

Una visión crítica de la Dirección Pública Profesional: reclutamiento, selección y designación

Jorge Crespo González y Jesús Llorente Márquez

Departamento de Ciencia Política y de la Administración (UCM)

Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (UCM)

Área de función pública estratégica.

Capital Humano, Nº 405, Sección Administración / Artículos, Febrero 2025, CISS

El presente artículo se centra en la delimitación de la figura que del directivo público profesional realizan las Administraciones públicas y se extiende a aspectos tan determinantes de su gestión como la identificación de los puestos de dirección pública profesional, los criterios para su reclutamiento y selección, la importancia conferida al desarrollo y a la carrera profesional y su régimen retributivo.



Aunque la figura del directivo público profesional no es reciente, ya que como tal fue prevista en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y anteriormente por el Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, lo cierto es que las administraciones tradicionalmente **se han mostrado reacias y renuentes a la introducción de aspectos novedosos en la gestión del empleo** público en general, y a la definición del papel y el rol que debe de ser atribuido a los gestores públicos profesionales en particular.

Ante todo, porque ello afecta a la **distribución de poder** en el ámbito de las organizaciones públicas y sobre la que los gobiernos, en cada uno de sus ámbitos territoriales, no se hallan dispuestos a renunciar. Este tipo de cambios suelen detenerse ante medidas que puedan afectar a la modificación del poder interno en las Administraciones públicas y al corporativismo. (Arenilla y Delgado, 2019)

Es un hecho constatado que las posiciones de dirección en las Administraciones públicas se hallan reservadas a órganos superiores de gobierno que, aunque ejercen funciones y competencias de naturaleza que bien podrían ser asumidas por empleados públicos suficientemente capacitados y competentes, son copadas por personas designadas eminentemente con criterios de confianza política (Jiménez, 2009)

Secretarías Generales, Secretarías Generales Técnicas y/o Direcciones Generales conforman un elenco de cargos que bien podrían integrarse en la carrera profesional de los empleados públicos atendiendo a la naturaleza de las funciones que desarrollan, muy en consonancia las funciones directivas que los propios textos regulatorios recogen, y que, sin embargo, **son adscritas a cuadros políticos**.

Del análisis de la normativa que se ha realizado podemos constatar el estrecho espacio para la asunción por parte de los directivos públicos profesionales de las funciones y responsabilidades que les serían propias. A ello contribuye que el propio 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 otorga a las Administraciones públicas un carácter facultativo para el desarrollo de esta figura.

La necesaria identificación de los puestos de trabajo de dirección pública profesional

Esta es una cuestión que, siendo relevante, se encuentra presidida por la heterogeneidad en su regulación y por cierta indeterminación, lo que influye en los criterios de reclutamiento y selección a emplear, la carrera profesional a desarrollar y las retribuciones a percibir.

Algunas de las Administraciones públicas analizadas han concretado que son puestos de dirección pública profesional, las subdirecciones generales. Este es el caso de la **Administración General del Estado y de la Comunidad Autónoma de Asturias**.

Por su parte, la **Comunidad Autónoma andaluza**, no confiere a la figura del directivo público profesional un carácter monolítico y uniforme, sino que realiza una diferenciación entre: a) Directivos públicos profesionales alto cargo y b) Directivos públicos profesionales funcionario de carrera o laboral fijo.

La norma reguladora del empleo público de Galicia, considera, con carácter transitorio, y hasta su posterior desarrollo reglamentario, que son puestos de carácter directivo: las Vicesecretarías Generales, las Subdirecciones Generales, las Secretarías y Jefaturas territoriales.

Las Comunidades Autónomas de Castilla La Mancha; Extremadura; Valencia; La Rioja y País Vasco atribuyen a las relaciones de puestos de trabajo y al análisis que de los mismos se realicen la identificación de los puestos de dirección pública profesional.



Reclutamiento, selección y designación del personal directivo público: ¿menos discrecionalidad?

Un aspecto relevante que concurre en las Administraciones públicas es el importante volumen de funcionarios de carrera que, integrados en los subgrupos A1 y A2 de titulación o personal laboral fijo equiparable, pueden constituir fuente de reclutamiento para la provisión de puestos de trabajo en la dirección pública profesional. Uno y otro personal garantizan a las administraciones una trayectoria y experiencia profesional que han de saber aprovechar y poner en valor.

Tradicionalmente, el sistema de provisión para puestos de gerencia y gestión se realiza por el **procedimiento de libre designación**, en el que se valoran comúnmente: los títulos académicos, los puestos de trabajo desempeñados y los estudios y cursos realizados, junto a otros méritos que se estimen oportunos. No obstante, si bien en el proceso de selección y de designación se toman en consideración principios de mérito y capacidad, el procedimiento no se halla exento de cierta discrecionalidad en el nombramiento. (Cortes,2024).



Junto a los criterios de valoración enumerados, la aprobación y entrada en vigor de disposiciones normativas que regulan esta figura posibilitan el uso de otras técnicas de selección que permiten prever el potencial de los empleados públicos para la cobertura de puestos directivos. No obstante, la revisión normativa realizada denota, por lo general, una **falta de mayor concreción y profundidad en su empleo**.

De otro lado, llama poderosamente la atención que siendo uno de los aspectos básicos de la función directiva profesional su evaluación, no se incida de una forma más profusa en la evaluación del rendimiento obtenido por los candidatos a puestos directivos como criterio de selección.

Para Arenilla y Delgado (2019), la falta de liderazgo y de apoyo institucional, la ausencia de una implantación flexible y progresiva del sistema de evaluación y la falta de aceptación y consenso entre empleados públicos hacia esta técnica son obstáculos que impiden el rodaje del sistema.

La notoria ausencia de una carrera profesional directiva

El carácter profesional con el que pretende dotarse a la figura del directivo no se halla, sin embargo, acompañado del reconocimiento de una **carrera profesional ni vertical**, que permita el acceso a otros puestos de trabajo directivos de mayor nivel de responsabilidad, ni horizontal, que posibilite reconocer al empleado público su mejora en el rendimiento, en sus capacidades y competencias.

Cierto es que favorecer una carrera vertical requiere de una masa crítica de puestos directivos que habilite a ello y que, obviamente, en los niveles jerárquicos superiores de las organizaciones se hacen más escasos dificultando este tipo de promoción. No se trata de crear más puestos de trabajo directivos para satisfacer las necesidades de carrera, ya que ello podría dar lugar a una innecesaria inflación orgánica, sino de plantear la posibilidad para que, puestos monopolizados en su designación por criterios de confianza política, sean estimados para su ocupación por empleados públicos profesionales.

Siendo significativas las limitaciones que la carrera vertical presenta, las disposiciones normativas tampoco han dado cabida, por el momento, al **desarrollo de una carrera horizontal** que permita reconocer la mejora de las capacidades y el logro de resultados en el directivo público profesional. Los límites temporales que condicionan el ejercicio del cargo, la vinculación a un programa o proyecto público concreto o la discrecionalidad que pueda darse en el cese del personal directivo restringen la gestión y la puesta en práctica de la carrera horizontal para el directivo público.



El necesario reconocimiento de la retribución variable

La exigencia normativa que liga el control de resultados al ejercicio de la función directiva requiere en la legislación de un **reconocimiento explícito y firme de un sistema de incentivos** que reconozca la labor del directivo por los objetivos alcanzados.

De hecho, uno de los rasgos que fortalecen la profesionalización de la dirección pública es la evaluación de resultados y la responsabilidad que les es exigible a los directivos por su ejercicio. Sin embargo, y al igual que ocurre con la carrera profesional, el marco normativo suele **otorgar un carácter facultativo y potestativo** a la implementación de un sistema de retribución variable.

Más que en ningún otro colectivo de empleados públicos, las decisiones y actuaciones de los directivos inciden de forma significativa en los resultados y en el impacto que se deriva de la implementación de los programas y acciones de gobierno. A ellos les ha de ser reconocida necesariamente que parte de su estructura salarial se halle informada por un componente retributivo que ponga en valor e incentive su actividad laboral.

Lo habitual es que la actividad directiva pública se sujete al **cumplimiento de un contrato programa** en el que se fijan los objetivos, los recursos que el directivo ha de gestionar, los plazos que se marcan para su cumplimiento y los indicadores de rendimiento. En el mismo debieran de determinarse las retribuciones variables a las que hubiera de causar derecho por los resultados obtenidos tras la evaluación realizada.



CONCLUSIONES

1.- **Las administraciones requieren de un estudio preciso de los puestos de trabajo** para identificar su naturaleza directiva y profesional. Su determinación constituye el eje fundamental sobre el que definir los procesos de reclutamiento, selección, formación, desarrollo y retribución de los directivos públicos.

2.- **Por lo común, el sistema de acceso para la cobertura de puestos de trabajo de dirección pública es la libre designación.** Un sistema que, si bien establece un procedimiento reglado para su provisión, no deja de hallarse impregnado por consideraciones políticas para el nombramiento de estos cargos.

3.- **Las Administraciones públicas analizadas han sentado las bases para objetivar el acceso** y la selección a los cargos de dirección pública profesional, aunque es preciso dotar de mayor rodaje al sistema para incorporar técnicas de selección que permitan identificar el potencial de los aspirantes a ocupar estos puestos y reconocer el rendimiento obtenido durante su trayectoria profesional.

4.- **Las disposiciones normativas examinadas no aluden a la posibilidad de establecer una carrera profesional** en el ejercicio de la función directiva. Es un contrasentido otorgar un perfil profesional a estos puestos y no disponer de una estructura que defina las oportunidades de carrera vertical y horizontal de los empleados que los ocupan.

5.- **Ligado a los resultados de la evaluación, el reconocimiento al avance en la carrera del directivo constituye un elemento motivador** e incentivador que consolida y refuerza el carácter profesional para el ejercicio de la función directiva.

6.- **Las disposiciones normativas otorgan un carácter facultativo** a la introducción de incentivos retributivos para el ejercicio de la función directiva. Como en el caso del desarrollo y de la carrera profesional, carecería de sentido disponer de un sistema de evaluación para el personal directivo que no tuviese traslación en un sistema de retribución variable.

BIBLIOGRAFÍA

ARENILLA, M. y DELGADO, D. (2019). Una nueva función pública que fortalezca la confianza en las instituciones públicas. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas* Núm. 16. Págs. 36-53

CORTES, O. (2024). Situación de la dirección pública profesional en España. Análisis comparado en el sector público estatal y autonómico. *Documentación Administrativa*, Núm. 12. Págs. 8 - 27

JIMÉNEZ, R. (2009) *El personal directivo en la Administración local*. Diputación de Barcelona.