DE EMPLEO PÚBLICO TRAS LA CRISIS SANITARIA^{1*}

ELISA MOREU CARBONELL
CATEDRÁTICA DE DERECHO ADMINISTRATIVO
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

SUMARIO. I. La rigidez del empleo público en situaciones de excepción. II. Herramientas organizativas para la crisis. 1. Planificación estratégica de los recursos humanos. 2. Ejes de actuación para conseguir un sector público fuerte y eficaz. 3. Flexibilizar la movilidad del personal. 4. Cómo organizar el relevo generacional. III. El impacto directo: debilidades del personal estatutario de los servicios públicos de salud. IV. Diseño de nuevos perfiles para los empleados públicos. 1. Adecuada delimitación de los puestos de trabajo. 2. Procesos innovadores de selección del personal y de carrera profesional. 3. Reivindicación del personal directivo público. V. Nuevas formas de desempeño. En especial, el teletrabajo. 1. El teletrabajo en el sector público. 2. La administración electrónica y el impacto de la IA. 3. Otras medidas relativas a las condiciones de trabajo VI. Medidas de desvinculación del empleado público y de superación de la inamovilidad. 1. Expedientes de regulación temporal de empleo ERTEs 2. Permisos retribuidos. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía.

RESUMEN: La crisis sanitaria del Covid-19 ha dejado el empleo público en una situación muy delicada. Cuatro años después de la pandemia, el objetivo de mi estudio es hacer un diagnóstico de la situación y proponer las mejores soluciones para gestionar recursos humanos ante situaciones de excepción. Cuando irrumpe un entorno excepcional en el que hay que adoptar medidas ágiles y eficaces, es necesario que las Administraciones públicas sepan qué se puede hacer para seguir funcionando con un impacto mínimo en los servicios públicos y en la atención a la ciudadanía.

PALABRAS CLAVE: Empleo público. Pandemia Covid-19. Situaciones de excepción. Procedimiento administrativo. Teletrabajo.

ABSTRACT. The Covid-19 health crisis has left public employment in a very delicate situation. The aim of my study is to diagnose the situation, four

¹ * Este trabajo se ha realizado en el marco del grupo de investigación reconocido por el Gobierno de Aragón ADESTER (Derecho Administrativo de la Economía, la Sociedad y el Territorio), proyecto S22_23R (BOA núm. 80 de 28/04/2023) y del proyecto IN-SALVAN, *Innovación para una salud de vanguardia*, PID2021-127828NB-I00.

years after the pandemic, and to identify the best solutions for managing human resources in exceptional situations. When an exceptional environment arises in which agile and effective measures have to be taken, public administrations need to know what can be done to be able to continue functioning with a minimum impact on public services.

KEYWORDS: Public employment. Covid-19 pandemic. Exceptional situations. Administrative procedure. Teleworking.

En el difícil contexto de la emergencia sanitaria del Covid-19, las Administraciones públicas pasaron a estar bajo un minucioso y agotador escrutinio social, sobre todo en servicios esenciales como la sanidad o la educación. Todos percibimos entonces la necesidad de tener un sector público fuerte y unos empleados públicos entregados; pero también fuimos testigos de las insuficiencias del sistema (listas de espera interminables, citas previas injustificadas, falta de atención personal).

Se adoptaron medidas de emergencia como el teletrabajo, cambios de horarios y turnos, la flexibilización de licencias y permisos, la contratación de personal temporal y la aprobación de protocolos específicos de seguridad y salud laboral, incluidos servicios de apoyo psicosocial para los empleados públicos con estrés, ansiedad u otros problemas de salud mental relacionados con la emergencia sanitaria.

Muchas de estas medidas fueron temporales durante la crisis sanitaria, pero algunas podrían servir como referencia para futuras situaciones de emergencia. En este trabajo se exponen cuáles son las debilidades del modelo de empleo público en situaciones extremas y se proponen algunas soluciones.

I. LA RIGIDEZ DEL EMPLEO PÚBLICO EN SITUACIONES DE EXCEPCIÓN

El empleo público padece las consecuencias de una regulación uniforme que no se corresponde con la pluralidad de su composición y con el carácter heterogéneo -cada vez más- de las funciones que las Administraciones públicas realizan. Este marco uniforme está compuesto por procedimientos y prácticas rígidos para la gestión del personal, que provoca una baja calidad de las prestaciones, nula adaptación a los cambios y escasa capacidad de innovación.

El Comité Económico y Social Europeo (Dictamen 2021/C 56/03) afirma que los servicios públicos son auténticos estabilizadores para la defensa de los valores fundamentales de la democracia, especialmente en tiempos de crisis. Así que es necesario que las Administraciones públicas cuenten con los recursos humanos adecuados.

El sector público, por su rigidez y dimensiones, siempre ha actuado en cuanto a modernización e innovación se refiere, varios pasos por detrás del

sector privado. La pandemia del covid-19 ha obligado a desplegar una serie de políticas de ajuste en un breve período de tiempo, entre los años 2020 y 2022, que han impactado en la organización de sus recursos humanos y medios técnicos, en las condiciones de trabajo de los empleados públicos, en la atención a los ciudadanos y en la administración electrónica.

Desde el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19, se aprobaron normas que garantizaban la continuidad de servicios públicos esenciales, llegando a implantar medidas como el teletrabajo en las administraciones públicas, si bien con carácter excepcional y transitorio. Los ciudadanos se acostumbraron a relacionarse con la administración de otra forma, a través de sistemas como el teletrabajo, la “cita previa” o los procedimientos electrónicos. De repente, la administración pública tenía que adaptarse a marchas forzadas a esos medios electrónicos cuya implantación no acababa de culminar desde la Ley 39/2015. Las tecnologías de la información y comunicación han constituido una herramienta clave para reducir el impacto de las medidas de contención.

La experiencia pandémica nos ha dejado dos soluciones antagónicas. Por un lado, una recentralización sanitaria y de emergencia en manos del Estado. Y por otro, una falta de coordinación a nivel administrativo. Cada administración pública, en ejercicio de su potestad de organización interna, ha adoptado las medidas que ha considerado oportunas y que no obedecen a un plan de acción coordinado o común. Como digo, estas medidas se han aplicado sin una planificación previa y sin que la maquinaria del empleo público estuviera preparada. Se trata de parches para sortear los imprevistos, pero no se han abordado cambios estructurales ni profundos. La pandemia ha dejado patente la “necesidad de poner a punto el aparato administrativo” para que sea capaz de adaptarse a situaciones de emergencia (Álvarez García, 2022).

Paradójicamente, para actuar ante situaciones imprevisibles y excepcionales es necesario planificar. Y para ello no basta con utilizar los recursos existentes para mejorar la gestión del empleo público en situaciones de crisis, sino que es necesario abordar esas reformas estructurales que se reclaman desde hace años. El informe de la OCDE (2017) sobre las “habilidades para un mejor rendimiento del empleo público” (*Skills for a High Performing Civil Service*), detectaba varios factores relevantes de alto impacto: la globalización, el cambio climático, la revolución digital y los cambios demográficos. Para estar preparado, es necesaria una planificación estratégica a medio y largo plazo.

Es preciso desarrollar esas herramientas que la doctrina reclama para superar los déficits estructurales del empleo público: planificación estratégica, reforma en los sistemas de acceso, innovación, carrera profesional, relevo intergeneracional, profesionalización de la función directiva, entre otros. Hace años que se advierte que estamos en un momento crítico de la evolución de nuestras sociedades y que el sector público debe ser capaz de dar respuesta a los retos y oportunidades que se le plantean.

Catalá y Cortés (2020) hacen un resumen muy certero de la situación del empleo público en España, que reproduzco aquí porque servirá para estructurar este trabajo: “el contexto nos alerta sobre la necesidad de disponer de aptitudes analíticas y preventivas desarrolladas, capaces de ayudar a los gobiernos a anticipar problemas y tomar decisiones nada fáciles. Nos exige mecanismos de intervención ágiles, rápidos, eficaces y pegados al terreno, en contacto estrecho con las personas y grupos sociales que se ven afectados. Requiere conocimientos y habilidades técnicas avanzadas, a la altura del enorme desarrollo científico y tecnológico de nuestro tiempo y obliga a incorporar capacidades para evaluar, aprender e innovar, propias de entornos complejos y dinámicos como son los que vivimos y viviremos en el futuro”. Estas necesidades se acrecientan ante el reto que plantea el diseño y la gestión de los sofisticados proyectos, dotados con cuantiosísimos fondos europeos, del plan de recuperación y resiliencia de la UE.

Aunque obviamente, la dualidad estructural entre funcionarios de carrera y personal laboral obligará a realizar algunas distinciones, se ha optado por un tratamiento conjunto del modelo de empleo público en España.

II. HERRAMIENTAS ORGANIZATIVAS PARA LA CRISIS

Es evidente que el empleo público requiere de una estructura organizativa sólida, pero a la vez flexible, capaz de adaptarse a los cambios y de anticipar decisiones. La planificación evita la improvisación y permite adaptarse a un entorno complejo, donde las necesidades de los servicios son volátiles. No es una paradoja ni una contradicción: la flexibilidad requiere planificación.

La organización condiciona el proceso de reflexión sobre el sistema de empleo público, de forma que éste no puede desentenderse de las teorías sobre la organización administrativa, con las cuales se encuentra indisolublemente unido. En este marco, podemos definir los sistemas de ordenación de los recursos humanos como aquellos medios establecidos en las leyes con el propósito de organizar de forma global la gestión del personal y la estructura organizativa de una Administración. Tales instrumentos son un punto clave de la denominada actividad organizativa, la que realizan los entes públicos para la estructuración y regulación de los medios orgánicos, personales y materiales que conforman la tupida red de la actividad administrativa. La ordenación de la estructura de la Administración comienza con el poder de crear, modificar o extinguir órganos y entes públicos a partir de la reserva contenida en el artículo 103 de la Constitución española.

1. Planificación estratégica de los recursos humanos

La eficacia en la planificación y gestión de los recursos humanos es un objetivo del Estatuto Básico del Empleado Público (artículo 3.1.f) del EBEP, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre).

La planificación estratégica es esencial para que la administración se pueda adaptar a la renovación de efectivos, a la transformación digital, a la temporalidad (Cuenca Cervera, 2018). Desde hace años el EBEP regula la planificación estratégica de los recursos humanos, pero son pocas las experiencias y tampoco durante la pandemia.

Desde el inicio del estado de alarma, el Gobierno de la Nación, con fundamento en la urgencia y extraordinaria necesidad, fue aprobando decretos-leyes con medidas dirigidas a garantizar la prestación de los servicios públicos. El Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del Covid-19, no regulaba ni incluía en su ámbito de aplicación al sector público, pero las administraciones públicas, a nivel estatal, autonómico y local, fueron improvisando medidas de urgencia.

Para ello se ampararon en la potestad de autoorganización y planificación regulada en el EBEP (Título V, Capítulo I, artículo 69), que dispone que “la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción profesional y movilidad”. En efecto, cada Administración Pública puede planificar sus recursos humanos “de acuerdo con los sistemas que establezcan las normas que les sean de aplicación” (art. 69.3 EBEP).

Estos instrumentos de planificación de los recursos humanos están sujetos a negociación colectiva (art. 37.1. c) EBEP) y son de obligado cumplimiento. Sin embargo, se pueden suspender o modificar excepcionalmente y por causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas, en la medida estrictamente necesaria para salvaguardar el interés público, tanto para el personal laboral como funcionario. Se entiende que concurre causa grave de interés público cuando las Administraciones públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público. (arts. 32.2 y 38.10 EBEP).

La doctrina clama por una verdadera planificación estratégica de los recursos humanos a medio y largo plazo. Sin embargo, lo cierto es que las administraciones públicas españolas aprueban planes estratégicos con cierta periodicidad, como el plan del INAP 2021-2024, o incluso el “Plan de recuperación, transformación y resiliencia”, con una previsión específica para la “Administración para el siglo XXI” que es una de sus “políticas palanca”. De aquí podrían concluirse varias cosas: o que la planificación estratégica no sirve para abordar reformas estructurales, o que su contenido es insuficiente y habría que enfocarlo hacia lo realmente importante.

2. Ejes de actuación para conseguir un sector público fuerte y eficaz

Quince académicos y profesionales especialistas en empleo público suscribieron en 2022 la declaración “*Por un sector público capaz de liderar la*

recuperación”, un interesante compendio de ideas-fuerza que confirman la necesidad de reformar el sistema de empleo público². Para que España pueda hacer frente con éxito al escenario post-Covid19, los expertos proponen actuar en cuatro grandes ejes: innovación y evaluación; internalización de la inteligencia y externalización del trámite; diversificación y flexibilización del empleo; liderazgo y gestión profesional.

La crisis exige una gestión pública basada en datos y evidencias. Sin embargo, tenemos un empleo público más preparado para seguir rutinas propias de escenarios estables, que para manejar entornos de cambio y disrupción tecnológica. La disponibilidad masiva de información y el cambio tecnológico nos pueden ayudar a conseguirlo, pero se hace imprescindible facilitar la formación de equipos transversales y especializados, con conocimientos en la economía del comportamiento, la transformación digital y el desarrollo de aplicaciones de inteligencia artificial en el diseño de los servicios públicos. Esto obliga también a poner el foco en la evaluación de las políticas públicas y para ello hay que crear organismos de evaluación independientes.

3. Flexibilizar la movilidad del personal

La pandemia también ha puesto de relieve los problemas para conseguir flexibilidad en la movilidad del personal. Es evidente que ha habido déficit de personal en algunos servicios públicos (en los centros sanitarios, en las oficinas encargadas de tramitar los ERTes y las ayudas públicas, en el registro civil...) que se podrían haber cubierto con personal de otras unidades o de otras administraciones públicas. No ha sido así.

Al menos en un plano teórico, los planes pueden contener previsiones sobre medidas de movilidad y movilidad forzosa para los funcionarios de carrera, tanto voluntaria, como forzosa por razones de servicio o funcionales (art. 81 EBEP). Por tanto, la planificación estratégica de los recursos humanos en el sector público debe contemplar la necesidad de movilizar personal ante circunstancias de excepción.

El EBEP ya regula “otras formas de provisión de puestos”: movilidad por necesidades organizativas, las permutas entre puestos de trabajo, movilidad por razones de salud, cese o remoción de puestos de trabajo, entre otras. En concreto, la adscripción provisional como forma de provisión de puestos de trabajo permite cambios inmediatos de puestos de trabajo y juega muy bien en procesos de reestructuración organizativa, y a razones de urgente e inaplazable necesidad vinculadas con el servicio público (Gil Franco, 2020, véase la STS 28 mayo 2019, recurso nº 246/2019). Sin embargo, muchas administraciones públicas, especialmente en el ámbito local, carecen de instrumentos ordenadores de los puestos de trabajo, que no están definidos ni claras las funciones a desempeñar.

² Está disponible aquí <https://agendapublica.es/noticia/16998/sector-publico-capaz-liderar-recuperacion>

En épocas de crisis se deben planificar medidas para reforzar los efectivos de personal, entre otras las siguientes:

- Introducir modalidades de nombramiento de personal eventual de mayor duración temporal
- Fomentar la disponibilidad real de los aspirantes al empleo público, premiando su disponibilidad real y permanente.
- Articular itinerarios profesionales que hagan efectiva una promoción profesional sin necesidad de cambiar necesariamente de puestos de trabajo, pero que en todo caso condicionen la provisión a la acreditación previa de las competencias requeridas para su desempeño.
- Construir sistemas de evaluación del desempeño con la finalidad de mejorar los resultados de gestión y racionalizar la organización.
- Premiar la productividad e incentivar el rendimiento excelente, no solo con medidas retributivas.

Cualquier reforma futura del Estatuto Básico del Empleado Público debe garantizar los principios constitucionales de mérito y capacidad, pero es necesario marcar diferencias entre el ejercicio de potestades y la producción de servicios públicos. Si para las primeras tiene sentido la imparcialidad de quienes las ejercen, los segundos necesitan regímenes de empleo flexibles, más próximos al régimen común del trabajador por cuenta ajena, y con el foco puesto en el talento, el rendimiento, el aprendizaje y la adaptación al cambio.

Los académicos y profesionales que suscribieron la declaración “Por un sector público capaz de liderar la recuperación” demandan prácticas flexibles de gestión del personal, tanto en la fase de acceso, como en la movilidad, evaluación e incentivación, y para ello es necesario descentralizar las funciones de gestión.

4. Cómo organizar el relevo generacional

Con el envejecimiento de la población y la necesidad de adaptación a los cambios tecnológicos y sociales, el sector público se enfrenta al desafío del relevo generacional. Muchos empleados públicos se encuentran cerca de la edad de jubilación, lo que plantea la necesidad de un relevo generacional efectivo para garantizar la continuidad y la eficiencia en la prestación de servicios públicos. La generación del *baby boom* se jubila. Quienes accedieron al empleo público en la década de los 80 comienzan a retirarse y el fenómeno se intensificará en los próximos años. Según datos del registro central de personal, el 21,9% de los empleados de la AGE tiene 60 o más años y el problema se acentúa a medio plazo: el 41,6% (la franja más numerosa) tiene ahora entre 50 y 59 y su retiro llegará, como máximo, en unos 17 años.

Las Administraciones públicas tienen que adoptar medidas para atraer talento joven y modernizar el perfil de los empleados públicos (Catalá y Cortés, 2020). Sin embargo, el relevo se ve obstaculizado por la falta de una planifi-

cación adecuada y la escasez de oportunidades para los jóvenes profesionales que aspiran a acceder al empleo público, aparte del desfase para incluir la revolución tecnológica en los perfiles de empleo del sector público (Jiménez Asensio, 2020).

El principal reto para conseguir el relevo generacional es la capacidad para captar y retener a los jóvenes, que consideran que el sector público es poco atractivo porque perciben rigidez, burocracia y falta de oportunidades de desarrollo profesional. La brecha salarial con respecto al sector privado también puede desincentivar la incorporación de nuevos talentos al empleo público. Los sistemas de retribución están obsoletos, porque sitúan por encima del mercado el trabajo de menor cualificación, mientras ofrecen salarios poco estimulantes a los profesionales de mayor cualificación.

Aunque tres de cada cuatro españoles considera que los funcionarios tienen mejor calidad de vida que el resto de los trabajadores, el atractivo de la función pública tiene un claro sesgo de edad, pues el 56% de los jóvenes 18 y 24 años no baraja la función pública como opción laboral³. Es fundamental que las administraciones públicas ofrezcan oportunidades de formación, desarrollo profesional y un entorno laboral flexible y dinámico.

El *Acuerdo Marco para una Administración del siglo XXI*, suscrito por el Gobierno de España y las organizaciones sindicales UGT y CCOO en 2022, preveía un incremento del número de efectivos en la oferta de empleo público para 2023, aprobada por Real Decreto 625/2023, basándose en criterios relacionados con la edad y en la proyección de jubilación de la plantilla⁴.

Estas medidas parten del análisis de la edad actual de las plantillas y en la proyección de las próximas jubilaciones. Según el estudio sobre el «Envejecimiento de las plantillas de la Administración General del Estado en 2022 y la proyección futura a 2023», la edad media del personal se sitúa en los 51,32 años, con más del 64% del personal por encima de los 50 años y con una estimación de jubilaciones a 10 años del 58,61 de la plantilla actual.

Las Administraciones públicas dedican demasiados recursos a actividades rutinarias, poco creativas o de trámite que pronto se podrán automatizar y que, en muchos casos, se pueden realizar por el mercado. En cambio, se necesita incorporar al sector público nuevas competencias en las áreas más conectadas con la innovación. Los cientos de miles de jubilaciones previstas para los próximos años deben ser aprovechadas para poner en marcha planes de cualificación y rejuvenecimiento de las plantillas. Se debe evitar la reproducción de perfiles que no satisfagan las necesidades futuras.

Incorporar empleo joven altamente cualificado obliga a implementar transformaciones profundas en los sistemas de selección, haciéndolos más ágiles y atractivos para las nuevas generaciones. Por otro lado, será imprescindible

³ Datos de “Empleo público para una población envejecida”, El País <https://elpais.com/> de 26 abril 2023.

⁴ Resolución de 14 de noviembre de 2022, BOE nº 276, de 17 de noviembre de 2022.

invertir la lógica de los sistemas retributivos, ajustándolos a los mercados salariales de referencia e incentivando la atracción de talento joven.

Por eso es urgente e inaplazable incorporar nuevo personal para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos y facilitar la adecuada transferencia de conocimiento entre las generaciones de empleados públicos. En consecuencia, el rejuvenecimiento de las plantillas exige una planificación estratégica de los recursos humanos, centrada sobre todo en aquellos sectores considerados críticos. No basta con aumentar las ofertas de empleo: hay que regular también períodos transitorios de formación en los que convivan los empleados de mayor experiencia con los nuevos, fomentando la colaboración intergeneracional.

III. EL IMPACTO DIRECTO: DEBILIDADES DEL PERSONAL ESTATUTARIO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SALUD

La pandemia del Covid-19 impactó de forma directa en la gestión del personal sanitario, esto es evidente. Según datos del Registro Central de Personal, el empleo público suma el 43,4% de las nuevas afiliaciones desde que estalló la pandemia. Los datos reflejan que el sector público aporta el 55,7% de las nuevas afiliaciones a la Seguridad Social entre febrero de 2020 y el mismo mes de 2022. El 53% del empleo creado en pandemia corresponde a las Administraciones Públicas, siendo Sanidad y Educación los sectores que copan el 63% de nuevos empleos públicos⁵.

Fuera del simple dato cuantitativo, la pandemia nos ha enseñado que hay que fortalecer los medios personales y materiales del sistema nacional de salud; desarrollar la atención primaria y reforzar los mecanismos y servicios de atención en salud mental y sociosanitarios.

Se queja Martínez Navarro (2023, 18) de que todas estas enseñanzas parecen haber caído ya en el olvido, una vez superada la situación de emergencia.

El informe titulado “*Evaluación del desempeño del Sistema Nacional de Salud español frente a la pandemia de Covid-19*” ofrece datos interesantes y también soluciones organizativas⁶. El informe pone de manifiesto lo importan-

⁵ En febrero de 2020, antes de la crisis ocasionada por el COVID-19, la sanidad española contaba con 1.005.558 empleos, de ellos un 67% en el sector público. Dos meses después, en abril, durante las semanas más agudas de la pandemia, la sanidad pública sumó 34.041 empleos adicionales. En ese tiempo, la expansión del empleo en la sanidad pública fue del 5%; si se tiene en cuenta la evolución previa del empleo en sanidad, el sistema sanitario no tenía capacidad real de incorporar, de manera inmediata, muchos más profesionales sanitarios de los que efectivamente incorporó J.M. de Luxán Meléndez, “El impacto de la emergencia de salud pública de 2020 en el empleo sanitario español”, blog del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, <https://www.cepc.gob.es/>.

⁶ Evaluación del desempeño del Sistema Nacional de Salud español frente a la pandemia de Covid-19. Lecciones de y para una pandemia, elaborado por el Equipo de Planificación y Coordinación de la Evaluación, 30 abril 2023, disponible en <https://www.sanidad.gob.es/>.

te que es contar con recursos humanos suficientes y con procesos de trabajo normalizados, especialmente en el ámbito de la salud pública y de la atención primaria. Para fortalecer la coordinación nacional de los servicios de emergencias optimizando los recursos disponibles, se propone mejorar la formación del personal en comunicación para profesionales de la salud.

El informe confirma la necesidad de robustecer la gestión de los recursos humanos en las Administraciones públicas, mejorando las condiciones de selección de profesionales e incentivando la ocupación de puestos de difícil cobertura por su responsabilidad o carga de trabajo. También se propone la necesidad de profesionalizar la dirección y la gestión de la atención primaria y hospitalaria, estableciendo mecanismos imparciales basados en criterios objetivos y en la rendición de cuentas.

IV. DISEÑO DE NUEVOS PERFILES PARA LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

La organización de los recursos humanos en el sector público debe ser capaz de adaptarse a las transformaciones de la cartera de servicios públicos y de anticiparse a los cambios; en definitiva, de preparar la organización para los impactos futuros. Sin embargo, la planificación no es posible sin una correcta delimitación de los puestos de trabajo.

Como se ha dicho, la emergencia sanitaria de la Covid-19 puso de manifiesto los fallos del sistema, como la escasa anticipación, las trabas burocráticas y los problemas de agilidad en la contratación que afectaron a la compra de mascarillas, fabricación de ventiladores o gestión de las ayudas. Muchos de estos problemas no son nuevos, sino que son fruto de la lentitud con que los cambios suelen llegar a las organizaciones públicas y del escaso interés que la política viene prestando a las reformas de la Administración.

Los expertos destacan déficits de personal cualificado en campos innovadores como la gestión de datos o la IA, mientras que los puestos de perfil jurídico y las categorías de cualificación técnica media siguen siendo muy abundantes. Es necesario, por ello, planificar bien cuáles son los nuevos perfiles de puestos de trabajo que necesitan nuestras Administraciones públicas.

Nuestro sistema de empleo público hace muy difícil anticiparse a los cambios y responder a los retos de una sociedad global hiperconectada y de una revolución científica y tecnológica sin precedentes. La baja cualificación de muchas tareas y el envejecimiento de las plantillas agravan este diagnóstico.

1. Adecuada delimitación de los puestos de trabajo

Para conseguir una eficaz adaptación de la gestión de los recursos humanos a las situaciones de excepción también resulta imprescindible realizar un análisis detallado de las competencias y funciones de los puestos de trabajo. Una correcta definición de los puestos de trabajo no solo permite adaptar

las pruebas de selección a las características funcionales de los puestos, como exige el EBEP, innovando procedimientos y sistemas, seleccionando talento y buscando la excelencia profesional. (art. 61.2). También abre la puerta a la evaluación del desempeño (art. 20 EBEP) y garantiza la flexibilidad de la organización ante los retos de una situación de excepción.

Es hora de impulsar definitivamente una política de análisis funcional de los puestos de trabajo a través de las relaciones de puestos de trabajo (RPTs) o instrumentos equivalentes (art. 74 EBEP). Y es que todo sistema de empleo público necesita una mínima ordenación de sus recursos humanos. Las RPTs no son instrumentos neutrales del sistema de gestión de los recursos humanos, sino parte esencial y conformadora de su estructura.

Las administraciones públicas tienen que ser capaces de impulsar un análisis adecuado de las necesidades funcionales de los puestos de trabajo y de sistematizarlos en ámbitos o áreas funcionales. Se trata de identificar los conocimientos y las competencias existentes en la organización, que a veces permanecen ocultos. Hay que fomentar que los propios empleados públicos refuercen sus conocimientos y su formación para adaptarse a las funciones de sus puestos de trabajo. El primer paso es promover un mejor desempeño contextual y el sentido de pertenencia de los empleados públicos a través de programas de formación o de desarrollo de competencias.

Con este objetivo se ha propuesto la creación de puestos de naturaleza polivalente o «pools» de puestos de trabajo, capaces de dotar de mayor flexibilidad a las estructuras organizativas.

Es también necesario preparar los relevos generacionales en los puestos de trabajo. Un buen análisis de esta materia con propuestas de calidad evitará pérdida de conocimiento y de competitividad en las administraciones públicas.

Las RPTs deberían convertirse en un verdadero instrumento de planificación global de las necesidades de recursos humanos y de la estructura organizativa de cada Administración, con auténtica vocación de permanencia y con una buena clasificación de los puestos de trabajo capaz de adaptarse a las situaciones de excepción.

Para ello sería conveniente acudir a un sistema de planificación ascendente, esto es, que los planes estratégicos y RPTs se elaboren partir de las necesidades concretas de cada unidad administrativa, mediante un procedimiento ampliamente participativo de los sectores interesados, lento y reflexivo. En estos casos, se podría plantear un conflicto de intereses entre la potestad organizativa de la Administración y los derechos de los funcionarios públicos. Si bien soy consciente de las dificultades que ello ocasiona (rigidez, principalmente), me parece que sin un procedimiento adecuado de elaboración y aprobación, difícilmente se podrá alcanzar esa planificación estratégica que racionalice los recursos de personal existentes y no suponga un apoderamiento indeterminado al ejecutivo para concretar el estatuto de los funcionarios públicos.

Hasta ahora no se ha abordado de manera seria una valoración y clasificación de los puestos de trabajo y por eso existe en muchas administraciones

una desconexión entre los niveles, los grados personales y los cuerpos. Los instrumentos de planificación se han convertido en la práctica en un mero espejo limitado a recoger la situación de las estructuras organizativas y a enumerar al personal. La Administración tiene que ser capaz de reflexionar sobre sí misma para adaptarse al mundo cambiante que la rodea.

2. Procesos innovadores de selección del personal y de carrera profesional

Además de planificar y definir objetivamente los puestos de trabajo, es necesario potenciar los estudios estadísticos para conocer las variables demográficas y sociales de los eventuales candidatos al empleo público, una suerte de memoria justificativa o incluso consulta pública previa para las convocatorias de personal. Se hace preciso rediseñar los sistemas de acceso, para que el sistema no sea tan rígido, y evitar así la descapitalización de los puestos más cualificados.

Para ello se deberán incorporar técnicas de innovación en los procesos de selección y no descuidar las pruebas ni los procesos. El sistema actual premia el conocimiento memorístico porque los sistemas selectivos abusan de pruebas convencionales y poco efectivas, sobre todo en el empleo público temporal. En épocas de crisis se extiende la “cultura del favor” (Jiménez Asensio, 2013).

Hace años que se hacen llamamientos para repensar los procesos selectivos, con el objetivo de que sean capaces de ofrecer respuestas ágiles frente a necesidades inmediatas (Fondevila Antolín, 2018 y Boix Palop y Soriano Aranz, 2020). Entre otras medidas, se propone la especialización de los órganos de selección, la adaptación de las pruebas a las necesidades objetivas de los puestos de trabajo y la previsión del salto intergeneracional. La denuncia de que los sistemas de selección en el empleo público están obsoletos es ya recurrente: se valora la capacidad de memorizar puntos, comas, adverbios, apartados y epígrafes de los textos normativos. Para que las pruebas sean capaces de seleccionar talento habría que hacer una evaluación periódica de su idoneidad, y también hay que formar a personal capacitado para diseñar correctamente las pruebas de selección.

Como se ha dicho, un problema especial de nuestro sistema de empleo público es el envejecimiento de las plantillas, que hace imprescindible gestionar a corto plazo el conocimiento intergeneracional (Gairín Sallán 2017). Algunas comunidades autónomas, como el País Vasco, han puesto en marcha medidas de gestión de conocimiento (Gorriti Bontigui, 2017).

3. Reivindicación del personal directivo con liderazgo

Las Administraciones públicas no están acostumbradas a liderar ni tienen personal específico para ello. Ya denunciamos hace años que este espacio directivo-gerencial había sido colonizado por el personal político y que era necesario el desarrollo de la nueva categoría diseñada por el EBEP (Bermejo Vera, 2011).

Más de una década después, el contexto económico y social postpandémico confirma la necesidad de que el sector público interiorice su papel de

liderazgo a través de directivos capaces y con suficiente autonomía de gestión. Es necesario desarrollar un régimen jurídico específico de dirección pública profesional al margen de los esquemas tradicionales del empleo público, potenciando la gestión por objetivos, diseñando incentivos basados en los resultados y estableciendo un marco claro de responsabilidad.

V. NUEVAS FORMAS DE DESEMPEÑO. EN ESPECIAL, EL TELETRABAJO

La crisis sanitaria ha modificado sustancialmente la forma en la que las Administraciones públicas se relacionan con los ciudadanos. Desde el inicio de la emergencia sanitaria, las administraciones públicas se vieron obligadas a adoptar medidas de carácter transitorio y excepcional para fomentar alternativas de trabajo no presencial (teletrabajo) y de flexibilidad de la jornada, entre otras. Estas medidas han afectado sustancialmente a la calidad de los servicios públicos: citas previas imposibles de obtener, listas de espera, retrasos y paralización de procedimientos, personal teletrabajando ilocalizable e imposición de medios electrónicos, son el pan nuestro de cada día.

1. El teletrabajo en el sector público

El teletrabajo se extiende como un revulsivo que, supuestamente, impulsará la modernización de la administración pública (Rastrollo Suárez, 2022). La pandemia lo ha idealizado o entronizado, pero también lo ha demonizado. Ambas cosas a la vez.

El Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas, confirma que se concibe como “un medio para modernizar la organización del trabajo para las empresas y organizaciones prestadoras de servicios públicos, así como para dar una mayor autonomía a las personas trabajadoras en la realización de sus tareas”. Esta norma introdujo un nuevo artículo 47 bis en el capítulo V del título III del EBEP, relativo a la jornada de trabajo, permisos y vacaciones, con previsiones sobre el teletrabajo.

Me resulta decepcionante que el teletrabajo se haya regulado desde la urgencia del Decreto-ley, porque hay que replantearlo más allá de escenarios extraordinarios (Campos Acuña, 2020). Sin embargo, tampoco es “el modelo de organización del trabajo en la sociedad del futuro” (Expósito Gázquez, 2021).

Uno de los requerimientos para implantar el teletrabajo es identificar los puestos que se pueden prestar a distancia por medios electrónicos. Según un interesantísimo estudio de Palomino, Gabriel y Sebastián (2020), España es el quinto país peor preparado para el teletrabajo en el contexto de la UE, y hay que tener en cuenta que existen puestos “vulnerables al distanciamiento”. Existen asimetrías territoriales, de género, de tipo de contrato y de nivel educativo que condicionan la posibilidad de teletrabajar. El teletrabajo solo es compatible

con puestos de trabajo para cuyo desempeño se requiere autonomía funcional y formación especializada, que abundan en el sector privado pero menos en el sector público. Pero, ¿cómo van a teletrabajar los empleados públicos si no están definidas las funciones de sus puestos de trabajo porque no se aborda con seriedad la planificación estratégica de los recursos humanos?

Como digo, el teletrabajo no debería ser un fin en sí mismo, sino todo lo más, una forma singular de trabajar alejada de los estándares tradicionales que está algo mitificada (Jiménez Asensio, 2021). Sin una planificación de las tareas nunca podremos conocer cómo se deben hacer las cosas, en cuánto tiempo y por qué se deben hacer, imposibilitando cualquier mínimo seguimiento de la actividad profesional (si no está anudada a un objetivo) y menos aún evaluar el rendimiento de tales actividades. El teletrabajo en el sector público, aparte de una cuestión tecnológica, de régimen jurídico y de condiciones de trabajo, es un problema de dirección, organización y gestión de los recursos humanos (Jiménez Asensio, 2021). Habitualmente se viene excluyendo de la opción de teletrabajar al personal que tiene contacto directo con los ciudadanos, como son los servicios de atención al público o la docencia. En todo caso, conviene matizar y estudiar bien las posibilidades y las funciones de los puestos de trabajo.

Se afirma que el teletrabajo pone en valor la conciliación del trabajo con la vida familiar; de hecho, ese parece ser el origen del teletrabajo en España hace casi veinte años (Plan Concilia de 2005). Pero pocas veces se apunta que trabajar con menores al lado o con personas dependientes no es una tarea sencilla, como no lo es trabajar en un espacio doméstico reducido. No siempre se dispone de un espacio confortable para trabajar de forma adecuada. Y eso tiene mucho que ver con el lugar y los medios, por ejemplo la luz; pero también con la capacidad de aislamiento y las posibilidades de concentración, que en muchas ocasiones no son fáciles en un entorno doméstico. También se destaca la flexibilidad de horario como valor del teletrabajo, algo que puede resultar un inconveniente si no se acota razonablemente el tiempo de trabajo. Además, el teletrabajo exige medios informáticos y técnicos de los que carecen muchas organizaciones públicas.

La implantación del teletrabajo va a requerir de un período transitorio para su aplicación, no solo para abrir la negociación con las organizaciones sindicales, sino, sobre todo, para iniciar el proceso de valoración de los puestos de trabajo. A ello se suman los cursos de formación de los trabajadores a los que se les aplicará esta modalidad de prestación de servicios a distancia.

2. La administración electrónica y el impacto de la IA

Es evidente que la administración electrónica es un desafío para la gestión de los recursos humanos. Como he avanzado, el “*Plan de recuperación, transformación y resiliencia*” del Gobierno de España (2021) incluye una previsión específica para la “Administración para el siglo XXI” que es una de sus políticas palanca. El plan tiene muy en cuenta el impacto que la revolución digital o

tecnológica tendrá sobre el sector público, que ha puesto ya a prueba a las Administraciones durante la pandemia en lo que se refiere a la informatización y la tramitación electrónica de procedimientos, lo que conduce a que la Administración necesitará cada vez más empleados públicos con fuertes conocimientos de tecnología y digitalización y con una elevada capacidad de adaptación y de aprendizaje continuo.

Estas exigencias se tienen que reflejar, evidentemente, en los sistemas de acceso al empleo público, e impactan también en el teletrabajo, como se acaba de decir.

3. Otras medidas relativas a las condiciones de trabajo

La crisis sanitaria derivada de la pandemia del Covid-19 ha alterado sustancialmente las condiciones de trabajo del personal que presta los servicios públicos. Durante las semanas más duras del confinamiento quedaron suspendidos muchos servicios públicos esenciales, como la educación, y paralizados los procedimientos administrativos. Incluso se ha planteado la necesidad de regular la vacunación obligatoria de los empleados públicos (Sánchez Morón, 2021).

En definitiva, las condiciones de trabajo también se deben adaptar a las situaciones de excepción. Las medidas que se deberían regular en los planes de gestión de los recursos humanos son, como mínimo, los siguientes:

- La flexibilidad horaria, que afecta a las horas de entrada y salida y a los turnos, además de a la prestación de servicios a distancia (teletrabajo).
- Medidas de ahorro energético, como impone la Orden PCM/466/2022, de 25 de mayo, para la Administración General del Estado y el resto de entidades del sector público estatal. Otras administraciones y organismos públicos y universidades españolas están adoptando medidas de esta índole para adaptarse a la situación de guerra y desabastecimiento que sufre Europa.
- Medidas para priorizar la atención al público sin merma de la calidad, impulsando la modernización de los servicios públicos y los procedimientos electrónicos.
- Rotación de puestos de trabajo como medida para el conocimiento intergeneracional, pero también para situaciones de emergencia (Gairín Sallán, 2017).

VI. MEDIDAS DE DESVINCULACIÓN DEL EMPLEADO PÚBLICO Y DE SUPERACIÓN DE LA INAMOVILIDAD

El principio de inamovilidad del funcionario público en su puesto de trabajo es inamovible, valga la expresión. Forma parte de la garantía de la institución reconocida en el artículo 103 de la Constitución española. El vínculo entre

la Administración y su personal funcionario de carrera no se puede romper, ni por circunstancias objetivas, ni aunque la situación económico-financiera sea insostenible.

Sin embargo, el vínculo vitalicio del funcionario comienza a estar en entredicho y ya se oyen voces que niegan que constituya un elemento definitorio del empleo público en el futuro (Jiménez Asensio, 2013). Lo cierto es que esta corriente convive con otra tendente a evitar el empleo público temporal, del que es una prueba clara el Real Decreto-Ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para reducir la temporalidad en el empleo público.

Las situaciones excepcionales exigen una mayor flexibilidad del principio de inamovilidad.

1. Expedientes de regulación temporal de empleo (ERTES)

La disposición adicional 17ª del Estatuto de los Trabajadores, introducida en 2012, prohíbe la aplicación de las medidas de suspensión de contratos de trabajo o reducción de jornada laboral a las Administraciones públicas y a entidades de derecho público. Antes de esa fecha hubo experiencias de aplicación de expedientes de regulación de empleo (ERTEs) en el ámbito local, durante la crisis económica de 2008, que fueron autorizados por la autoridad laboral o terminaron en acuerdo.

La pandemia del Covid 19 ha puesto sobre la mesa la viabilidad de extender la figura del ERTE a los empleados públicos. La sentencia del TSJ de Castilla y León 4303/2020 (recurso nº 1806/2020) concluye que de aceptar el ERTE los empleados públicos pasarían a cobrar desempleo, cuando existen otras medidas a disposición de la Administración empleadora, como el plan de ordenación de recursos humanos, sin repercusión alguna en coste de desempleo. La sala considera que el concepto de fuerza mayor que justifica los ERTes no es de aplicación a las administraciones públicas. El régimen laboral especial de los empleados públicos supone una barrera para la Administración, que no puede usar los expedientes de regulación de empleo para suspender temporalmente los contratos o modificar jornadas. Todo nos reconduce a la figura del plan de recursos humanos, instrumentos de ajuste de actividad temporal para evitar despidos. Los entes locales han sido singularmente perjudicados por esta medida, ya que constituyen la administración más cercana a los ciudadanos.

Ante circunstancias de excepción, el EBEP sí permite declarar al funcionario en situación de excedencia voluntaria incentivada, expectativa de destino o excedencia forzosa, aunque está pendiente un desarrollo normativo del artículo 85.2 del EBEP que aporte mayor seguridad jurídica.

Nadie se atreve a modificar este marco normativo rígido, pero es necesario regular que en contextos de crisis se puedan amortizar puestos o declarar determinadas situaciones administrativas con reducción de las retribuciones a percibir (Jiménez Asensio, 2013). En situaciones de excepción hay que valorar una reforma legislativa que regule los ERTes en la administración pública y no solo para el personal laboral (Esteban Miguel, 2020).

¿Se puede considerar que hay discriminación entre el personal laboral de las Administraciones públicas y el sector privado? La STC 8/2015, de 22 de enero, rechaza esta discriminación en la aplicación de medidas de flexibilidad interna del artículo 47 del Estatuto de los Trabajadores como suspensiones de contratos laborales o reducción de jornada, porque hay un factor diferencial: la estructura en la que se incardinan. Sin embargo, la heterogeneidad de relaciones jurídicas en el sector pública provoca que cuando hay que prescindir de personal se vean perjudicados los colectivos más vulnerables, es decir, el personal laboral temporal, los laborales temporales y los interinos. Jiménez Asensio (2013) explica que con ello se vuelve a viejas prácticas clientelares y nepotistas que mantienen en el puesto a quien tiene mejores anclajes políticos o familiares en la estructura. Por eso es necesario que las leyes de desarrollo del EBEP amortigüen la inamovilidad del funcionario creando nuevas situaciones administrativas que flexibilicen la relación jurídica estatutaria.

Actualmente, como he apuntado, el EBEP permite la suspensión o modificación de acuerdos y pactos colectivos de personal laboral o funcionario por causas de interés general derivadas de un contexto de crisis (arts. 32 y 38 EBEP). Estas medidas se aplicaron en forma de planes de ajuste o de reequilibrio en el marco de las exigencias de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera, pero son extensibles a cualquier circunstancia grave de interés público, es decir, a situaciones de excepción. Sin embargo, los sindicatos públicos siguen actuando como si nada hubiera cambiado, ajenos al tsunami exterior, empeñados en mantener sus privilegios y los modos tradicionales de negociación (Jiménez Asensio, 2013).

2. Permisos retribuidos

Durante la pandemia hubo voces partidarias de aplicar el permiso retribuido recuperable obligatorio para los empleados públicos (Gordo González, 2020). Por eso se recurrió al permiso del artículo 48.j del EBEP (permiso retribuido no recuperable) para paralizar las actividades del personal.

Un futuro plan estratégico del sector público debería contemplar seriamente la posibilidad de regular este tipo de permisos recuperables también para los empleados públicos.

VII. CONCLUSIONES

Del diagnóstico realizado podemos concluir que para adaptar el empleo público a las situaciones de excepción basta con desarrollar esas herramientas que la doctrina reclama hace tiempo para superar sus déficits estructurales: planificación estratégica, reforma de los sistemas de acceso, innovación, carrera profesional, relevo generacional y profesionalización de la función directiva, entre otros. Por tanto, nada nuevo bajo el sol.

Las reformas de la Administración Pública han estado muy alejadas de la agenda política española de los últimos diez años, ya que la clase política es cortoplacista y no hay una voluntad de reformar el empleo público. El desfase entre el mundo exterior y los muros envejecidos del sector público es cada vez mayor.

Con todo, la reciente de crisis sanitaria nos sitúa en condiciones óptimas para abordar los profundos cambios normativos que necesita la función pública española. Estamos en un momento crítico en la evolución social y el sector público debe ser capaz de dar respuesta a los retos y oportunidades que se plantean. Pero también es cierto que esta “necesidad de lo público” contrasta con la permanencia de déficits crónicos en el empleo público, a pesar de las mejoras y avances que, indudablemente, se han producido.

Para adaptar el Estatuto Básico del Empleado Público y prepararlo para los retos del futuro, los expertos vienen reclamando medidas que he desgarnado en este trabajo.

Me parece interesante la propuesta para crear una organización independiente para las emergencias (preventiva) como propone Álvarez García (2022). Pero, sobre todo, es imprescindible que los planes estratégicos contemplen la creación de unidades específicas que cuenten con personal especialmente formado en la gestión de emergencias.

Es imprescindible la mejora de la formación en competencias digitales para los empleados públicos, a través de programas de formación continua. Las Administraciones públicas deben regular también incentivos retributivos para aquellos empleados que propongan soluciones innovadoras basadas en tecnología para mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios públicos.

Mejorar la flexibilidad de los sistemas de selección, promocionar la movilidad digital a través de herramientas que permitan trabajar de forma remota y la previsión de planes de transición intergeneracional, son otras herramientas propuestas. Resulta esencial regular mecanismos de evaluación y seguimiento de las políticas públicas, así como la creación de una auténtica carrera directiva profesional.

Es hora de extraer conclusiones de la experiencia pandémica, recuperar diagnósticos existentes desde hace años, pero siempre relegados, y pensar en reformas que garanticen que el empleo público pueda liderar la recuperación de nuestro país y la prestación eficaz de los servicios públicos.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

Álvarez García, Vicente (2022), «Los medios jurídicos necesarios para la lucha frente a las futuras pandemias», *Revista General de Derecho Administrativo* n° 59.

Álvarez García, Vicente (2021), «Las reacciones del derecho ante las situaciones de crisis», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho* n° 96-97, págs. 96-105.

- Bermejo Vera, José, dir (2011), *El personal directivo en las Administraciones Públicas*, Civitas.
- Boix Palop, Andrés y Soriano Arnanz, Alba (2020), *Propuestas para la selección de empleados públicos en España: ejemplos comparados y posibles mejoras*, Universidad de Valencia.
- Campos Acuña, Concepción (2020). “La nueva regulación del teletrabajo en el sector público: claves para su traslación al ámbito local”, *Revista Digital Cemci* nº 47, págs. 1-21.
- Catalá, Rafael y Cortés, Oscar (2020), *Talento público para una Administración tras el corona shock. Propuestas para una reforma ineludible*, EsadeGov-Center for Public Governance, disponible en <https://www.pwc.es>.
- Cruz Villalón, Jesús (2010). “Los expedientes de regulación de empleo en las administraciones públicas”, *Revista de Derecho Social*, (49), págs. 17-40.
- Cuenca Cervera, Javier (2018), “Instrumentos de planificación de recursos humanos y selección: ¿Cambio de paradigma?”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* 2/2018.
- Dapena Gómez, María, coord (2020), *Covid-19 y RRHH: la gestión pública ante una nueva oportunidad*, Workers Kluwer.
- De Lorenzo y Montero, Ricardo (2023), “Retos y experiencias jurídicas ante la emergencia sanitaria del Covid-19”, ob.col. D. Bello Janeiro, coord. *Los nuevos tiempos del derecho sanitario: profesionales y pacientes como protagonistas*, Reus Editorial, págs. 257-296.
- Esteban Miguel, Alfonso (2020), “ERTES en el sector público (I): la necesidad de replantearse la prohibición”, en <https://www.idluam.org/blog/>.
- Esteban Miguel, Alfonso (2020), “ERTES en el sector público (II): situación de las entidades del sector público empresarial”, en <https://www.idluam.org/blog/>.
- Expósito Gázquez, Ariana (2021), “El marco normativo del teletrabajo en el empleo público: delimitación y análisis comparativo”, *REALA* nº 16, págs. 118-133.
- Fondevila Antolín, Jorge (2018), “Repensar el diseño de los procesos selectivos en el empleo público: respuestas ágiles frente a las necesidades inmediatas y fortalecimiento de la especialización de los órganos de selección”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* 2/2018.
- Gairín Sallán, Joaquín (2017), “Creación y gestión del conocimiento intergeneracional. Reflexiones y propuestas”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* 1/2017.
- García Miguélez, M^a Purificación (2021) *El teletrabajo: antes, durante y tras el coronavirus*, Aranzadi, Cizur Menor, Pamplona.
- Gil Franco, Agustín Juan (2020), “La adscripción provisional como forma de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera”, *REALA* nº 13, págs. 75-92.

- Gordo González, Luis (2020), “RDL 10/2020: ¿se aplica el permiso retribuido recuperable obligatorio a los empleados públicos?”, en <https://www.id-luam.org/blog/>
- Gorriti Bontigui, Mikel (2017), “Análisis cognitivo de tareas (ACT). Gestión de conocimiento en la Administración General del País Vasco”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, número especial 1/2017.
- Gorriti Bontigui, Mikel (2021), “Introducción al monográfico sobre teletrabajo”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, número especial 4/2021.
- Jiménez Asensio, Rafael (2013), “Estrategias para modernizar la gestión pública de recursos humanos en un contexto de contención presupuestaria: efectos de las medidas de ajuste, instrumentos de planificación y medidas de innovación”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* n° 4/2013.
- Jiménez Asensio, Rafael (2020), “El (inaplazable) relevo generacional en las Administraciones públicas: desafíos en un entorno de revolución tecnológica y de crisis fiscal como consecuencia de la pandemia de 2020”, *Anuario de Derecho Municipal* 2019, Madrid, págs. 85-131.
- Jiménez Asensio, Rafael (2021), “El marco regulatorio del teletrabajo en la Administración Pública y en las entidades de su sector público” *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* n° 4/2021, pp. 18 a 39.
- Longo Martínez, Francisco (2019), “La Administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, número 3/2019.
- Losada Marrodán, Carlos (2017), “Aproximación a un diagnóstico y sugerencias de mejora del empleo público en España”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, n° 13/2017.
- Marcet Gisbert (2019), Los retos de las Administraciones públicas como garantes de igualdad y de servicio público ante los retos de las innovaciones disruptivas que vienen”, *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, número 3/2019
- Martínez Navarro, Juan Alejandro (2023), *Compendio sobre los derechos del paciente. Régimen jurídico y nuevas perspectivas*, Dykinson.
- Mellado Ruiz, Lorenzo (2021) “La nueva regulación del teletrabajo en las administraciones públicas: entre la urgencia y la flexibilidad ‘de mínimos’ en tiempos de pandemia” *Revista General de Derecho Administrativo* 57, 2021.
- Moure, Eugenio (2023), *Sobre derecho sanitario. Conversaciones, tribunas y estudios*, Colex, 2023.
- OCDE (2017), *Skills for a High Performing Civil Service*, en <https://www.oecd.org/>.

- Palomino, Juan César, Gabriel Rodríguez, Juan y Sebastián, Raquel (2020), “Teletrabajo en España. ¿Estamos preparados para el distanciamiento”, en <https://nadaesgratis.es>
- Ramírez, Olga (2020), “La necesidad de una nueva gestión de RRHH tras la covid-19”, ob. col. Dapena Gómez, María, coord, *Covid-19 y RRHH: la gestión pública ante una nueva oportunidad*, Workers Kluwer.
- Rastrollo Suárez, Juan José (2022), “La integración del teletrabajo en la organización administrativa”, *Revista General de Derecho Administrativo* nº 59.
- Rodríguez Escanciano, S (2013), *Despidos y otras medidas de reestructuración de plantillas laborales en el sector público*, Iustel, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid.
- Sala Franco, T (2020), “El teletrabajo en las administraciones públicas”, ob. col Sala Franco, T (dir), *El teletrabajo*, Valencia, Tirant lo Blanch, p. 157.
- Sánchez Morón, M. (2020) “El régimen jurídico del teletrabajo en las administraciones públicas”, *Anuario de Derecho Municipal*, núm. 14, 2020, págs. 89-108.
- Sánchez Morón, M. (2021), “Sobre la exigibilidad de la vacunación para empleados públicos”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho* nº 93-04, págs. 32-37.