



Universidad Internacional de La Rioja
Facultad de Derecho

Grado en Ciencias Políticas y Gestión Pública

La dirección pública profesional como
dinamizadora de un modelo de
gobernanza y de fortalecimiento
institucional

Trabajo fin de estudio presentado por:	Juan Fernando Fariña Guillén
Director/a:	Dr. Alejandro Palomo Garrido
Fecha:	18-07-2021

Resumen

La función directiva profesional constituye uno de los elementos considerados estratégicos para la modernización y la gestión del cambio en las Administraciones Públicas. Un entorno institucional donde la complejidad es cada vez mas creciente y las demandas ciudadanas se diversifican y se formulan desde contextos socioeconómicos y culturales dinámicos y cambiantes, requiere una gestión pública capaz, eficaz, transparente y solvente.

El directivo público profesional debe asumir el papel fundamental de impulsar los procesos de modernización y transformación en la prestación de los servicios y actividades públicas, con acreditadas competencias, con la experiencia que se requiere para el desempeño de sus funciones, con orientación a resultados y la responsabilidad por su gestión.

El estudio del régimen jurídico del personal directivo profesional, los principios que configuran el estatuto básico de la función directiva, su alcance y contenido, así como los requisitos para que su desempeño constituya un valor añadido en la gestión pública es el objeto fundamental de este trabajo.

Palabras clave: (De 3 a 5 palabras)

Dirección pública; Modernización; Profesionalidad; Responsabilidad; Calidad institucional.

Abstract

The professional managerial function constitutes one of the elements considered strategic for the modernization and management of change in Public Administrations. An institutional environment where complexity is increasingly growing and citizen demands are diversified and formulated from dynamic and changing socio-economic and cultural contexts, requires capable, effective, transparent and solvent public management.

The professional public manager must assume the fundamental role of promoting modernization and transformation processes in the provision of public services and activities, with proven competencies, with the experience that is required for the performance of their functions, with a focus on results and responsibility for its management.

The study of the legal regime of professional managerial personnel, the principles that make up the basic statute of the managerial function, its scope and content, as well as the requirements so that its performance constitutes an added value in public management is the fundamental object of this work.

Keywords: (3 to 5 words)

Public address; Modernization; Professionalism; Responsibility; Institutional quality.

Índice de contenidos

1. Introducción	8
1.1. Justificación del tema elegido	9
1.2. Problema y finalidad del trabajo	11
1.3. Objetivos e hipótesis	13
1.4. Marco metodológico	16
2. El personal directivo profesional.....	17
2.1. Consideraciones generales	17
2.2. Concepto y régimen jurídico.....	25
2.2.1. Deslegalización de la regulación sobre el personal directivo profesional	27
2.2.2. Carácter facultativo de la normativa de desarrollo sobre el directivo publico ...	29
2.2.3. Principios básicos de la función directiva profesional	30
2.3. Antecedentes normativos de la función directiva profesional.....	38
2.3.1. Ley de Funcionarios Civiles del Estado.....	38
2.3.2. Ley de Medidas para la reforma de la Función Pública	39
2.3.3. Ley Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado .	40
2.3.4. Ley de Agencias Estatales	41
2.4. Funciones del personal directivo profesional.....	42
2.5. Criterios de designación y de evaluación	48
2.5.1. Designación.....	48
2.5.2. Evaluación	59
2.6. El personal directivo profesional en la legislación autonómica.....	62
3. Conclusiones	82

Referencias bibliográficas	87
Listado de abreviaturas	95
Anexo A. Normativa autonómica sobre el personal directivo	97
1.- Ley de la Función Pública Valenciana	97
2.- Ley de la Función Pública de Castilla y León	100
3.- Ley del empleo público de Castilla-La Mancha	101
4.- Ley del empleo público de Galicia	107
5.- Ley Ordenación Función Pública Administración del Principado de Asturias	110
6.- Ley de Función pública de Extremadura	112
7.- Ley de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears	116

Índice de figuras

Figura 1. Funciones del directivo público. MOORE (1995)	22
---	----

Índice de tablas

Tabla 1. Objetivo general y objetivos específicos	14
Tabla 2. Hipótesis y variables	15
Tabla 3. Creación de la dirección pública profesional	65
Tabla 4. Funciones directivas profesionales.....	67
Tabla 5. Sistemas de designación.....	71
Tabla 6. Objetivos y sistemas de evaluación	75
Tabla 7. Retribuciones.....	76
Tabla 8. Incompatibilidades	77
Tabla 9. Situaciones administrativas	79
Tabla 10. Duración y causas de cese	81

1. Introducción

Las sociedades actuales se encuentran inmersas en un contexto donde la complejidad se convierte en uno de los factores que permiten su conceptualización y evolución. Existen diversas razones que la justifican, entre las que se puede destacar el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, el fenómeno de la globalización, las tendencias demográficas y el entramado de culturas y economías. La resolución de problemas en un entorno de complejidad debe llevarse a cabo atendiendo a su naturaleza y diversidad, no siendo posible una respuesta bajo una única perspectiva. Como señala INNERARITY (2020, p. 146) «en sociedades complejas, los modelos y procedimientos para gobernar no pueden pretender una forma de unidad que anule la diversidad; gobernar es gestionar la heterogeneidad».

Por ello, se ha venido apuntando reiteradamente la necesidad de superar los elementos tradicionales relacionados con el modelo weberiano, donde la actividad pública se ha venido desarrollando a través de dos perfiles: «la clase política, investida de autoridad a través de los mecanismos de la democracia representativa, y una función pública profesional, elegida por el sistema de mérito» (LONGO 2002, p.1). Los cambios que se suceden por la diversidad de contextos socioeconómicos y culturales, la generación de nuevos sistemas de interrelaciones, la mayor participación en los asuntos públicos, la superación de las fronteras tradicionales, la globalización de intercambios, así como la necesidad de fortalecer la cooperación entre las instituciones públicas y los agentes privados, afectan a los modos e instrumentos de gestión, de comunicación, de integración y de colaboración público-privada.

La base política y económica sobre la que descansaba el paradigma clásico de la Administración Pública comenzó a cambiar y estos factores explican el desarrollo de unas nuevas reglas de juego: el paradigma de la eficiencia (RICHARDS 1994, p.7). El criterio jurídico es insuficiente para justificar el cumplimiento del principio de eficacia en la función administrativa. En este contexto, se requieren «procesos dinámicos, interactivos y en constante evolución para la adopción de decisiones» (GIDDENS y SUTTON 2018, p. 186). Además, es preciso «promover un modelo de gobernanza como conjunto de interacciones sociales dirigidas a resolver los problemas de una comunidad» (VALLES y MARTÍ 2015, p.

426), lo cual implica actividad gubernamental, colaboración, interdependencia, integración e interacción con los sectores o ámbitos privados, desde un enfoque de diseño e implementación de políticas públicas en red.

La ausencia de un modelo de gestión que atienda estos requerimientos, que no permita afrontar los procesos de cambio estructurales o atender las situaciones coyunturales que precisen respuesta inmediata y satisfactoria por las Administraciones Públicas, repercute negativamente en la confianza colectiva, en la legitimidad de los sistemas de gobierno para el desarrollo de las distintas políticas públicas, así como en la mayor o menor certidumbre que genera la acción pública y su capacidad de respuesta para atender situaciones de riesgo y exclusión.

Contextos donde prima la complejidad y la atención a los problemas que se derivan de la misma, obliga a desarrollar nuevos estilos de liderazgo y de dirección pública, con capacidades para innovar, potenciar el aprendizaje colectivo y el talento, así como la cooperación mutua y los procesos de gestión compartidos.

Paralelamente, es indispensable actuar en base a la disposición de competencias y habilidades contrastadas, con el conocimiento adecuado sobre los principios y valores en los que se sustenta la actividad pública. En definitiva, con vocación de servicio público, en términos de integridad y con la responsabilidad de rendir cuentas.

Por estas razones, el valor añadido que debe aportar la Administración Pública requiere la incorporación de nuevos modelos que le permitan cumplir, de manera más satisfactoria, con los principios que informan su actuación y la necesidad de alcanzar unos resultados acordes a las expectativas y demandas de la ciudadanía, en términos de racionalidad y eficiencia.

1.1. Justificación del tema elegido

La promoción y el desarrollo de la gerencia o dirección pública profesional ha formado parte, sin excepción, de las distintas iniciativas sobre la reforma de la gestión pública, al considerarse necesario fortalecer la capacidad institucional de las Administraciones Públicas y la efectividad de las políticas gubernamentales, para dar respuesta a los problemas existentes en un marco de actuación con distintos niveles, influencias, actores e interdependencias.

Sin capacidad institucional no se consigue una auténtica transformación en el desarrollo de los planes y programas de gobierno. No es suficiente acometer cambios de naturaleza legal o cambios puntuales de mera administración. Es clave definir e impulsar un nuevo modelo de gestión pública, con parámetros de flexibilidad, tanto desde el punto de vista organizativo como procedimental, con voluntad y capacidad de innovación.

Es preciso, además, renovar discursos ante los cambios en la estrategia sobre los modos de gestionar lo público y fortalecer los mecanismos de colaboración. Promover el cambio es una necesidad que debe afrontarse desde el conocimiento sobre los principios, valores y fines de la acción pública y con la inteligencia que requiere desenvolverse en un contexto dinámico, en el que la participación y la implicación colectiva se configuran como elementos básicos.

Lo anterior requiere acometer un proceso que impulse un modelo organizativo flexible y una planificación que aproveche las oportunidades, consolide las fortalezas, reduzca las amenazas y priorice la superación de las debilidades. Además, precisa capacidades de liderazgo y compromiso permanente en garantizar el funcionamiento óptimo de los servicios públicos, dando alternativas posibles y viables a situaciones complejas que consigan generar confianza en las instituciones. Cambio, flexibilidad e integridad deben ser términos a incorporar en el marco conceptual aplicable a los procesos y las estrategias orientadas a la calidad en la prestación de los servicios y la satisfacción de las necesidades y expectativas de la ciudadanía.

Partiendo de un planteamiento que permita acometer transformaciones importantes en el desempeño de las funciones y responsabilidades en el entorno público, ¿la falta de institucionalización y el desarrollo efectivo de la función directiva profesional afecta a la calidad de gobierno y a la incorporación de modelos de gestión pública innovadores y socialmente legitimados?, ¿qué valor, en un entorno como el actual, aporta la dirección pública profesional como idea de política y como sistema institucionalizado para promover la innovación y el cambio en los modelos de cooperación entre el sector público y la sociedad a la que sirve?, ¿qué elementos pueden facilitar o limitar la inserción del personal directivo profesional en nuestro sistema institucional?.

Analizar el grado de desarrollo de la dirección pública profesional es una parte fundamental del análisis del cambio institucional en los sistemas públicos. Una Administración orientada a los resultados precisa de una dirección profesional. Esto es, personal cualificado con un estatuto jurídico idóneo para dirigir la organización administrativa hacia concretos resultados. El sentido de la dirección profesional consiste en impulsar las iniciativas y adoptar las decisiones organizativas, procedimentales y funcionales que faciliten los mejores resultados posibles en el ámbito de actuación de las distintas Administraciones Públicas.

1.2. Problema y finalidad del trabajo

La deficiente adaptación a los nuevos escenarios enmarcados en la heterogeneidad y en una perspectiva globalizadora de nuestra realidad, junto a la debilidad en promover políticas públicas que afronten contextos de desigualdad y de desequilibrio económico, generan posiciones críticas en torno al papel de la Administración Pública. Es evidente que nos encontramos en un marco de desconfianza o de progresiva deslegitimación del modelo democrático.¹

Es preciso establecer un modelo de gestión pública que combine flexibilidad y profesionalidad, como elementos clave para comprender por qué los países clasificados como «administraciones gerenciales» encabezan los rankings disponibles sobre calidad de gobierno (DAHLSTRÖM y LAPUENTE 2018, p.266). Se trata de establecer una configuración orgánica que apueste por un sistema de gestión diferente en la implementación de las políticas públicas, que afecte al modo en que la ciudadanía se posiciona con respecto a la actuación de la Administración Pública. La puesta en práctica de decisiones que van a tener cierto impacto o trascendencia en la sociedad precisan de una clara delimitación de tareas y objetivos, una coordinación entre las distintas partes de la organización y una orientación hacia el logro de resultados, que será lo que definirá el éxito de su ejecución.

¹ Según los datos del Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas correspondiente al mes de diciembre de 2019, la desconfianza política se posiciona como segunda preocupación de los españoles (*el 49,5% de los 4.800 encuestados marcaron la casilla de "Los políticos en general, los partidos políticos y la política" bajo la pregunta sobre "Los tres problemas principales que existen actualmente en España"*).

Tal y como se recoge en el Informe de la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público (CEPEBEP) «es obligación de los poderes públicos configurar una organización que permita satisfacer el derecho a una *buena administración* de los asuntos públicos, al servicio de los ciudadanos, derecho que reconoce hoy el texto de la Constitución» (INAP 2005, p.9).

El artículo 13 del vigente Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (TREBEP) regula la figura del directivo público profesional, estableciendo una serie de principios que delimitan su régimen jurídico. El desarrollo de esta previsión legal no se ha producido a nivel estatal, aunque sí en determinadas Comunidades Autónomas con mayor o menor despliegue y contenido.

La regulación de la función directiva ha tropezado con la concepción tradicional del modelo de gestión pública, basada en pautas burocráticas y en rutinas que han solidificado comportamientos y posiciones contrarias a cualquier cambio o modelo innovador. Además, «la creación del personal directivo incorpora un perfil profesional de novedosa y difícil inserción en el ámbito organizacional de nuestras Administraciones Públicas, al tratarse de un espacio difuso donde se separan y confluyen la política y la Administración» (INAP 2005, p.66).

Lo que se pone de manifiesto es la débil institucionalización de esta figura y las consecuencias que ha generado la escasa voluntad de apostar por un modelo directivo profesional, definiendo con rigor los requisitos, competencias y capacidades necesarias para su adecuado desempeño, debido a que «es cierto que no todas las personas que acceden a los cargos directivos tienen la capacidad necesaria o reúnen las cualidades adecuadas y de ello se resiente muchas veces la eficacia administrativa, sin mencionar ahora otras desviaciones» (SÁNCHEZ 2009, p. 43).

El directivo público asume la responsabilidad de integrar y procurar que las legítimas decisiones gubernamentales en la implementación de las políticas públicas se apliquen de manera adecuada y efectiva, a través de un sistema de gestión fundamentado en la dirección por objetivos y la evaluación de resultados. Forma parte de su ámbito

competencial actuar como “enlace” entre el proceso de configuración de una política pública y su efectiva ejecución.

El objeto del trabajo se centra en el estudio de la función directiva dentro del sistema de empleo público vigente, la institucionalización de la dirección pública profesional y el valor que aporta su papel en un contexto donde es necesario desarrollar procesos de mejora y transformación de las “formas de hacer” y aplicar modelos que permitan avanzar con eficacia, transparencia y eficiencia, evaluando los resultados alcanzados. Considerando la dirección pública profesional como dinamizadora del cambio organizacional, se exponen las consideraciones normativas y jurídicas que regulan el estatuto del directivo público, analizando sus características, competencias, requisitos de desempeño y sistemas de designación y cese.

El trabajo se considera relevante por dos motivos. En primer lugar, porque se pretende poner de manifiesto la importancia de la dirección pública profesional como figura necesaria para promover y/o fortalecer las políticas y la mejora de los procesos de gestión y modernización en la Administración Pública. Y, en segundo lugar, porque desde el punto de vista normativo es preciso institucionalizar al directivo público profesional, como uno de los ejes prioritarios de las reformas administrativas características de nuestro tiempo.

1.3. Objetivos e hipótesis

El objetivo general del trabajo es explicar el marco jurídico y el contexto institucional y organizacional en el que se debe insertar la función directiva profesional, como modelo de dirección capaz de implementar o modificar determinadas prácticas de gestión en las Administraciones Públicas, a través de un enfoque que introduzca la innovación, la planificación y la evaluación de resultados.

Del objetivo general, se destacan los siguientes objetivos específicos:

- a) Exponer los elementos configuradores básicos del régimen jurídico vigente de la dirección pública profesional y los principios que informan su estatuto.
- b) Aportar las posiciones y opiniones de mayor relevancia sobre la situación actual de la dirección pública profesional y su papel en los procesos de modernización, de cambio organizacional y de mejora de los servicios públicos.

- c) Realizar un estudio comparativo sobre la regulación de la función directiva profesional en la normativa autonómica de desarrollo del TREBEP, destacando los aspectos más relevantes sobre sus atribuciones, modelos de designación, cese y demás características que configuran su estatuto específico.

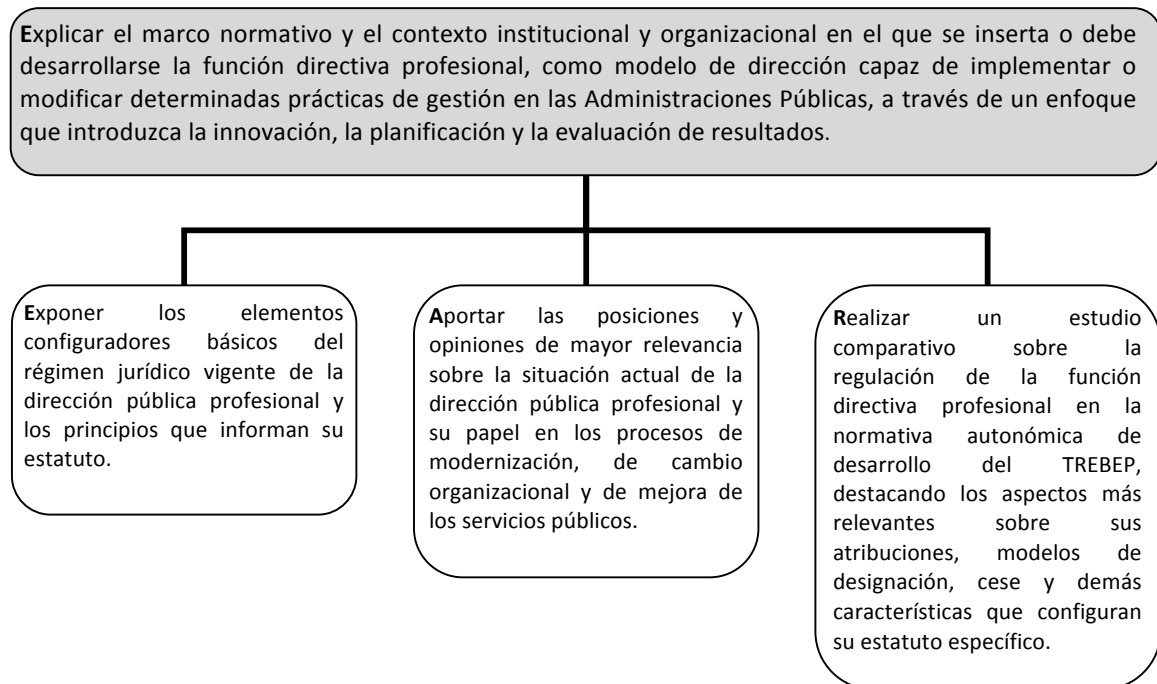


Tabla 1. Objetivo general y objetivos específicos

Como elemento necesario para operativizar el trabajo, la hipótesis que se pretende validar facilita, además, el desarrollo de un proceso lógico y coherente con las reflexiones, argumentos y conclusiones que se obtienen con su realización. Esta hipótesis se conecta con la conceptualización normativa del directivo público. A tal efecto se sostiene que la dirección pública profesional no ha tenido una efectiva implantación debido a su defectuosa construcción institucional y a una débil definición conceptual en su regulación básica.

La institucionalización de la dirección pública profesional como variable dependiente tiene, como una de sus causas, la regulación legal vigente que no dispone la obligación de incorporar la función directiva en los modelos organizativos de las distintas Administraciones Públicas y, además, no establece un marco normativo uniforme sobre los principios y criterios para la designación y cese del directivo público basados en el mérito, la capacidad y

la evaluación de resultados, al prever que será el órgano ejecutivo competente el que determinará su régimen jurídico específico.

Hipótesis
La dirección pública profesional no ha tenido una efectiva implantación debido a su defectuosa construcción institucional y a una débil definición conceptual en su regulación básica.
Variable dependiente
Institucionalización de la función directiva profesional.
Variables independientes
<ul style="list-style-type: none"> • Defectuosa construcción institucional. • Débil definición conceptual en su regulación básica. • Ausencia de un marco normativo uniforme sobre los principios y criterios para la designación y cese del directivo público.

Tabla 2. Hipótesis y variables

Para validar dicha afirmación, se explicarán los antecedentes, la regulación legal y los principios básicos que informan el régimen jurídico del personal directivo profesional, incorporando algunos pronunciamientos jurisprudenciales sobre esta figura, los aspectos que identifican o visibilizan su posición en las organizaciones públicas, así como los requisitos para el desempeño de sus responsabilidades. A su vez, permite comparar esta regulación con figuras afines en otros ámbitos institucionales, en cuanto a sus sistemas de designación y analizar el desarrollo de la función directiva en determinadas leyes autonómicas.

El carácter no obligatorio de la regulación del personal directivo profesional y la insuficiente definición de su estatuto, a nivel básico, ha generado que el resto de operadores institucionales con funciones legislativas - la propia Administración General del Estado y los órganos de gobierno autonómicos- no hayan desarrollado, salvo en determinados casos, el régimen jurídico de esta figura, así como los criterios para determinar su condición, teniendo en cuenta los principios previstos en la normativa básica. Lógicamente, se adolece de un

modelo directivo como factor estratégico en los procesos de modernización administrativa, tal y como prevé el legislador básico.²

Además, ciertos principios que identifican el estatuto del personal directivo no forman parte, con carácter general, de la práctica organizacional en las Administraciones Públicas. La evaluación de los resultados alcanzados en el ejercicio de las responsabilidades directivas con arreglo a ciertos criterios y su relación con los objetivos que previamente hayan sido fijados, es un planteamiento absolutamente imprescindible para establecer conclusiones sobre el valor añadido que aporta esa función.

1.4. Marco metodológico

El trabajo pretende combinar enfoques – jurídico y de ciencia política-, con la finalidad de aglutinar las distintas orientaciones sobre la dirección pública profesional. Para ello, desde el punto de vista metodológico, se explicitarán los elementos de construcción normativa y de diseño institucional que dificultan su utilización para, seguidamente, proporcionar pautas prácticas que faciliten su implementación en contextos organizativos propios de la realidad administrativa española. Es un trabajo con orientaciones o propuestas que permitan la institucionalización de esta figura como factor clave en términos de buena administración y de calidad democrática.

Se lleva a cabo un desarrollo ordenado del proceso teniendo en cuenta el objeto del trabajo, su conceptualización y los elementos explicativos que definen la función directiva profesional. Todo ello mediante el análisis y la revisión de documentos, artículos y trabajos científicos sobre esta figura, a través de los cuales se recogen sus antecedentes, la regulación actual, la evolución normativa y algunos pronunciamientos judiciales sobre su régimen jurídico.

La bibliografía estudiada se incorpora como un elemento de indudable relevancia, como soporte básico para la exposición de las aportaciones teóricas vinculadas al objeto del trabajo. Los argumentos formulados por distintos autores pretenden reflejar posiciones de

² De manera particular, para las Entidades Locales, el Tribunal Supremo considera que éstas no disponen de habilitación normativa o de potestades para regular esta figura, hasta el momento en que se produzca su desarrollo legislativo.

naturaleza transversal y una fundamentación solvente y cualificada sobre los elementos identificativos de la función directiva profesional.

Desde una perspectiva interna, a partir de la regulación legal básica del directivo público profesional establecida en el artículo 13 del TREBEP, se identifican los rasgos que lo definen en las legislaciones autonómicas de desarrollo, llevando a cabo un análisis comparativo sobre sus contenidos y los requisitos que se consideran esenciales para disponer de un conjunto normativo que garantice una regulación adecuada de la función directiva.

2. El personal directivo profesional

2.1. Consideraciones generales

La dirección pública profesional se configura como la apuesta por una Administración que disponga de un adecuado diseño organizativo orientado al logro de resultados y de un sistema de gestión eficaz para el desarrollo de las políticas públicas, en cada contexto y situación. La dirección pública profesional es asumir la responsabilidad por la planificación, como instrumento imprescindible para insertar los cambios que el nuevo paradigma de la gestión está demandando en las sociedades democráticas avanzadas. La dirección pública profesional supone promover la cultura de la transparencia y de la evaluación, como principios esenciales para garantizar una actuación que merezca el conocimiento, el reconocimiento y la valoración ciudadana sobre la prestación de los servicios y actividades públicas.

La dirección pública profesional tiene como finalidad garantizar un nivel óptimo de calidad en la oferta de las políticas públicas, vincular los distintos procesos a la satisfacción de las necesidades y expectativas de la ciudadanía e impulsar la corresponsabilidad y la profesionalidad de los empleados públicos, dentro de una cultura de gestión por objetivos, de transparencia y de innovación.

Como pieza clave para responder de modo eficaz a los retos que se deben afrontar, la dirección pública profesional se convierte en uno de los ejes de cualquier proceso de modernización y de mejora institucional, teniendo en cuenta que las Administraciones Públicas, en un contexto de racionalidad y austeridad, deben fortalecer su identidad y

legitimidad ante los ciudadanos a través de la prestación de unos servicios sostenibles y garantes de la equidad social y de la generación de oportunidades.

Por tanto, la configuración de una Administración Pública que asume la responsabilidad de actuar bajo un enfoque basado en la formulación de respuestas acordes a las demandas ciudadanas, desde una posición proactiva, de servicio público solvente y de ejercicio profesional responsable precisa la disposición de directivos públicos cualificados. Esta idea, como afirma JIMÉNEZ ASENSIO (2009, p.63) «se contrastaba con el entorno comparado, donde se detectaba que uno de los ejes de los procesos de reforma (o modernización) en las administraciones públicas había sido precisamente la institucionalización de la figura del directivo público profesional. Se llegaba así a la conclusión de que se debía crear un grupo profesional que se insertara entre la dirección política y la función pública superior de carrera».

Siguiendo lo expuesto por LOSADA, ALBAREDA, LONGO y FERREZ (2017, pp.171-175) «a nivel comparado, la dirección pública profesional se sustenta en modelos de separación entre dos marcos de responsabilidad: el que es propio de la política y el que corresponde a la gestión. Estos modelos parten del reconocimiento de una esfera de directivos públicos profesionales, sujetos al mandato político, pero a quienes se reconoce una esfera propia de decisión».

El *Senior Civil Service* en el Reino Unido integra a los directores ejecutivos de las agencias que, en su mayoría, tienen una relación contractual de carácter indefinida. Estos cargos están sujetos a evaluación y perciben una retribución variable por rendimiento. Los cargos directivos son cubiertos por procedimientos «en competencia y públicos, fundados en el mérito, normalmente abiertos a cualquier persona que reúna los requisitos que se establezcan en la convocatoria, ya proceda del sector público o privado» (SANCHEZ 2009, p.45).

En Italia, con la creación la *Dirigenza Pubblica* se pretende diferenciar el rol de dirección política y el administrativo, incrementando la autonomía de la dirección pública profesional, con un ámbito de actuación propio para llevar a cabo los objetivos que han sido definidos por los órganos políticos. Ese modelo distingue los nombramientos previa acreditación de requisitos – dirigente general- y los realizados previa superación de examen o curso de capacitación.

Con la aprobación del Decreto legislativo 29/1993, de 23 de febrero, los órganos de gestión política definen los objetivos y programas a implementar y verifican la correspondencia de los resultados de la gestión administrativa a las directivas generales impartidas. Los órganos ejecutivos son responsables de la gestión financiera, técnica y administrativa, incluida la adopción de todos los actos que obliguen a la administración hacia el exterior, a través de competencia sobre la gestión del gasto y la organización de los recursos humanos, instrumentales y de control.

En Francia, la “alta función pública” (*haute fonction publique*) es una noción, desde la perspectiva funcional, que «designa el nivel más alto de la jerarquía administrativa» (MARCOU 2007, p.17). La contratación en la administración pública superior se basa en el principio de competencia. Existen varias escuelas para acceder a la función pública superior, entre ellas la Escuela Nacional de Administración que tiene entre sus principios el de la profesionalización de la formación de los futuros altos directivos y líderes del Estado y la Escuela Politécnica de la Función Pública del Estado.³ Como indica SANCHEZ (2009, p.454) «los miembros de los grandes cuerpos constituyen así una elite muy significada (...)».

La experiencia en determinados los países de la OCDE permite establecer la delimitación de responsabilidades en determinados niveles, siendo imprescindible que “los designados políticos que no se encuentran en posiciones de dirección no pretendan jugar el papel de gestores de las organizaciones. Es de hecho muy importante para todos los países proporcionar los mecanismos que permitan la aparición de liderazgos en la parte políticamente neutral del servicio civil y en los procesos de información. Chile constituye un ejemplo de una efectiva división de responsabilidades entre los asesores políticos y los altos cargos en el servicio público» (INAP 2014, p.304).

En Chile, a través de la Ley núm. 19.882, se crea la Alta Dirección Pública, cuyo sistema tiene como objetivo «dotar a las instituciones de gobierno de directivos con probada capacidad de gestión y liderazgo para ejecutar de forma eficaz y eficiente las políticas públicas definidas por la autoridad competente».⁴ Según su artículo cuadragésimo, la competencia profesional,

³ Fuente: <https://www.fonction-publique.gouv.fr/concours>

⁴ Fuente: <https://www.serviciocivil.cl/sistema-de-alta-direccion-publica-2/>

la integridad y probidad son criterios básicos que han de prevalecer en el acceso al Sistema de Alta Dirección Pública, así como para la evaluación de los directivos que la integran.

La incorporación, por tanto, de la función directiva profesional en la Administración Pública no es un planteamiento novedoso. Ha surgido por la demanda y la necesidad de acometer procesos de cambios institucionales y de mejora de calidad en las prestaciones públicas, atendiendo a principios y valores propios de una sociedad democrática, en un contexto de globalización en el que se han modificado reglas de interacción social. Era una “petición” que ya se instaba en la etapa preconstitucional, para superar el retroceso en las reformas del sector público.

Como en su momento señaló ALFARO (1974, p.20), sin perder vigencia, «(...) este planteamiento de la alta función directiva va a requerir una exigencia de calidad en un sector de la Administración pública, que son los funcionarios abocados a ocupar esos puestos. Será necesario analizar claramente cuáles son las características de esa función directiva y las especificaciones y los requisitos que exigen a las personas que han de desempeñarlos, para elaborar o establecer el estatuto jurídico adecuado para que lleguen a esa categoría las personas que deben llegar».

El personal directivo debe tener capacidad de liderazgo, así como la cualificación, la formación específica y la disposición de habilidades que contribuyan a la definición y priorización de estrategias, así como para dirigir la ejecución de programas y proyectos, teniendo en cuenta la evolución de los sistemas de gestión pública, el desarrollo de los procesos de innovación y la utilización eficiente de las tecnologías de la información y comunicación.

El directivo público debe ser «líder del cambio organizativo» (BRIONES, 2018) y debe asumir el rol de impulsor de una nueva cultura de lo público (RAMIÓ, 2008), de transformación y de gestión del cambio. Como expone VILLORIA (2009, p.21) «En general, los autores que tienen un enfoque más gerencial consideran que lo que se pide a los directivos públicos hoy es que sean verdaderos líderes estratégicos».

Se trata de actuar en un contexto con diversidad de problemáticas que requiere la adopción de decisiones para afrontarlos, con la flexibilidad y la adaptación a las distintas circunstancias y a los cambios continuos que se producen en cada contexto. Por ello, es

preciso disponer de profesionales que dispongan de las competencias y habilidades necesarias para impulsar una estrategia capaz de dar respuesta a situaciones que exigen una actuación eficaz.

Para asumir esta responsabilidad profesional, siguiendo a VILLORIA (2009, p. 22), el directivo público debe «clarificar la misión esencial de la organización y los valores que la sostienen; captar las tendencias de futuro que el entorno externo marca; definir estrategias que sean valiosas, es decir, que añadan valor, que sean legítima y políticamente sostenibles y que sean operativa y administrativamente viables, implantarlas efectivamente y, finalmente, rutinizar los procesos de trabajo, de adaptación y de cambio».

El personal directivo como «creador de valor público» (MOORE, 1995) implica tres funciones interrelacionadas (LONGO 2002, p.7). La primera denominada *gestión estratégica*. Forma parte de la reflexión previa y necesaria sobre el valor añadido que aporta la organización pública en la que el directivo público desarrolla su actividad profesional, planteando, si es preciso, un cambio del modelo que modifique el vigente, redefiniendo su razón de ser y formulando la hoja de ruta para avanzar en el proceso de mejora que permita alcanzar sus objetivos.

Esta estrategia y su desarrollo, conlleva lo que LONGO (2002) denominó *gestión del entorno político*, con la finalidad de disponer de la legitimidad del órgano político, de garantías de apoyo y colaboración y de disponibilidad de los recursos que sean necesarios para el cumplimiento de su misión. En este ámbito, el directivo público debe “ejercer” sus habilidades para gestionar adecuadamente sus relaciones con los actores que constituyen el denominado “entorno autorizante” (superiores, otros colegas directivos, grupos de interés, medios de comunicación, etc.).

En esta línea, VILLORIA (2009, p.7), expone uno de los ámbitos en que se desarrolla la función directiva es el «*círculo de dirección político-administrativa*, altamente implicada en la formulación de políticas o programas, y en la implantación de las mismas. Se requiere tener un conjunto de habilidades y actitudes directivas, pero también, al mismo nivel, un olfato político, una sensibilidad para entender los juegos de fuerza y poder propios de toda acción social y organizativa».

Finalmente, al directivo público le corresponde actuar en el ámbito de la *gestión operativa*,

ejerciendo un liderazgo capaz de orientar a la organización que dirige hacia el logro de los objetivos planteados, mediante la gestión eficiente de los medios y recursos puestos a su disposición, asumiendo la responsabilidad por los logros alcanzados.



Figura 1. Funciones del directivo público. MOORE (1995)

La profesionalización de la dirección pública exige que quienes vayan a desempeñar estas funciones cuenten con acreditado conocimiento sobre el entorno en el que se va a ejercer su actividad y de la experiencia necesaria sobre el ámbito de actuación en que recae su responsabilidad directiva. Como señala JIMENEZ ASENSIO (2009, p.14), «la dirección pública se califica de profesional, como el propio adjetivo indica, cuando se hace del ejercicio de esa función una profesión determinada».

En consecuencia, la “profesionalidad” es consustancial a la dirección pública, al tener que desarrollar sus responsabilidades con garantías de imparcialidad, vocación de servicio público y colaboración permanente con el poder político. Esto se debe a que «los objetivos de toda función directiva profesional son que los puestos directivos en la Administración estén ocupados por los mejores y más brillantes y que además se logre el equilibrio entre la imprescindible imparcialidad en la actuación de la Administración y la responsabilidad de los cargos electos ante la ciudadanía por el cumplimiento del programa de Gobierno» (BLANCO 2010, p. 180).

Por tanto, la función directiva profesional debe ser institucionalizada para la necesaria clarificación y separación entre el desarrollo de la actividad política o gubernamental y la administrativa, para la incorporación de criterios de flexibilidad en los procesos de designación y en las condiciones de trabajo del personal directivo profesional y en la conformación de una cultura de gestión y defensa común de los valores públicos (OCDE

2008). Al respecto ARENILLA y DELGADO (2018, p.43) señalan que «la ubicación de los directivos públicos profesionales en el ápice de la Administración hace que se encuentren en contacto directo y frecuente con los políticos, con los que compiten por ocupar algunos de los puestos superiores de dirección del bloque Gobierno-Administración».

La posición institucional en la que se inserta el directivo pública en cada organización, la disposición de un estatuto jurídico que determine su marco de responsabilidades, así como las competencias profesionales y capacidades que se requieren para su designación, disminuye los “riesgos” de nombramientos en personas que no cumplen con los requisitos exigidos y que pretenden ser ocupados en base a criterios de confianza personal o política o bien por personas que simplemente teniendo una condición específica (ej: funcionario público) se considera que disponen de los conocimientos y destrezas suficientes para el desarrollo de tareas directivas. No es compatible con la dirección pública profesional establecer criterios de designación basados en el libre nombramiento político o en “circuitos cerrados” de carácter corporativista.

Es consustancial al rol del directivo público que ponga en práctica, además, determinados principios que forman parte de la ética pública, donde la responsabilidad en preservar el interés general y el desempeño profesional en términos de objetividad, imparcialidad, integridad y ejemplaridad, se constituyan en valores permanentes en el desempeño de la función directiva.

La Administración Pública debe interiorizar un discurso ético, mediante el cual se mantengan los tradicionales principios que rigen su actuación, esto es, legalidad, seguridad jurídica, objetividad, interdicción de la arbitrariedad,..., e incorpore otros diseñados para garantizar a los ciudadanos «el derecho a disponer de una Administración con capacidad para afrontar y responder a los retos colectivos que se presentan en nuestra sociedad» (LONGO y ALBAREDA 2015, p.45). Siguiendo a estos autores, se pueden destacar los siguientes:

- a) La responsabilidad por los resultados obtenidos, como factor de legitimidad. Para su verificación es necesario aplicar instrumentos y técnicas de rendición de cuentas.
- b) La colaboración interadministrativa y con la sociedad civil, como elemento básico para desarrollar con mayor eficacia la prestación de los servicios públicos en un marco de relaciones diversas y complejas. Este enfoque de calidad en la actuación de

la administración pública es una exigencia ética ineludible.

- c) El interés general como principio y criterio orientador para la adopción de las decisiones vinculadas con la gestión y utilización racional de los recursos públicos.
- d) La “buena administración” como fin institucional, a través del establecimiento de cauces que permitan la efectiva participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones y, además, la garantía del desarrollo de la actividad administrativa regida por la transparencia y la disponibilidad de información y de datos sobre la gestión, los resultados y el impacto de las distintas políticas públicas llevadas a cabo.

La positivización de los principios éticos figura en el Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, como sistema que, según su Preámbulo, «(...) busca que los ciudadanos cuenten con servidores públicos que ajusten sus actuaciones a los principios de eficacia, austeridad, imparcialidad y, sobre todo, de responsabilidad».

El personal directivo debe tener presente como código para el desarrollo de su función los principios de buen gobierno, los cuales y según el artículo 26 de la citada norma legal, exige que el desarrollo de su actividad institucional y profesional se realice:

- a) Con transparencia en la gestión de los asuntos públicos;
- b) Con dedicación al servicio público de manera imparcial asegurando un trato igual y sin discriminación;
- c) Desarrollando su actuación con la diligencia debida;
- d) Fomentando la calidad de las distintas prestaciones públicas;
- e) Asumiendo la responsabilidad de las decisiones y actuaciones propias.

En definitiva, la dirección pública profesional debe convertirse en el mecanismo institucional cuya función principal sea la definición y el impulso de estrategias que posibiliten, en cada coyuntura, la eficacia en el cumplimiento de los objetivos y la eficiencia en la gestión de los recursos y en la prestación de los servicios públicos.

Como se ha señalado, la ausencia de una dirección pública profesional provoca que su espacio sea ocupado por personas que no disponen de las competencias para el desempeño de funciones de esta naturaleza, designados por criterios de confianza u otros en los que no

se atienden al mérito o la capacidad. En este contexto, «los incentivos que influyen preferentemente sobre el comportamiento de los directivos públicos tienden a centrarse en la lealtad a quien les nombró, más que en el buen desempeño y la obtención de resultados» (LOSADA *et al* 2017. p. 168).

2.2. Concepto y régimen jurídico

En el informe de la CEPEBEP (INAP 2005, p.69), se expone que «una Administración moderna, que no se limita ya a la aplicación impersonal y objetiva de las normas jurídicas, sino que se responsabiliza de la creación y prestación de una pluralidad de servicios, que debe responder a las demandas sociales con eficacia y eficiencia crecientes y que basa, por ello, una buena parte de su actuación en una lógica empresarial necesita disponer de directivos cualificados».

Para ello, el concepto «profesional» se convierte en un factor destacado y singular para el ejercicio de la dirección pública que permite, además, su diferenciación de otros perfiles a los que les corresponde otra función, como puede ser el personal eventual, cuyo desempeño se desarrolla en el ámbito de la confianza política. GORRITI (2010, p. 21) afirma que el directivo público profesional es «el empleo público que hace factible la estrategia política mediante su matización técnica y legal, la gestión de proyectos, la dirección de personas y la gestión de recursos económicos y materiales que han sido puestos bajo su responsabilidad, en orden a conseguir un servicio público eficaz».

El espacio público profesional debe ser ocupado por personal directivo con las competencias profesionales y la experiencia acreditada para el desarrollo de funciones de esta naturaleza, «evitando que se ocupe por personal político o por la alta función pública, reclutada y formada para el recto cumplimiento de la ley, no para la dirección profesional de servicios y cuya retribución no está vinculada a los resultados. De manera que la Administración se dirige en parte con criterios políticos y en parte con criterios burocráticos» (VELASCO 2019, p.131).

Obviamente, la función de “dirigir” forma parte del modelo organizacional público, en aplicación del principio de jerarquía constitucionalmente reconocido (art. 103.1 de la CE). Sin embargo, como expone JIMÉNEZ ASENSIO (2008, p. 203), «(...) en una primera etapa las funciones directivas entraban (y en cierta medida siguen entrando) dentro del ámbito de lo

que era la política, mientras que las funciones administrativas se encomendaban a funcionarios públicos (que disponían, se presumía, del saber especializado) que se encuadraban en lo que se denominaba administración».

El papel del directivo público profesional tiene un carácter más transversal. Le corresponde dirigir, supervisar y coordinar la ejecución de determinadas políticas públicas y, además, se configura como nexo entre el órgano político y la organización administrativa. La naturaleza de la función directiva estriba, por tanto, en que «priman o tienen un peso significativo los componentes directivos sobre los componentes profesionales o técnicos (jurista, economista, docente, médico...). Se consideran componentes directivos: la responsabilidad global sobre los resultados de un área de actividad organizativa; la autoridad sobre un colectivo más o menos amplio de personas; recursos económicos, materiales y de otro tipo; así como un grado de discrecionalidad alto en la toma de decisiones» (LOSADA 1994, p.412).

En cuanto a su regulación básica, el artículo 13 del TREBEP regula la figura del personal directivo profesional, en los siguientes términos:

«El Gobierno y los órganos de gobierno de las comunidades autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo, así como los criterios para determinar su condición, de acuerdo, entre otros, con los siguientes principios:

1. Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.
2. Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.
3. El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.

4. La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección».

En los siguientes apartados se expondrán los aspectos de mayor relevancia de esta regulación, así como los argumentos que, desde una posición crítica, ponen de manifiesto sus limitaciones para el efectivo desarrollo de la función directiva profesional.

2.2.1. Deslegalización de la regulación sobre el personal directivo profesional

La primera cuestión por destacar es que el desarrollo de lo previsto en el mencionado artículo 13 del TREBEP se le otorga al Gobierno y a los órganos de gobierno de las comunidades autónomas. En su consideración de órganos ejecutivos que tienen atribuida la potestad reglamentaria pueden, a través de una norma de este rango, desarrollar la legislación básica o de mínimos.

Esta previsión no se corresponde con la propuesta de la CEPEBEP, la cual mantenía que se «prevea la figura de los directivos públicos, como una clase más de personal, remitiendo la regulación, en su caso, de su estatuto específico y de las funciones que le corresponden a las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas» (INAP 2005, p.70).

En la tramitación parlamentaria del proyecto de Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, con respecto a la norma que debía desarrollar el régimen jurídico específico del personal directivo profesional, se presentó para su deslegalización la Enmienda núm. 266 del Grupo Parlamentario Socialista en el Senado, que instaba la modificación del artículo 13 con la finalidad que el régimen jurídico específico del personal directivo, así como los criterios para determinar su condición le correspondiera al Gobierno y a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, al considerar que el personal directivo se enmarca en las potestades de autoorganización y de dirección de las Administraciones Públicas.

Esta deslegalización tuvo su rechazo en el proceso de presentación de enmiendas al citado proyecto de Ley. Por ejemplo, la formulada por el Grupo Parlamentario de Izquierda Unida (Boletín Oficial del Congreso, 24 de noviembre de 2006, p. 123) señalando que se abría la posibilidad de que el Gobierno de turno estableciera por la vía excepcional esta regulación,

evitando el debate y control parlamentario en el régimen del personal directivo, manteniendo además que «(...) es evidente que esta figura fomenta el clientelismo, las actuaciones arbitrarias y la patrimonialización de las administraciones por parte de los partidos políticos».

Desde otra posición, con la finalidad de excluir esta figura del texto legal en tramitación, en la Enmienda núm. 451 del Grupo Parlamentario Catalán (*Convergència i Unió*), se consideraba que el régimen jurídico del personal directivo, así como los criterios para su condición, debían ser materia propia de las normas de Función Pública que desarrollen las competencias de autoorganización de cada Administración, ya que la existencia o no de personal directivo es una materia claramente de naturaleza organizativa.

La deslegalización del régimen jurídico del personal directivo, al ser encomendado el desarrollo de su régimen jurídico al Gobierno y a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas se formula en términos muy amplios. Máxime al considerar que el Estatuto Básico «no determina los elementos materiales mínimos y suficientes del régimen jurídico del personal directivo» (MAESO 2007, p.124).

Bajo esta regulación se le otorga al ejecutivo estatal y a los autonómicos la potestad para concretar el régimen jurídico específico del personal directivo profesional, teniendo en cuenta los principios establecidos en el artículo 13 del TREBEP. Este enfoque debilita la exigencia de disponer de una normativa mínima uniforme que permita identificar y aplicar un contenido esencial y común al personal directivo a todas las Administraciones Públicas.

Además, como señala MAESO (2007, p. 126), «(...) con esta declaración, el EBEP, se aleja también de los dictados de la modernización y de la gobernanza administrativa, que demandan la instauración de una regulación directiva común y general, capaz de sentar las bases de una gestión pública fundada en la eficacia, la eficiencia, la responsabilidad y el control de resultados».

El derecho de cada Administración Pública a poder configurar su propia política de personal, en el ejercicio de su potestad de autoorganización, como señala la Exposición de Motivos del EBEP, no hubiera sido obstáculo para que dentro del contenido de mínimos previsto en la legislación básica sobre el personal directivo profesional se estableciera la exigencia de que

su estatuto regulador fuera determinado por una norma de rango legal del Estado y de las Comunidades Autónomas.

2.2.2. Carácter facultativo de la normativa de desarrollo sobre el directivo público

La regulación vigente sobre el personal directivo profesional – art. 13 del TREBEP- parte de una configuración de mismo de carácter facultativo, al señalar que el «Gobierno y los órganos de gobierno de las comunidades autónomas podrán establecer, en desarrollo de este Estatuto, el régimen jurídico específico del personal directivo (...)». Se formula como opción y no como una obligación que su régimen jurídico sea desarrollado por los aludidos órganos ejecutivos.

Ello tropieza frontalmente con lo expuesto en la Exposición de Motivos de dicha norma legal, en su versión original del año 2007, cuando señala que la figura del personal directivo «está llamado a constituir en el futuro un factor decisivo de modernización administrativa, puesto que su gestión profesional se somete a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad y control de resultados en función de los objetivos (...)».

La aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público se incluye como una de las líneas del “Plan Moderniza 2006-2008”, aprobado por el Consejo de Ministros en diciembre de 2005, mediante el cual, a través de sus distintas medidas, se perseguía la mejora y la modernización de la Administración para ponerla a la altura de las necesidades de la ciudadanía. Procesos de modernización orientados a la disposición de unos servicios públicos de mayor calidad y receptividad, proporcionando seguridad, confianza y credibilidad en el desarrollo de las distintas prestaciones y actividades, lo cual exige:

- a) La adopción de medidas de carácter organizativo que faciliten el establecimiento de objetivos y la orientación a resultados;
- b) El fortalecimiento de las capacidades, competencias y habilidades profesionales;
- c) La simplificación como metodología para conseguir una Administración más eficaz;
- d) La transparencia como eje transversal para garantizar la adecuada información, valoración y control de lo público;

- e) El uso eficiente de las tecnologías de la información y comunicación como medio para la transformación y la gestión del cambio.

Un enfoque horizontal para el desarrollo de tales procesos debía contar con una estrategia capaz de facilitar resultados y proclive a un modelo de trabajo basado en el cumplimiento de objetivos y en conductas profesionales comprometidas en garantizar una prestación óptima de los distintos servicios públicos. El desarrollo de los procesos de modernización requiere una apuesta clara por la institucionalización de una dirección pública profesional que garantice su ejecución. **No son conciliables estos planteamientos contradictorios donde, por un lado, se considera indispensable o decisivo un determinado perfil para liderar los procesos de modernización en el ámbito de la Administración Pública y, por otro, se determina la no obligatoriedad para establecer su regulación y régimen jurídico específico.**

Como señala el Tribunal Supremo, en la Sentencia núm. 1829/2019, de 17 de diciembre, «no se debe ocultar que este personal es una figura que la experiencia ha revelado necesaria pero, al mismo tiempo, es ajena al esquema típico del empleo público. Ni se debe pasar por alto que este artículo no lo define en realidad porque su apartado 1, - *referencia al artículo 13 del TREBEP*⁵- después de decir que personal directivo es el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, o sea que directivo es el que dirige, se viene a remitir a las normas específicas de cada Administración. Y tampoco se ha de ignorar que el Estatuto Básico no trata de la duración del ejercicio de sus funciones, ni de las causas por las que cesará. Falta, además, en él toda referencia a sus condiciones de empleo, derechos y deberes fuera de someterle a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia».

Es uno de los factores que, sin duda, ha limitado el desarrollo de la función directiva, con los efectos no deseados de la inexistencia de ámbitos funcionales propios de la dirección pública profesional, que asuman con conocimiento experto la mejora de la gestión y los procesos de cambio. En definitiva, el fortalecimiento institucional de nuestras Administraciones Públicas.

2.2.3. Principios básicos de la función directiva profesional

Como análisis inicial de los principios informadores sobre “el marco legal básico de la función directiva”, se expone lo siguiente:

⁵ Cursiva incorporada por el redactor.

a) Clase de personal: La regulación del personal directivo profesional figura en el Capítulo II (personal directivo) del Título II (personal al servicio de las Administraciones Públicas) del TREBEP. Es una clase de personal, pero no se le otorga el carácter de empleado público. Según la clasificación prevista en el artículo 8 del citado texto legal, los empleados públicos se clasifican en: funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral fijo, por tiempo indefinido y personal eventual.

La Exposición de Motivos del Estatuto Básico indica que esta norma define las clases de empleados públicos *-funcionarios de carrera e interinos, personal laboral, personal eventual-* regulando la nueva figura del personal directivo. En el informe la Ponencia sobre el Proyecto de Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (Boletín Oficial del Congreso, de 13 de diciembre de 2006, núm. 94. p.11), el personal directivo figuraba como una clase de empleado público, reservando a una norma con rango de ley la facultad de establecer el régimen jurídico específico del personal directivo, así como los criterios para determinar su condición.

Sin embargo, a través de la Enmienda núm. 265 del Grupo Parlamentario Socialista en el Senado se propuso la eliminación del directivo como clase de empleado público, al considerar que «en realidad el personal directivo o será personal funcionario o será personal laboral. Por lo tanto, no es en sus estrictos términos, otra clase de empleado público». Por otro lado, como cuestiones que no se incorporaron a su redacción definitiva, se planteó la necesidad de identificar el instrumento técnico de ordenación de los puestos directivos, es decir, la Relación de Puestos de Trabajo, y su cobertura por personal funcionario, siguiendo los criterios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Además, y de forma contraria a lo que figura en el texto definitivo, se solicitó que las condiciones de trabajo de este personal deberían ser objeto de negociación (Grupo Parlamentario Mixto y Grupo Parlamentario de Izquierda Unida Iniciativa per Catalunya Verds).

Sin perjuicio de distintos planteamientos doctrinales sobre la ubicación en la norma del personal directivo profesional, se destaca su posición institucional diferenciada en el ámbito del empleo público, atendiendo a una regulación que establece elementos distintos a los expuestos sobre la tipología de empleados públicos. Efectivamente, el legislador básico determina el concepto de funcionario de carrera y *-si bien bajo una formulación general-* las

funciones que le corresponden. Del mismo modo, define y señala las modalidades del funcionario interino. Y, con las mismas bases, conceptualiza y determina el ámbito de actuación del personal laboral y del personal eventual.

Como señalan CORRALES y PRIETO (2008, p.6), «esta circunstancia sitúa al régimen jurídico del directivo público profesional dentro del ámbito de la potestad autoorganizativa de las Administraciones públicas. Este planteamiento es notoriamente distinto al existente para el caso del régimen jurídico de los funcionarios públicos». Desde una posición más pragmática «los directivos públicos son, cuando menos, empleados públicos a los que se les aplica, con las modulaciones debidas (por ejemplo, en materia de selección, provisión de puestos o en el caso de la negociación colectiva) las previsiones del Estatuto (o, al menos, aquellas previsiones del Estatuto que pueda aplicárseles en función de la naturaleza de sus funciones» (JIMÉNEZ ASENSIO 2008, p.231). Desde «la razón de ser de la función pública, no se puede seguir desconociendo que la ordenación de la función directiva es, también materia de empleo público». (MAESO 2007, p.114).

No obstante, la confusión “está servida”. Lo argumentado doctrinalmente sobre la norma adecuada en la que se debe llevar a cabo la regulación del personal directivo profesional, - organizativa o de empleo público-, tiene su reflejo en su actual desarrollo a través, en unos casos, de la legislación sobre el gobierno y la organización político-institucional de cada Administración Pública y, en otros, de las correspondientes a función pública, con la trascendencia que tiene no sólo en cuanto a la configuración y alcance de la función directiva profesional, sino además en los procesos para su designación y los requisitos exigibles para su nombramiento.

b) Régimen jurídico diferenciado: La regulación del personal directivo profesional contiene previsiones que distingue o determina un régimen jurídico ciertamente singular, en alguna de sus bases conceptuales. El personal directivo es el que «desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas», las cuales serán definidas en las normas de cada Administración. Remite, por tanto, a la normativa correspondiente la concreción de las funciones de naturaleza directiva en cada Administración.

La diversidad del mapa institucional público, tanto desde el punto de vista territorial como funcional, determina la necesidad de respetar el margen y ámbito de autonomía

correspondiente y el reconocimiento legal de la potestad de autoorganización para la regulación la dirección pública profesional, teniendo en cuenta el marco básico y común previsto para esta figura institucional. En el ejercicio de esta potestad, tal y como se ha reiterado, se debe configurar la función directiva profesional como factor que propicie la modernización y el impulso de otros procesos similares de transformación o de gestión del cambio en las Administraciones Públicas.

Dado el propósito del legislador sobre la responsabilidad del personal directivo profesional como factor clave para el desarrollo de los procesos de modernización, hubiera sido adecuado establecer las funciones directivas en las Administraciones Públicas, como elemento indispensable para su correcta identificación, al menos, en su configuración mínima. Funciones vinculadas con:

- a) La dirección profesional y coordinación técnica del ámbito o área de gestión para la que ha sido designado.
- b) El desarrollo de los procesos de planificación, estratégica y operativa, en virtud de los criterios adoptados y la aplicación de una metodología común.
- c) El establecimiento de sistemas de gestión y control, incorporando elementos de medición que permitan la evaluación del cumplimiento de objetivos y el desarrollo de los cometidos profesionales.
- d) El impulso de las actuaciones que permita la utilización eficiente y sostenible de los medios y recursos que tenga asignados.
- e) La implantación de las herramientas que permitan la dirección y gestión por proyectos, la racionalización y/o simplificación de procedimientos y la aplicación de sistemas de calidad e innovación en su ámbito de dirección profesional.
- f) La adopción de medidas que garanticen una actuación pública transparente, íntegra y socialmente responsable, así como la utilización efectiva de las tecnologías de la información y comunicación.

El ejercicio solvente de las citadas funciones requiere que el directivo disponga de las habilidades necesarias para:

- a) Promover un entorno de trabajo proclive a la mejora continua, al trabajo en equipo y la colaboración.

- b) Motivar al personal en la adquisición de competencias profesionales que redunden en una prestación más eficaz y eficiente de los servicios y actividades públicas, así como en el logro de resultados.
- c) Fortalecer una cultura basada en principios y valores éticos en el sector público.

El directivo público profesional debe ser, en consecuencia, la persona que posee la «capacidad de liderazgo, la formación específica y las habilidades necesarias para hacer funcionar, bajo las instrucciones del Gobierno correspondiente, la compleja maquinaria administrativa» (INAP 2005, p. 65).

c) Designación. El legislador determina que su designación atenderá a «principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia». Son principios de relevancia constitucional, al estar previstos (mérito y capacidad) en el artículo 103.3 de la Constitución Española de 1978, y con similar formulación a los exigidos para el acceso al empleo público. (art. 55 TREBEP).

En cuanto al criterio de idoneidad se aplica a determinados órganos directivos de la Administración General del Estado que tienen la consideración de altos cargos. La Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, establece en su artículo 2, apartado 1, que «el nombramiento de los altos cargos se hará entre personas idóneas y de acuerdo con lo dispuesto en su legislación específica. «Son idóneos quienes reúnen honorabilidad y la debida formación y experiencia en la materia, en función del cargo que vayan a desempeñar (...)».

El apartado 2 del citado artículo determina una serie de situaciones en las que se considera que no concurre la honorabilidad. Entre ellas, las personas que hayan sido condenadas por sentencia firme por la comisión de determinados delitos contra las instituciones del Estado o la Administración Pública o los inhabilitados o suspendidos para empleo o cargo público, durante el tiempo que dure la sanción, en los términos previstos en la legislación penal y administrativa.

Por otro lado, disponer de la debida formación constituye un factor clave para el desempeño adecuado de las funciones directivas profesionales, por lo que es preciso que las Administraciones Públicas, instituciones académicas o centros especializados en esta materia promuevan programas de capacitación en el desarrollo de competencias directivas y

de adquisición de las competencias profesionales precisas para la dirección de los procesos que mejoren la gestión pública y sus resultados. En la valoración de la formación, como señala el artículo 2.4 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, se tendrán en cuenta «los conocimientos académicos adquiridos».

Sin perjuicio de lo anterior, JIMÉNEZ ASENSIO (1998, p. 18) manifiesta al respecto que «(...) a dirigir no se aprende en el aula y sin contacto previo con las organizaciones. La formación de directivos debe ser configurada como un elemento más del sistema de organización y gestión de recursos humanos en una administración pública y, en general, como medio de capacitar a aquellos altos funcionarios que acrediten las aptitudes y actitudes requeridas para desempeñar tales funciones».

La experiencia es el elemento que acredita el ejercicio de la función directiva y la demostración, en base a los resultados conseguidos, de las competencias profesionales que se ostentan para asumir tareas de dirección, supervisión y coordinación a nivel directivo. Como se indica en el reiterado artículo 2.4 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, en la valoración de la experiencia «se prestará especial atención a la naturaleza, complejidad y nivel de responsabilidad de los puestos desempeñados, que guarden relación con el contenido y funciones del puesto para el que se le nombra».

Se establece, asimismo, en el artículo 13.2 del TREBEP, un procedimiento de designación con garantías para su conocimiento público, al ser objeto de publicidad y de concurrencia. Además, esta modalidad de designación garantiza el cumplimiento de los principios constitucionales de mérito y capacidad, esto es, la acreditación de los conocimientos, competencias, habilidades y destrezas profesionales para el desempeño de las funciones directivas o la experiencia en su realización.

d) Evaluación: El elemento diferenciador del desempeño de la función directiva se encuentra en el carácter obligatorio de estar sometida a evaluación. Como se indica en el artículo 13.3 del TREBEP, el personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados, en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.

Son criterios que se podrían considerar como singularizados. Sin embargo, no es así. El resto de empleados públicos, según lo dispuesto en los artículos 53 y 54 del TREBEP, también

deben desempeñar sus funciones con eficacia y eficiencia, actuando con responsabilidad en la prestación de sus cometidos profesionales y sometidos a la evaluación del desempeño, mediante un sistema por el cual se mida y valore su rendimiento o el logro de resultados.

No obstante, destaca la vinculación directa de estos criterios con el régimen jurídico de la función directiva. No puede existir función directiva profesional sin la preceptiva determinación de los objetivos a conseguir y la disposición de un sistema transparente para su evaluación. Para los empleados públicos, la regulación prevista en el artículo 20 del TREBEP sobre la evaluación del desempeño no tiene aplicación inmediata, según lo previsto en la Disposición Final Cuarta de la citada norma legal. Es decir, le corresponderá al legislador de desarrollo concretar y determinar la aplicación de este procedimiento, lo cual exigirá un cambio sustancial en los actuales modelos de gestión pública, donde el desarrollo de los cometidos profesionales en función de objetivos previamente establecidos es, todavía, una tarea pendiente.

Sin embargo, «difícilmente podrá tener éxito un sistema de evaluación de empleados públicos si previamente (o en paralelo) no se ha puesto en marcha un sistema objetivo de evaluación de directivos» (JIMENEZ ASENSIO 2009, p. 80). El directivo público debe tener una serie de objetivos de gestión y de resultados a conseguir que permita su evaluación. Medir el desempeño directivo se convierte en un eje fundamental para acreditar que esta función cumple con su misión y consigue los resultados previstos. Es preciso tener formalizada su «hoja de ruta» o «acuerdo de gestión», en el que se especifiquen los objetivos a conseguir en un periodo temporal concreto, los criterios para su evaluación y los efectos administrativos y económicos en relación con los resultados alcanzados.

La evaluación como instrumento de medición en el ejercicio de las responsabilidades directivas y su relación con los objetivos que previamente hayan sido fijados es un requisito absolutamente imprescindible para establecer conclusiones sobre el valor añadido que aporta la dirección pública profesional. Además, es útil para comprobar si el proceso de designación ha sido adecuado, en cuanto a la disposición del perfil profesional con experiencia, solvencia, competencias, capacidades y actitudes para su desempeño.

e) Condiciones de empleo. No tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva las condiciones de empleo de personal directivo profesional. Se formula esta

previsión, también, en términos concluyentes, como principio que el legislador básico faculta a la potestad de autoorganización de cada Administración. Las condiciones de trabajo del personal directivo quedan al margen de la negociación colectiva prevista en los artículos 31 y siguientes del TREBEP para los empleados públicos.

Como señala RODRIGUEZ ESCANCIANO (2016, p.79) esta regulación «representa la institucionalización de un tercer espacio diferente del ámbito de la política y de la función pública o del empleo público, adquiriendo un papel fundamental la determinación unilateral de sus condiciones de trabajo por la Administración».

Por su relevancia, algunos de estos aspectos serán analizados posteriormente con mayor pormenorización. No obstante, y en virtud de lo expuesto hasta el momento, el desarrollo normativo del régimen jurídico específico del directivo público profesional, a la vista de lo establecido en el artículo 13 del TREBEP, debería comprender al menos las siguientes cuestiones:

- a) La naturaleza de la función directiva profesional y su posición institucional en las respectivas Administraciones Públicas.
- b) La previsión sobre la configuración de la función directiva en distintos niveles organizativos (general o sectorial).
- c) Los empleados públicos que pueden ocupar puestos directivos y, en su caso, los supuestos o ámbitos de gestión directiva que pueden ser desempeñados por profesionales del ámbito privado, con los requisitos competenciales y de experiencia que se consideren necesarios.
- d) El régimen de incompatibilidades, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Final 5ª del TREBEP, por la cual el legislador establece la dedicación exclusiva a la función directiva, garantizando con ello la imparcialidad, la integridad y la prevención de los conflictos de intereses.
- e) El marco retributivo y la diferenciación entre sus componentes fijos y variables, en función de los objetivos alcanzados.
- f) Los derechos y deberes, entre los que deben figurar los principios éticos que deben regir su actuación.

- g) La situación administrativa del empleado público que sea designado personal directivo profesional.
- h) Los elementos que definan el sistema de evaluación del desempeño y los criterios para su aplicación.
- i) La duración del nombramiento del personal directivo, así como las causas de cese.

En la exposición de la regulación autonómica aprobada sobre la función directiva, se analizará el contenido y el alcance dado a estas cuestiones.

2.3. Antecedentes normativos de la función directiva profesional

Desde el punto de vista normativo, se exponen determinados antecedentes sobre la regulación de la función directiva en España, como referencias que pongan de manifiesto la mayor o menor relevancia de esta figura y su inserción en el modelo institucional de nuestras Administraciones Públicas.

2.3.1. Ley de Funcionarios Civiles del Estado

Con respecto a la posición organizativa del directivo público, es relevante lo dispuesto en el artículo 23.3 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley articulada de funcionarios civiles del Estado, al regular el régimen jurídico de los funcionarios del Cuerpo Técnico de Administración Civil, que realizan «funciones de gestión, estudio y propuesta de carácter superior. Deberán poseer título de enseñanza superior universitaria o técnica. Las plazas de mayor responsabilidad de este Cuerpo que previamente se clasifiquen como tales se reservarán a funcionarios del mismo que ostenten diploma de directivos. La obtención del diploma determinará una consideración adecuada de estos funcionarios a efectos de remuneración».

Se desprende de tal regulación el carácter singularizado por la mayor responsabilidad profesional de determinadas plazas del Cuerpo de Técnico de Administración Civil, para cuyo ejercicio se requiere disponer del “diploma de directivos”, teniendo como consecuencia la especificidad de una remuneración determinada.

2.3.2. Ley de Medidas para la reforma de la Función Pública

El artículo 20.1.c) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública, en la modificación introducida por la Ley 23/1988, de 28 de julio, establece la provisión de determinados puestos de trabajo por el sistema de libre designación en la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, así como en las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social. Entre ellos, figuran los de “carácter directivo o de especial responsabilidad, para los que así se determine en las relaciones de puestos de trabajo”.

Siguiendo lo expuesto en la Sentencia del Tribunal Supremo, núm. 1198/2019, 19 de septiembre de 2019, sobre los procedimientos de libre designación:

- a) la discrecionalidad que preside su provisión se manifiesta ya en las relaciones de puestos de trabajo al clasificarse el puesto para ser cubierto mediante esa forma de provisión por razones de especial responsabilidad y confianza (artículo 80.2 TREBEP). Esta opción debe quedar justificada atendiendo a la naturaleza de las funciones asociadas al puesto.
- b) El ejercicio de las potestades referidas a esta forma de provisión está sujeto a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad; a estos principios se añade el de publicidad por exigirse la oferta mediante convocatoria pública.
- c) La idoneidad para el puesto -luego también la no idoneidad para no ser nombrado- la aprecia libremente el órgano competente, juicio que debe ponerse en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto caracterizado por esa especial responsabilidad que justificó su clasificación como de libre designación y ese libre juicio de idoneidad es lo que integra la idea de confianza en que el designado realizará un buen desempeño del puesto. Para ese juicio de idoneidad cabe recabar la intervención de especialistas (artículo 80.3 del TREBEP).

Además, como se indica en la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6348/2010, de 24 de noviembre de 2010, «la confianza no puede ser el único o principal elemento caracterizador de los puestos reservados a los funcionarios de carrera que tienen establecido el sistema de provisión de libre designación, por ser ello contrario al principio de profesionalización

proclamado en nuestro actual ordenamiento administrativo y, también, por tener tal elemento su normal aplicación en la diferente figura del personal eventual».

2.3.3. Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado

La Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (LOFAGE), que ha sido derogada por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP, en adelante), establecía un modelo jerárquico organizacional en el que se insertan los órganos directivos. Asimismo, como principio básico de su actuación se consagraba el principio de “profesionalización”, como garantía de objetividad en el servicio de los intereses generales.

Según la LOFAGE, la organización central de la Administración General del Estado se configuraba mediante órganos superiores y órganos directivos, los cuales tenían la condición de alto cargo, salvo los Subdirectores generales y asimilados. Los órganos superiores asumían como responsabilidad establecer los planes de actuación de la organización situada bajo su responsabilidad y los directivos el desarrollo y ejecución de los mismos.

Este modelo de estructura, su división en órganos superiores y directivos, sus competencias y dependencia jerárquica figuran en idénticos términos en el artículo 55 de la LRJSP, el cual establece, además, en su apartado 11 que «sin perjuicio de lo previsto en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, los titulares de los órganos superiores y directivos son nombrados, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia, en la forma establecida en esta Ley, siendo de aplicación al desempeño de sus funciones:

- La responsabilidad profesional, personal y directa por la gestión desarrollada.
- La sujeción al control y evaluación de la gestión por el órgano superior o directivo competente, sin perjuicio del control establecido por la Ley General Presupuestaria».

Sin perjuicio de un análisis más amplio en el apartado sobre la designación de los órganos directivos, los criterios de competencia profesional y de experiencia para llevar a cabo el correspondiente nombramiento, requiere su previa definición y concreción, a los efectos de su posterior valoración. No obstante, en la regulación vigente para la designación de determinados órganos de naturaleza directiva de la Administración General del Estado

(Subsecretarios, Secretarios generales técnicos, Directores Generales) el requisito exigido es que deberá efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, pertenecientes al Subgrupo A1.

Es decir, los criterios de competencia profesional y experiencia son de valoración libre por el órgano político al que le corresponde el nombramiento del directivo público. No se exige publicidad previa acerca del perfil competencial requerido y la experiencia mínima en ámbitos profesionales similares al que va a ser objeto de designación, por lo que prevalece la absoluta discrecionalidad y la decisión meramente política.

2.3.4. Ley de Agencias Estatales

Como regulación de indudable interés sobre la configuración del marco o estatuto propio del personal directivo, destaca el contenido de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos, derogada asimismo por la LRJSP. Se configuraban como entidades de derecho público, actuando con arreglo a un plan de acción anual dentro de lo que su Capítulo III denominaba “gestión transparente de objetivos”, a través del correspondiente “contrato de gestión”.

Era un instrumento clave que, según su Preámbulo, «ha de permitir fijar los compromisos que asume la Agencia en la consecución de sus objetivos, y los planes estratégicos necesarios para ello, los niveles de calidad de los servicios prestados, los medios humanos, materiales y financieros que la Agencia precisa y los efectos asociados al grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y la consiguiente exigencia de responsabilidad al equipo directivo de la Agencia».

Sin duda, el desarrollo de los objetivos fijados en cada contrato de gestión, el impulso de las medidas para su efectivo cumplimiento, la adopción de las decisiones sobre la optimización de los medios y recursos disponibles y el establecimiento de indicadores que permitan medir los resultados, su calidad y el impacto generado, son elementos propios del marco de actuación y responsabilidad profesional de los directivos públicos.

El artículo 23 de la Ley de Agencias Estatales establecía los aspectos básicos (*puestos de trabajo que ocupan, proceso de designación y criterios, modalidad de contrato a suscribir, evaluación en el desarrollo de sus cometidos y retribución variable que valore la productividad*) de lo que podemos denominar como «estatuto del personal directivo».

Mediante la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, se hace “revivir” la figura de las Agencias Estatales como organismos públicos vinculados o dependientes de la Administración General del Estado, estableciendo la regulación - artículo 108, quater de la LRJSP- sobre el régimen jurídico de su personal, señalando que está constituido, entre otros, por el personal directivo.

El apartado 10 del citado artículo establece la regulación del personal directivo, destacando como elementos básicos de su régimen jurídico, los siguientes:

- El personal directivo es el que ocupa los puestos de trabajo determinados como tales en su estatuto, en atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas a ellos asignadas.
- El personal directivo es nombrado y cesado atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia entre titulados superiores preferentemente funcionarios, y mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.
- El proceso de provisión podrá ser realizado por los órganos de selección especializados en selección de personal, incluyendo tres candidatos para cada puesto a cubrir.
- El personal directivo está sujeto, en el desarrollo de sus cometidos, a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia, eficiencia y cumplimiento de la legalidad, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que le hayan sido fijados.
- El personal directivo percibe una parte de su retribución como incentivo de rendimiento, mediante el complemento correspondiente que valore la productividad, de acuerdo con los criterios y porcentajes que se establezcan al efecto.

Es una regulación que, con las adecuaciones puntuales que se consideraran adecuadas, podría configurarse como contenido mínimo y uniforme del estatuto del directivo público.

2.4. Funciones del personal directivo profesional

Sobre las funciones a desempeñar por el personal directivo, el legislador básico remite su concreción a las normas específicas de cada Administración. Es una decisión que, como se ha indicado, puede considerarse desafortunada. Las funciones directivas profesionales tienen

un marco común basado, como se expone en el artículo 108 quater de la LRJSP, en el desempeño de puestos que requieren una especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas a ellos asignados. Dada la importancia de esta figura hubiera sido adecuado identificar sus responsabilidades esenciales o configurar el modelo básico de su marco funcional.

En la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, núm. 163/2010, de 7 de mayo, se indica que «el problema que plantea el artículo 13 del EBEP (Ley 7/2007, de 12 de abril) es que no contiene ninguna referencia a las concretas funciones que han de ser consideradas como funciones de dirección profesional de la Administración. (...) La regulación que el artículo 13 del EBEP hace del personal directivo es excesivamente escasa por indefinida».

No obstante, la utilización del término “personal directivo” se puede orientar a la colaboración en el ejercicio de la actividad política, lo que cual supone incorporar la confianza como factor determinante para su nombramiento, o bien como perfil nombrado atendiendo a los principios de mérito y capacidad que dispone de competencias profesionales para el desempeño de responsabilidades de naturaleza directiva. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, núm. 786/2016, de 16 de noviembre, expone que «una cosa es el directivo profesional del citado artículo 13 y otra el órgano directivo (...), desempeñando el primero una función directiva profesional frente a la dimensión política de la gestión del segundo».

Lo anterior supone profundizar en el debate y las consecuencias prácticas de la relación entre política y administración. BAENA DEL ALCÁZAR (1988, p. 336) sostiene que: «en cuanto a la relación entre políticos y altos funcionarios (...) no se está haciendo sino replantearse una cuestión central de la ciencia administrativa, pues la interdependencia entre política y administración puede considerarse una de las notas o características de las Administraciones públicas».

Por su parte, JIMÉNEZ ASENSIO (1992, p. 74) señala al respecto que «(...) el problema descrito (en concreto, las relaciones entre política y administración desde la perspectiva del análisis de los puestos de designación política) se incuba en los orígenes de lo que

entendemos actualmente por Administración Pública, considerándolo en el centro de los análisis sobre «los niveles clave de cualquier estructura administrativa».

Como exponen ARENILLA y DELGADO (2018, p.44), «es indudable que el estatuto de los directivos públicos tiene un alto contenido técnico o gerencial y que tiene una relevancia significativa en el logro de la capacidad institucional, pero su verdadera importancia se encuentra en su contenido político, especialmente en la regulación de su acceso a la formulación de las decisiones públicas y a la alta implementación de las políticas públicas; además, el directivo público desempeña funciones superiores de dirección en organizaciones que ejercen la dominación propia del poder político sobre la sociedad».

Es preciso destacar, por tanto, el nivel de implicación e interacción entre el decisor político y el directivo profesional, con distintas variantes en función del grado o intensidad de colaboración en la elaboración de las políticas o en la ejecución técnica de las mismas. Sin embargo, «las cosas no siempre funcionan todo lo bien que sería deseable en aras del bien común, más bien al contrario, por lo que se considera que una de las mayores dificultades para precisar con nitidez la figura del directivo estriba precisamente en la sistematización de las relaciones entre política y Administración» (VILLORIA y DEL PINO 2009, pp. 493 y ss.).

Teniendo como referencia el estudio efectuado por ABERBACH, PUTNAM Y ROCKMAN (1981) sobre división de responsabilidades entre políticos y funcionarios de nivel superior (lo que podemos considerar, en la actualidad, directivos profesionales), destacan cuatro modelos:

- El primero, de separación, por el cual los políticos definen las políticas a desarrollar y los directivos asumen el papel de ejecución profesional a nivel superior.
- El segundo, donde se pone de manifiesto un mayor nivel de integración, por el cual los políticos y directivos colaboran en el diseño de las políticas públicas, incorporando el nivel político su orientación teniendo en cuenta sus intereses y los directivos sus competencias profesionales. Lo que denomina VILLORIA (2009, p.8) «modelo de separación entre hechos y valores».
- El tercero, la colaboración parte de la institucionalización del modelo. El político asume el papel de promotor o impulsor del cambio en determinadas políticas,

gestionando las interrelaciones e intereses y el directivo público aporta sus competencias técnicas y el conocimiento sobre el ciclo de desarrollo de aquéllas, aportando alternativas para la adopción de las decisiones que considera más adecuadas.

- El cuarto es el considerado “híbrido puro”, donde se produce una confusión entre los dos perfiles, donde los políticos ocupan y asumen funciones directivas profesionales y éstos se incorporan al ejercicio de la actividad y al proceso de decisiones de naturaleza política.

En cuanto a sus responsabilidades profesionales, es relevante el enfoque de roles directivos de MINTZBERG (1983), como conjunto organizado de comportamientos que le corresponden a puestos de trabajo de esta naturaleza. Teniendo como referencia la adaptación realizada por LOSADA (1994, pp. 415-416), se diferencian:

a) Roles vinculados con la adopción de decisiones:

- Se proponen pautas o se plantean propuestas para resolver situaciones de crisis o para gestionar determinados conflictos.
- Se aprovechan las oportunidades o contextos favorables para incorporar acciones de cambio y de mejora.
- Se asume la responsabilidad profesional de participar directamente en ámbitos de negociación, utilizando estrategias y técnicas apropiadas, especialmente cuando se trate de temas relevantes para la organización.
- Se adoptan las decisiones sobre la asignación de medios y recursos disponibles, en funciones de criterios o prioridades.

b) Roles relacionados con la gestión de la información:

- Dispone o intenta conseguir la información de interés sobre la organización, su funcionamiento y los factores del entorno en el que se desenvuelve, conjuntamente con los retos o proyectos a afrontar.

- Comunica las cuestiones de interés para la organización, tanto interna como externamente, como estrategia de difusión y de información sobre los objetivos, los proyectos o la actividad de la misma.
- Establece un modelo de gestión y control que oriente al personal de la organización hacia el cumplimiento de sus fines y promueva un trabajo colectivo para su adecuada realización, adoptando las medidas organizativas o directrices que sean precisas.

c) Roles relacionados con la gestión de las relaciones interpersonales:

- Mantiene una red con contactos que le propicie información, colaboración y ayuda para el desarrollo de sus responsabilidades profesionales y el cumplimiento de los fines de la organización.
- Exterioriza y pone de manifiesto su nivel de responsabilidad profesional y su posición estratégica en la organización, a través de la promoción o participación de actividades que permitan conocer y consolidar su relevancia institucional.
- Lleva a cabo un efectivo liderazgo y promueve acciones para fortalecer la colaboración, el trabajo en equipo, la participación y la motivación para la mejora en el desempeño de las tareas. En definitiva, una cultura organizativa proclive a la obtención de unos resultados satisfactorios.

d) Roles relacionados con los requerimientos de conceptualización:

- Consolida sus competencias profesionales y sus habilidades para mantenerse actualizado, en cuanto a los modelos organizativos o sistemas de trabajo que le permitan afrontar cambios, introducir métodos innovadores o instrumentos más eficaces y eficientes para optimizar la gestión y el control de resultados.
- Desarrolla sus funciones en ejecución de las directrices generales emanadas del órgano de gobierno correspondiente, teniendo el margen de autonomía necesario para realizar con solvencia y efectividad, las responsabilidades que le corresponden. Dicho de otro modo, el ejercicio de la función directiva profesional exige que su posición institucional en la organización administrativa le otorgue la facultad de dirección, con la autonomía necesaria, para la adopción de decisiones operativas que faciliten el cumplimiento de sus cometidos.

Es inherente, por tanto, al personal directivo la disposición de un espacio, general o sectorial, de gestión pública en el que tenga la responsabilidad profesional y la autonomía para impulsar los programas y proyectos que le hayan sido conferidos, con capacidad para tomar decisiones que faciliten su ejecución, en el ámbito temporal previsto y con los recursos asignados.

Las funciones de naturaleza directiva sobre planificación, control de la gestión y evaluación de resultados exigen un “plus” de competencias y de conocimientos que garanticen su óptimo desempeño, además de habilidades para promover una actitud hacia la mejora continua y una respuesta ágil y adecuada a los requerimientos y demandas de la sociedad actual. Se corresponde, por tanto, con la ocupación de una serie de puestos ubicados en el primer nivel de responsabilidad profesional en las distintas organizaciones públicas o para el desarrollo de programas vinculados con determinadas políticas públicas.

Esta configuración es la que se determina en el artículo 36.5 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi al establecer que «podrán definirse como directivos públicos profesionales los puestos que pertenezcan a entidades locales cuya población supere los 40.000 habitantes y respondan a alguna de las tipologías que se enumeran seguidamente:

- a) Los puestos que asuman funciones de coordinación general, gerencia municipal, direcciones de área o gerencias de sector, de la estructura administrativa de las entidades locales.
- b) Los puestos de máxima responsabilidad de los organismos públicos, sociedades mercantiles, consorcios o fundaciones de sector público local.
- c) Asimismo, siempre que así se acuerde por el órgano competente, podrán tener la consideración de directivos los puestos de mayor responsabilidad de las estructuras o de los programas que se creen para desarrollar proyectos de gestión o encomienda especial de carácter temporal con la finalidad de desarrollar o impulsar, por razones excepcionales o coyunturales, una determinada política sectorial. Tales puestos directivos no tendrán naturaleza estructural y se amortizarán cuando finalice el proyecto de gestión o la encomienda especial.

Como se expone en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha núm. 163/2010, de 7 de mayo, «aunque no ha existido hasta ahora definición alguna del personal directivo profesional en las normas administrativas, éste debe ser concebido como aquel profesional con capacidad de liderazgo que posee la formación y las habilidades necesarias para hacer que funciones adecuadamente el complicado engranaje administrativo, bajo la dirección del correspondiente gobierno de turno, y cuya gestión ha de quedar sometida a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad y control de resultados en función de los objetivos previamente marcado. El problema es que en la función pública española no ha existido hasta ahora un auténtico modelo profesionalizado de directivo público con base en otro criterio que no fuera el de la simple confianza política».

2.5. Criterios de designación y de evaluación

2.5.1. Designación

La designación del personal directivo debe tener como soporte la previa definición del marco de responsabilidades profesionales que debe asumir, las características y los requisitos de desempeño, esto es, quiénes pueden acceder al procedimiento correspondiente, así como sus elementos distintivos (experiencia, títulos académicos, nivel de formación, competencias requeridas, etc.), como bases para la aplicación de los principios de mérito y capacidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 13.2 del TREBEP. Estos aspectos deben figurar en el correspondiente instrumento de ordenación de puestos de tal naturaleza que deben ser aprobados por cada Administración Pública.

Una de las cuestiones primordiales es la ya avanzada sobre el perfil profesional que puede ocupar un puesto de naturaleza directiva, es decir, si debe tener la condición de empleado/a público/a o puede ser designado un candidato/a que no lo ostente y disponga de experiencia en el ámbito de gestión en el que va a desempeñar las funciones directivas. Sin duda, para determinar este requisito es preciso, como se indicó en el párrafo anterior, disponer del marco de responsabilidades a asumir y los objetivos a conseguir.

Como ha indicado MALARET (2009, p. 198), «en el sistema administrativo español existe una franja entre la esfera política y la de gestión que ha estado sometido al régimen de *spoils system*, la única regla para la selección era la mera confianza política cuando no la pura confianza personal. El principio meritocrático, la idea de selección de los mejores era

totalmente ajeno a la práctica de nombramientos en este sector».

Se pueden diferenciar los nombramientos en los que prevalece la confianza política y otros en los que ésta queda matizada al existir procedimientos transparentes y de concurrencia donde se evalúan las competencias y la experiencia de los aspirantes que pretenden desempeñar funciones directivas profesionales.

Este modelo dual de personal directivo figuraba como propuesta del Grupo Parlamentario Popular en la tramitación parlamentaria del proyecto de Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Según lo recogido en la Enmienda núm. 345, como principios de la “función directiva”, sus titulares tendrían la condición de órganos de esta naturaleza, debiendo ser considerados como tal a los que figuren en las leyes de organización y funcionamiento de cada Administración Pública.

Como singularidad que no figura en la actual redacción del artículo 13 del TREBEP, en la citada Enmienda se plantea diferenciar al personal directivo que ejerza las funciones a que se refiere el artículo 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (*ejercicio de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas*) que debería ser, en todo caso, funcionario público de carrera del Grupo de Administradores y Facultativos. Además, con la posibilidad de reservar determinados puestos para el personal laboral cuando la especialización o los conocimientos técnicos lo requieran.

La primera opción se basa en una concepción del personal directivo como órgano que participa activamente en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas en el ámbito propio de sus responsabilidades institucionales, lo que podría justificar una designación directa, en base a la confianza, afinidad o proximidad al órgano político que le corresponde la propuesta o el nombramiento y la ausencia, con carácter general, de cualquier criterio objetivo basado en conocimientos o competencias relacionadas con la dirección profesional. La segunda, parte de la configuración de un estatuto profesional donde el proceso de designación contempla el mérito y la capacidad como principios fundamentales para su desarrollo, incluyendo los requisitos de publicidad y concurrencia, indicando los perfiles profesionales que pueden participar y los aspectos susceptibles de valoración o evaluación.

Los puestos directivos profesionales deberían estar reflejados en el correspondiente instrumento técnico de ordenación, donde se determinen los requisitos para acceder a los mismos. Esto es:

- d) Si es preceptivo ostentar la condición de empleado público. En particular, la de funcionario de carrera perteneciente a un determinado Grupo/Subgrupo de clasificación profesional, cuando se trate de asumir funciones que impliquen la participación directa e indirecta de potestades públicas o en la salvaguarda de los intereses generales, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.2 del TREBEP.
- e) Los puestos que puedan ser ocupados por quienes no sean empleados públicos, debiendo incorporar los requisitos a acreditar sobre competencias directivas profesionales o experiencia en el ámbito o sector correspondiente.

Como modelo de referencia, se exponen las competencias directivas que se deben justificar para el desempeño de puestos directivos en la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y de los organismos autónomos dependientes de la misma. (art. 6.2 Decreto 215/2019, de 30 de julio)

- Estar en posesión de la certificación acreditativa de haber superado un curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva impartido por la Escuela de Administración Regional o por cualquier Administración pública.
- Estar en posesión de un Máster o título de posgrado, ambos de carácter oficial, sobre dirección pública.
- Haber desempeñado puestos directivos durante, al menos, dos años continuados.
- Haber desempeñado como funcionario de carrera en cualquier Administración pública durante, al menos, dos años continuados puestos de dirección, coordinación o supervisión de una o varias unidades administrativas. Se entenderán incluidos, entre otros, los puestos de jefatura de área o de servicio, los puestos de coordinador o

coordinadora, director o directora provincial, los puestos de dirección de centros o cualquier otro con funciones similares.

Según lo expuesto en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, núm. 292/2017, de 26 de octubre, «el criterio selectivo es la idoneidad para el cargo y la designación es siempre responsabilidad política del designante, pero si el puesto directivo es un cargo técnico sin funciones propias de un cargo político se ha de seleccionar conforme al artículo 13 del EBEP previa convocatoria pública con criterios de mérito y responsabilidad por el resultado de la gestión en relación con los objetivos que le hayan sido fijados (...)».

De igual modo, en la Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Canarias núm. 107/2017, de 7 de marzo, aludiendo a una anterior Sentencia del mismo Tribunal, de 18 de octubre de 2013, se fija como criterio propio que «(...) el personal directivo ya no puede ser nombrado con criterios de confianza como si de un puesto de asesoramiento personal se tratase sino que ha de ser seleccionado de entre los participantes que hayan concurrido previa convocatoria pública en función de su idoneidad técnica o profesional para desempeñar la función ejecutiva convocada (...)».

En cuanto a la designación de personal directivo sin el requisito de ostentar la condición de funcionario de carrera, es una excepción que debe justificarse adecuadamente teniendo en cuenta las funciones y responsabilidades a asumir y no en virtud de otros aspectos que no tienen cobertura jurídica⁶.

Por ello «se debe elegir al candidato más idóneo por la confianza profesional que despierta en quien está revestido de la facultad de nombrar, apreciada siempre en base al principio de mérito y de capacidad, sin que sea preciso su cuantificación detallada (..), y nunca por la sintonía personal o afinidad política que pueda desprender, pues estamos ante puestos eminentemente técnicos y no eventuales o de mera confianza» (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, núm. 109/2018, de 26 de junio).

⁶ La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, núm. 284/2016, de 30 de marzo, establece que «la regla general que establece la Ley es que el nombramiento recaiga en personal funcionario, reservando al Reglamento Municipal la posibilidad de la excepción de que el nombrado no lo sea, por las características específicas de las funciones.

Como se puso de manifiesto en el apartado 2.3, la regulación del personal directivo prevista en las normas de gobierno y administración de la Administración General del Estado y en determinadas Comunidades Autónomas determina su nombramiento directo, debiendo cumplir el/la designado/a ciertos requisitos vinculados con la condición de funcionario de carrera o por tener cualificación y experiencia, integrándose en la correspondiente organización pública con el carácter de «alto cargo». Y, contrariamente, en la normativa sobre empleo público, partiendo de lo dispuesto en el artículo 13 del TREBEP, se establece el régimen jurídico del personal directivo profesional en el que se incluyen los principios de mérito, capacidad, publicidad y concurrencia para su designación.

Efectivamente, la regulación vigente en la LRJSP sobre el personal directivo de la Administración General del Estado (Subsecretarios y Secretarios generales; Secretarios generales técnicos y Directores generales; Subdirectores generales), se sintetiza del siguiente modo:

- La condición de funcionario de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Entidades locales, se convierte en un requisito prácticamente generalizado para ostentar la condición de personal directivo. Además, es necesario pertenecer al Grupo/Subgrupo de clasificación A/A1), según lo dispuesto en el artículo 76 del TREBEP.⁷
- El personal directivo de la Administración General del Estado, salvo los Subdirectores generales, al tener la condición de alto cargo, deben reunir los requisitos de idoneidad, según lo previsto en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio de alto cargo de la Administración General del Estado.

⁷ En cuanto a la posibilidad de nombramiento de Director General, cuyo titular no reúna dicha condición de funcionario, el Tribunal Supremo se ha pronunciado en sentido afirmativo (*STS 884/2013, de 19 de febrero, la cual sigue una Jurisprudencia consolidada de la Sala, que se inicia con la sentencia de 21 de marzo de 2.002 y que continúa con sentencias como las de 7 de diciembre de 2.005, 6 de marzo de 2.007, 4 de junio de 2.008, 2 de julio de 2.008, 3 de septiembre de 2.010, 28 de septiembre de 2.010, y 10 de abril de 2.012*).

- No se exige tener la condición de funcionario de carrera para los nombramientos de Secretarios generales en la Administración General del Estado. Se debe disponer de cualificación y experiencia en el desempeño de puestos de responsabilidad en la gestión pública o privada.
- Sólo para el nombramiento de los Subdirectores generales, se deben respetar los principios de igualdad, mérito y capacidad.
- En el ámbito de los organismos públicos, para el nombramiento del personal directivo de las Agencias estatales se debe acreditar competencia profesional y experiencia entre titulados superiores preferentemente funcionarios, mediante procedimiento que garantice el mérito, la capacidad y la publicidad.

No se puede mantener, por tanto, que la regulación mencionada se encuentre orientada hacia la profesionalización de la función directiva. Se procede al nombramiento y cese del personal directivo sin ningún criterio o requisito que lo motive. Impera el criterio político, salvo excepciones, en cuanto que el nombramiento se deberá realizar entre funcionarios de carrera que pertenezcan a un determinado grupo y subgrupo de clasificación profesional.

La designación del personal directivo profesional exige, como requisito para su nombramiento, que se acrediten las competencias necesarias para el desempeño de funciones de esta naturaleza y se justifique la experiencia requerida, como principios básicos de su régimen jurídico. Se debe distinguir, en todo caso, la función directiva de naturaleza política de la profesional.

Modelo de esta dualidad figura, por ejemplo, en el artículo 3 de la ley 1/2014, de 18 de febrero, de regulación del estatuto de los cargos públicos del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en el cual se distingue cargo público y personal directivo del modo siguiente:

- Cargo público: personal de libre elección y designación política o profesional que desempeña funciones vinculadas a la toma de decisiones en la acción de gobierno.
- “Personal directivo”: el que en virtud de nombramiento o sometido a la relación laboral especial de alta dirección desempeña funciones directivas profesionales retribuidas de carácter ejecutivo y no tenga la consideración de alto cargo.

Se ubica, por un lado, al personal directivo como cargo público de libre elección y designación política o profesional vinculado a la adopción de decisiones en la acción de gobierno. Por otro lado, se considera como tal al personal directivo que es nombrado para asumir la alta dirección en el desempeño de funciones directivas profesionales de naturaleza ejecutiva. Destaca la participación y el ejercicio de responsabilidades en el ámbito de definición y adopción de decisiones políticas para la primera clase de directivo, en su consideración de “cargo público”, del perfil directivo profesional que asume su ejecución.

La Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral destaca la distinción aludida sobre los órganos o puestos de naturaleza directiva a distinto nivel, con requisitos distintos para su nombramiento. El artículo 32 regula las facultades de cada Dirección General, entre ellos, la propuesta de proyectos, planes y programas de su ámbito de responsabilidad, así como la dirección de su ejecución y el control de su cumplimiento. Su nombramiento y cese es libre mediante decreto foral del Gobierno de Navarra. Por su parte, el artículo 35 determina que los Servicios son “las unidades orgánicas de carácter directivo” de los Departamentos a las que corresponden, además de las competencias específicas que tengan atribuidas, las funciones de planificación, coordinación, dirección y control de las secciones o unidades orgánicas de ellos dependientes. Su nombramiento se efectuará por libre designación entre el personal funcionario perteneciente o adscrito a la Administración Pública Foral.

En la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, se establece una regulación del personal directivo en dos niveles, sin que se requiera para su designación la aplicación de los principios de mérito y capacidad. A tal efecto, el artículo 17.1 precisa que corresponde a los órganos superiores la planificación y superior coordinación de la organización situada bajo su responsabilidad, y a los órganos directivos su ejecución y puesta en práctica, así como la dirección inmediata de los órganos y unidades administrativas que les están adscritos.

Con respecto a la Administración Local, el artículo 32.bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local –LRBRL- establece que el nombramiento del personal directivo que, en su caso, hubiera en las Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares deberá efectuarse de acuerdo a criterios de competencia profesional y experiencia,

entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales o con habilitación de carácter nacional que pertenezcan a cuerpos o escalas clasificados en el subgrupo A1, salvo que el correspondiente Reglamento Orgánico permita que, en atención a las características específicas de las funciones de tales órganos directivos, su titular no reúna dicha condición de funcionario.

Del mismo modo, el artículo 130.3 de la LRBRL, incluido en el Título X relativo al régimen de organización de los municipios de gran población, dispone que el nombramiento de los coordinadores generales y de los directores generales, atendiendo a criterios de competencia profesional y experiencia deberá efectuarse entre funcionarios de carrera del Estado, de las Comunidades Autónomas, de las Entidades Locales o con habilitación de carácter nacional que pertenezcan a cuerpos o escalas clasificados en el subgrupo A1, salvo que el Reglamento Orgánico Municipal permita que, en atención a las características específicas de las funciones de tales órganos directivos, su titular no reúna dicha condición de funcionario».

Finalmente, con respecto a los organismos autónomos y las entidades públicas empresariales del artículo 85.bis de la LRBRL señala que el titular del máximo órgano de dirección de estos deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo. En los municipios señalados en el título X, tendrá la consideración de órgano directivo».

La normativa aludida establece diferencias sustanciales para el nombramiento del personal directivo. Así:

- a) Tener la condición de funcionario de carrera de las distintas Administraciones Públicas se convierte en un requisito necesario, salvo para determinados puestos, incorporando, en su defecto, la acreditación de competencias profesionales y experiencia, de acuerdo con una serie de criterios.
- b) El desarrollo de un procedimiento para la designación de personal directivo, en aras de acreditar el cumplimiento de los principios de mérito y capacidad, sólo se exige para asumir determinados cargos (ej: Subdelegado del Gobierno y directivo de las Agencias Estatales).

Se puede sostener, por tanto, la existencia de dos clases de personal directivo, en función de la exigencia o no de procedimientos basados en la acreditación de los principios de mérito y capacidad para su designación. En la primera se aplica el factor “confianza” para la designación del personal directivo por el órgano político, sin perjuicio de que deba ostentar la condición de funcionario de carrera, perteneciente al Grupo A/Subgrupo A1. También predomina dicho factor cuando la designación se basa en la previa definición de unos criterios que acrediten la competencia profesional y experiencia. Y una segunda clase donde se establece la necesidad de llevar a cabo un procedimiento para designar al personal directivo, bajo los principios de mérito y capacidad.

Distinto enfoque sobre la designación del personal directivo estaría en la no exigibilidad de acreditar competencias profesionales y experiencia, como así figura para determinados órganos directivos de la Administración General del Estado, sustentado el nombramiento en un alto nivel de confianza. Y, por otro lado, en el mandato legal de incorporar los criterios que permitan tal acreditación.

La designación del personal directivo profesional, además del cumplimiento de los principios de mérito y capacidad, requiere la publicidad del procedimiento a los efectos de promover la concurrencia. Sin ellos, el nombramiento se puede incorporar a la clasificación basada en la confianza política. Es imprescindible que exista una convocatoria pública de personal directivo profesional, a través del medio oficial, sistema o plataforma tecnológica que permita su general conocimiento y, con ello, el derecho de las personas que cumplan con los requisitos previstos a participar en el correspondiente procedimiento.

Es un elemento de transparencia ineludible para garantizar el desarrollo de procesos abiertos. A sensu contrario, **no es posible considerar como personal directivo profesional a aquellas personas que han sido designadas de manera directa, es decir, sin procedimiento alguno que haya permitido la publicidad y la concurrencia.**

Lógicamente, en la correspondiente convocatoria deben figurar los criterios que permitan la designación del personal directivo, teniendo como base la valoración de los méritos de los/las candidatos/as. Estos criterios pueden consistir en la acreditación de la experiencia exigible teniendo en cuenta el perfil directivo determinado o la realización de entrevistas

que permitan valorar las competencias profesionales y las capacidades para el desempeño de las funciones a desarrollar y las responsabilidades a asumir.

Las capacidades objeto de valoración serían, entre otras, las siguientes (ARENILLA y DELGADO 2018, p. 45): «comunicación; orientación estratégica, planificación y organización; orientación a los ciudadanos y a la calidad; trabajo en equipo; solución de problemas y toma de decisiones; iniciativa, proactividad e innovación; dirección y desarrollo de personas; tolerancia al estrés y la incertidumbre; desarrollo de redes profesionales; negociación; flexibilidad y gestión del cambio».

Lo anterior se podrá completar con la elaboración y presentación de un plan de actuación, memoria o proyecto de gestión en base a un contenido previamente publicitado, a través del cual se pueda evaluar el conocimiento y el nivel de competencias profesionales para desempeñar con solvencia las funciones directivas. Es decir, acreditar que se posee visión estratégica para definir y priorizar las actuaciones que permitan mejorar o modernizar la gestión pública, con vocación de servicio público y orientación a resultados. Además, el liderazgo y la capacidad de dirección de equipos son componentes propios de la función directiva, por lo que deben formar parte del perfil competencial exigido y ser demostrados en su ejercicio.

Otro aspecto de interés es determinar el órgano que lleva a cabo el proceso para proponer el/la candidato/a que haya tenido mejor valoración o calificación. Este órgano especializado debería estar compuesto por personal con solvencia y experiencia acreditada. A título de ejemplo, se reitera lo previsto en el artículo 108 quater de la LRJSP para la designación del personal directivo, al disponer que el proceso de provisión podrá ser realizado por órganos de selección especializados que formularán propuesta motivada incluyendo tres candidatos para cada puesto a cubrir. La debilidad se manifiesta en la utilización del término “podrá”. La especialización del órgano de selección es un elemento de credibilidad del proceso y de profesionalización del procedimiento de designación.

Ello sin perjuicio de establecer una regulación general que “anticipe” dicho procedimiento, a través de organismos públicos que asuman las funciones de preselección del personal directivo, atendiendo a unos criterios generales de experiencia, competencias profesionales, disposición de titulaciones o reconocimientos académicos oficiales vinculados a la dirección

pública profesional. Y, posteriormente, poniendo a disposición del órgano político o de gobierno, los perfiles curriculares, competenciales y académicos que se consideran mas adecuados para el desarrollo del puesto directivo concreto, a los efectos de su designación ulterior.

En este sentido, un modelo destacado por la doctrina es el utilizado para la designación de los Cargos de Alta Dirección en la Administración Pública en Portugal, en la que el papel relevante lo asume la Comisión de Contratación y Selección para la Administración Pública (CReSAP)⁸. En su Reglamento interno define este procedimiento como el conjunto de operaciones para seleccionar a tres candidatos que deben ser presentados al órgano de gobierno competente para su nombramiento. Para ello, lleva a cabo procedimientos de reclutamiento para atraer a candidatos cualificados utilizando para su selección métodos y técnicas que permitan la evaluación, teniendo como referencia el perfil de competencias previamente definido.

De manera breve, y en cuanto al desarrollo del procedimiento de selección, la CReSAP elabora el perfil de candidatos a seleccionar, en el que se incluye las titulaciones académicas requeridas, la experiencia profesional, así como las habilidades sobre liderazgo y gestión que se consideran adecuadas. El perfil se remite al órgano de gobierno del servicio u organismo en que el cargo va a desempeñar sus funciones, a los efectos de su aprobación. Le corresponde, asimismo, a la CReSAP definir la metodología y los criterios para evaluar la disposición de una serie de habilidades, entre las que figuran las de liderazgo, colaboración, motivación, orientación estratégica, gestión del cambio e innovación, orientación a la ciudadanía y sensibilidad social.

Cómo órgano colegiado para efectuar la propuesta de los tres candidatos, se constituirá un jurado formado por el Presidente de la CReSAP, un miembro permanente de la misma, un miembro del organismo o servicio integrado en la estructura del Ministerio al que afecta el procedimiento y un experto de los que figuren como colaboradores de la Comisión. Al jurado le corresponde, entre otras funciones, asegurar la aplicación de los criterios de evaluación y

⁸ Fuente: <https://www.cresap.pt/legislacao/no-ambito-da-cresap>

su ponderación, realizar la evaluación curricular, seleccionar a los candidatos mejor calificados para la fase de evaluación de habilidades directivas, llevar a cabo dicha evaluación y proponer los candidatos a los efectos de su posterior comunicación al órgano de gobierno correspondiente.

2.5.2. Evaluación

La evaluación, como principio configurador del régimen jurídico del personal directivo profesional, es un elemento básico y garantía del ejercicio de la función directiva. Para su aplicación, es necesario contar con un sistema de gestión que permita conocer y otorgar una determinada valoración al trabajo realizado, esto es, a los objetivos conseguidos.

Es un factor de institucionalidad de la función directiva, dentro de una lógica organizacional de orientación a resultados, de definición de objetivos en función de prioridades o de impulso de procesos de modernización para la mejora continua de la gestión y la prestación de los servicios públicos.

La ausencia de sistemas de evaluación en el sector público es una carencia de carácter estructural que ha impedido llevar a cabo un análisis crítico, basado en datos y resultados, de la actuación pública y de su valor añadido a la sociedad a la que sirve. Además, afecta de manera determinante a la confianza en el sistema público, ante la ausencia de una dación de cuentas periódica y transparente. Es un déficit de calidad institucional.

Es necesario incorporar técnicas que permitan la evaluación efectiva en el ejercicio de la función directiva, y con ello, superar las dificultades que se han argumentado para medir la actuación de la Administración Pública. Las referencias teóricas sobre la evaluación del desempeño las encontramos en diversa legislación, partiendo de lo dispuesto en el artículo 20 del TREBEP, del cual se pueden extraer sus principios básicos que pueden ser aplicables o adaptados a la evaluación del personal directivo profesional. A saber:

- a) Evaluar el desempeño es un procedimiento que debe permitir la medición de los resultados alcanzados o el rendimiento, así como la valoración de la conducta profesional.
- b) La evaluación del desempeño se configura a través de un sistema que permita actuar bajo criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación.

- c) El sistema de evaluación del desempeño debe recoger las consecuencias del mismo, esto es, los efectos sobre la carrera profesional, la necesidad de mejorar los conocimientos y destrezas profesionales a través de los correspondientes programas o itinerarios formativos, la percepción de retribuciones variables en función de la evaluación obtenida y, finalmente, la circunstancias por las que en función de la evaluación realizada se produce el cese en el puesto de trabajo.

En cuanto al “qué” se evalúa, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, en diferentes normas legales autonómicas podemos encontrar los elementos susceptibles de medición en los sistemas de evaluación del desempeño. En particular, el artículo 70 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, establece como elementos de valoración, la organización de la unidad sometida a evaluación y el resultado obtenido en relación con los medios personales y materiales de que se dispone, así como la capacidad de dirección, organización y mejora de las diferentes unidades y funciones comprendidas en su ámbito de actuación.

El artículo 13.3 del TREBEP establece, como principio informador del estatuto del personal directivo, que su evaluación estará sujeta a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos fijados. Como se indicó en el apartado 2.2, se destaca el carácter imperativo de la evaluación al personal directivo. No es una cuestión de naturaleza potestativa. Al contrario, deberá formar parte del régimen jurídico de directivo público como elemento central para valorar el desempeño de funciones y su desarrollo, conforme al contenido de la “hoja de ruta” marcada.

Se alude a criterios de eficacia y eficiencia, los cuales son referentes constitucionales como principio de actuación de la Administración Pública - eficacia (103.1 CE)-, y como criterio para la asignación equitativa de los recursos públicos, respondiendo su programación y ejecución al criterio de eficiencia (art. 31.2 CE). Lógicamente, la evaluación debe estar inspirada y conectada con estas referencias básicas en las que se fundamenta la acción pública.

Otro criterio que se indica para la evaluación es el de la “responsabilidad” por la gestión realizada por el directivo público. Es un aspecto clave para el desarrollo de la función directiva y la consolidación de su papel fundamental en los procesos de modernización.

Responsabilidad sobre los objetivos a alcanzar en un concreto periodo de tiempo, en virtud del acuerdo institucional que los haya fijado, otorgando al personal directivo la autonomía profesional necesaria para la gestión de los medios y recursos precisos para su consecución.

Esta responsabilidad requiere, como se ha avanzado, un proceso previo de planificación, lo cual, además de diagnóstico y objetivos, supone un conjunto de metas compartidas en la correspondiente organización pública, el desarrollo de tareas profesionales con la finalidad de alcanzar determinados resultados y su evaluación periódica. Es un enfoque imprescindible para huir de una gestión improvisada, ineficiente y reactiva.

Es preciso, por tanto, fortalecer la cultura de la planificación y la dirección por objetivos, donde el directivo público promueva y posibilite que los empleados públicos actúen con un propósito común de mejora del servicio público, compartiendo valores colectivos basados en la confianza recíproca, la colaboración y la participación, entre otros.

Finalmente, el control de resultados en relación con los objetivos que hayan sido fijados forma parte de la coherencia en el desarrollo de los procesos de planificación. Una vez determinados los objetivos es imprescindible realizar el seguimiento de su ejecución, el análisis y valoración de las eventuales desviaciones y, en su caso, la introducción de las medidas correctoras pertinentes.

La actividad de seguimiento debe orientarse, esencialmente, a facilitar un estrecho y cercano conocimiento de los niveles de cumplimiento de los resultados esperados y de gestión de los recursos asignados, de manera que se esté en las mejores condiciones para apreciar los niveles de eficacia y eficiencia. Para ello, se deben determinar y aplicar los correspondientes indicadores (*de actividad, de recursos, de proceso, de impacto, de calidad, etc.*) que permitan medir y evaluar el grado de consecución de los objetivos alcanzados. Su finalidad es suministrar información fiable y homogénea que facilite la toma de decisiones sobre los cambios y adaptaciones en las estrategias de actuación, los métodos de trabajo o su organización.

El grado de cumplimiento de los objetivos fijados debe servir como base para determinar el importe retributivo variable a percibir, teniendo en cuenta la regulación aplicable a esta materia o en cumplimiento del acuerdo o documento de gestión suscrito con los objetivos a conseguir y en la que figuren los valores numéricos o porcentuales para considerar que se

han conseguido los resultados previstos o el nivel necesario para tener derecho a la retribución variable.

2.6. El personal directivo profesional en la legislación autonómica

En la legislación autonómica sobre el directivo público profesional que se expone a continuación se destacan sus elementos configuradores, atendiendo al marco y a los principios establecidos en el artículo 13 del TREBEP.⁹

Sin perjuicio de exponer de forma más detallada en el Anexo A la regulación prevista en la citada normativa, se indican a continuación los elementos básicos comunes relativos al concepto de directivo público profesional, su carácter obligatorio o potestativo, las funciones a desarrollar o responsabilidades a asumir, el sistema y los requisitos para su designación, la gestión por objetivos y la evaluación de resultados, retribuciones, incompatibilidades, situaciones administrativas, duración y causas de cese, así como otras previsiones relacionadas con sus condiciones de trabajo. Alguno de estos aspectos no se establecen de manera homogénea y, en determinados casos, no son objeto de regulación.

1.- En cuanto al **concepto, naturaleza y configuración básica de la función directiva**:

a) En cuanto al concepto se evidencia la **“ausencia de una definición de personal directivo profesional”**. La técnica utilizada se basa en indicar que será personal directivo quién desarrolle funciones directivas profesionales de carácter ejecutivo, o bien se remite a lo que determine cada Administración Pública incluida en el ámbito de aplicación de la legislación autonómica. Sólo la Ley de empleo público de Castilla-La Mancha (LEPCLM), de manera sucinta considera directivo público profesional quién asume “la gerencia de programas o políticas públicas y la responsabilidad del cumplimiento de sus objetivos”.

⁹ Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana; Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León; Ley 4/2011, de 10 de marzo, del empleo público de Castilla-La Mancha; Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia; Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura; Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias; Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

b) La debilidad de mayor notoriedad es el “**carácter potestativo de su nombramiento**”. Como se ha reiterado, factor clave para el desarrollo de los procesos de modernización en la Administración Pública y nombramiento potestativo son planteamientos incompatibles e incongruentes.

Se faculta para su creación al instrumento de ordenación correspondiente, como dispone la Ley de función pública de Castilla y León (LFPCL). En particular, serán las correspondientes relaciones de puestos de trabajo la que determinarán los puestos que quedarán reservados al personal directivo profesional. Así es como se indica en las leyes de Castilla-La Mancha, Galicia, Extremadura, Illes Balears y del Principado de Asturias, la cual tiene como singularidad, además, la previsión de un límite cuantitativo sobre el nombramiento de puestos directivos, al no poder superar en dos veces el número de Direcciones Generales.

c) En cuanto a su naturaleza, la Ley de la Función Pública Valenciana (LFPV) establece que no formarán parte de la dirección pública profesional los puestos de nivel directivo que tengan la consideración de alto cargo, estableciendo con ello la diferenciación de los nombramientos de naturaleza discrecional y basados en la confianza, de las designaciones del personal directivo profesional que atenderán a los principios de publicidad, mérito y capacidad, así como al de transparencia e idoneidad de las personas aspirantes.

En cuanto a su posición institucional, los puestos de trabajo que conforman la dirección pública profesional se sitúan bajo los órganos que asuman la dirección política de cada nivel de gobierno

c) La Ley de Función Pública de Extremadura (LFPE) contiene, del mismo modo, la referencia sobre la ubicación del personal directivo profesional en la estructura orgánica de su Administración, al señalar que los puestos de trabajo que conforman la dirección pública profesional se sitúan bajo los órganos que asuman la dirección política de cada nivel de gobierno.

Bajo otro criterio, la Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (LCAIB) especifica que, en todo caso, tienen naturaleza directiva los puestos de trabajo clasificados en el nivel 30, los que implican jefatura de departamento y los que implican jefatura de servicio cuando tienen dependencia directa del órgano superior o directivo al cual están adscritos. Es decir, se le atribuye la condición de directivos a los puestos de

trabajo a los que se les haya asignado el máximo nivel, debiendo formar parte del Grupo A, Subgrupo A1 de clasificación, en el caso del personal funcionario.

d) Particularmente relevante es la configuración de las funciones directivas como carrera profesional en la Ley de empleo público de Galicia (LEPG), de manera que la permanencia y progresión en los puestos de carácter directivo estará vinculada a la evaluación periódica que se realice. Además, en la LFPCL, los puestos de trabajo del personal directivo se encuadrarán en el Grupo Superior dentro de los Cuerpos, Escalas o categorías al servicio de la Administración Pública. Por tanto, figurarán dentro del Grupo A/Subgrupo A1, siguiendo la clasificación de los grupos profesionales de los funcionarios públicos (art.76 del TREBEP).

Creación de la dirección pública profesional	
<i>LFP Valenciana</i>	Mediante norma organizativa correspondiente. Puestos a incluir en una Relación de Puestos de Trabajo específica y diferenciada. Ubicación orgánica: bajo los órganos que asuman la dirección política de cada nivel de gobierno.
<i>LFP Castilla León</i>	A través del correspondiente instrumento de ordenación. Ubicación: grupo superior dentro de los Cuerpos, Escalas o categorías al servicio de la Administración Pública.
<i>LEP Castilla La Mancha</i>	A través de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.
<i>LEP Galicia</i>	A través de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo. Sistema de carrera profesional: permanencia y progresión en los puestos de carácter directivo estará vinculada a evaluación.
<i>LFP Extremadura</i>	A través de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo. Ubicación orgánica: bajo los órganos que asuman la dirección política de cada nivel de gobierno.
<i>LFP Asturias</i>	A través de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.

LFP Illes Balears	<p>A través de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo.</p> <p>Puestos de trabajo clasificados en el nivel 30; jefatura de departamento y los que implican jefatura de servicio, cuando tengan dependencia directa de órgano superior o directivo.</p>
--------------------------	--

Tabla 3. Creación de la dirección pública profesional

2.- Sobre las **funciones del personal directivo profesional**, destaca la “heterogeneidad” de su regulación, su poca “uniformidad” y, en algunos casos, su débil definición.

- La LFPV considera funciones directivas públicas profesionales de carácter ejecutivo las referidas al establecimiento y evaluación de objetivos; la participación en la formulación y ejecución de programas y de políticas públicas adoptadas por los niveles de dirección política; la planificación, coordinación, evaluación, innovación y mejora de los servicios y proyectos de su ámbito competencial; la dirección de personas, gestión de recursos y ejecución del presupuesto en el ámbito de sus competencias; la asunción de un alto nivel de autonomía y de responsabilidad en el cumplimiento de sus objetivos.
- En la LFPCL se señala que los puestos de trabajo de carácter directivo realizan las funciones de dirección, programación, coordinación y evaluación de la actividad administrativa.
- En similares términos y con la misma conclusión se prevé en la LFPE, al precisar que son funciones directivas profesionales las de carácter ejecutivo, las referidas a la dirección, coordinación, evaluación y mejora de los servicios, recursos o programas presupuestarios asignados, así como la rendición periódica de cuentas sobre los mismos.
- De igual forma, la LFPIB determina que los puestos de trabajo de esta naturaleza serán los que entre sus funciones se establezca la dirección, la programación, la coordinación, el impulso y la evaluación de la actuación administrativa o técnica, en los distintos ámbitos de la Administración.
- Finalmente, la regulación dada por la LEPCLM concreta que las funciones directivas profesionales incluye la dirección, coordinación, evaluación y mejora de los servicios, recursos o programas presupuestarios asignados, así como la rendición periódica de

cuentas. No obstante, esta “versión genérica” de las funciones directivas, viene subsanada por su concreción vía reglamentaria (Decreto 215/2019, de 30 de julio, del Estatuto de la Dirección Pública Profesional de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha).

- La LEPG establece, asimismo, una definición genérica de las funciones directivas. Le corresponde las tareas gerenciales o de dirección o coordinación de unidades administrativas integradas por el número mínimo de efectivos de personal que se determine reglamentariamente. Es preciso concretar el contenido de la función gerencial. Se incorpora, además, un elemento cuantitativo al vincular las funciones directivas a un número mínimo de efectivos en las distintas unidades en las que desempeña funciones de dirección o coordinación.
- La Ley de Ordenación de la Administración de la Función Pública del Principado de Asturias (LOFPPA), no especifica función alguna en su regulación del personal directivo.

Funciones directivas profesionales	
<i>LFP Valenciana</i>	Establecimiento y evaluación de objetivos; participación en la formulación y ejecución de programas y de políticas públicas adoptadas por los niveles de dirección política; planificación, coordinación, evaluación, innovación y mejora de los servicios y proyectos de su ámbito competencial; dirección de personas, gestión de recursos y ejecución del presupuesto en el ámbito de sus competencias; asunción de un alto nivel de autonomía y de responsabilidad en el cumplimiento de sus objetivos.
<i>LFP Castilla León</i>	Dirección, programación, coordinación y evaluación de la actividad administrativa.
<i>LEP Castilla La Mancha</i>	Dirección, coordinación, evaluación y mejora de los servicios, recursos o programas presupuestarios asignados, así como la rendición periódica de cuentas.
<i>LEP Galicia</i>	Tareas gerenciales o de dirección o coordinación de unidades

	administrativas integradas por el número mínimo de efectivos de personal.
LFP Extremadura	Dirección, coordinación, evaluación y mejora de los servicios, recursos o programas presupuestarios asignados, así como la rendición periódica de cuentas.
LFP Asturias	-----
LFP Illes Balears	Dirección, programación, coordinación, impulso y evaluación de la actuación administrativa o técnica, en los distintos ámbitos de la Administración.

Tabla 4. Funciones directivas profesionales

3.- Sobre los **sistemas de designación** se establece, con carácter general, la aplicación de los principios de mérito y capacidad, criterios de idoneidad y procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia. En la aplicación de los citados principios se exigen determinados requisitos:

- Según la LEPCLM, se debe tener la condición de personal funcionario de carrera del grupo A de cualquier Administración pública para ser designado directivo público y, además, acreditar capacidades directivas en la forma que se determine reglamentariamente. Se dispone la reserva, con carácter general, para el desempeño de funciones directivas a los empleados públicos, que sean funcionarios de carrera, pertenecientes al Grupo A de clasificación profesional.
No obstante, cuando el puesto directivo no desarrolle funciones propias del personal funcionario, pueden ser designadas personal directivo profesional personas que no tengan esta condición, siempre que así se prevea en la correspondiente relación de puestos de trabajo, se reúnan los requisitos exigidos para el desempeño del puesto directivo y se acrediten capacidades directivas en la forma que se determine reglamentariamente. (Decreto 215/2019, de 30 de julio)
- La LEPG establece, también, que la designación de personal directivo, basada los principios de mérito y capacidad y en criterios de idoneidad, mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia, deberá llevarse a cabo

entre el personal funcionario de carrera y el personal laboral fijo al servicio de las administraciones públicas.

- En la LFPE, el personal directivo deberá ser nombrado y cesado de forma directa. Su designación del personal directivo profesional, que será discrecional, atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

Para ello, la cobertura de cada puesto directivo profesional irá precedida de una convocatoria pública en la que se fijen los requisitos exigidos para el desempeño del puesto, las funciones inherentes al mismo, así como una descripción detallada de los méritos que debe reunir la persona seleccionada para el desempeño del puesto. A tal fin se establecerá la elaboración de memorias que versarán sobre las tareas y funciones del puesto, que deberán especificarse necesariamente en la convocatoria.

Del mismo modo que en la LEPCLM, los puestos de carácter directivo reservados a personal funcionario serán ocupados en virtud de nombramiento por personal funcionario de carrera del grupo A, subgrupos A1 y A2 de cualquier Administración Pública en la forma que se determine y, en todo caso, cuando las funciones a desempeñar impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. No obstante, cuando la naturaleza del proyecto a ejecutar o del programa a desarrollar así lo exija, el puesto de trabajo de carácter directivo será de naturaleza laboral.

- En la LFPIB, para ocupar puestos naturaleza directiva se requiere disponer del diploma de personal directivo expedido por la Escuela Balear de Administración Pública u otro homologado por ésta, estando sujetos los titulares de dicho diploma a los sistemas de evaluación del cumplimiento previstos en la citada Ley. Para los puestos de carácter directivo, se utilizará la modalidad de provisión de libre designación, justificada por el hecho de que implican una elevada responsabilidad o que requieren una confianza personal para ejercer sus funciones (art. 79.1)
- En la LOFPPA se establece, asimismo, que se debe tener la condición de empleado público, funcionario de carrera o personal laboral para el desempeño de puestos

directivos, atendiendo a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

- En la LFPV, de reciente aprobación, se establece una regulación más pormenorizada sobre la designación del personal directivo profesional, en cuanto a los requisitos y procedimiento a seguir. Dispone que el desempeño de los puestos que integran la dirección pública profesional requiere encontrarse en posesión de titulación universitaria de grado o titulación equivalente, así como la acreditación de la experiencia y conocimientos necesarios. Estos puestos podrán ser provistos bien por su propio personal funcionario de carrera o laboral fijo, bien por personal ajeno a la misma, debiendo definirse tal circunstancia en los respectivos instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo de naturaleza directiva.

Únicamente podrán acceder a puestos de la Dirección Pública Profesional reservados a personal funcionario de carrera, quienes pertenezcan a cuerpos o escalas del grupo A, subgrupo A1, y tengan reconocido, al menos, un nivel competencial 24 y el grado de desarrollo profesional II.

Cuando se trate de personal funcionario de carrera no perteneciente a la Administración de la Generalitat, deberán pertenecer a cuerpos o escalas del grupo A, subgrupo A1, y tener reconocido, al menos, el 24 como nivel competencial o equivalente y una antigüedad de 10 años en dicho grupo o subgrupo.

El procedimiento de nombramiento del personal directivo público profesional atenderá a los principios de publicidad, mérito y capacidad, así como al de transparencia y a criterios de idoneidad de las personas aspirantes a los puestos a cubrir.

Los puestos de trabajo reservados al procedimiento de nombramiento de personal directivo público profesional serán objeto de convocatoria pública, especificándose en la misma las características y competencias profesionales exigidas para su provisión, así como los criterios de idoneidad en función de los cuales se realizará la selección de la persona adecuada.

- La LFPCL no regula los aspectos sobre la designación del personal directivo profesional.

Sistemas de designación	
<i>LFP Valenciana</i>	<p>Titulación universitaria de grado o titulación equivalente, así como la acreditación de la experiencia y conocimientos necesarios.</p> <p>Puestos de la Dirección Pública Profesional reservados a personal funcionario de carrera, deberán pertenecer a cuerpos o escalas del grupo A, subgrupo A1, y tengan reconocido, al menos, un nivel competencial 24 y el grado de desarrollo profesional II.</p> <p>Personal funcionario de carrera no perteneciente a la Administración de la Generalitat, deberán pertenecer a cuerpos o escalas del grupo A, subgrupo A1, y tener reconocido, al menos, el 24 como nivel competencial o equivalente y una antigüedad de 10 años en dicho grupo o subgrupo.</p> <p>En la correspondiente convocatoria se deberán especificar las características y competencias profesionales exigidas para su provisión, así como los criterios de idoneidad en función de los cuales se realizará la selección de la persona adecuada.</p>
<i>LFP Castilla León</i>	-----
<i>LEP Castilla La Mancha</i>	<p>Personal funcionario de carrera del grupo A de cualquier Administración pública. Cuando no desarrolle funciones propias de personal funcionario pueden ser designadas personas que no tengan esta condición.</p> <p>Deberá acreditar capacidades directivas en la forma que se determine reglamentariamente.</p>
<i>LEP Galicia</i>	<p>Designación entre personal funcionario de carrera y personal laboral fijo al servicio de las administraciones públicas.</p> <p>Aplicación de los principios de mérito y capacidad, criterios de idoneidad y procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.</p>

Sistemas de designación	
LFP Extremadura	<p>Funcionario de carrera del grupo A, subgrupos A1 y A2, de cualquier Administración Pública. No obstante, cuando la naturaleza del proyecto a ejecutar o del programa a desarrollar así lo exija, el puesto de trabajo será de naturaleza laboral.</p> <p>Designación discrecional. Atenderá a los principios de mérito y capacidad, criterios de idoneidad y procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.</p>
LFP Asturias	<p>Designación entre funcionarios de carrera o personal laboral, atendiendo a los principios de mérito y capacidad, criterios de idoneidad y procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.</p>
LFP Illes Balears	<p>Diploma de personal directivo expedido por la Escuela Balear de Administración Pública u otro homologado por ésta.</p> <p>Provisión mediante la modalidad de libre designación.</p>

Tabla 5. Sistemas de designación

4.- Con respecto al **establecimiento de objetivos y sistemas de evaluación**, la regulación autonómica se fundamenta en términos equivalentes, a modo de generalidades, a lo dispuesto en el artículo 13 del TREBEP. Poca originalidad y escaso interés, salvo excepciones, por profundizar en unos de los ejes básicos de la función directiva profesional.

- En la LFPV se dispone que con el nombramiento se concretará un acuerdo-programa en el que se fijarán los objetivos, los recursos y las facultades que se asignan al personal directivo público profesional.

El sistema de evaluación de resultados tendrá en cuenta los siguientes criterios: establecimiento y evaluación de objetivos; diseño, planificación y gestión de proyectos; dirección y gestión de personas; gestión de recursos materiales, financieros o tecnológicos.

- La LFPCL señala que el desempeño de los puestos de trabajo de carácter directivo estará sometido al sistema de evaluación previsto en el artículo 70 de la citada Ley. A tal efecto se establece la progresiva implantación de un sistema de evaluación al objeto de apreciar el nivel de su rendimiento y en el que se garantizarán, en todo caso, los principios de igualdad, objetividad, mérito, capacidad, eficacia administrativa y seguridad jurídica.

Se tendrán en cuenta como elementos de valoración la cantidad y calidad del trabajo realizado referidas a la organización de las unidades sobre las que despliega sus efectos el puesto directivo y el resultado obtenido en relación con los medios personales y materiales que dispone, así como en relación con los objetivos propuestos.

Además, la capacidad de dirección, organización y mejora de las diferentes unidades y funciones comprendidas en su ámbito de actuación. Los resultados obtenidos en el proceso de evaluación “podrán” tenerse en cuenta para la valoración de los puestos de trabajo y, en su caso, para la determinación del complemento de productividad.

- En la LEPCLM se determina la misma redacción que la del artículo 13 del TRBEP. Es decir, el personal directivo profesional está sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados. Concreta, no obstante, que dicha evaluación debe ser periódica y, como mínimo, anual.
- La LEPP no establece previsión sobre objetivos y evaluación.
- La LOFPPA remite a la norma reglamentaria que determine el estatuto del personal directivo profesional los criterios que deben conformar el programa anual de objetivos, el principio de rendición de cuentas, así como todos aquellos aspectos que sean necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en este precepto. A tal efecto, dispone que el personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, ajustando su desempeño a los siguientes principios:
 - Autonomía funcional en el desempeño de su ejercicio profesional, únicamente limitada por los criterios e instrucciones directas emanadas de los altos cargos como sus superiores jerárquicos.

- Sujeción al programa anual de objetivos, que será establecido por el órgano competente para su nombramiento, y al principio de evaluación y de rendición de cuentas.
- La LFPE dispone que el personal directivo profesional está sujeto a evaluación periódica al menos con carácter anual, con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con las metas y los objetivos que les hayan sido fijados. En todo caso, esas metas y objetivos podrán ser redefinidos en función de las políticas públicas que se impulsen en cada momento.

La evaluación de sus resultados podrá ser llevada a cabo por la persona superior en la jerarquía y por aquellas personas que, por su posibilidad de observación y constatación, cumplan con los criterios de fiabilidad, objetividad, imparcialidad y evidencia en sus evaluaciones. En la evaluación de resultados se tendrán en cuenta especialmente los siguientes criterios: establecimiento y evaluación de objetivos; diseño, planificación y gestión de proyectos; dirección de personas; gestión de recursos materiales, financieros, tecnológicos o personales.

- En la LFPIB se dispone que los puestos de trabajo de naturaleza directiva están sujetos a los sistemas de evaluación regulados en la citada Ley. A tal efecto, su artículo 39 dispone que las administraciones públicas de las Illes Balears implantarán progresivamente sistemas de evaluación del cumplimiento del personal a su servicio, como instrumento para la mejora de la motivación, del rendimiento y de la calidad de los servicios públicos.

Los sistemas de evaluación son públicos y deben garantizar la objetividad y la imparcialidad de los resultados, los cuales se tendrán en cuenta tanto en la promoción de la carrera profesional como en la determinación de los conceptos retributivos ligados a la productividad, pudiendo dar lugar al reconocimiento de recompensas. Para la evaluación del cumplimiento se tendrán en cuenta los resultados obtenidos, los comportamientos o las conductas profesionales, los proyectos implantados o ejecutados y demás parámetros que se establezcan reglamentariamente.

Objetivos y sistemas de evaluación	
LFP Valenciana	<p>Acuerdo-programa fijará los objetivos, los recursos y las facultades que se asignan al personal directivo público profesional.</p> <p>Criterios del sistema de evaluación de resultados: establecimiento y evaluación de objetivos; diseño, planificación y gestión de proyectos; dirección y gestión de personas; gestión de recursos materiales, financieros o tecnológicos.</p>
LFP Castilla León	<p>Sistema de evaluación previsto en la ley.</p> <p>Elementos de valoración: cantidad y calidad del trabajo realizado y resultado obtenido en relación con los medios que dispone, así como con los objetivos propuestos; capacidad de dirección, organización y mejora de las diferentes unidades y funciones comprendidas en su ámbito de actuación.</p>
LEP Castilla La Mancha	<p>Evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.</p> <p>Evaluación periódica y, como mínimo, anual.</p>
LEP Galicia	-----
LFP Extremadura	<p>Evaluación periódica al menos con carácter anual, con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con las metas y los objetivos que les hayan sido fijados.</p> <p>Criterios: establecimiento y evaluación de objetivos; diseño, planificación y gestión de proyectos; dirección de personas; gestión de recursos materiales, financieros, tecnológicos o personales.</p>
LFP Asturias	Remisión a norma reglamentaria para la concreción de los criterios que deben conformar el programa anual de objetivos.
LFP Illes Balears	<p>Sujeción a los sistemas de evaluación regulados en Ley.</p> <p>Implantación progresiva de sistemas de evaluación como</p>

Objetivos y sistemas de evaluación	
	instrumento para la mejora de la motivación, del rendimiento y de la calidad de los servicios públicos.

Tabla 6. Objetivos y sistemas de evaluación

5.- En cuanto a las **retribuciones**, la normativa autonómica que ha regulado esta materia, destaca la previsión de su diferenciación entre los componentes fijos y variables y la vinculación de éstos con el cumplimiento de los objetivos fijados.

- En la LFPV, las retribuciones tendrán una parte fija, en los mismos términos y condiciones que las previstas para el personal funcionario de carrera, y una parte variable que estará vinculada a la consecución de los objetivos fijados.
- En la LEPG, las retribuciones del personal directivo constarán de una parte fija, que vendrá determinada por la titulación académica, la progresión alcanzada en la carrera directiva y las características del puesto directivo desempeñado, y, en su caso, de una parte variable que estará vinculada a la consecución de los objetivos fijados.
- La LFPE determina que se podrá fijar un porcentaje de las retribuciones del personal directivo que esté vinculado a los resultados de la evaluación. En todo caso, las retribuciones vinculadas a los resultados de la evaluación no podrán ser de cuantía fija ni superar el quince por ciento del total de las retribuciones del puesto.
- Las Leyes de Castilla- León, Asturias e Illes Balears, no regulan esta materia.
- La LEPCLM no establece cuestión alguna sobre las retribuciones. No obstante, el Decreto 215/2019, de 30 de julio señala que la asignación del nivel correspondiente al grado de cumplimiento de los objetivos fijados determina el porcentaje del incentivo por objetivos a percibir, excepto la evaluación insatisfactoria, que conllevará el cese en el puesto.

Retribuciones	
LFP Valenciana	Parte fija, en los mismos términos y condiciones que las previstas para el personal funcionario de carrera, y una parte variable que

	estará vinculada a la consecución de los objetivos fijados.
LFP Castilla León	-----
LEP Castilla La Mancha	Referencia en norma reglamentaria.
LEP Galicia	Parte fija vendrá determinada por la titulación académica, la progresión alcanzada en la carrera directiva y las características del puesto directivo desempeñado, y, en su caso, parte variable vinculada a la consecución de los objetivos fijados.
LFP Extremadura	Se podrá fijar un porcentaje de las retribuciones del personal directivo que esté vinculado a los resultados de la evaluación. En todo caso, no podrán ser de cuantía fija ni superar el quince por ciento del total de las retribuciones del puesto.
LFP Asturias	-----
LFP Illes Balears	-----

Tabla 7. Retribuciones

6.- Con respecto a las **incompatibilidades** del personal directivo profesional, la legislación autonómica que señala algo al respecto, se remite a otras normativas para su aplicación. Así:

- La LFPV determina que el régimen de incompatibilidades del personal directivo profesional será el previsto para los altos cargos de la Administración de la Generalitat. Esto no supone que el personal directivo sea alto cargo.
- La LEPG sólo indica que el personal directivo estará sometido a la normativa de incompatibilidades.
- La LFPE señala que el personal directivo desempeñará su actividad con dedicación plena y exclusiva, no pudiendo ejercer durante la vigencia de su nombramiento o contrato actividades profesionales, estando sometido a los regímenes de conflictos de intereses y responsabilidades previstos en la normativa correspondiente a los cargos públicos del gobierno y de la administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Incompatibilidades	
LFP Valenciana	Las previstas para los altos cargos de la Administración de la Generalitat.
LFP Castilla León	-----
LEP Castilla La Mancha	-----
LEP Galicia	Normativa de incompatibilidades.
LFP Extremadura	Dedicación plena y exclusiva, no pudiendo ejercer durante la vigencia de su nombramiento o contrato actividades profesionales, estando sometido a los regímenes de conflictos de intereses y responsabilidades previstos en la normativa correspondiente a los cargos públicos del gobierno y de la administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
LFP Asturias	-----
LFP Illes Balears	-----

Tabla 8. Incompatibilidades

7.- En cuanto a las **situaciones administrativas**, se aplican las previstas para los funcionarios de carrera en el TREBEB, aunque varía la situación concreta que se reconoce al ser designado personal directivo profesional.

- En la LFPV, el personal funcionario de carrera que sea designado personal directivo profesional mantendrá su situación de servicio activo.
- En la LEPG, el personal funcionario de carrera que tenga reconocida la condición de personal directivo y sea nombrado para desempeñar un puesto calificado como directivo en la correspondiente relación de puestos directivos mantendrá la situación de servicio activo en el cuerpo o escala al que pertenezca.

El personal laboral fijo será declarado en la situación que corresponda según la legislación laboral y el convenio colectivo de aplicación.

- En la LOFPPA, el personal funcionario de carrera que sea nombrado para desempeñar un puesto directivo que figure en la correspondiente relación de puestos directivos mantendrá la situación administrativa de servicio activo en el cuerpo o escala a la que pertenezca.

Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección

- En la LFPE, cuando el personal directivo sea personal funcionario de carrera de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura pasará a la situación administrativa de servicios especiales. Cuando el personal directivo sea personal funcionario de carrera de otra Administración pública o entidad, pasará a la situación administrativa que corresponda de acuerdo con la legislación que le sea aplicable. Cuando el personal directivo sea personal laboral, la relación laboral de origen quedará en la situación que prevea la legislación laboral aplicable.
- En la LFPIB, los funcionarios pasarán a la situación de servicios especiales, cuando sean nombrados o contratados como titulares de gerencias u otros órganos unipersonales de dirección o como personal directivo profesional de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears o de cualesquiera de las entidades del sector público instrumental.

Situaciones administrativas	
<i>LFP Valenciana</i>	Funcionario de carrera: situación de servicio activo.
<i>LFP Castilla León</i>	-----
<i>LEP Castilla La Mancha</i>	-----
<i>LEP Galicia</i>	<p>Funcionario de carrera: situación de servicio activo en el cuerpo o escala al que pertenezca.</p> <p>Personal laboral fijo: situación que corresponda según la legislación laboral y el convenio colectivo de aplicación.</p>

Situaciones administrativas	
LFP Extremadura	<p>Funcionario de carrera de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura: situación administrativa de servicios especiales.</p> <p>Funcionario de carrera de otra Administración pública o entidad: situación administrativa que corresponda. Personal laboral: situación que prevea la legislación laboral aplicable.</p>
LFP Asturias	<p>Funcionario de carrera: situación administrativa de servicio activo en el cuerpo o escala a la que pertenezca.</p> <p>Personal laboral: Relación laboral de carácter especial de alta dirección.</p>
LFP Illes Balears	Funcionarios: situación de servicios especiales.

Tabla 9. Situaciones administrativas

8.- En cuanto al **régimen disciplinario**, solo la ley gallega establece que el personal directivo estará sometido al régimen disciplinario previsto para el personal funcionario, excepto en los casos en los que accedió a su puesto en virtud de contrato laboral de alta dirección, en que será de aplicación el régimen disciplinario previsto para el personal laboral.

9.- La regulación autonómica sobre la **duración y causas de cese** del personal directivo profesional es, en su comparación, bastante desequilibrada y, en algunos casos, con escaso interés del legislador por establecer la continuidad en el ejercicio de la función directiva profesional.

- En la LFPV, el cese en los puestos que integran la dirección pública profesional tendrá carácter discrecional y no dará derecho a indemnización alguna, si bien podrá producirse, asimismo, por renuncia del propio personal.
- En la LEPCLM, el cese del personal directivo profesional se produce, además de por las causas previstas en el régimen aplicable al personal funcionario, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación negativa de su gestión.

- En la LEPG, el cese en los puestos directivos se producirá por causas objetivas vinculadas a una evaluación negativa del desempeño, a la pérdida de la confianza o a graves y continuadas dificultades de integración en el equipo directivo, apreciadas por el órgano superior jerárquico de aquel del cual la persona directiva dependa directamente.
- La LFPE dispone que los nombramientos y contratos para los puestos directivos profesionales regulados en esta ley serán temporales, y su duración máxima será de dos años prorrogables por otros dos.
- El cese del personal directivo profesional se producirá por la finalización de la duración del mandato directivo, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación negativa de su gestión.
- La legislación de Castilla-León, Asturias y Baleares no establecen regulación algunas sobre esta materia.

Duración y causas de cese	
<i>LFP Valenciana</i>	Cese: discrecional. Cabe renuncia del directivo público.
<i>LFP Castilla León</i>	-----
<i>LEP Castilla La Mancha</i>	Cese: además de por las causas previstas en el régimen aplicable al personal funcionario, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación negativa de su gestión.
<i>LEP Galicia</i>	Cese: causas objetivas vinculadas a una evaluación negativa del desempeño, a la pérdida de la confianza o a graves y continuadas dificultades de integración en el equipo directivo, apreciadas por el órgano superior jerárquico.

LFP Extremadura	Duración máxima será de dos años prorrogables por otros dos. Cese: finalización de la duración del mandato directivo, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación negativa de su gestión.
LFP Asturias	-----
LFP Illes Balears	-----

Tabla 10. Duración y causas de cese

9.- Finalmente, con respecto a **otros aspectos sobre el régimen jurídico del personal directivo profesional**, se dispone lo siguiente:

- En la LFPV se establece que la determinación de las condiciones de empleo del personal directivo profesional no tendrán la consideración de materia obligatoria objeto de negociación colectiva.
- La LEPCLM señala que al personal directivo profesional le es aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal funcionario de carrera.
- En la LEPLG, al personal removido se le reconocerán análogas garantías a las previstas en esta Ley para el personal funcionario que cesa en puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación. En el caso del personal directivo con contrato laboral de alta dirección, serán de aplicación las reglas específicas de la extinción de este tipo de contrato. Los contratos laborales de alta dirección del personal directivo incluirán un pacto de permanencia y no competencia poscontractual por los dos años siguientes a la extinción del contrato. La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva. Y, en todo caso, la prestación de servicios como personal directivo no constituirá mérito alguno para el acceso al empleo público.
- La LOFPPA dispone que la determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva.

- En la LFPE, al personal directivo que ocupe puestos reservados a funcionarios de carrera le será de aplicación el régimen general aplicable a este personal según la citada Ley. En el caso de que el personal directivo ocupe puestos de naturaleza laboral, estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección. La condición de personal directivo de carrera no constituye mérito para el acceso al empleo público. Las relaciones de puestos de trabajo de personal directivo no serán objeto de negociación colectiva.

3. Conclusiones

Los procesos de modernización e innovación en el sector público se deben definir y llevar a cabo mediante el diseño y la aplicación de un modelo organizacional adecuado, la gestión basada en una previa, sistemática y racional planificación, la optimización de los recursos disponibles y la incorporación de la tecnología como medio capaz de sustituir los patrones de ineficiencia y de prácticas anquilosadas, no conciliables con el progreso y la transformación de la actividad pública. Son elementos claves para mejorar, además, la confianza en la adopción de las decisiones gubernamentales.

La confianza ciudadana se sostiene en base al reconocimiento y la opinión positiva que otorga la sociedad a la actuación de los poderes públicos. Cuando la participación es poco relevante y no tiene en cuenta la diversidad de los actores, la transparencia sigue siendo un principio por integrar en la actividad pública, la información sobre la evaluación y el impacto generado en la implementación de las distintas políticas es ocasional, y cuando la ejemplaridad en la defensa de los valores y recursos públicos no es la más adecuada, se deteriora de manera notable la legitimidad de las instituciones.

Del mismo modo, la debilidad institucional se manifiesta cuando la designación de personas para ámbitos de dirección pública, que deberían basarse en la acreditación de competencias profesionales, capacidad de liderazgo y experiencia, se efectúa teniendo en cuenta determinadas vinculaciones, afiliaciones o relaciones políticas. Es un factor a revertir.

La difícil posición institucional en la que se encuentra inmerso el sector público requiere actuar de manera sostenible, con capacidad de afrontar problemas y aportar soluciones, con

racionalidad en la gestión limitada de los recursos y con la responsabilidad de salvaguardar el interés público. Es preciso gestionar con flexibilidad, a través de sistemas innovadores de información, de gestión de datos, de análisis y de alternativas para la adopción de decisiones. Liderazgo, profesionalidad, disposición de capacidades e inteligencia institucional son elementos que deben estar presentes para que este enfoque sea efectivo.

Es necesario, además, promover un cambio que facilite el desarrollo eficaz de la gestión pública, así como el fortalecimiento de los mecanismos que permitan profundizar en una efectiva gobernanza y la adopción de iniciativas de modernización, lo cual requiere perfiles profesionales con competencias y capacidades de dirección acreditadas, junto al ejercicio responsable y solvente en la planificación, supervisión y evaluación de los objetivos previstos.

No obstante, incorporar conceptos y expresarse en términos de innovación, transformación, planificación y evaluación del desempeño, transparencia, receptividad, cooperación y trabajo en red o datos accesibles tropieza con un sustrato cultural (valores, creencias, ideas) y de gestión pública tradicional poco propicia a la incorporación de “novedades”. Existe una tendencia clara a la uniformidad y la estabilidad, lo cual no genera – todo lo contrario-, confianza y legitimidad de la actividad pública. Es un escenario que no facilita la inserción del personal directivo profesional en el modelo organizativo de las Administraciones Públicas.

Efectivamente, la interiorización y la conservación de pautas burocráticas, la consolidación de hábitos que diluyen la promoción de conductas profesionales orientadas a una gestión pública eficaz y eficiente, y la conformación de actitudes o posiciones subjetivas que impiden el cambio organizacional, se constituyen en elementos que impiden el reconocimiento y la aceptación de una función novedosa e innovadora, por el “riesgo” de variar las tradiciones instauradas.

El contexto actual revela, sin embargo, la necesidad de incorporar la “profesionalidad” en la definición e implementación de políticas públicas y en los procesos de mejora organizacional. Se precisa de una Administración Pública proactiva que ponga más énfasis en la consecución de los objetivos, con el propósito de mejorar la calidad de vida y la generación de mayor conocimiento y oportunidades, que fortalezca la adopción de decisiones con mayor transparencia, integración y participación colectiva y que añada valor y

responsabilidad en su actuación en términos de sostenibilidad, racionalidad y eficiencia en la gestión de los recursos públicos.

Es un planteamiento que se corresponde con una visión más amplia y con una voluntad inequívoca de acometer la mejora en la prestación de los servicios públicos, aplicando principios y criterios que modifiquen modelos, prácticas y formas inadecuadas. El personal directivo profesional debe ser, sin duda, protagonista del cambio y garante de un nuevo enfoque institucional.

No obstante, sin perjuicio de la mayor o menor calidad regulatoria y conceptual de la dirección pública profesional, lo cual puede constituir un límite para su comprensión e integración en el modelo de gestión pública actual, la ausencia de interés o las resistencias corporativas inciden en la falta de aplicabilidad de esta función. No se asume o acepta la importancia del papel directivo como intersección entre la política y la gestión, que actúa con autonomía y bajo criterios profesionales en un entorno estratégico.

Transformar e innovar se convierten en términos que se resisten como motores del cambio. Dirigir profesionalmente con experiencia y competencias acreditadas, es un factor novedoso que tropieza con la realidad político-organizativa imperante. Además, se pone de manifiesto, la ausencia de marcos cognitivos sobre el papel del directivo público, en cuanto el valor añadido que puede incorporar a la gestión pública a través de una dirección profesional con competencias técnicas y habilidades interpersonales.

Si la arquitectura jurídica que define la función directiva es bastante mejorable en su configuración, tal y como se ha expuesto, y además se desconoce o se evidencia la falta de voluntad por visualizar su importancia y las fortalezas que posee para promover el cambio, su desarrollo institucional es muy limitado.

Teniendo en cuenta lo expuesto se puede confirmar la hipótesis planteada en este trabajo, es decir, que el modelo legal vigente de dirección profesional establece una regulación con criterios muy básicos o limitados para el desarrollo de un estatuto directivo. La dirección pública profesional no ha tenido una efectiva implantación debido a su defectuosa construcción institucional y a una definición conceptual débil en su regulación básica.

La regulación legal establecida en el artículo 13 del TREBEP no establece, como reiteradamente se ha indicado, la obligación de incorporar la función directiva en los

modelos organizativos de las distintas Administraciones Públicas y, además, no concreta un marco normativo uniforme sobre los principios y criterios para la designación y cese del directivo público basados en el mérito, la capacidad y la evaluación de resultados, al disponer que será el órgano ejecutivo competente el que determinará su régimen jurídico específico.

La consecuencia más evidente es la falta de homogeneidad en la normativa autonómica que ha desarrollado la dirección pública profesional y, con ello, la tímida apuesta por su efectiva implantación. Salvo excepciones, se establece una regulación genérica sin voluntad del legislador de desarrollo para su aplicación directa. Demora su concreción a lo que definan los instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo que contemplen, en su caso, los de carácter directivo. Su regulación, como se ha expuesto, es manifiestamente mejorable.

La débil institucionalización de la función directiva profesional no se compagina con lo argumentado por la doctrina más especializada sobre el personal directivo profesional, ni con otros modelos públicos a nivel comparado o recomendaciones de instituciones internacionales de referencia, donde hay coincidencia en considerar y aplicar esta función como uno de los elementos estratégicos para la modernización y la gestión del cambio en las Administraciones Públicas.

Un entorno institucional donde la complejidad es cada vez más creciente, las demandas ciudadanas se diversifican y se formulan desde contextos socioeconómicos y culturales dinámicos y cambiantes, requiere una gestión pública capaz, eficaz, transparente y solvente.

Hay que ser conscientes, además, que los cambios no se producen sólo con la aprobación de un marco normativo que establezca principios y criterios para la modernización o transformación del sector público, o que establezcan nuevas modalidades de gestión, de gobernanza o de desempeño. No es suficiente.

Las organizaciones públicas para acometer estos procesos necesitan liderazgo, iniciativa, visión estratégica, dirección por objetivos y rendición de cuentas, transparencia, gestión eficiente de los recursos y medios disponibles, conocimiento del entorno en el que actúan y capacidades para impulsar un modelo de gobernanza donde predomine la integración, la colaboración, la solidaridad y la implicación colectiva.

La dirección pública profesional que se sustente en los principios y criterios expuestos en el presente trabajo puede contribuir a recobrar la confianza en las instituciones, de modo que se disponga de una mejor opinión y valoración ciudadana sobre la actividad pública y la salvaguarda de los principios de buena administración.

Referencias bibliográficas

Bibliografía básica

- ARENILLA, M. «Legitimidad y eficacia de la Administración pública». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 2003, pp. 71-102. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/gapp.vi26-27.350>
- ARENILLA, M. «La vigencia de los modelos de gestión de los recursos humanos en las Administraciones Públicas». *Presupuesto y Gasto Público*. 2006, pp. 33-53.
- ALFARO, J. «La función directiva de la Administración española». *Documentación Administrativa*. 1974, núm. 158.
- BALLART, X. y RAMIO, C. *Ciencia de la Administración*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2011.
- BAÑÓN, R. y CARRILLO, E. *La nueva Administración Pública*. Madrid: Alianza Universidad Textos, 1997.
- BAR CENDON, A. «El Libro Blanco de la Gobernanza Europea y la reforma de la Unión». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 2001, núm. 22, pp. 3-18. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/gapp.vi22.276>.
- BAZ VICENTE, R. «La selección de los directivos públicos en atención al mérito profesional. Algunas enseñanzas de Portugal». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Nueva Época*. 2015, núm. 14. Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/10290/11430>
- BLANCO, C. «La figura del directivo público profesional: reclutamiento y estatuto». *Revista Documentación Administrativa*. 2010, núm. 286-287, pp. 179-205.
- BRIONES, O. «La obsoleta función directiva pública en España y su relación con un ¿marco normativo común?» *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*. 2019, pp.141-161. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.5209/cgap.65913>
- CANALES ALIENDE, J. y ROMERO TARIN, A. «Los nuevos valores de la función pública del siglo XXI y su incidencia en los procesos de selección, formación y promoción de los directivos

públicos». *XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. 2017.

CASTELLS, M. *Ruptura. La crisis de la democracia liberal*. 2ª edición. Madrid: Aranzadi Editorial, 2018.

CASTILLO BLANCO, F. y QUESADA LUMBRERAS, J. "La profesionalización de la función pública local en América Latina: evolución, modelos y propuestas". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. 2006, núm. 302.

CORRALES GUILLEN, J. y PRIETO ROMERO, C. «La figura del directivo público profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público: Aspectos básicos para la definición de su régimen jurídico y cuestiones abiertas». *CEMCI*. 2008, núm. 1.

CUENCA, J. «El empleo público local en España (1984-2006): Configuración y dinámica institucional». *Programa de Doctorado en Política y Gobierno*. UNED, Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Madrid, 2008.

ELISENDIA, M. «El Estatuto Básico del Empleado Público, la modernización administrativa en el Estado de las Autonomías: un proceso en construcción». *Revista Vasca de Administración Pública*. 2009, núm. 84. pp.167-208.

ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CATALUÑA. *Marco profesional de la función directiva en las Administraciones Públicas*. 2018.

FERNANDEZ, A. «Las políticas públicas». *Manual de Ciencia Política*. 3ª Edición. Editor Miquel Caminal Badia. Madrid: Tecnos, 2011.

GIL IBAÑEZ, A. «Políticos, gobernantes y directivos: la dirección política de la Administración como factor clave de cualquier reforma». *Revista Documentación Administrativa*. 2010, núm. 286-287, pp.133-137.

GORRITI, M. «Los Directivos Públicos Profesionales (DPP) en AGE (Origen, Ubicación, Funciones, Perfil, Profesionalización y Cambio)». ORTEGA ALVAREZ, L. (coord.) *La alta dirección pública: análisis y propuestas*. 2010, pp. 47-72.

GIDDENS, A. y SUTTON, P. *Sociología*. 8ª Edición. Madrid: Alianza Editorial, 2018

INNERARITY D. *Una teoría de la democracia compleja. Gobernar en el siglo XXI*. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2020.

JIMENEZ ASENSIO, R. «La función directiva en el sector público español. Tendencias de futuro (art. 13)». *Comentarios al Estatuto Básico del Empleado Público*. 2008, Madrid: La Ley-Grupo Wolters Kluwer.

JIMENEZ ASENSIO, R., VILLORIA, M. y PALOMAR, A. *La dirección pública profesional en España*. IVAP. Madrid. Barcelona. Buenos Aires: Marcial Pons, 2009.

JIMENEZ ASENSIO, R. «El personal directivo de la Administración Local». *Estudio de Relaciones laborales*. Diputación de Barcelona. 2009.

JIMENEZ ASENSIO, R. «La profesionalización de la dirección pública en España ¿un proyecto imposible?» *La mirada institucional*. 2018. Disponible en: <https://rafaeljimenezasensio.com/2018/02/23/la-direccion-publica-en-espana-de-la-politizacion-a-la-profesionalizacion-un-proyecto-imposible/>

JIMENEZ ASENSIO, R. «Agenda 2030: política municipal, desarrollo sostenible y fortalecimiento institucional.» *La mirada institucional*. 2019. Disponible en: <https://rafaeljimenezasensio.com/2019/09/15/agenda-2030-politica-municipal-desarrollo-sostenible-y-fortalecimiento-institucional/>

LAPUENTE, V. *La calidad de las instituciones en España*. Círculos de Empresarios. 2018.

LONGO, F. «Pensar lo público: políticos, directivos y sindicatos como actores de la gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas». *Pensar lo público*. ZAFRA, M. y LONGO, F. (coords.). Granada: CEMCI, 2000 pp. 473-512.

LONGO, F. «El desarrollo de competencias directivas en los sistemas públicos: una prioridad del fortalecimiento institucional» *VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Lisboa, 2002.

LONGO, F. «Introducción. Los directivos públicos ante los retos de la gobernanza contemporánea». LONGO F. y Ysa, T. (eds.). *Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI*. Barcelona: EAPC, 2007.

LONGO, F. «La Administración Pública en la era del cambio exponencial. Hacia una Gobernanza Exploratoria». *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*. 2019. pp. 52-73.

LONGO, F., Pino, E. y LAPUENTE, V. *Por un sector público capaz de liderar la recuperación*. 2020. Disponible en: <http://agendapublica.elpais.com/por-un-sector-publico-capaz-de-liderar-la-recuperacion/?fbclid=IwAR1-CC1J-chPUExnkvfXEOPt5KCG9qnUISNY77y7ZkP5xEzAPhDAWDQSOyw>

LOSADA, C., ALBAREDA, A., LONGO, F. y FERREZ, M. *El empleo público en España: desafíos para un estado democrático más eficaz*. Instituto de Estudios Económicos, 2017.

MAESO, L. «El personal directivo: comentarios en torno al artículo 13 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público». ORTEGA ALVAREZ, L. *El Consultor de los Ayuntamientos*. Madrid: La Ley. Grupo Wolters Kluwer, 2007.

MARCOU, G. «La función pública directiva de la Administración del Estado en Francia». *La función pública directiva en Francia, Italia y España*. Estudios y documentos. INAP. Ministerio de Administraciones Públicas, 2007.

MENDOZA MAYORDOMO, X. «Técnicas gerenciales y modernización de la Administración pública en España». *Documentación Administrativa*. Barcelona: ESADE. 1990, núm. 223.

MOORE, M. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona: Paidós. 1998.

NATERA, A. «La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 2005, pp. 53-65. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/gapp.vi33-34.391>

OCDE. *The State of the Public Service*, OECD Publishing. Paris, 2008.

ORTEGA, L. «La modernización de las Administraciones Públicas». *Gestión y análisis de Políticas Públicas*, 1996, pp.17-22. Disponible en: <https://doi.org/10.24965/gapp.vi5-6.63>

RAMIÓ, C. «La gestión pública en tiempos de crisis». *VI Congreso Internacional de Recursos Humanos*. Gasteiz. 2010.

RAMIÓ, C. «La Administración que se espera para después de la crisis». *GIGAPP Estudios*. 2011.

RAMIÓ, C. «El eslabón perdido de la administración pública española: la ausencia de una dirección pública profesional». *Revistas de Evaluación de Programas y Políticas públicas*. 2018, núm. 8, pp. 1-14.

RODRIGUEZ ESCANCIANO, S. «Personal de alta dirección en el sector público. Artículo 13 del Estatuto Básico del Empleado Público». *Medidas de reestructuración empresarial del empleo público en tiempos de crisis*. Thomson Reuters Aranzadi. 2015, pp. 49-112.

SANCHEZ, J. «El Estado de Bienestar». *Manual de Ciencia Política*. 3ª Edición. Editor: Miquel Caminal Badia. Tecnos. 2011.

SANCHEZ MORON, M. *La Administración tras la crisis: el empleo público*. 2012. Disponible en http://www.vitoria-gasteiz.org/we001/was/we001Action.do?aplicacion=wb021&tabla=contenido&idioma=es&u id=u_46f08d1b_127286d1595_7fee

SANCHEZ MORON, M. «Los directivos públicos. Análisis comparado». *Fundación Democracia y Gobierno Local*. 2009.

VALLES, J.M. y MARTI, S. *Ciencia política. Un manual*. Ciencias Sociales. Barcelona: Ariel, 2015.

VALLESPIN, F. *La democracia contra el virus*. 2020. Disponible en: <https://elpais.com/opinion/2020-05-02/la-democracia-contra-el-virus.html>

VILLORIA, M. *Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A1, Cuerpo Superior, especialidad de Administración General, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 1*. 2009. Disponible en: <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A1T1.pdf>

VILLORIA, M. y PINO, E. *Dirección y gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid: Editorial Tecnos, 2009.

Bibliografía complementaria

ABERBACH, J., PUTNAM, R., y ROCKMAN, A. «Bureaucrats and politicians in western democracies, Massachusetts». *Harvard University Press*. 1981.

AGUILAR VILLANUEVA, L. y BUSTELO RUESTA, M. «Gobernanza y Evaluación: una relación potencialmente fructífera». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 2010, pp.23-51. Disponible en <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i4.437>

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD). Carta Iberoamericana de la Función Pública. 2003.

DAHLSTROM, C. y LAPUENTE, V. *Organizando el Leviatán*. Barcelona: Deusto, 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACION PÚBLICA. *Informe de la Comisión para el estudio y preparación del estatuto básico del empleado público*. 2005.

MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL. *España Digital 2025*. 2020.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. *Reflexiones para la Modernización de la Administración Pública*. Madrid. 1990.

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. *Libro Blanco para la Reforma del Gobierno Local*. Madrid. 2005.

RAMIÓ, C. «Inteligencia artificial, robótica y modelos de Administración Pública». *Revista CLAD Reforma y Democracia*. 2018, pp. 5-43.

RIVERO ORTEGA, R. «Gobernanza anticipatoria y proactividad administrativa: las virtudes de la descentralización». *Revista Vasca de Administración Pública*. 2020, núm. 118, pp. 83-97.

RODRIGUEZ CABRERO, G. *El Estado de Bienestar en España diez años después del inicio de la Gran Recesión*. Universidad de Alcalá. Fundación Foessa. 2019

RICHARDS, S. «El paradigma del cliente en la gestión pública». *Gestión y análisis de políticas públicas*. 1994.

Legislación citada

Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. *Boletín Oficial del Estado*, 31 de octubre de 2015, núm. 261. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/5/con>

Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 15 de febrero de 1964, núm. 40. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/d/1964/02/07/315/con>

Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública. *Boletín Oficial del Estado*, 3 de agosto de 1984, núm. 185. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1984/08/02/30/con>

Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 15 de abril de 1997, núm. 90. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1997/04/14/6/con>

Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos. *Boletín Oficial del Estado*, 19 de julio de 2006, núm. 171. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2006/07/18/28/con>

Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. *Boletín Oficial del Estado*, 2 de octubre de 2015, núm. 236. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/10/01/40/con>

Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 31 de marzo de 2015, núm. 77. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/2015/03/30/3/con>

Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021. *Boletín Oficial del Estado*, 31 de diciembre de 2020, núm. 341. Disponible en <https://www.boe.es/eli/es/l/2020/12/30/11/con>

Ley 1/2014, de 18 de febrero, de regulación del estatuto de los cargos públicos del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura. *Boletín Oficial del Estado*, 6 de marzo de 2014, núm. 56. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2014/02/18/1/con>

Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral. *Boletín Oficial del Estado*, 25 de marzo de 2019, núm. 72. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-nc/lf/2019/03/11/11/con>

Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. *Boletín Oficial del Estado*, 17 de noviembre de 2007, núm. 276. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-an/l/2007/10/22/9/con>

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. *Boletín Oficial del Estado*, 3 de abril de 1985, núm. 80. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con>

Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi. *Boletín Oficial del Estado*, 2 de mayo de 2016, núm. 105. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2016/04/07/2/con>

Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana. *Boletín Oficial del Estado*, 28 de mayo de 2021, núm. 127, núm. 9065. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-8880

Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León. *Boletín Oficial del Estado*, 8 de julio de 2005, núm. 103. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-cl/l/2005/05/24/7/con>

Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha. *Boletín Oficial del Estado*, 2 de mayo de 2011, núm. 104. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-cm/l/2011/03/10/4/con>

Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia. *Boletín Oficial del Estado*, 23 de mayo de 2015, núm. 123. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ga/l/2015/04/29/2/con>

Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias. *Boletín Oficial del Estado*, 19 de marzo de 1986, núm. 59. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-as/l/1985/12/26/3/con>

Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura. *Boletín Oficial del Estado*, 6 de mayo de 2015, núm. 108. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2015/04/08/13/con>

Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. *Boletín Oficial del Estado*, 27 de abril de 2007, núm. 101. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es-ib/l/2007/03/27/3>

Jurisprudencia referenciada

Sentencia del Tribunal Supremo, núm. 1198/2019, 19 de septiembre de 2019.

Sentencia del Tribunal Supremo, núm. 884/2013, de 19 de febrero de 2013.

Sentencia del Tribunal Supremo núm. 6348/2010, de 24 de noviembre de 2010.

Sentencia del Tribunal Supremo, núm. 1829/2019, de 17 de diciembre de 2019.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, núm. 284/2016, de 30 de marzo.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos, núm. 109/2018, de 26 de junio de 2018.

Sentencia de Tribunal Superior de Justicia de Canarias núm. 107/2017, de 7 de marzo de 2017.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, núm. 292/2017, de 26 de octubre de 2017.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, núm. 163/2010, de 7 de mayo de 2010.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, núm. 786/2016, de 16 de noviembre de 2016.

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Burgos, núm. 109/2018, de 26 de junio de 2018.

Listado de abreviaturas

CE: Constitución española.

CEPEBEP: Comisión para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público.

INAP: Instituto Nacional de Administración Pública.

LCAIB: Ley de Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

LEPCLM: Ley de empleo público de Castilla-La Mancha.

LEPG: Ley de empleo público de Galicia.

LFPCCL: Ley de función pública de Castilla y León.

LFPE: Ley de Función Pública de Extremadura.

LOFAGE: Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado.

LOFPPA: Ley de Ordenación de la Administración de la Función Pública del Principado de Asturias.

LFPV: Ley de la Función Pública Valenciana.

LRBRL: Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

LRJSP: Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

TREBEP: Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Anexo A. Normativa autonómica sobre el personal directivo

1.- Ley de la Función Pública Valenciana

Los artículos 21 al 27 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana, regula la “dirección pública profesional”:

a) Concepto y requisitos previos para su designación:

- Es personal directivo público profesional quien desarrolla funciones directivas profesionales
- El régimen jurídico específico del personal directivo público profesional, su nombramiento y el de los puestos de trabajo será establecido por decreto del Consell.
- Los puestos de trabajo que conforman la dirección pública profesional se sitúan bajo los órganos que asuman la dirección política de cada nivel de gobierno y tendrán atribuidas las funciones que se detallan en el correspondiente instrumento de ordenación de personal.
- Los puestos de trabajo que integran la Dirección Pública Profesional deberán estar expresamente establecidos en la norma organizativa de la presidencia de la Generalitat, conselleria u organismo a la que estén adscritos y se incluirán en una relación de puestos de trabajo específica, diferenciada de la relación que incluya la totalidad de puestos de trabajo de naturaleza funcionarial, laboral y eventual, y que de acuerdo con lo previsto en la legislación básica de empleo público, no será materia obligatoria de negociación colectiva.

A tal efecto, en la citada relación de puestos de trabajo que integran la Dirección Pública Profesional se dejará constancia expresa, al menos, de los siguientes datos:

- a) Denominación del puesto de trabajo.
- b) Adscripción orgánica.
- c) Los requisitos generales para la provisión del puesto.
- d) Los requisitos específicos del puesto, relacionados con las competencias profesionales requeridas para el desempeño del mismo.

e) Las retribuciones asignadas al puesto.

f) Funciones.

b) Funciones:

- a) Las referidas al establecimiento y evaluación de objetivos.
- b) La participación en la formulación y ejecución de programas y de políticas públicas adoptadas por los niveles de dirección política.
- c) La planificación, coordinación, evaluación, innovación y mejora de los servicios y proyectos de su ámbito competencial.
- d) La dirección de personas, gestión de recursos y ejecución del presupuesto en el ámbito de sus competencias.
- f) La asunción de un alto nivel de autonomía y de responsabilidad en el cumplimiento de sus objetivos.

c) Sistema de designación:

- El desempeño de los puestos que integran la Dirección Pública Profesional requiere encontrarse en posesión de titulación universitaria de grado o titulación equivalente, así como la acreditación de la experiencia y conocimientos necesarios.
- Los puestos de trabajo que integran la Dirección Pública Profesional podrán ser provistos bien por su propio personal funcionario de carrera o laboral fijo, bien por personal ajeno a las mismas, debiendo definirse tal circunstancia en los respectivos instrumentos de ordenación de los puestos de trabajo de naturaleza directiva.
- En la Administración de la Generalitat únicamente podrán acceder a puestos de la Dirección Pública Profesional reservados a personal funcionario de carrera, quienes pertenezcan a cuerpos o escalas del grupo A, subgrupo A1, y tengan reconocido, al menos, un nivel competencial 24 y el grado de desarrollo profesional II.
- Cuando se trate de personal funcionario de carrera no perteneciente a la Administración de la Generalitat, deberán pertenecer a cuerpos o escalas del grupo A, subgrupo A1, y tener reconocido, al menos, el 24 como nivel competencial o equivalente y una antigüedad de 10 años en dicho grupo o subgrupo.
- El procedimiento de nombramiento del personal directivo público profesional atenderá a los principios de publicidad, mérito y capacidad, así como al de

transparencia y a criterios de idoneidad de las personas aspirantes a los puestos a cubrir.

- Los puestos de trabajo reservados al procedimiento de nombramiento de personal directivo público profesional serán objeto de convocatoria pública, especificándose en la misma las características y competencias profesionales exigidas para su provisión, conforme a lo establecido en la relación de puestos de trabajo, así como los criterios de idoneidad en función de los cuales se realizará la selección de la persona adecuada.

d) Objetivos y evaluación:

- Quienes sean titulares de los puestos que integran la dirección pública profesional estarán sujetos a evaluación periódica con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con las metas y objetivos que les hayan sido fijados, que podrán ser redefinidos en función de las políticas públicas que se impulsen en cada momento.
- En el sistema para la evaluación de sus resultados se tendrán en cuenta, en todo caso, los siguientes criterios:
 - a) Establecimiento y evaluación de objetivos.
 - b) Diseño, planificación y gestión de proyectos.
 - c) Dirección y gestión de personas.
 - d) Gestión de recursos materiales, financieros o tecnológicos.
- Anejo al acuerdo de nombramiento, se concretará un acuerdo- programa en el que se fijarán los objetivos, los recursos y las facultades que se asignan o reconocen al personal directivo público profesional.

d) Retribuciones:

Las retribuciones del personal que desempeñe puestos que integran la Dirección Pública Profesional tendrán una parte fija, en los mismos términos y condiciones que las previstas para el personal funcionario de carrera, y una parte variable que estará vinculada a la consecución de los objetivos fijados.

e) Incompatibilidades:

El régimen de incompatibilidades del personal directivo público profesional será el establecido para los altos cargos de la administración de la Generalitat, sin que ello suponga su consideración como alto cargo.

f) Situaciones administrativas:

El personal funcionario de carrera que desempeñe puestos que integran la Dirección Pública Profesional formalizará su relación de servicios mediante el correspondiente nombramiento y se mantendrá en situación de servicio activo.

g) Duración y causas de cese:

El cese en los puestos que integran la dirección pública profesional tendrá carácter discrecional, y no dará derecho a indemnización alguna, si bien podrá producirse, asimismo, por renuncia del propio personal.

e) Otras condiciones de trabajo:

La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo público profesional será fijada por el Consell, no teniendo la consideración de materia obligatoria objeto de negociación colectiva.

2.- Ley de la Función Pública de Castilla y León

El artículo 25 de la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León, establece la regulación de los “puestos de carácter directivo”.

a) Concepto y requisitos previos para su designación:

- No se establece el concepto de personal directivo profesional.
- La relación de puestos de trabajo es el instrumento de ordenación que “podrá” determinar el carácter directivo de aquellos puestos de trabajo cuyas tareas esenciales se correspondan con las funciones generales que se indican en el apartado siguiente.
- Los puestos de trabajo de carácter directivo se adscribirán, en todo caso, al Grupo superior en que se clasifican los Cuerpos, Escalas o categorías del personal al servicio de la Administración de Castilla y León.

b) Funciones.

Los puestos de trabajo de carácter directivo desempeñan las funciones de dirección, programación, coordinación y evaluación de la actuación administrativa, en los distintos ámbitos de prestación del servicio público.

c) Objetivos y evaluación:

- El desempeño de los puestos de trabajo de carácter directivo estará sometido al sistema de evaluación previsto en el artículo 70 de la citada Ley.

En el citado artículo se establece la progresiva implantación de un sistema de evaluación al objeto de apreciar el nivel de su rendimiento y en el que se garantizarán, en todo caso, los principios de igualdad, objetividad, mérito, capacidad, eficacia administrativa y seguridad jurídica.

Se tendrán en cuenta, como elementos de valoración, fundamentalmente, la cantidad y calidad del trabajo realizado referidas a:

- La organización de la unidad sometida a evaluación, o de las unidades sobre las que despliega sus efectos el puesto directivo en el caso de ser éste el sometido a evaluación, y el resultado obtenido en relación con los medios personales y materiales de que se dispone, así como en relación con los objetivos propuestos.
- La capacidad organizativa, así como las propuestas y mejoras introducidas en la unidad y en su funcionamiento a instancia de su titular. En el supuesto de evaluación de puestos directivos, la capacidad de dirección, organización y mejora de las diferentes unidades y funciones comprendidas en su ámbito de actuación introducidas a instancia del titular del puesto directivo.

Los resultados obtenidos en el proceso de evaluación “podrán” tenerse en cuenta para la valoración de los puestos de trabajo y, en su caso, para la determinación del complemento de productividad.

3.- Ley del empleo público de Castilla-La Mancha

Los artículos 13 y 14 y 15 de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del empleo público de Castilla-La Mancha establecen el concepto de personal directivo profesional, su designación y ceses régimen jurídico, respectivamente-

a) Concepto y requisitos previos para su designación:

Se define al personal directivo profesional a quien, bajo la dependencia de los órganos que se determinen reglamentariamente por la respectiva Administración, asume, con un alto nivel de autonomía, la gerencia profesional de programas o políticas públicas y la responsabilidad del cumplimiento de sus objetivos.

Las Administraciones públicas o entidades que implanten la dirección pública profesional deben determinar en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo qué puestos de trabajo están reservados al personal directivo profesional.

b) Funciones:

La función directiva profesional incluye la dirección, coordinación, evaluación y mejora de los servicios, recursos o programas presupuestarios asignados, así como la rendición periódica de cuentas.

c) Designación:

- Para ser designado personal directivo profesional es necesario tener la condición de personal funcionario de carrera del grupo A de cualquier Administración pública y acreditar capacidades directivas en la forma que se determine reglamentariamente.
- Excepcionalmente y siempre que el puesto directivo no implique la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales, pueden ser designadas personal directivo profesional personas que no tengan la condición de personal funcionario, siempre que así se prevea en la correspondiente relación de puestos de trabajo, se reúnan los requisitos exigidos para el desempeño del puesto directivo y se acrediten capacidades directivas en la forma que se determine reglamentariamente.
- La designación del personal directivo profesional será discrecional, atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

d) Objetivos y evaluación:

El personal directivo profesional está sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados. Dicha evaluación debe ser periódica y, como mínimo, anual.

e) Duración o causas de cese:

El cese del personal directivo profesional se produce, además de por las causas previstas en el régimen aplicable al personal funcionario, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación negativa de su gestión.

f) Otras Condiciones de trabajo

- Al personal directivo profesional le es aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal funcionario de carrera. En todo caso, le son de aplicación las normas sobre jornada, horario, permisos, reducciones de jornada, vacaciones y régimen disciplinario aplicables al personal funcionario de carrera.
- Cuando concurren las circunstancias que para el personal funcionario de carrera dan lugar al pase a la situación de excedencia por cuidado de familiares, excedencia por violencia de género o suspensión de funciones, en estos dos últimos casos durante el periodo en que el personal funcionario de carrera tendría derecho a la reserva de la plaza, el personal directivo tiene derecho a la suspensión de su nombramiento con reserva de la plaza.

Por su interés, se debe indicar que el desarrollo de estas previsiones legales se ha efectuado a través del Decreto 215/2019, de 30 de julio, del Estatuto de la Dirección Pública Profesional de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, el cual completa el régimen jurídico del personal directivo profesional. A tal efecto, la dirección pública profesional debe ejercerse de acuerdo con los siguientes principios:

- a) Servicio a la ciudadanía y a los intereses generales.
- b) Objetividad, profesionalidad e imparcialidad en el ejercicio de las responsabilidades.
- c) Economía, eficacia, eficiencia, transparencia y austeridad en la gestión de los recursos públicos.
- d) Sometimiento pleno al ordenamiento jurídico.
- e) Evaluación de la gestión y responsabilidad por los resultados.

Son puestos directivos los que figuran con este carácter en la correspondiente relación de puestos de trabajo. Pueden calificarse en la relación de puestos de trabajo como puestos directivos aquellos que reúnan las siguientes condiciones:

- a) Que dependan directa e inmediatamente de las personas titulares de las Consejerías, de los órganos directivos o de apoyo previstos en la 11/2003, de 25 de septiembre, del Gobierno y del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, o de los órganos de los organismos autónomos dependientes o vinculados a la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que estén asimilados en su rango administrativo a cualquiera de los anteriores.
- b) Que tengan un alto nivel de autonomía funcional, únicamente limitada por los criterios e instrucciones directas emanadas de sus superiores jerárquicos
- c) Y que tengan atribuidas la gerencia profesional de programas públicos o proyectos y la responsabilidad del cumplimiento de sus objetivos.

Corresponden a los puestos directivos las siguientes funciones:

- a) La participación en la formulación de programas públicos o proyectos.
- b) La planificación, dirección, coordinación, supervisión y evaluación de las actividades que se lleven a cabo para la ejecución de los programas públicos o proyectos que se le asignen o para la consecución de los objetivos que se establezcan.
- c) La dirección, coordinación y supervisión de las personas de los centros o unidades que estén bajo su dependencia, así como de los servicios, medios materiales, recursos o programas presupuestarios que se le asignen.
- d) La propuesta y, si procede, la implementación de medidas de innovación y mejora en relación con los servicios y actividades de su ámbito competencial.
- e) La rendición periódica de cuentas.

En cualquier caso, para desempeñar un puesto directivo será necesario acreditar competencias directivas. A los efectos de lo previsto en el presente decreto se entenderá que se poseen competencias directivas en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Estar en posesión de la certificación acreditativa de haber superado un curso de formación sobre el desarrollo de la función directiva impartido por la Escuela de Administración Regional o por cualquier Administración pública

- b) Estar en posesión de un Máster o título de posgrado, ambos de carácter oficial, sobre dirección pública.
- c) Haber desempeñado puestos directivos durante, al menos, dos años continuados.
- d) Haber desempeñado como funcionario de carrera en cualquier Administración pública durante, al menos, dos años continuados puestos de dirección, coordinación o supervisión de una o varias unidades administrativas. Se entenderán incluidos, entre otros, los puestos de jefatura de área o de servicio, los puestos de coordinador o coordinadora, director o directora provincial, los puestos de dirección de centros o cualquier otro con funciones similares.

La provisión de los puestos directivos se realizará previa convocatoria pública específica para la cobertura del puesto. Las convocatorias deberán contener, al menos, los siguientes datos:

- a) Indicación de las personas que pueden participar.
- b) Plazo para efectuar la solicitud.
- c) Número o código del puesto, denominación, nivel, tipo de jornada, complemento de puesto, localización del puesto y centro de trabajo.
- d) Requisitos exigidos en la relación de puestos de trabajo para su desempeño.
- e) Funciones del puesto.
- f) Documentos que deban presentarse junto con la solicitud.

Podrá participar en los procedimientos de provisión de puestos directivos el personal funcionario de carrera, incluido el personal estatutario fijo de los servicios de salud y el personal funcionario de carrera docente, de los subgrupos A1 y A2 de cualquier Administración pública, cualquiera que sea su situación administrativa, siempre que cumpla además los siguientes requisitos:

- a) acredite competencias directivas de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.2.
- b) No se encuentre en la situación administrativa de suspensión de funciones.
- c) Haya cumplido, en su caso, los plazos mínimos establecidos en las diferentes situaciones administrativas.
- d) Reúna los requisitos exigidos en la relación de puestos de trabajo.

En los casos en los que la relación de puestos de trabajo permita que el puesto directivo pueda ser desempeñado por personas que no tengan la condición de personal funcionario de carrera, podrá participar también cualquier persona que reúna los siguientes requisitos:

- a) Acreditar competencias directivas de acuerdo con lo previsto en el artículo 6.2.
- b) Estar en posesión de una titulación universitaria de carácter oficial.
- c) Cumplir los requisitos generales previstos en el artículo 56.1 del TREBEP, para poder participar en los procesos selectivos.
- d) Cumplir los requisitos exigidos en la relación de puestos de trabajo.

La convocatoria podrá establecer la obligación de que los participantes presenten junto con la solicitud de participación un “proyecto de gestión”, el cual deberá ser valorado también por el órgano al que esté adscrito el puesto convocado.

El órgano al que esté adscrito el puesto convocado propondrá al órgano convocante la persona seleccionada para desempeñar el puesto directivo convocado o que declare desierto el mismo por considerar que en ninguno de los participantes concurren las condiciones de idoneidad para su desempeño.

La propuesta irá acompañada de un informe en el que conste el resultado de la evaluación realizada, con indicación de las condiciones apreciadas en la persona integrante de la misma que fundamenten su superior idoneidad para desempeñar el puesto convocado respecto a los demás no incluidos en ella o, en su caso, de las razones por las que se considera que en ninguno de los participantes concurren las condiciones de idoneidad para su desempeño.

Después de la toma de posesión y con anterioridad a cada ejercicio presupuestario, la persona titular del órgano del que dependa entregará al personal directivo un programa de gestión de vigencia anual o, en su caso, por la fracción que reste hasta la finalización del ejercicio presupuestario, en el que se contemplen las directrices de actuación, los objetivos a alcanzar, los recursos asignados para su obtención y los indicadores que permitan evaluar su cumplimiento.

El programa de gestión deberá ser suscrito por el personal directivo.

El personal directivo deberá dar cuenta a la persona titular del órgano del que dependa, con carácter semestral, del nivel de ejecución del grado de cumplimiento de los objetivos señalados en el programa de gestión y, en su caso, de las desviaciones producidas.

En el caso de que se produzcan desviaciones, en el informe semestral se deberán concretar las medidas que vayan a adoptarse para su corrección.

El cumplimiento del programa de gestión deberá ser evaluado por la persona titular del órgano del que dependa en el plazo de tres meses desde la finalización del ejercicio presupuestario a que corresponda. Dicha evaluación consistirá en la valoración del grado de cumplimiento de los objetivos fijados en el programa de gestión.

La evaluación de la gestión se medirá de acuerdo con una escala de cuatro niveles: insatisfactorio, satisfactorio, bueno y excelente.

En el programa de gestión deberá establecerse el grado de cumplimiento de los objetivos que permita evaluar la gestión de acuerdo con cada uno de los niveles anteriores.

La asignación del nivel correspondiente al grado de cumplimiento de los objetivos fijados determina el porcentaje del incentivo por objetivos a percibir, excepto la evaluación insatisfactoria, que conllevará el cese en el puesto.

El cese del personal directivo profesional se produce, además de por las causas previstas en el régimen aplicable al personal funcionario, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación insatisfactoria de su gestión.

En cuanto a las condiciones de trabajo, al personal directivo profesional le es aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal funcionario de carrera. En todo caso, le son de aplicación las normas sobre jornada, horario, permisos, reducciones de jornada, vacaciones y régimen disciplinario aplicables al personal funcionario de carrera.

4.- Ley del empleo público de Galicia

El Capítulo II (Personal directivo) del Título III (Clases de personal) de la Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia, regula en sus artículos 33 a 35, el concepto de personal

directivo, la adquisición de esta condición y la carrera directiva, las retribuciones y evaluación, así como el régimen disciplinario y de incompatibilidades.

a) Concepto y requisitos previos para su designación:

- Tienen la condición de personal directivo las personas que desarrollan funciones directivas profesionales en las administraciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de la citada Ley.
- El carácter profesional de las funciones ejercidas por esta clase de personal viene determinado por la configuración de una carrera directiva, en la que se ingresa en atención a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y en la cual la permanencia, progresión y, en su caso, parte de las retribuciones dependen de una evaluación periódica de conformidad con criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por la gestión realizada y control de resultados en relación a los objetivos fijados.
- Los puestos que serán cubiertos por esta clase de personal se contemplarán en una relación de puestos directivos de contenido análogo al de la relación de puestos de trabajo.

b) Funciones:

Se entiende por funciones directivas las tareas gerenciales o de dirección o coordinación de unidades administrativas integradas por el número mínimo de efectivos de personal que se determine reglamentariamente.

c) Designación:

- La adquisición de la condición de personal directivo se basará en los principios de mérito y capacidad y en criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia entre el personal funcionario de carrera y el personal laboral fijo al servicio de las administraciones públicas.
- Para el personal directivo previsto se configurará una carrera directiva profesional basada en la progresión en los grados de especialización que se establezcan, los

cuales determinarán los concretos puestos directivos a los que podrá acceder esta clase de personal según lo dispuesto en la correspondiente relación de puestos directivos.

- La provisión de los puestos directivos se llevará a cabo por procedimientos objetivos que garanticen la publicidad y concurrencia entre las personas que tengan la condición de personal directivo y reúnan los demás requisitos previstos en la correspondiente relación de puestos directivos.

d) Retribuciones:

Las retribuciones del personal directivo constarán de una parte fija, que vendrá determinada, en los términos establecidos por el artículo 143 de la citada Ley, por la titulación académica, la progresión alcanzada en la carrera directiva y las características del puesto directivo desempeñado, y, en su caso, de una parte variable que estará vinculada a la consecución de los objetivos fijados.

e) Incompatibilidades:

El personal directivo estará sometido a la normativa de incompatibilidades.

f) Situaciones administrativas:

- El personal funcionario de carrera que tenga reconocida la condición de personal directivo y sea nombrado para desempeñar un puesto calificado como directivo en la correspondiente relación de puestos directivos mantendrá la situación de servicio activo en el cuerpo o escala al que pertenezca.
- El personal laboral fijo será declarado en la situación que corresponda según la legislación laboral y el convenio colectivo de aplicación

g) Régimen disciplinario:

El personal directivo estará sometido al régimen disciplinario previsto para el personal funcionario, excepto en los casos en los que accedió a su puesto en virtud de contrato laboral de alta dirección, en los cuales le será de aplicación el régimen disciplinario previsto para el personal laboral

h) Duración o causas de cese:

El cese en los puestos directivos se producirá por causas objetivas vinculadas a una evaluación negativa del desempeño, a la pérdida de la confianza o a graves y continuadas dificultades de integración en el equipo directivo, apreciadas por el órgano superior jerárquico de aquel del cual la persona directiva dependa directamente.

i) Condiciones de trabajo

- Al personal removido se le reconocerán análogas garantías a las previstas en esta Ley para el personal funcionario que cesa en puestos de trabajo provistos por el procedimiento de libre designación.
- En el caso del personal directivo con contrato laboral de alta dirección, serán de aplicación las reglas específicas de la extinción de este tipo de contrato.
- Los contratos laborales de alta dirección del personal directivo incluirán un pacto de permanencia y no competencia poscontractual por los dos años siguientes a la extinción del contrato
- Al personal directivo profesional le es aplicable, en lo que sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general del personal funcionario de carrera. En todo caso, le son de aplicación las normas sobre jornada, horario, permisos, reducciones de jornada, vacaciones y régimen disciplinario aplicables al personal funcionario de carrera.
- La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a efectos de esta ley
- En todo caso, la prestación de servicios como personal directivo no constituirá mérito alguno para el acceso al empleo público

5.- Ley Ordenación Función Pública Administración del Principado de Asturias

El artículo 8.bis de la Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, introducido por la Ley 7/2104, de 17 de

julio, de medidas en materia de función pública y organización pública, regula el personal directivo.

a) Concepto y requisitos previos para su designación

- Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales.
- Corresponderá a los decretos de estructura orgánica determinar los órganos directivos de la Administración del Principado de Asturias, cuyo sistema de provisión será el de libre designación y que figurarán en una relación de puestos directivos de contenido análogo al de las relaciones de puestos de trabajo.
- El número de puestos directivos no podrá ser, en ningún caso, superior a dos veces el número de Direcciones Generales de la Administración del Principado de Asturias.

b) Designación

El nombramiento para el desempeño de puestos directivos deberá realizarse entre empleados públicos que ostenten la condición de funcionario de carrera o personal laboral fijo, atendiendo a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.

c) Objetivos y evaluación

Reglamentariamente se determinará el estatuto del personal directivo profesional, los criterios que deben conformar el programa anual de objetivos, el principio de rendición de cuentas, así como todos aquellos aspectos que sean necesarios para dar cumplimiento a lo dispuesto en este precepto.

El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, ajustando su desempeño a los siguientes principios:

- Autonomía funcional en el desempeño de su ejercicio profesional, únicamente limitada por los criterios e instrucciones directas emanadas de los altos cargos como sus superiores jerárquicos.
- Sujeción al programa anual de objetivos, que será establecido por el órgano competente para su nombramiento, y al principio de evaluación y de rendición de cuentas.

d) Condiciones de trabajo

- El personal funcionario de carrera que sea nombrado para desempeñar un puesto directivo que figure en la correspondiente relación de puestos directivos mantendrá la situación administrativa de servicio activo en el cuerpo o escala a la que pertenezca.
- Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección
- La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva

6.- Ley de Función pública de Extremadura

El Capítulo II del Título II (Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Extremadura), regula en sus artículos 20 al 24 de la Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura la figura del “personal directivo profesional”

a) Concepto y requisitos previos para su designación:

- Es personal directivo profesional el que, ocupando puestos de carácter directivo en la Administraciones Públicas de Extremadura, desempeña funciones directivas profesionales retribuidas de carácter ejecutivo, de conformidad con lo establecido en la Ley 1/2014, de 18 de febrero, de regulación del estatuto de los cargos públicos del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.
- Los puestos de trabajo que conforman a la dirección pública profesional se sitúan bajo los órganos que asuman la dirección política de cada nivel de gobierno y tendrán atribuidas las funciones que se detallan en sus correspondientes instrumentos de ordenación de personal.
- Los puestos de trabajo de personal directivo profesional se fijarán en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo de dicho personal, donde se determinará los puestos reservados a personal funcionario y aquellos de naturaleza laboral.

b) Funciones:

Se considerarán en todo caso funciones directivas profesionales de carácter ejecutivo las referidas a la dirección, coordinación, evaluación y mejora de los servicios, recursos o programas presupuestarios asignados, así como la rendición periódica de cuentas sobre los mismos.

c) Designación:

- El personal directivo deberá ser nombrado y cesado de forma directa, mediante acuerdo de Consejo de Gobierno, en aquellos casos en que así se determine expresamente, o bien dando cuenta al Consejo de Gobierno, en los demás supuestos.
- La designación del personal directivo profesional, que será discrecional, atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.
- La cobertura de cada puesto directivo profesional irá precedida de una convocatoria pública en la que se fijen los requisitos exigidos para el desempeño del puesto, las funciones inherentes al mismo, así como una descripción detallada de los méritos que debe reunir la persona seleccionada para el desempeño del puesto. A tal fin se establecerá la elaboración de memorias que versarán sobre las tareas y funciones del puesto, que deberán especificarse necesariamente en la convocatoria.
- Los puestos de carácter directivo reservados a personal funcionario serán ocupados en virtud de nombramiento por personal funcionario de carrera del grupo A, subgrupos A1 y A2 de cualquier Administración Pública en la forma que se determine y, en todo caso, cuando las funciones a desempeñar impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales.
- Cuando la naturaleza del proyecto a ejecutar o del programa a desarrollar así lo exija, el puesto de trabajo de carácter directivo será de naturaleza laboral.

d) Objetivos y evaluación:

El personal directivo profesional está sujeto a evaluación periódica al menos con carácter anual, con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y

control de resultados en relación con las metas y los objetivos que les hayan sido fijados. En todo caso, esas metas y objetivos podrán ser redefinidos en función de las políticas públicas que se impulsen en cada momento.

La evaluación de sus resultados podrá ser llevada a cabo por la persona superior en la jerarquía y por aquellas personas que, por su posibilidad de observación y constatación, cumplan con los criterios de fiabilidad, objetividad, imparcialidad y evidencia en sus evaluaciones. En la evaluación de resultados se tendrán en cuenta especialmente los siguientes criterios:

- Establecimiento y evaluación de objetivos.
- Diseño, planificación y gestión de proyectos.
- Dirección de personas.
- Gestión de recursos materiales, financieros, tecnológicos o personales.

e) Retribuciones:

Se podrá fijar un porcentaje de las retribuciones del personal directivo que esté vinculado a los resultados de la evaluación. En todo caso, las retribuciones vinculadas a los resultados de la evaluación no podrán ser de cuantía fija ni superar el quince por ciento del total de las retribuciones del puesto.

f) Incompatibilidades:

El personal directivo desempeñará su actividad con dedicación plena y exclusiva, no pudiendo ejercer durante la vigencia de su nombramiento o contrato actividades profesionales, estando sometido a los regímenes de conflictos de intereses y responsabilidades previstos en la normativa correspondiente a los cargos públicos del gobierno y de la administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

h) Situaciones administrativas:

- Cuando el personal directivo sea personal funcionario de carrera de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura pasará a la situación administrativa de servicios especiales.
- Cuando el personal directivo sea personal funcionario de carrera de otra Administración pública o entidad, pasará a la situación administrativa que corresponda de acuerdo con la legislación que le sea aplicable.
- Cuando el personal directivo sea personal laboral, la relación laboral de origen quedará en la situación que prevea la legislación laboral aplicable.

i) Duración o causas de cese:

- Los nombramientos y contratos para los puestos directivos profesionales regulados en esta ley serán temporales, y su duración máxima será de dos años prorrogables por otros dos.
- El cese del personal directivo profesional se producirá por la finalización de la duración del mandato directivo, por decisión discrecional del órgano competente para su designación o por una evaluación negativa de su gestión.

j) Condiciones de trabajo:

- Al personal directivo que ocupe puestos reservados a funcionarios de carrera le será de aplicación el régimen general aplicable a este personal según la citada Ley.

En el caso de que el personal directivo ocupe puestos de naturaleza laboral, estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

- La condición de personal directivo de carrera no constituye mérito para el acceso al empleo público.
- Las relaciones de puestos de trabajo de personal directivo no serán objeto de negociación colectiva.

7.- Ley de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears

El artículo 35 de la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears establece la regulación sobre la “naturaleza directiva de determinados puestos de trabajo”.

a) Concepto y requisitos previos para su designación

- No se establece el concepto de personal directivo profesional.
- Las relaciones de puestos de trabajo *pueden* determinar la naturaleza directiva de los puestos de trabajo entre cuyas funciones se establezca las señaladas en el apartado siguiente.
- En todo caso, tienen naturaleza directiva los puestos de trabajo clasificados en el nivel 30, los que implican jefatura de departamento y los que implican jefatura de servicio cuando tienen dependencia directa del órgano superior o directivo al cual están adscritos.

b) Funciones:

Los puestos de trabajo de esta naturaleza serán los que entre sus funciones se establezca la dirección, la programación, la coordinación, el impulso y la evaluación de la actuación administrativa o técnica, en los distintos ámbitos de la Administración

c) Designación:

- Los puestos de trabajo de naturaleza directiva requieren para su ocupación el diploma de personal directivo expedido por la Escuela Balear de Administración Pública u otro homologado por ésta, estando sujetos los titulares de dicho diploma a los sistemas de evaluación del cumplimiento previstos en la citada Ley.
- Determinados puestos, en los que figuran los de carácter directivo, se proveerán por el sistema de a libre designación, por el hecho de que implican una elevada responsabilidad o que requieren una confianza personal para ejercer sus funciones (art. 79.1)

d) Objetivos y evaluación:

- Los puestos de trabajo de naturaleza directiva están sujetos a los sistemas de evaluación regulados en la citada Ley.

A tal efecto, su artículo 39 dispone que las administraciones públicas de las Illes Balears implantarán progresivamente sistemas de evaluación del cumplimiento del personal a su servicio, como instrumento para la mejora de la motivación, del rendimiento y de la calidad de los servicios públicos.

Los sistemas de evaluación son públicos y deben garantizar la objetividad y la imparcialidad de los resultados, los cuales se tendrán en cuenta tanto en la promoción de la carrera profesional como en la determinación de los conceptos retributivos ligados a la productividad, pudiendo dar lugar al reconocimiento de recompensas.

Para la evaluación del cumplimiento se tendrán en cuenta los resultados obtenidos, los comportamientos o las conductas profesionales, los proyectos implantados o ejecutados y demás parámetros que se establezcan reglamentariamente.

e) Situaciones administrativas:

Los funcionarios pasarán a la situación de servicios especiales, cuando sean nombrados o contratados como titulares de gerencias u otros órganos unipersonales de dirección o como personal directivo profesional de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears o de cualesquiera de las entidades del sector público instrumental.