

CONSIDERACIONS SOBRE LA REFORMA DEL RÈGIM D'ACCÉS A L'OCUPACIÓ PÚBLICA*

Miguel Sánchez Morón**

Resum

L'aprovació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic l'any 2007 va obrir la possibilitat d'introduir canvis significatius en el model tradicional de selecció dels funcionaris públics implantat al país, un model basat en les oposicions, que és massa formalitzat i que, de fet, s'ha anat abandonant gradualment en els últims temps a favor de procediments que garanteixen en menor mesura l'aplicació dels principis d'igualtat i de mèrit i capacitat. Tanmateix, fins ara l'EBEP amb prou feines s'ha desplegat per lleis estatals i autonòmiques, i les escasses lleis aprovades a aquest efecte són molt poc innovadores en matèria de selecció. El present article, partint del text de l'EBEP i dels suggeriments de la Comissió d'experts constituïda per preparar-lo, estudia els principals problemes pendents i les possibles alternatives legals. En virtut d'això, formula una sèrie de propostes de reforma, fundades tant en una major garantia dels principis constitucionals com en la necessitat d'agilitar els processos de selecció i de flexibilitzar els sistemes aplicables.

SOME CONSIDERATIONS ON THE REFORM OF THE SYSTEM GOVERNING ACCESS TO PUBLIC EMPLOYMENT

Abstract

The passage of the Basic Statute for Public Employees in 2007 opened up the possibility of introducing significant changes in the traditional Spanish model of selecting civil servants, a model based on competitive examinations known as oposiciones. Such a model is excessively formalistic and, as a matter of fact, has been gradually abandoned in favor of procedures that guarantee, to a lesser extent, the application of the principles of equality, merit and capacity. Nevertheless, until now, the implementation of the Basic Statute through legislation passed by the central and autonomous governments has been limited, and the scarce legislation enacted in this direction has not been innovative at all with regard to the selection of civil servants. This article, based on the text of the Basic Statute and the suggestions of the Experts Commission that was formed to aid in its preparation, studies the major pending issues and the possible legal alternatives. In consequence, the article puts forwards a set of proposals for reform, based on a greater guarantee of constitutional principles and the need to speed up the selection processes and render the applicable systems more flexible.

* **Nota:** aquesta versió és una traducció del text original en castellà.

** Miguel Sánchez Morón, catedràtic de dret administratiu de la Universitat d'Alcalá, C/ Libreros 27, 28801, Alcalá de Henares, Madrid, miguel.sanchez@uah.es.

Article rebut el 24.04.2012. Avaluació cega: 14.06.2012. Data d'acceptació de la versió final 21.09.2012.

Citació recomanada: SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. «Consideracions sobre la reforma del règim d'accés a l'ocupació pública». *Revista catalana de dret públic*. Núm. 45, 2012, p. 47-62.

1. L'objectiu d'aquest article és explorar les possibles reformes que es podrien introduir en el règim legal d'accés a l'ocupació pública, a la llum del que disposa l'Estatut bàsic de l'empleat públic i de les circumstàncies actuals.

Una consideració adequada de la matèria imposa partir d'algunes reflexions sobre el sistema actual d'accés per analitzar, després, els termes en els quals el regula l'Estatut de l'empleat públic esmentat i exposar algunes fórmules desitjables de desplegament d'aquest text legal. A aquest efecte no es poden deixar de considerar els canvis que la crisi econòmica està obligant a introduir en el nostre règim d'ocupació pública i les seves possibles conseqüències.

No abordem aquí —precisió que creiem oportuna— la qüestió de l'accés a la condició de directiu públic, ja que ha de ser examinada amb el conjunt de les previsions legals sobre aquesta figura legal, que d'altra banda l'EBEP no considera com una classe a part d'empleats públics.

2. Com és sabut, la legislació anterior a l'Estatut bàsic —i encara vigent mentre aquest no es desplegui— va assolir un cert grau de precisió en la regulació de l'ingrés en la funció pública de carrera i, en menor mesura, en l'accés a l'ocupació pública laboral. La legislació esmentada, continguda en les diferents lleis de funció pública de l'Estat i de les comunitats autònomes i, de manera detallada, en el Reglament d'ingrés del personal al servei de l'Administració General de l'Estat, aprovat pel Reial decret 364/1995, de 10 de març —més els reglaments autonòmics concordants—, es basa en el sistema d'oposició com a procediment ordinari d'accés a la funció pública, encara que admet les variants del concurs oposició i, excepcionalment, del concurs. Es manté així una tradició que es remunta en el dret espanyol a l'anomenat Estatut de Maura de 1918 i que ha contribuït de manera decisiva a configurar un determinat model de funció pública.

L'oposició, particularment en la forma habitual amb què s'ha practicat, és a dir, com una successió de proves de coneixement essencialment memorístiques, és l'instrument que els nostres legisladors van trobar per garantir, en la major mesura possible, els principis d'igualtat, mèrit i capacitat i publicitat en l'accés a l'ocupació pública, que des de sempre han figurat als textos constitucionals. Cal dir que aquest objectiu s'ha pogut complir raonablement mitjançant el procediment esmentat, ja que si la pràctica de l'oposició no ha estat ni està absent de freqüents desviacions subjectives (les conegudes “recomanacions”), almenys no permet finalitzar amb èxit el seu propòsit d'ingressar en l'ocupació pública qui no té un coneixement suficient dels temaris corresponents i la capacitat d'exposar-lo públicament.

Ara bé, el sistema d'oposició ha mostrat amb el temps les seves mancances: en part derivades de la seva pròpia naturalesa i característiques, acusadament formals; i en part per la tendència creixent a escapar de la seva aplicació mitjançant la tramitació de procediments diferents, tal vegada més àgils o potser més idonis, però que garanteixen en menor mesura la igualtat i que han donat peu a moltes més irregularitats.

En efecte, el sistema d'oposició, en la mesura que exigeix una intensa preparació, que sol durar diversos anys quan es tracta de l'accés als cossos dels grups de titulació superiors, és coherent amb una concepció clàssica i estàtica de la funció pública de carrera. L'esforç i el temps que es dedica a preparar l'oposició, que sol ser de dedicació exclusiva a aquest interès i sense percebre cap mena de retribució en l'entretant,

compensa en la mesura que s'assoleix l'anhelada meta d'“una feina per a tota la vida”, amb una retribució digna i sense excessives contrapartides de rendiment i productivitat; una feina segura i còmoda, que admet fins i tot períodes d'excedència voluntària amb oportunitat de reingrés i en la qual, “guanyada una plaça en propietat” —terminologia en voga prou significativa— poc es necessita ja demostrar. El règim ordinari d'ingrés contribueix, doncs, a enformar aquesta mentalitat típica de molts funcionaris d'haver assolit l'absoluta seguretat en l'ocupació i de tenir fins i tot garantida una carrera sense més esforç que el de la rutina. Sobretot quan no es complementa, com succeeix en altres països, amb un període avaluable de formació inicial en escoles de funcionaris o altres centres públics, ni amb un període probatori, ni amb l'obligació de confirmar posteriorment i periòdicament la capacitat i el treball efectiu del funcionari per romandre en el servei. Amb això no pretenem generalitzar, ja que no pocs funcionaris hi accedeixen amb un alt esperit de servei i acumulen successius mèrits en la seva carrera. Però el model es funda en una avaluació inicial molt exigent i en una posterior absència gairebé total d'avaluació.

D'altra banda, ja sigui per eludir els rigors formals del desenvolupament de les oposicions —que normalment és llarg i comporta un cost burocràtic no escàs—, ja sigui per donar preeminència a determinats col·lectius —sobretot els qui ja treballen per a l'Administració— o fins i tot per raons menys confessables, el sistema d'oposició ha anat perdent quota, fins al punt que és irreal afirmar que continua sent el sistema ordinari d'ingrés en totes les administracions i entitats públiques. En els últims temps en moltes d'elles ha estat més freqüent la utilització del sistema de concurs oposició, en el qual els qui ja han prestat serveis parteixen amb avantatge, i inclús el sistema de concurs —sovint basat en un barem “a la carta”— tractant-se de la selecció de personal laboral, per no parlar dels procediments i els sistemes més opacs i menys objectius, com els que de vegades se segueixen per nomenar funcionaris interins i contractar personal temporal.

Aquesta situació general del nostre sistema d'accés a l'ocupació pública no obsta perquè existeixin alguns règims especials, creats o modificats en diversos moments històrics i que, comunament, són més rigorosos i adequats a les funcions que cal desenvolupar, com ara el sistema MIR i altres d'equivalents per a l'ingrés del personal estatutari dels serveis de salut o les proves d'accés als cossos i forces de seguretat de l'Estat i de les comunitats autònomes (així com de les Forces Armades). Però encara que algun d'aquests sistemes, en particular el MIR, podria inspirar certes reformes en altres sectors, no el tractarem aquí.

3. El mateix Informe de la Comissió per a l'estudi i la preparació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic —recordem-ho— es va fer ressò d'aquesta situació i de l'evolució recent de la pràctica administrativa en la matèria. La Comissió entenia que *«con frecuencia, la huida hacia el empleo público con contrato laboral se ha explicado y aún se explica por la relativa relajación de las garantías de acceso en este ámbito»*. Considerava que *«el problema se ha agravado en los últimos tiempos, sea mediante el incremento de la temporalidad en el empleo público, ya que, como es lógico, el reclutamiento de empleados temporales no exige las mismas garantías, sea en virtud de los procesos consiguientes de consolidación o estabilización del empleo público, que suponen en la práctica integrar, mediante cursos breves o pruebas muy simples, como personal fijo, en su mayor parte funcionario, a empleados que en su día fueron nombrados o contratados sin una verificación rigurosa de sus méritos y capacidades o sin ningún tipo de selección abierta»*. I conclouia que *«esta dinámica de selección de personal temporal y posterior estabilización de los*

empleados temporales al cabo de unos años está poniendo seriamente en cuestión todo el sistema constitucional de garantías relativo al acceso al empleo público e inclusive está llevando a la quiebra otros elementos del propio sistema, como la misma oferta de empleo público, con la garantía de publicidad que supone».

En virtut de tot això també es pot recordar que la Comissió d'experts proposava un conjunt de regles que calia incloure a l'Estatut bàsic de l'empleat públic. En primer lloc, postulava complementar els principis constitucionals que han de regir el procés de selecció dels empleats públics amb altres de caràcter instrumental, però no menys importants a la pràctica: transparència en el funcionament dels òrgans de selecció —sens perjudici del caràcter reservat de les seves deliberacions—; especialització i professionalitat de les persones encarregades de resoldre els procediments d'accés; garanties d'independència de l'òrgan de selecció i de la imparcialitat de cadascun dels membres que l'integren considerats individualment; fiabilitat i validesa dels instruments per verificar la capacitat dels aspirants; eficàcia dels processos de selecció per garantir l'adequació dels candidats al perfil corresponent; eficiència i agilitat dels processos de selecció.

En coherència amb aquests principis, la Comissió opinava que no s'havien de limitar els sistemes d'accés als tres encunyats per la legislació històrica —oposició, concurs i concurs oposició—, sobretot «entendida [la trilogia esmentada] por relación a modelos estereotipados». Al contrari, proposava d'obrir el ventall dels procediments de selecció legalment utilitzables, sempre que quedessin garantides degudament la publicitat, la lliure i igual concurrència i, en general, la verificació de la capacitat dels candidats mitjançant una o diverses proves adequades. Al mateix temps preveia que aquestes proves de capacitat es poguessin completar amb informació biogràfica dels candidats, valoració de mèrits i referències, superació de proves psicomètriques o exàmens mèdics, entrevistes de selecció, cursos selectius de formació en escoles o centres oficials o períodes probatoris. Per raons d'agilitat i per a procediments en els quals fos previsible una àmplia concurrència, es proposava també que el procés es pogués dividir en dues fases, una de preselecció oberta i una altra de selecció pròpiament dita, restringida als preseleccionats.

A més, l'Informe insistia particularment a garantir la imparcialitat i l'objectivitat dels òrgans de selecció, la composició dels quals hauria de quedar al marge de tota influència partidària, gremial o corporativa, i obeir a criteris exclusivament tècnics. Igualment, i a imatge de l'Oficina de Selecció de Personal de la Unió Europea, suggeria la creació d'«*órganos estables dedicados a la organización de los procesos selectivos, órganos que deberían estar dotados de un alto nivel de independencia funcional*».

4. La Llei 7/2007, reguladora de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), de 12 d'abril, recull amb bastant fidelitat a l'article 55 els principis rectors de la selecció dels empleats públics proposats per la Comissió d'experts. En canvi, manté —i així des del projecte de llei— la clàssica trilogia de sistemes selectius dels funcionaris públics: oposició, concurs i concurs oposició. Però els defineix de manera prou oberta i els completa amb altres regles i previsions que, com es dirà, faciliten que el legislador de desplegament de les bases pugui adoptar un o diversos models propis tocant als procediments i les proves d'accés. Finalment, l'EBEP s'aparta en major mesura de les propostes de l'Informe pel que fa a la composició dels òrgans de selecció i a les regles aplicables a la selecció de personal laboral, que admeten com un sistema ordinari més el concurs de valoració de mèrits. A més, reproduïx una vegada més, a la

disposició transitòria quarta, la possibilitat d'aprovar convocatòries de consolidació d'ocupació temporal, en les quals es podran valorar no solament els serveis prestats a les administracions públiques, sinó fins i tot l'experiència en els llocs de treball concrets objecte de la convocatòria.

Tocant als òrgans de selecció, el text de l'EBEP aprovat no va incloure finalment la prohibició expressa que representants sindicals, membres de les juntes i comitès de personal i representants d'associacions de funcionaris formessin part dels òrgans de selecció. Aquesta prohibició, que figurava al projecte de llei, va ser eliminada com a tal de l'article 60, sens dubte per la pressió dels sindicats més representatius d'empleats públics, i substituïda per una limitació ambigua: el fet que no es pot exercir la pertinença als òrgans de selecció «en representació o per compte de ningú» (art. 60.3). Ben entesa, aquesta fórmula s'hauria d'interpretar en el sentit que els representants sindicals no poden formar part d'aquests òrgans, ja que la seva és, per definició, una funció representativa del personal, així com que no es poden nomenar membres d'aquests òrgans a proposta de les organitzacions sindicals, i menys encara en virtut de repartiments de quotes entre elles, com per desgràcia no ha estat infreqüent en el passat (i de facto en el present), sobretot en l'àmbit de l'Administració local. La intencionada ambigüitat de la prohibició legal, que contrasta amb la que es refereix al personal d'elecció i designació política (art. 60.2), ha permès tanmateix mantenir la presència de representants dels sindicats o persones directament proposades per aquests en alguns òrgans de selecció de funcionaris, especialment dels grups de titulació inferiors. A més, l'article 61.7 de l'EBEP, amb una fórmula igualment ambigua —gairebé diríem que vergonyant—, preveu que les administracions públiques puguin negociar les «formes de col·laboració que en el marc dels convenis col·lectius fixin l'actuació de les organitzacions sindicals en el desenvolupament dels processos selectius» del personal laboral. La referència legal a aquesta «col·laboració» s'ha utilitzat, com es pot imaginar, per defensar i justificar el manteniment de la pràctica d'incloure representants sindicals als òrgans de selecció del personal esmentat.

Més enllà d'explicar aquestes normes de tolerància amb la intervenció sindical en els processos de selecció en virtut de les relacions privilegiades dels partits polítics —sobretot els que eren majoritaris en aprovar-se l'EBEP— amb els sindicats, som davant d'una qüestió que afecta de ple la nostra cultura política i jurídica i que demostra la debilitat de certs valors. Perquè és clar que en altres països europeus la prohibició que els sindicats participin en els òrgans de selecció està assentada fermament o ni tan sols es discuteix. La raó és més que òbvia: què fa un representant sindical, com a tal, en un òrgan de selecció de personal i amb veu i vot? Sense cap dubte, defensar els interessos de la seva clientela, o la dels seus camarades i afins. Però aquest avantatge, molt apreciable quan es tracta de procediments de concurs o de concurs oposició en els quals sol participar personal interí o temporal —i també en les convocatòries de consolidació d'ocupació temporal— o en els procediments de promoció interna, és directament incompatible amb la garantia del principi d'igualtat i la selecció per criteris estrictes de mèrit i capacitat. Això és, és una mesura manifestament oposada a les garanties objectives de compliment dels principis constitucionals sobre l'accés a l'ocupació pública, que el legislador estaria obligat a tutelar. Que les Corts Generals i aquests pocs parlaments autonòmics que han legislat arran de l'EBEP no s'hagin atrevit o no hagin jutjat necessari vedar la influència directa dels representants sindicals en els procediments de selecció per accedir a l'ocupació pública diu molt poc i res bo d'aquesta cultura política nostra.

Dit tot això, és clar que l'EBEP tampoc no obliga a incloure mitjançant una norma de desplegament o un conveni col·lectiu la garantia de presència dels sindicats en aquests òrgans i que no impedeix, en canvi, que se'n reguli la composició amb criteris exclusivament tècnics o que s'estableixi que aquesta composició l'ha d'acordar l'òrgan administratiu competent per fer-ho amb exclusió de qualsevol proposta d'entitats o òrgans aliens a la mateixa Administració. Segons el parer de qui subscriu aquest article, una garantia semblant de la «imparcialitat i professionalitat dels membres dels òrgans de selecció», que és un principi que estableix de manera expressa el mateix EBEP [art. 55.2.c)], s'hauria de contenir en les lleis de desplegament d'aquesta norma per eliminar qualsevol excusa legal i allunyar definitivament de les nostres administracions el risc de clientelisme sindical que les ha envaït durant tant temps.

D'altra banda, i per reforçar aquestes mateixes garanties d'imparcialitat i independència dels òrgans de selecció, en una matèria tan sensible sembla oportú donar compliment a la previsió de l'article 61.4 de l'EBEP, que respon a un dels suggeriments nous i més interessants de la Comissió d'experts: «Les administracions públiques poden crear òrgans especialitzats i permanents per a l'organització dels processos selectius, i aquestes funcions es poden encomanar als instituts o escoles d'Administració pública.»

Aquesta última previsió, en allò que incumbeix a certes escoles o instituts d'Administració pública, ja té algunes manifestacions efectives, atès que tant l'Institut Nacional d'Administració Pública com els instituts semblants d'algunes comunitats autònomes tenen encomanada aquesta funció pel que fa a la selecció de determinats cossos de funcionaris. Però ni aquests tipus d'encomandes o competències estan generalitzats, ni s'han de fer necessàriament a favor dels instituts o les escoles d'Administració pública de cada comunitat autònoma. Al contrari, es pot tractar d'un òrgan independent ad hoc o, si escau o s'estima oportú, d'una agència o una autoritat independent.

Al meu entendre, un model de referència pot ser el de l'Oficina de Selecció de Personal de la Unió Europea (Decisió de 25 de juliol de 2002), creada conjuntament per les diferents institucions de la Unió. Aquesta Oficina (EPSO, segons la sigla anglesa) té com a missió fonamental organitzar oposicions o concursos generals per al nomenament dels funcionaris de les institucions esmentades tot establint llistes de reserva perquè cada institució pugui efectuar els nomenaments oportuns. A més, i en virtut d'un acord amb qualsevol institució, oficina o agència europea, la mateixa EPSO s'encarrega d'organitzar procediments concrets de selecció dels funcionaris o d'agents d'aquestes institucions, oficines o agències.

Es tracta d'un òrgan de naturalesa essencialment tècnica, que actua de manera independent aplicant les disposicions de l'Estatut dels funcionaris de la Unió Europea i els criteris i principis en matèria de política de selecció i contractació que fixen de comú acord els secretaris generals de les institucions. Per això a la mateixa EPSO li correspon elaborar mètodes i pràctiques de selecció «sobre la base de les millors pràctiques, de conformitat amb els perfils professionals definits per a les diferents categories de personal». Com a òrgan format per experts, al seu consell d'administració —no pas als tribunals de selecció— només hi participen tres representants del personal i «en qualitat d'observadors».

No seria difícil seguir aquest mateix model, amb les variants oportunes, a les administracions públiques internes més grans, com la de l'Estat i les de les comunitats autònomes, i fins en algunes entitats locals. De fet, aquesta opció es va preveure expressament al *Llibre blanc de la funció pública catalana* publicat el

2005 (pàg. 149-151). Tanmateix, no s'ha introduït en cap de les lleis de desplegament de l'EBEP aprovades fins avui —Llei 10/2010, de 9 de juliol, de la Comunitat Valenciana, i Llei 4/2001, de 3 de març, de Castella-la Manxa—. Tampoc no s'ha introduït en altres avantprojectes més nous que es coneixen, com el de la Llei d'ocupació pública d'Aragó i el de la Llei d'ocupació pública del País Basc, encara que alguns dels seus preceptes permetrien crear potser òrgans semblants.

5. Tampoc no es pot dir que aquestes lleis de desplegament de l'EBEP recents incloguin grans novetats pel que fa als sistemes i els procediments de selecció. Això no obstant, en aquesta matèria l'EBEP admet un ampli ventall de possibilitats.

Convé distingir, dins de les prescripcions de l'article 61, el que són regles i principis bàsics de compliment obligat —que condicionen el contingut de la legislació de desplegament— de les que constitueixen normes obertes o de caràcter finalista.

A) En relació amb les primeres, cal començar per destacar el caràcter obert a la lliure concurrència que han de tenir els procediments de selecció com a regla general. No es poden arbitrar, doncs, procediments restringits sinó en els casos concrets previstos a l'article 61.1, que són només dos: els procediments de promoció interna i els supòsits de discriminació positiva previstos al mateix EBEP. Encara que no es digui res de manera més precisa al text d'aquesta Llei bàsica, és clar que per a la promoció interna es poden reservar determinades places d'accés i que els procediments corresponents poden ser restringits o conjunts amb els que s'organitzin pel torn lliure, sempre que respectin els principis generals d'accés (art. 18.1). Quant a les mesures de discriminació positiva, l'única que preveu l'EBEP és la relativa a les persones amb discapacitat (art. 59).

Ara bé, s'ha de tenir en compte que la disposició transitòria segona permet també la realització de proves restringides pel sistema de concurs oposició per a allò que denomina promoció interna per accedir a cossos i escales de funcionaris per part del personal laboral fix que, quan va entrar en vigor l'EBEP, estigués exercint funcions pròpies de personal funcionari o passés a acomplir-les en virtut de proves convocades abans d'aquesta data. Aquest supòsit, anomenat comunament de funcionarització o promoció creuada, s'admet només amb caràcter transitori. Per tant, no es podran organitzar procediments de selecció en torn restringit si la determinació com a funcions reservades a funcionaris de les que compleixin empleats amb contracte laboral fix s'estableix posteriorment a l'entrada en vigor de l'EBEP.

Així mateix, té caràcter transitori la possibilitat d'aprovar convocatòries de consolidació d'ocupació temporal, que només pot beneficiar personal no fix que exercís cossos o places de caràcter estructural abans de l'1 de gener de 2005. Aquesta possibilitat no pot ser ampliada, per tant, per la legislació de desplegament de les comunitats autònomes a persones que hagin accedit a les feines temporals després d'aquella data. Fora d'això, el procediment d'accés que dissenya per a aquest cas la disposició transitòria quarta de l'EBEP és un concurs oposició típic, amb la peculiaritat que en la fase de concurs es pot valorar de manera específica l'experiència en els mateixos llocs de treball objecte de la convocatòria, cosa que ja suposa un considerable avantatge de partida per als interessats. Tanmateix, en aquests casos no es pot utilitzar un procediment restringit, ja que aquesta disposició transitòria es remet a l'article 61.1, que no

preveu cap excepció concreta al procediment obert en aquests casos, ja que no es pot confondre consolidació d'ocupació temporal i promoció interna.

B) La segona regla imperativa sobre els sistemes i els procediments de selecció és que, en el cas dels funcionaris, els sistemes aplicables amb caràcter ordinari són els d'oposició i concurs oposició i han d'incloure, en tot cas, una o diverses proves per determinar la capacitat dels aspirants (art. 60.6). Amb això es volen dir diverses coses. Primer, que avui en dia tan ordinari és el procediment d'oposició —que integra només proves de capacitat— com el de concurs oposició —que inclou, juntament amb aquelles, la valoració de mèrits—. En aquest sentit, l'EBEP és realista o coherent amb l'evolució de la pràctica administrativa de les últimes dècades. S'entén que, de conformitat amb la jurisprudència i amb les propostes de la Comissió d'experts, en els casos en què s'utilitzi el concurs oposició només es podrà atorgar a la valoració de mèrits una puntuació que no determinarà, en cap cas, per si mateixa el resultat del procés selectiu. Això vol dir que l'accés a la funció pública de carrera exigirà en tot cas un examen competitiu de demostració de «capacitats», i a això confia en essència el legislador bàsic, conforme a la tradició històrica, la garantia del principi d'igualtat en l'accés.

Però les concessions a la tradició acaben amb aquesta única exigència de mesurar les capacitats, ja que l'article 61.2, al segon paràgraf, accepta una àmplia gamma de proves possibles. Les proves selectives, en efecte, no han de ser necessàriament memorístiques i formals, atès que poden consistir en la comprovació dels coneixements, certament, però també de la capacitat analítica dels aspirants, expressats de forma oral o escrita. També poden consistir en la realització d'exercicis que demostrin la possessió d'habilitats i destreses, la qual cosa sembla al·ludir a destreses relacionades amb el maneig d'aparells o maquinària o bé a les destreses pròpies d'un ofici determinat o per a l'execució de certes tasques concretes. Igualment, les proves poden consistir en la comprovació del domini de llengües estrangeres, que resulta cada vegada més necessari en l'època que ens toca viure i en el nostre àmbit europeu. Finalment, la valoració de la capacitat dels aspirants pot consistir en la superació de proves físiques.

Com és lògic, el procediment d'oposició —o la fase d'oposició que s'afegeix al concurs de mèrits—, que es pot definir precisament com la de realització d'aquestes proves en concurrència, pot combinar diferents tipus d'exercicis o limitar-se a una sola prova. Referent a això, totes les possibilitats estan obertes. Fins i tot es pot establir un procediment de selecció en diverses fases, una de preselecció de candidats que reuneixin determinades capacitats contrastades, amb els quals es pot formar una llista inicial o de reserva, i la selecció pròpiament dita per a vacants existents, d'acord amb l'oferta d'ocupació pública. Perquè l'únic que requereix l'EBEP és que hi hagi una o diverses proves de capacitat.

Ara bé, segons el primer paràgraf de l'article 61.2, els procediments de selecció han de cuidar especialment la connexió entre el tipus de proves que cal superar i l'adequació a l'acompliment de les tasques dels llocs de treball convocats, incloent-hi les proves pràctiques que es considerin necessàries. Aquesta regla de finalitat o directiva fixa el criteri que s'ha de tenir en compte per dissenyar cada procediment. Aplicar-la correctament hauria de portar en el futur a flexibilitzar el model d'oposició que encara avui s'aplica de manera molt generalitzada.

Amb això no volem dir que ha de desaparèixer completament el tipus d'oposició clàssica al nostre país o que l'EBEP n'impulsi la desaparició. Amb independència del fet que avui en dia la majoria de les

oposicions ja no es limiten a la realització de proves memorístiques, sinó que inclouen també exercicis pràctics, proves de coneixement d'idiomes i d'altres destinades a valorar la capacitat analítica, mantenir aquest model pot ser apropiat en alguns casos. Pensem, per exemple, en l'accés a cossos d'advocats o lletrats de les diferents administracions, cas en què sembla apropiat valorar l'amplitud i la profunditat dels coneixements jurídics dels candidats. Tanmateix, l'oposició fundada essencialment en la memorització d'un temari resulta manifestament inadequada per a la major part dels cossos del grup professional C —i del B—, i fins i tot per accedir a molts cossos tècnics o especials del grup A. L'EBEP obre la porta a una modificació radical dels procediments de selecció en aquests casos.

C) Contràriament, l'EBEP exigeix ni més ni menys que una reserva de llei per accedir a la condició de funcionari per concurs, amb la qual cosa es garanteix l'excepcionalitat d'aquest sistema. D'aquesta manera, segueix les recomanacions de la Comissió d'experts, que s'expliquen per la desconfiança cap al concurs, derivada d'aquesta pràctica administrativa tan estesa que consisteix a dissenyar el barem de mèrits en funció de les capacitats d'aquells candidats que a priori es desitja seleccionar.

El problema és que l'article 61.7 considera el concurs com un dels sistemes ordinaris de selecció del personal laboral fix, juntament amb els d'oposició i concurs oposició. Aquesta regla redueix les garanties d'accés en condicions d'igualtat, en vista de l'experiència. I és un problema que s'agreuja d'acord amb la tendència a estendre l'àmbit de l'ocupació pública laboral, que s'observa darrerament a través de diferents fórmules. Avui en dia la major part del personal al servei de les entitats locals ja és personal laboral, que pot ser seleccionat per concurs, com sens dubte succeeix en un alt percentatge de casos. Sens dubte també la desviació clientelar que afecta la selecció dels empleats públics és més gran en les entitats locals que en altres administracions. Per aquest motiu, admetre el concurs com a procediment ordinari facilita la difusió d'aquestes desviacions. A més, la multiplicació d'entitats públiques instrumentals de tot tipus, en els tres nivells territorials de govern, el personal del qual és molt majoritàriament contractat, amplia igualment les possibilitats de selecció mitjançant simples concursos de mèrits. Finalment, de conformitat amb l'article 9.2 de l'EBEP la reserva de funcions a funcionaris públics es reformula d'una manera més abstracta, mitjançant conceptes indeterminats, cosa que pot donar lloc al fet que el legislador de desplegament decideixi pro futuro incrementar el llistat de funcions o llocs de treball que poden ser exercits per personal laboral.

Això no obsta perquè les lleis de desplegament de l'EBEP puguin posar límit a la utilització d'aquest procediment de selecció quan s'aplica al personal laboral fix. Perquè, encara que es tracti d'un sistema ordinari segons la legislació bàsica, no està vedat que aquelles lleis determinin la preferència per l'oposició o el concurs oposició també en aquests casos, o que defineixin amb més precisió els supòsits i els criteris per optar per un tipus de selecció del personal laboral o per un altre. A la pràctica, alguna llei recent —l'esmentada Llei 4/2001, de Castella-la Manxa— ja ha establert supòsits concrets en els quals es pot utilitzar el concurs, però per a l'ingrés en cossos de funcionaris i no per a la contractació de personal laboral fix. Ara bé, l'agilitat que permet el concurs pot ser també un estímul per a la fugida cap al règim laboral en l'ocupació pública, especialment a les administracions locals.

Segons el meu punt de vista, no està justificat en raons objectives que existeixin diferents regles sobre els sistemes de selecció per al personal funcionari de carrera i el personal laboral fix, que a la pràctica gaudeix d'una sòlida garantia d'estabilitat en l'ocupació i molt més després de l'aprovació de l'EBEP. Diem això sens perjudici que puguin perdre-la en virtut d'expedients de regulació d'ocupació, que tanmateix són i

seran molt excepcionals a les administracions públiques, com demostra la seva escassa utilització en períodes de crisi tan agudes com l'actual. Seria millor unificar les regles esmentades i acceptar el concurs com a sistema excepcional també per reclutar personal laboral fix. Algun document recent, com l'esborrany d'avantprojecte de Llei d'ocupació pública del País Basc, s'inclina en aquesta direcció.

D) L'article 61.5 de l'EBEP estableix que les proves selectives per ingressar a l'ocupació pública es podran completar amb la superació de cursos, períodes de pràctiques, exposició curricular dels candidats, proves psicotècniques o realització d'entrevistes, com també que es podran exigir reconeixements mèdics.

L'EBEP no especifica si aquestes previsions complementàries han de formar part del mateix procés selectiu o no, ni tan sols si han de tenir valor selectiu per si mateixes o no. Com sabem, la nostra pràctica administrativa ha anat privant de significat selectiu els períodes de pràctiques, així com, en realitat, els cursos posteriors a la celebració d'oposicions, encara que s'anomenin cursos selectius. Res no impedeix que en puguin tenir, si així ho disposa la legislació de desplegament. Ara bé, un període de pràctiques amb verdader valor selectiu equival a un període probatori, en el qual es poden verificar les capacitats demostrades formalment en el procediment previ d'oposició i l'actitud o el tarannà i l'esperit de servei del candidat. Per això la legislació de desplegament pot introduir, sens dubte, aquells períodes probatoris, amb les garanties necessàries.

Al contrari, sembla lògic que les exposicions curriculars i les entrevistes formin part de les mateixes proves selectives. Encara que per aquesta raó hauria estat millor referir-s'hi a l'article 61.2, segon paràgraf, no hi ha cap altra interpretació, ja que no té cap sentit exigir una exposició curricular o realitzar una entrevista «per assegurar l'objectivitat i la racionalitat dels processos selectius» al marge o posteriorment a les proves mateixes. Finalment, la realització de proves psicotècniques i reconeixements mèdics són també, més que un complement, una part del procés selectiu, com succeeix avui en dia quan es practiquen —per exemple, per ingressar als cossos de policia—, i en realitat són proves destinades a verificar la possessió del requisit de capacitat funcional per a l'acompliment de les tasques corresponents.

De totes aquestes previsions, la que requereix un comentari més extens és l'entrevista, en la mesura que pot ser una prova o un tràmit puntuable i fins i tot amb un percentatge elevat respecte del total de la puntuació. Sent així, la discrecionalitat que comporta la valoració del candidat a través d'una entrevista —que no és una prova oral de coneixements— suscita dubtes sobre els riscos d'arbitrarietat o favoritisme que genera. Sens dubte les entrevistes poden ser útils i apropiades com a mètode de selecció si s'eliminen aquests riscos. Per fer-ho, cal atorgar a l'entrevista un pes moderat i mai decisiu en el conjunt del procés de selecció, establir de manera clara i ferma que les entrevistes les han de dur a terme experts o professionals de la selecció, i adoptar mesures de transparència, ja sigui amb el caràcter públic de l'entrevista o, si s'escau, amb el registre d'aquesta en suports audiovisuals per deixar constància del seu contingut i resultat.

6. L'EBEP amb prou feines conté determinacions sobre els procediments de selecció dels funcionaris interins i no diu res sobre la selecció del personal laboral amb contracte temporal. Recordem que en relació amb els primers es limita a establir que la seva selecció s'ha de dur a terme per procediments àgils, que en tot cas han de respectar els principis d'igualtat, mèrit, capacitat i publicitat. Una cosa que sembla òbvia, però que no és sobrer recordar en el text de la Llei. Ara bé, l'absència de majors precisions és sensible,

sobretot perquè el percentatge d'empleats públics interins o temporals és molt alt, particularment a l'Administració local, però també a la majoria de les comunitats autònomes, i no té aparences de reduir-se substancialment en un futur pròxim. A més, com ja s'ha dit, una part significativa d'aquest personal es manté després molt temps en el servei i acaba pugnand per solucions de consolidació d'ocupació temporal avantatjoses.

Les lleis de desplegament de l'EBEP haurien d'especificar per aquest motiu les fórmules possibles per a la selecció d'aquest tipus de personal en precari, a fi de garantir en la major mesura possible els principis constitucionals. A aquest efecte, sembla lògic harmonitzar o aplicar unes regles comunes a la selecció d'interins i del personal laboral temporal, ja que la d'aquest últim no ha de quedar en un limbe legal ni donar peu a fórmules de contractació directa sense una selecció objectiva prèvia de cap tipus.

S'ha de tenir en compte, sobre això, que els principis rectors de l'accés a l'ocupació pública previstos a l'article 55 de l'EBEP, els requisits generals de l'article 56 i següents i les regles sobre composició dels òrgans de selecció de l'article 60 són aplicables a la selecció de tots els empleats públics i, per tant, també a la del personal interí i temporal. El que pot canviar són els procediments de selecció, perquè les normes de l'article 61 estan pensades òbviament per a la selecció de funcionaris de carrera i del personal laboral fix.

És lògic que per a la selecció de personal en precari es puguin utilitzar procediments de valoració exclusiva de mèrits, així com la formació de llistes d'espera derivades de processos selectius anteriors o fins i tot d'una convocatòria prèvia de preselecció composta de proves de determinació de la capacitat. En tot cas, és necessari garantir la transparència i l'objectivitat d'aquests processos.

7. És important, en canvi, que la disposició addicional primera de l'EBEP hagi previst l'aplicació dels principis que regeixen l'accés a l'ocupació pública (art. 55 i 59) a les entitats del sector públic excloses del seu àmbit d'aplicació. Encara que s'al·ludeix solament als principis i no a altres regles de garantia d'aquests, la norma esmentada implica confirmar que les societats mercantils, les fundacions i els consorcis amb forma de personificació privada que formen part del sector públic no poden quedar al marge dels referits principis ni poden contractar personal a la manera d'un empresari privat, atès que els seus treballadors són empleats públics, parlant substantivament. No es pot utilitzar, doncs, la via de les formes jurídiques privades d'organització per eludir els principis constitucionals d'accés a l'ocupació pública, de la mateixa manera que aquestes entitats de naturalesa jurídica privada no poden eludir avui l'aplicació del dret comunitari de la contractació pública, en garantia dels principis de publicitat i concurrència.

Certament, l'EBEP no va més enllà i, per tant, no precisa de quina manera han d'aplicar els coneguts principis tals entitats, ni les conseqüències jurídiques de no aplicar-los. Però introdueix una bretxa en la tendència a fuga del dret públic a través de la constitució de societats, fundacions, consorcis i figures similars, que ha de ser completada per obra de les lleis de desplegament i, si escau, amb la col·laboració de la jurisprudència.

8. L'EBEP, per tant, malgrat que resta ancorat en els principis jurídics tradicionals que regeixen l'accés a l'ocupació pública —l'aplicació efectiva dels quals pretén reforçar—, permet una profunda renovació en tot

allò que fa referència als sistemes, els procediments i les proves de selecció. Constitueix, doncs, una legislació bàsica de mínims que proposa alternatives i suggereix solucions, però que alhora deixa un ampli marge per concretar-les a les mans dels legisladors de desplegament, estatal i autonòmic, general i especial.

No obstant això, fins ara i pel que fa a la regulació de selecció dels empleats públics, l'EBEP no ha estat a penes objecte de desplegament i sobretot d'un desplegament innovador, ja que les escasses lleis de funció pública aparegudes des de llavors es limiten a reproduir —innecessàriament— les normes bàsiques amb addicions molt petites. Sigui pel pes de la rutina o dels interessos creats —que són molts i poderosos—, sigui perquè no s'ha considerat qüestió urgent avançar en les reformes de l'ocupació pública, o pels dubtes sobre què fer i sobre les conseqüències dels canvis que aquella legislació bàsica propicia, la situació normativa és la descrita: un EBEP amb prou feines desplegat i aplicat i el manteniment de la vigència de la legislació anterior.

I enmig d'això ha arribat la crisi econòmica, que, per cert, no es pot considerar causa directa i principal d'aquesta absència de desplegament normatiu, encara que alguns responsables polítics l'hagin utilitzat expressament com a excusa per no dur-lo a terme. Però en tot cas la gravetat i la durada de la crisi ens obliguen a preguntar-nos si afecta en alguna cosa i en quina mesura afecta les previsions legals en matèria de selecció.

De moment la crisi econòmica ha tingut com a efecte una reducció a mínims de l'oferta d'ocupació pública de totes les administracions, especialment significativa a partir de 2011, la qual cosa suposa al seu torn una dràstica reducció de les convocatòries d'accés. De fet, una bona part de les poques que es tramiten en l'actualitat corresponen al desenvolupament de l'oferta d'ocupació pública d'exercicis anteriors, mentre que moltes altres previstes han estat suspeses en virtut de disposicions de tipus diversos. Estem en una època en què és previsible que ingressin a l'ocupació pública pocs efectius, ja que l'ajust en el nombre d'aquests exigit o motivat per la necessitat de controlar el dèficit públic s'està duent a terme fonamentalment per la via de la congelació dels nous ingressos. A part d'altres conseqüències importants, pel que aquí interessa aquesta política suposa que durant els pròxims anys —i no sabem quants— la selecció de nou personal no serà la preocupació més gran en matèria d'ocupació pública.

La mateixa reducció de l'oferta té al seu torn dues conseqüències més. La primera és que els escassos procediments de selecció que es convoquin seran objecte d'una demanda incrementada, fins i tot de manera exponencial, la qual cosa plantejarà problemes de gestió d'aquests processos. La segona és que molt probablement s'incrementarà encara el percentatge de personal interí i temporal, ja que el reclutament d'aquest tipus de personal no està condicionat per la taxa de reposició d'efectius que figura a les lleis de pressupostos i perquè els límits que aquestes mateixes lleis imposen a l'assumpció de nou personal en règim temporal són més abstractes i indeterminats (per cobrir “necessitats urgents i inajornables”, etc.) i a la pràctica no limiten tant la capacitat de decisió de les diferents administracions. Els veritables límits d'aquestes darreres per nomenar nous interins i contractar personal temporal són els que deriven de l'escassetat de recursos econòmics i no del marc legal.

En vista del que s'ha exposat es podria pensar que en aquest moment no hi ha raons que aconsellin abordar reformes noves en matèria d'accés, i que potser n'hi ha prou d'adoptar algunes mesures que permetin fer front a la tramitació de processos de selecció massius, com també millorar si s'escau les fórmules de

selecció del personal interí o temporal. Segons la meua opinió, aquesta és una visió reductiva i a curt termini, que no té en compte altres transformacions de més calat.

De fet, la crisi econòmica està evidenciant que el nostre model d'ocupació pública necessita reformes en profunditat, ja que constitueix un sistema massa estàtic, inflexible i improductiu. Les reformes han començat pel més urgent —reducció progressiva d'efectius, rebaixes retributives, supressió d'alguns drets, ampliació de jornada, etc.—. Però no s'aturaran aquí, si es vol resoldre el problema bàsic, que és de falta d'eficiència i productivitat. De fet, la crisi ha portat ja a modificar de facto, encara que no en la lletra de la llei, el model de negociació col·lectiva que es plasma a l'EBEP. I, a mitjà termini, exigirà probablement replantejar-se altres aspectes, com les modalitats de jornada, la suspensió parcial o transitòria de la situació de servei actiu, les regles de mobilitat voluntària i forçosa del personal, el sistema retributiu mateix, etc. No solament es detecta la tendència a una administració més reduïda i amb menys efectius —encara que el procés d'aprimament pot ser lent i gradual—, sinó també cap a un règim d'ocupació pública més flexible, que potser no garanteixi en la mateixa mesura que fins ara aquesta situació d'hiperseguretat en l'ocupació de la qual avui en dia gaudeixen no tan sols els funcionaris de carrera, sinó també molts altres empleats públics amb contracte laboral.

Ara bé, aquestes transformacions del règim de l'ocupació pública, que s'estan obrint pas i l'extensió i la consolidació de les quals dependran probablement de la profunditat i la durada mateixa de la crisi econòmica, conviden a replantejar algunes idees també en matèria de selecció. Perquè si, com s'ha dit, el procediment tradicional de l'oposició és coherent amb la garantia d'“una feina per a tota la vida”, les esquerdes que s'obren en aquesta concepció històrica de la funció pública han d'afectar necessàriament el model de selecció.

El que les administracions públiques necessiten són procediments àgils i flexibles, adaptats a les necessitats de cada servei o àrea, que resultin atractius per a professionals qualificats i que es puguin resoldre en un termini raonable i amb bons resultats, això és, mitjançant la selecció del tipus d'empleat que l'Administració necessita en cada moment. Per aconseguir-ho, i segons el meu punt de vista, les claus i les orientacions es troben ja al mateix EBEP. I per això mateix la situació de crisi no hauria de ser un obstacle sinó un motiu per desplegar-lo.

9. Vegem algunes propostes en aquest sentit.

Com ja s'ha dit, la primera consisteix a reforçar les garanties de compliment dels principis d'igualtat, mèrit i capacitat en l'accés, avui defallents en algunes administracions. Per fer-ho, allò fonamental és limitar als estrictes casos en què estigui justificat la utilització del procediment de concurs, així com el nomenament d'interins i personal temporal i els procediments de consolidació, que solen ser ocasió o font de favoritismes. Però sobretot és necessari reforçar la professionalitat i l'especialització dels òrgans de selecció, perquè, com s'adverteix des de fa molt temps en la majoria dels ordenaments jurídics —començant pels anglosaxons—, la garantia fonamental resideix en l'òrgan que selecciona, és a dir, en la seva composició. Així doncs, caldria que s'exigís i es cuidés que tots els membres responen als requeriments d'imparcialitat i professionalitat que estan inscrits en l'EBEP i que no estan vinculats a cap

tipus d'organització o grup que pugui tenir interessos en el procés de selecció, com poden ser els sindicats i les associacions d'empleats públics.

En segon lloc, i en connexió amb el que s'acaba d'exposar, s'hauria de crear a les administracions estatal i autonòmiques i fins i tot en grans corporacions locals un òrgan tècnic especialitzat en l'organització i la supervisió de la selecció de personal, seguint per exemple el model de l'EPSO de la Unió Europea o de les *Civil Service Commissions* dels països anglosaxons. Es tractaria d'un òrgan compost per experts en la matèria, integrat a l'Administració general o, si es prefereix, dotat de l'estatut d'agència independent. La seva finalitat principal seria organitzar els processos selectius a sol·licitud de les entitats o els departaments públics interessats, sobre la base de les necessitats i les condicions que aquests els indiquin i garantint el compliment estricte de les normes jurídiques que regeixen els processos de selecció. Dins d'aquest marc correspondria a l'òrgan especialitzat esmentat proposar el sistema de selecció i el tipus de proves més adequat per a cada ocasió, com també designar els membres de cada òrgan de selecció.

La creació d'una estructura semblant podria servir també per a un altre objectiu que cal considerar indispensable, com és la revisió i la modificació dels procediments de selecció actualment en vigor perquè guanyin en eficàcia i agilitat. La comissió o oficina tècnica que es proposa exerciria en aquest sentit com a think tank, centre d'estudi i òrgan consultiu del respectiu govern en la matèria.

Perquè sens dubte cal diversificar i superar els models rígids d'aplicació general. Així, el sistema d'oposicions basades en l'exposició de coneixements memorístics —encara que completada amb altres proves pràctiques— val la pena mantenir-lo potser per a cossos molt determinats del grup A, en els quals sigui necessària la possessió exhaustiva de coneixements d'una matèria. Però és un procediment que ha de ser superat en la majoria dels casos. Sobretot, no té sentit aplicar-lo a la selecció de funcionaris dels grups inferiors al grup A, i particularment als cossos generals i altres destinats al desenvolupament de tasques administratives o de suport, els membres dels quals han d'aportar una àmplia polivalència. El mateix es pot dir per a la selecció de personal laboral de categories equivalents. En comptes d'aplicar un model unitari, convé reflexionar sobre quines són les proves més adequades en cada cas a les tasques que han d'exercir els empleats que resultin seleccionats. De vegades n'hi haurà prou potser de valorar certs coneixements de cultura general i potser —i això és sempre desitjable— d'idiomes estrangers; en altres casos caldrà exigir coneixements especialitzats o la demostració de destreses pràctiques. En funció de les circumstàncies, s'haurà de determinar també si escau una fase prèvia de valoració de mèrits. Finalment, caldrà analitzar quan és convenient introduir tràmits d'entrevista o exposició curricular o altres proves complementàries com les que esmenta l'EBEP. És evident que no tots els processos selectius s'han d'ajustar a un mateix patró. Però, a més, cal que les variants responguin a criteris tècnics justificats i, no com tantes vegades succeeix avui, a raons de mera conveniència.

Sens dubte pot ser útil per als cossos de caràcter interdepartamental, i més encara els del grup C, regular el procediment en dues fases, una de preselecció i una altra de selecció pròpiament dita, a les quals ja ens hem referit. La fase inicial destinada a crear una llista o un grup de reserva mitjançant una prova senzilla i vàlida per a un període plurianual permet, posteriorment, procedir a una selecció més detinguda entre un nombre d'aspirants limitat, alhora que es pot utilitzar per al nomenament d'interins. Però ha de quedar clar que la preselecció no confereix més drets i que no té eficàcia indefinida.

Una altra de les mesures que cal considerar és regular un període probatori per als funcionaris, tal com ja existeix en el dret laboral. No es tracta d'una mesura que es pugui generalitzar, però sí que es pot decidir per a determinats processos de selecció. La Comissió per a l'estudi i la preparació de l'Estatut bàsic de l'empleat públic també la va recollir al seu Informe, si bé amb certes condicions, ja que ha de ser un període breu i en tot cas una eventual no-superació del període s'ha de justificar de manera circumstanciada, per evitar l'arbitrarietat.

Igualment, i en el context d'una reforma de l'ocupació pública que pretengui augmentar considerablement la flexibilitat del sistema i racionalitzar l'ordenació de l'ocupació pública, podria ser necessari fomentar i facilitar els processos de promoció interna. No tan sols els de caràcter vertical, sinó també els de caràcter horitzontal, per usar la terminologia de l'article 16 de l'EBEP, és a dir, l'accés a altres cossos o escales (o especialitats) del mateix grup o subgrup de classificació professional. L'objectiu ha de ser que cada Administració aprofiti al màxim els efectius de què disposi, davant de les circumstàncies canviants. Per això, en el marc dels plans d'ocupació o conforme a altres instruments d'ordenació s'han d'arbitrar els procediments restringits que permetin complir aquests objectius.

Tant aquest últim tipus de mesures com la major agilitat dels procediments de selecció del personal fix haurien de contribuir a reduir el nombre d'interins i de personal amb contracte temporal. En qualsevol cas, i respecte d'aquest personal en precari, esdevé necessari establir en la legislació de manera clara i ferma l'obligació de totes les administracions de dur a terme la seva selecció mitjançant procediments objectius i transparents, que han de gestionar els mateixos òrgans de selecció imparcials. Seria convenient fins i tot tipificar en normes legals o reglamentàries els procediments utilitzables i els requisits corresponents. Caldria establir, a més, que són nuls de ple dret els nomenaments i els contractes de personal interí i temporal que es duguin a terme sense complir aquests principis i els límits legals que es disposin per fer-los efectius, sens perjudici de les responsabilitats penals o disciplinàries que es puguin produir. La nul·litat de ple dret permetria així la revisió d'ofici dels nomenaments i les decisions de selecció d'aquest personal en qualsevol moment.

Finalment, pel que fa al personal laboral de les entitats del sector públic no incloses en l'àmbit d'aplicació de l'EBEP —societats, fundacions i, si s'escau, consorcis amb forma jurídica de dret privat—, el desplegament correcte de la disposició addicional primera de l'EBEP exigeix que disposin també de procediments de selecció propis, inspirats en els del dret públic, però dotats de l'agilitat necessària. Una fórmula adequada, similar a la que preveu la Llei de contractes del sector públic per a l'adjudicació per aquestes entitats dels contractes públics regulats per la referida Llei, seria imposar que disposessin de protocols o d'instruccions internes de selecció de personal que reflecteixin els principis de l'article 55 de l'EBEP. Instruccions o protocols interns que haurien de ser aprovats per l'Administració de tutela.

En resum, es pot avançar a través de les reformes legals de l'ocupació pública que estan per arribar en la millora del sistema de selecció, sobre la base dels dos eixos que es dedueixen del que s'ha exposat: reforçar les garanties d'igualtat i dotar de molta més agilitat i flexibilitat els processos de selecció. No obstant això, com en qualsevol altra parcel·la del sistema d'ocupació pública, allò decisiu no és el que s'estableixi en la lletra de la llei, sinó la manera com s'apliqui aquesta llei. Per a això es requereix un cert canvi de la cultura política i dels usos administratius, que les reformes legals poden fomentar, però no aconseguir per si mateixes.

