

Documento de análisis del Modelo de carrera horizontal y de EVD

A PETICIÓN DE LA FVMP

Reunidos los técnicos designados por la Asociación de Técnicos de Personal de Administración Local (en adelante, AVTPAL) el día 10 de marzo de 2015 en Alzira, se constituyen en grupo de trabajo, con el fin de atender la invitación por parte de la FVMP respecto de emitir opinión profesional con referencia a la propuesta sindical que se ha planteado ante la Federación con referencia a la aplicación del modelo de carrera horizontal del Consell aprobado por Decreto 186/2014.

Tras una jornada de debate, y un periodo colaborativo de aportaciones a un documento común el Grupo concluye que:

Se deberá diferenciar entre argumentos a medio plazo (lo inmediato) y a largo plazo (lo conveniente, lo estratégico). En el primer aspecto entraría lo referido a la temática y viabilidad jurídica del modelo propuesto por la FVMP. El segundo es el relevante, las consecuencias organizativas y es donde cabe pronunciarse sobre el sentido técnico de lo propuesto.

En ese sentido, se sintetizan en el documento los dos aspectos, y un apartado de conclusiones o sugerencias:

1.- (LO INMEDIATO) TEMÁTICA Y VIABILIDAD JURÍDICA DEL MODELO PROPUESTO POR LA FVMP

A) Tienen competencias los ayuntamientos para regular un modelo de carrera horizontal?.

De conformidad con la Disposición Final Cuarta del EBEP, la entrada en vigor mantiene particularidades:

- *“1. El presente Estatuto entrará en vigor en el plazo de un mes a partir de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».*
- *2. No obstante lo establecido en los Capítulos II y III del Título III, excepto el artículo 25.2, y en el Capítulo III del Título V producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.”*

Por su parte, el Art. 117 de la Ley de Ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana (LOGFPV), en cuanto que desarrolla el EBEP, en línea con la referida Disposición Final Cuarta remite a posterior desarrollo reglamentario la regulación de la carrera administrativa.

Y finalmente el Decreto 186/2014 que ha venido a desarrollar el modelo autonómico de carrera excluye expresamente a la administración local, en su ámbito de aplicación, junto con otras instituciones autonómicas.

Desde este punto de vista se pueden generar dos tesis:

1.- El desarrollo reglamentario también se ha producido para la administración local, -que a su vez, se genera desde dos alternativas que posteriormente vemos- .

2.- Sistema de fuentes respecto de la carrera administrativa y retribuciones de los funcionarios de Administración Local impide.

1.- El desarrollo reglamentario también se ha producido para la administración local.

1.a) El Estatuto Básico del Empleado Público (de ahora en adelante EBEP), aprobado por Ley 7/2007 de 13 de abril, establece el sistema de carrera horizontal para los funcionarios públicos en su artículo 17, que señala textualmente:

“Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, pudiendo aplicar, entre otras, las siguientes reglas:

a) Se articulará un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos. Los ascensos serán consecutivos con carácter general, salvo en aquellos supuestos excepcionales en los que se prevea otra posibilidad.

b) Se deberá valorar la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño. Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.”

Posteriormente la Disposición Final Cuarta, remarca el condicionamiento de la producción de efectos entre otros del anterior precepto, a la entrada en vigor de las leyes que se dicten en desarrollo del Estatuto, que recordemos tiene el carácter de norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos (DF 1ª).

Tal desarrollo del Estatuto, se produce en el ámbito de la Comunidad Autónoma Valenciana, mediante la Ley 10/2010 de la Generalitat Valenciana, de 9 de Julio de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, la cual en su art. 3 proclama solemnemente que es de aplicación entre otros al personal funcionario que preste sus servicios en la Administración Local (art. 3.1 c), es cierto que cita determinadas especificaciones, pero estas son de aplicación al personal de la Policía Local y a los Funcionarios de Habilitación Estatal (hoy Nacional). Posteriormente en su art. 117, se refiere a la carrera horizontal, de nuevo de los funcionarios de carrera, y señala:

“1. La carrera horizontal supone el reconocimiento individualizado del desarrollo profesional alcanzado por el personal funcionario de carrera como consecuencia de la valoración de su trayectoria y actuación profesional, de la calidad de los trabajos realizados, de los conocimientos adquiridos y del resultado de la evaluación del desempeño, así como de aquellos otros méritos y aptitudes que puedan establecerse reglamentariamente por razón de la especificidad de la función desarrollada y de la experiencia adquirida.

2. A tal objeto, reglamentariamente se establecerá un sistema de grados de desarrollo profesional, regulándose los requisitos y la forma de acceso a cada uno de los grados, así como las retribuciones asignadas a los mismos. Con carácter general, la progresión será consecutiva.

3. El grado de desarrollo profesional alcanzado por el personal funcionario de carrera será irreversible, sin perjuicio de lo dispuesto en la regulación del régimen disciplinario para la sanción de demérito.”

Esto es, señala el régimen de carrera horizontal aplicable a todos los funcionarios de carrera incluidos dentro del ámbito de aplicación de la Ley, y ahora lo condiciona a un posterior desarrollo reglamentario, que como no podía ser de otra manera y siguiendo el ejemplo de la Ley Estatal que presuntamente desarrolla, en su disposición final tercera, la entrada en vigor del anterior precepto (entre otros), será en el momento en que se dicte la normativa reglamentaria que lo desarrolle, normativa reglamentaria para la que únicamente se faculta al Consell (DF 2ª).

Así pues, nos encontramos con una carrera horizontal que se establece por la normativa Estatal, pero se deja su entrada en vigor a las leyes de desarrollo (nótese que no se utiliza el término legislación, sino leyes), que solo pueden dictar el propio Estado o las Comunidades Autónomas; nos encontramos con un legislador Autonómico que en primer lugar incluye expresamente en el ámbito de aplicación de la Ley Autonómica a los funcionarios de Administración Local, que legisla sobre la carrera horizontal en términos similares a la norma estatal, y que deja la aplicación de la misma a un desarrollo reglamentario al cual solo habilita a la propia administración autonómica, y que cuando dicta tal desarrollo excluye expresamente a los funcionarios de las Administraciones locales; nos encontramos con una norma que además de absurda va claramente contra la propia ley que desarrolla.

Pero a mayor abundamiento, el RDL 781/1986, que desarrolla la legislación vigente en materia de régimen local, en su artículo 142, nos dice: “Los funcionarios de la Administración local tendrán derecho a las recompensas, permisos, licencias y vacaciones retribuidas previstas en la legislación sobre función pública de la Comunidad Autónoma respectiva y, supletoriamente, en la aplicable a los funcionarios de la Administración del Estado.”

Si retomamos lo señalado tanto por la Ley Estatal, como por la Ley Autonómica en cuanto a la carrera administrativa horizontal, está configurada en su mayor parte como una recompensa, pues lo que trata en buena medida es de considerar el mérito del funcionario y tenerlo en cuenta; y los funcionarios de la Administración Local

tienen derecho a las recompensas previstas en la legislación (no en la Ley, aquí se entiende como el conjunto de normas que regulan la cuestión) autonómica, aun cuando esta no lo prevea (caso por ejemplo del Decreto 175/2006 del Consell, de aplicación al régimen de permisos, licencias y vacaciones), y es más, porque según el sistema de fuentes, una norma básica estatal está por encima de un desarrollo reglamentario autonómico. A mayor abundamiento, la Ley 8/2010 de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, establece expresamente en su art. 159.3 : “El régimen jurídico de los empleados públicos al servicio de la administración local que no sean habilitados de carácter estatal, se regirá por lo dispuesto en la legislación básica, en la Ley de Función Pública de la Generalitat y su desarrollo reglamentario.”, desarrollo reglamentario, que como hemos visto no puede ir en contra de la propia Ley y de la Ley de Régimen Local Valenciana. Como argumentos adicionales podemos señalar lo establecido en los arts. 90,2 –segundo párrafo- y 92.1 de la LRBRL, al referirse el primero a la competencia estatal para la normativa básica en materia de carrera administrativa (ya dictada en el EBEP), y el segundo al orden de fuentes en materia de función pública, normativa estatal y normativa autonómica de desarrollo.

Y finalmente nos encontramos con que la normativa autonómica ha superado el fielato de la restrictiva legislación en materia de retribuciones contenida en las sucesivas Leyes de Presupuestos del Estado, ya que la previsión retributiva prevista en el Reglamento Autonómico ha sido desarrollada por la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el año 2015, sin que hasta la fecha se tenga conocimiento de que haya sido presentado ni recurso contencioso contra el reglamento, ni recurso de inconstitucionalidad –por la invasión de competencias exclusivas del Estado- por parte del ejecutivo estatal.

Ahora bien, sentado lo anterior, queda la cuestión de aplicar una norma que expresamente excluye de su aplicación al personal funcionario al servicio de la Administración Local, y aun cuando hemos argumentado acerca de su aplicación por lo establecido en normas de carácter legal, siempre nos encontramos con el escollo de que a salvo los Jueces y Tribunales, que por habilitación de la LOPJ (art. 6), el resto de poderes no tienen habilitación expresa para la inaplicación de los reglamentos contrarios a la ley, con lo que nos encontraríamos con un callejón sin salida: El desarrollo reglamentario final de la carrera horizontal excluye de la misma a las Administraciones Locales en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana –en clara contradicción con las leyes estatales y autonómicas (entre ellas la que desarrolla); para ello la solución es simple, declarar por el Pleno de la Corporación, la aplicación de la carrera administrativa horizontal, en los mismos términos que la establecida para el personal funcionario de la Generalitat Valenciana y con las mismas cuantías; simplemente por aplicación de la legislación estatal y autonómica citada, ninguna tacha de legalidad puede encontrarse en el puro y simple cumplimiento de la ley, y es más, en una aplicación de la misma que ya ha demostrado su conformidad con la legislación presupuestaria estatal vigente.

1.b) Vista la Exposición de motivos del Decreto: *“El texto no solo introduce las modalidades enunciadas en la normativa básica estatal, sino que las dota de contenido, dejando, no obstante, a las diferentes administraciones públicas de la*

Comunitat Valenciana, la elección de las más idóneas de acuerdo con sus necesidades organizativas.”, parece que el Reglamento nace con el espíritu de ser un verdadero desarrollo reglamentario para todas las administraciones dentro del ámbito del empleo público autonómico, aún cuando se excluye de su ámbito de aplicación a la administración local, lo que parece impedir una aplicación literal del modelo.

Sin embargo, por otra parte, condicionar el modelo a una negociación en el ámbito de cada administración local parece de todo punto inviable, por lo complejo de la herramienta – carecemos de medios propios para elaborar un modelo de este tipo-. Lo que aconsejaría contar con un diseño de ámbito supramunicipal que se pudiera aplicar por las entidades locales, aprovechando algunos aspectos del modelo de carrera del Decreto del Consell, como son las áreas de valoración de cada uno de los subgrupos y su aplicación a la evaluación del desempeño.

2.- Sistema de fuentes respecto de la carrera administrativa y retribuciones de los funcionarios de Administración Local.

El sistema de carrera horizontal conlleva una retribución complementaria, que al igual que aquella constituye una novedad, por lo que no se puede analizar una sin la otra.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90.2 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (LBRL), corresponde al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa, especialmente por lo que se refiere a la promoción de los funcionarios a niveles y grupos superiores.

En el plano retributivo, las Leyes anuales de Presupuestos Generales del Estado pueden establecer un límite máximo y mínimo total que por todos los conceptos retributivos pueda percibir el personal al servicio de las Entidades Locales y entidades de ellas dependientes y en este sentido el artículo 93.2 de la LBRL establece: “Las retribuciones complementarias se atenderán, asimismo, a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos. Su cuantía global será fijada por el Pleno de la Corporación dentro de los límites máximos y mínimos que se señalen por el Estado.”

A tal efecto se dictó el Real Decreto 861/1986, de 25 de abril, (RDRFAL) por que se establece el régimen de retribuciones de los Funcionarios de Administración Local, y en su exposición de motivos, entre otra cuestiones se indica: “Asimismo, el artículo 93 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local, siguiendo los criterios de la legislación básica sobre Función Pública, establece que las retribuciones básicas de los funcionarios locales tendrán la misma estructura y cuantía que las establecidas con carácter general para toda la Función Pública, y que las retribuciones complementarias se atenderán a la estructura y criterios de valoración objetiva de las del resto de los funcionarios públicos, si bien su cuantía global será

fijada por el Pleno de la Corporación, dentro de los límites máximos y mínimos que se fijen por el Estado.

Con posterioridad a la LBRL y al RDRFAL se dictó la Ley 7/2007 de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), la cual constituye la normativa común de ordenación general de los empleados públicos con carácter básico para todas las Administraciones públicas en cumplimiento de la reserva de ley establecida en el artículo 103.2 de la Constitución Española (CE) art. 103.2 CE y con respeto al reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas establecido en el artículo 149. 1.18 CE.

El EBEP trata la carrera administrativa de los empleados públicos con un alcance especial, constituyendo uno de los aspectos más novedosos de la nueva legislación básica de la función pública de nuestro ordenamiento jurídico. De forma que entre los derechos individuales que se reconocen a los empleados públicos se encuentra el derecho a la progresión en la carrera administrativa y promoción interna según los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación, art. 14 c) del EBEP.

En el artículo 17 del EBEP remite a las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del propio Estatuto para regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, pudiendo aplicar, entre otras, las siguientes reglas:

a) Se articulará un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos. Los ascensos serán consecutivos con carácter general, salvo en aquellos supuestos excepcionales en los que se prevea otra posibilidad.

b) Se deberá valorar la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño. Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.

El planteamiento del EBEP permite entender la configuración de carácter mínimo del derecho a la promoción profesional a través de la carrera administrativa y la promoción interna que regula de forma esquemática, hasta el punto de que ni siquiera resulta directamente aplicable, y requiere de un desarrollo legislativo por parte de las instancias territoriales correspondientes quedando su entrada en vigor diferida hasta la aprobación de estas Leyes.

Llegados a este punto acudimos a la legislación de la Generalitat Valenciana en materia de función pública, es decir a la Ley 10/2010, de 9 de julio de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana (LOGFPV), que en los artículos 115 a) 117 vienen a reproducir lo que establece el EBEP en los citados preceptos, por lo que no desarrolla

al EBEP, eso sí, ahora se remite para su desarrollo a un reglamento, como no podía ser de otra manera, por no haber desarrollado en absoluto la citada norma básica.

De modo que tras dos leyes, una básica y otra de desarrollo de la Generalitat Valenciana, no existe más que una declaración de la existencia de un derecho de los funcionarios a la carrera profesional y formando parte de la misma, a la carrera horizontal y como instrumento fundamental para su aplicación, la evaluación del desempeño del puesto de trabajo, sin que existan unas reglas que establezcan un marco jurídico suficiente para su implementación por las Administraciones Locales valencianas ni unos límites máximos ni mínimos para retribuir este nuevo complemento salarial, previsto tanto en el artículo 24 a) del EBEP como en el artículo 76 a) de la LOGFPV.

Ante la situación descrita, dado que el legislador estatal se ha desentendido de desarrollar el EBEP en los casi ocho años que han transcurrido desde su entrada en vigor, se esperaba con interés el desarrollo reglamentario del Consell.

Tal desarrollo reglamentario se ha llevado a cabo mediante el Decreto 186/2014, de 7 de noviembre, que en el artículo 3, relativo al ámbito de aplicación, excluye a los Administraciones Locales de la Comunitat Valenciana.

En definitiva, los funcionarios de las Administraciones Locales Valencianas se encuentran sin unas normas básicas estatales que establezcan, un marco jurídico suficientemente desarrollado en el que regular la carrera horizontal y la evaluación del desempeño del puesto de trabajo y sin establecer los máximos y mínimos de las retribuciones de este nuevo complemento y sin que la LOGFPV, haya dado cumplimiento al desarrollo previsto en el EBEP, y en consecuencia no ha dado cobertura a un sistema que permita a las Entidades Locales regular dicha carrera y aplicarla, dotándolo de una cierta homogeneidad, sin perjuicio del respeto a la autonomía local. Lo cierto es que ni en la LOGFPV ni en el Reglamento de 7 de noviembre de 2014 ha procedido a establecer este marco jurídico mínimo para los funcionarios de la Administración Local valenciana.

La sentencia del Tribunal Constitucional 37/2002 ya dijo que aquellas Comunidades Autónomas cuyo Estatuto les atribuye competencia en materia de Régimen Local cuentan con capacidad normativa también, en materia de Función Pública Local. Es el caso de la Comunitat Valenciana desde 2006, junto con por ejemplo, Catalunya o Andalucía. Abonaría pues, el camino para una aplicación del Decreto 186/2014. Sin embargo, acabamos en el mismo callejón sin salida.

Tenemos una ley básica y otra de la Generalitat que reconoce el derecho a la carrera horizontal de todos los funcionarios de carrera, pero que no regulan los extremos necesarios para implementar la carrera horizontal y las retribuciones que la misma comporta en las Administraciones Locales valencianas.

B) ¿En qué medida afectaría al sistema retributivo de la administración local?.

Carrera horizontal.- Vendría retribuida por un nuevo complemento: El Complemento de Carrera, previsto en el art. 76.a) de la LGOFPV.

Evaluación del desempeño.- Por un lado forma parte de los factores que determinan la progresión en el modelo de carrera y por otro lado, serviría para retribuir de forma objetiva el actual complemento de productividad (Art. 76.c) LOGFPV), cuyo paralelismo establecemos al atender a la descripción “El complemento de actividad profesional, que retribuye el grado de interés, iniciativa o esfuerzo con que el personal funcionario desempeña su trabajo y el rendimiento o resultados obtenidos. Su percepción no será fija y periódica en el tiempo y exigirá la previa planificación de los objetivos a alcanzar y la posterior evaluación de los resultados obtenidos..”

Este aspecto que serviría para desarrollar subsistemas de RRHH como la formación, promoción, movilidad y retribución ha quedado demorado en el modelo a un posterior desarrollo reglamentario.

Lo que parece claro es que van a coexistir complementos retributivos que anteceden al EBEP con el nuevo complemento de carrera.

C) ¿Qué encaje tienen los modelos de carrera en los límites que establecen las LPGE anuales?

Si el modelo de la GVA ha superado el control del Ministerio con respecto al no incremento de la masa salarial, cabe entender que es por que este tiene su encaje en las excepciones a dichos límites (art 20.7 de la Ley 36/2014 de PGE) por cumplimiento de objetivos.

2.- (LO CONVENIENTE, LO ESTRATÉGICO) SENTIDO TÉCNICO DE LO PROPUESTO Y SUS CONSECUENCIAS ORGANIZATIVAS

Despejadas la cuestión jurídica hay que pronunciarse sobre el diseño que se nos propone, lo que reclama una mirada a la filosofía implícita y a las capacidades institucionales. En lo primero, en el diseño: la carrera horizontal es el único mecanismo de que dispone la organización administrativa para proyectarse sobre el empleado público. Todo lo demás son “puestos de trabajo”. ¿Qué significa ello? Que es el único medio de *individualizar* la contribución, de diferenciar su rendimiento. Hay que llevar cuidado con medios colectivos, globalizadores, para volver a pagar un complemento retributivo. Es legítimo desde el punto de vista sindical, pero eso no es carrera horizontal. Esta exige un buen sistema de evaluación del desempeño, y el sistema propuesto no lo garantiza. Al contrario, exhala una cierta automaticidad y

credencialismo. Hay muchos sistemas de evaluación, pero es imprescindible asegurar – con la fiabilidad y transparencia necesaria- un pronunciamiento sobre cómo lo está haciendo, medir y valorar no solo el logro de resultados, sino la *conducta profesional*, un término derivado del propio Estatuto Básico del Empleado Público.

Complementariamente, otra cuestión técnica. El diseño del art. 17.b del EBEP hace pivotar el progreso, junto al resultado de la evaluación, con otros factores: la trayectoria y la actuación profesional y los conocimientos adquiridos. Es decir, como acaba de decirle la OCDE al gobierno español en su evaluación del proyecto CORA (véase el libro editado por el INAP en septiembre de 2014 titulado *España: de la Reforma de la Administración a la Mejora Continua*) si quiere apostar por un enfoque de gestión de recursos humanos modernizado debe apostar por pasar de la descripción de puestos a la elaboración de perfiles agrupados en base a competencias comunes (página 301) lo que nos lleva a la necesidad de trabajar técnicamente la confección de los *perfiles de competencias* como complemento de los “requisitos de desempeño” de las Relaciones de Puestos de Trabajo. La ventaja es que pueden elaborarse por “familias profesionales” (Administración General en su nivel técnico y administrativo; Servicios Personales y a la Comunidad; Policía Local; Seguridad y Emergencias, etc.). Es decir, que este repertorio es el complemento de una Carrera Horizontal creíble. Y aquí es donde el papel de la *supramunicipalidad* o *intermunicipalidad* es imprescindible, sea por la vía de la asociación (FVMP) sea por el papel que el art. 36 de la LRSAL atribuye a las diputaciones en materia de formación de personal. Se trataría de facilitar la construcción de tales perfiles y, en un segundo momento, *certificar* externamente la posesión de un nivel superior de desarrollo competencial en la profesión de que se trate, como por cierto, se ha planteado en la Comunitat Valenciana mediante el IVAP. En suma, elaboración de documentos técnicos a una escala mayor de la municipal, además de una asistencia técnica que hiciera posible que cada Entidad Local aplicara su propio sistema de evaluación, son los pilares de un buen sistema de carrera al servicio de los intereses generales, no solo de quienes los sirven.

En esta cuestión se podría ir trabajando en tanto en cuanto se clarifica el tema principal, la viabilidad jurídica. Hay que tener presente que la carrera tiene que tener una proyección retributiva que, hoy por hoy, es de difícil plasmación fuera del estrecho marco del complemento de productividad. Una línea sugerida sería la siguiente: tratar de concertar con los agentes sociales esta línea de trabajo en la FVMP, el diseño de la arquitectura básica, con base en el artículo 34.2 del EBEP y que la Diputación asumiera un rol técnico importante en la preparación del modelo de carrera, bien asistida para ello por la AVTPAL y COSITAL.

CONCLUSIONES:

En puridad de técnica jurídica no parece que pueda deducirse que la administración local valenciana disponga de luz verde para afrontar el modelo, aun cuando en el presente documento se han puesto igualmente argumentos a favor para quien pretenda defenderlo. Ahora bien, nuestras distintas realidades convergen en la necesidad de afrontar la patología crónica que supone el hecho de que las medidas retributivas que se adopten en nuestras administraciones signifiquen trato igualitario con independencia del resultado.

Modernizar tiene un significado inmensamente mayor que el hecho de implantar tecnología, o adquirir aplicaciones, se trata de alinear a nuestros equipos de personas para que sean capaces de incorporar a su día a día la dinámica de mejora continúa, de buscar soluciones innovadoras a los nuevos problemas, adaptándose a las realidades cada momento, y esto en un alto porcentaje únicamente se consigue si se incorporan este tipo de instrumentos de gestión de RRHH.

- Según señala el informe de la comisión de expertos para la redacción del EBEP «un buen diseño de carrera permite mejorar el rendimiento y la productividad del empleado público y, en definitiva, la eficacia de la Administración, ya que de las posibilidades de carrera o promoción en el empleo público dependen la motivación y satisfacción profesional de cada empleado e inclusive, en muchos casos, la permanencia misma en el empleo público».
- En este sentido, cualquier modelo que no sea capaz de alcanzar este objetivo, tanto en su aspecto motivacional como en el de justicia organizacional, entendida como la percepción del empleado público de que lo que recibe resulta proporcional a lo que aporta a su organización sería ineficaz e incluso contraproducente.
- El modelo de carrera requiere de herramientas y sistemas de evaluación que permitan discernir las diferencias de desarrollo profesional entre los empleados públicos, evitando cualquier aplicación igualitaria que pueda resultar injusta porque, de lo contrario, el único efecto que se conseguiría sería complicar la gestión de los recursos humanos, incrementar los costes de personal, sin alcanzar la eficacia del sistema.
- Resulta impensable dejar al albur de la negociación colectiva de cada una de las entidades locales la definición de un modelo que por sus características y repercusión deben seguir el espíritu proclamado por el EBEP sobre unificación de condiciones de trabajo de los empleados públicos de las administraciones y homogeneización de su marco normativo.

Consecuentemente, habría que fijar un ámbito supramunicipal de encuentro profesional, político y social, que fijara un marco que contenga la estructura básica del modelo de carrera. Y a estos efectos, entendemos que en cuanto a esa estructura básica, podría servir de referencia el de la GVA, en cuanto a las líneas maestras –dejando un margen de flexibilidad a cada organización, conforme predica la exposición de motivos del Decreto autonómico- y en cuanto a la aplicación retributiva, desarrollada posteriormente en la Ley 8/2014, de 26 de diciembre de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para 2015, ya que las cantidades fijadas han sido aceptadas tácitamente, al no ser impugnadas por el Estado.

Alzira, marzo 2015