

EL PERSONAL DIRECTIVO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: ESTADO DE SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DE FUTURO DEL ELEMENTO “BISAGRA” DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Concepción Campos Acuña*

Resumen

La profesionalización de los niveles directivos en la gestión pública constituye un claro indicador de la calidad democrática de las instituciones, por lo que, tras más de 15 años desde la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público, es necesario reflexionar sobre el estado de situación y cuáles deben ser las características en la definición de la Dirección Pública Profesional. Partiendo de una revisión del anémico desarrollo de la figura en los distintos niveles de la Administración y de una visión de futuro, se aborda la contextualización en un escenario general marcado por dos graves crisis, la generada por la pandemia y la derivada de un conflicto bélico en Europa; el papel de liderazgo que corresponde al sector público, y cómo el refuerzo de la dimensión directiva puede contribuir al necesario proceso transformador que, por enésima vez, afecta a la modernización de la Administración pública.

Palabras clave: personal directivo; profesional; transformación; regulación; futuro; gestión pública; Administración pública; empleo público.

MANAGEMENT PERSONNEL IN PUBLIC ADMINISTRATIONS: CURRENT STATE OF AFFAIRS AND FUTURE PROSPECTS OF THE “HINGE” ELEMENT OF PUBLIC MANAGEMENT

Abstract

The professionalisation of management personnel in public sector management is a clear indicator of the democratic quality of public administration institutions. More than fifteen years on from the approval of the Basic Civil Service Statute, it is therefore necessary to reflect on the current state of affairs and define the essential characteristics of professional public administration management. Taking as its point of departure a review of the anaemic development of the figure at different levels of administration and a vision of the future, the article contextualises a general scenario marked by two serious crises – one generated by the pandemic, the other by an armed conflict in Europe – and goes on to discuss the leadership role that corresponds to the public administrations, and the way in which reinforcement of the managerial dimension can contribute to the transformation process that will require, once again, the modernisation of the public administration.

Keywords: management personnel; professional; transformation; regulation; future; public management; public administration; civil service.

* Concepción Campos Acuña, directiva pública profesional y secretaria de Administración local, categoría superior, codirectora de la Red Localis y codirectora de la Cátedra de Buen Gobierno Local de la Universidad de Vigo. Profesora asociada de Derecho Administrativo en la Universitat Rovira i Virgili, Facultad de Ciencias Jurídicas, av. Catalunya, 35, 43002 Tarragona. mariadelaconcepcion.campos@urv.cat, [@mccamposacunha](https://www.instagram.com/mccamposacunha).

Artículo recibido el 17.10.2022. Evaluaciones ciegas: 23.10.2022 y 10.11.2022. Aceptación de la versión final: 13.11.2022.

Citación recomendada: Campos Acuña, Concepción. (2022). El personal directivo en las Administraciones públicas: estado de situación y perspectivas de futuro del elemento “bisagra” de la gestión pública. *Revista Catalana de Dret Públic*, 65, 37-57. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i65.2022.3893>

Sumario

- 1 Introducción: el contexto determinante
 - 2 La insuficiente regulación: algunos problemas no resueltos en la configuración de la Dirección Pública Profesional
 - 2.1 Aproximación conceptual y regulatoria en el marco normativo básico
 - 2.2 El tímido desarrollo autonómico y la incapacitación jurisprudencial a las entidades locales
 - 2.3 Definición de la Dirección Pública Profesional: entre lo orgánico y lo funcional
 - 3 Delimitación por exclusión y por vínculo: repensando la fórmula funcionarial
 - 3.1 Personal directivo vs. otras figuras: la paradoja del “eventual directivo”
 - 3.2 Reserva funcionarial de los puestos directivos: ¿es el momento de repensar la decisión?
 - 4 Características y competencias de la dirección pública en el siglo XXI: el triple eje transformador
 - 4.1 Competencias digitales directivas para asumir los retos tecnológicos
 - 4.2 El papel del liderazgo directivo a través de las *soft skills*
 - 4.3 Liderazgo ético y ejemplar: la integridad como competencia transversal
 - 5 Una visión en prospectiva: de los casos aislados a las opciones de futuro
 - 5.1 Algunos experimentos regulatorios de carácter sectorial
 - 5.1.1 El personal directivo en la recuperación del modelo de agencias estatales
 - 5.1.2 La (in)eficacia directiva en la gestión de los fondos europeos Next Generation
 - 5.2 Asuntos regulatorios pendientes en distintos niveles territoriales
 - 5.2.1 La Dirección Pública Profesional en la Administración General del Estado
 - 5.2.2 Una mirada al futuro desde las regulaciones autonómicas: el caso de Andalucía y País Vasco
 - 5.3 Una mirada a las experiencias de Dirección Pública Profesional en el exterior
 - 6 Conclusiones: el necesario papel transformador del liderazgo directivo en la Administración del siglo XXI
 - 7 Referencias
- Otros documentos consultados

1 Introducción: el contexto determinante

En el ámbito del sector público, se plantea en España, de un modo general, un modelo de gestión basado en la dualidad Gobierno y Administración, que nace ya de la propia Constitución Española (en adelante, CE; artículos 97¹ y 103² respectivamente) y que establece a quién corresponde promover la transformación del modelo de Administración pública. Transformación que, si bien en un primer momento parecía marcada, sobre todo, por el factor tecnológico, ha devenido en un cambio social y económico, y se ve sometida en la actualidad a numerosas tensiones y a la multiplicación exponencial del concepto de tiempos VUCA.³ Primero, la pandemia de la COVID-19, con la consiguiente crisis sanitaria, social y económica, y, después, un conflicto bélico en Europa, que ha derivado en una crisis energética enmarcada en una crisis climática, se presentan como factores externos que han reforzado el diagnóstico existente de necesidad de cambio que presentaba la gestión pública desde inicios del siglo XXI (Ramíó, 2017).

En este contexto, se ha iniciado, por enésima vez, un proceso de reforma de la Administración pública,⁴ en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, PRTR), que cuenta, entre sus diez palancas, con una específicamente destinada a la reforma de la Administración pública, la número IV: “Una Administración para el siglo XXI”; resulta preciso plantearse si el modelo de gestión y dirección está preparado actualmente para asumir y liderar esa transformación. Reflexión más que necesaria, habida cuenta del riesgo que supone siempre abordar cualquier proceso de cambio e innovador, en especial ante la falta de incentivos en un sector petrificado por la inamovilidad y la permanencia, como sucede en el caso de los empleados públicos; asimismo, condicionado por los rendimientos electorales (en términos de coste-beneficio) de los responsables políticos, una difícil combinación que requiere de una figura que haga posible esa transformación, desde el ámbito puramente profesional, como es la dirección pública (Mercader Uguina, 2017).

El impacto de la profesionalización en la gestión pública y de contar con planos diferenciados en función del rol asignado ha sido puesto de manifiesto por Dahlström y Lapuente (2018), cuando señalan cómo los países en los que los sistemas articulan carreras separadas entre políticos y burócratas tienen menos fallos de gobierno, una menor corrupción y una mayor eficacia en la gestión pública y en la provisión de servicio, al tiempo que muestran una mayor facilidad para abordar reformas que permitan una mayor eficiencia, no siendo precisamente el modelo de carreras separadas el que caracterice en la actualidad el modelo de gestión pública en España.

En el ámbito de la Administración pública y el desempeño de los burócratas (por utilizar la terminología de los autores citados), los directivos públicos juegan un papel fundamental, en aras del establecimiento de una función bisagra que debe corresponder entre los niveles puros de Gobierno y Administración. La Dirección Pública Profesional (en adelante, DPP) se configura, así, según Rafael Jiménez Asensio (como se cita en García Romero (2017) y en alusión a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, OCDE), “como una *‘mediating institution’*, que actúa de punto de contacto [...] entre dos mundos o

1 Según el cual: “El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes”.

2 Según el cual: “1. La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho. 2. Los órganos de la Administración del Estado son creados, regidos y coordinados de acuerdo con la ley. 3. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones”.

3 Expresión que describe, por su sigla en inglés, un entorno caracterizado por la volatilidad (*volatility*), la incertidumbre (*uncertainty*), la complejidad (*complexity*) y la ambigüedad (*ambiguity*). El uso de *VUCA*, que había surgido en el ámbito militar en la Guerra Fría, se generalizó en los años 90 a los círculos empresarial, gubernamental y académico como reflejo del advenimiento de una “nueva normalidad” (Campos Acuña, 2021).

4 Como antecedente más inmediato al actual proceso de reforma, debe citarse la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), con origen en la crisis del año 2008, que se creó con el expreso objeto de realizar un estudio integral de la situación de las Administraciones públicas en España y de proponer las reformas que sería necesario introducir en las mismas para dotarlas del tamaño, la eficiencia y la flexibilidad demandados por los ciudadanos y la economía del país, y para transformar su estructura con el doble objetivo de posibilitar el crecimiento económico y la prestación efectiva de los servicios públicos y de eliminar aquellas disfuncionalidades y defectos que pudieran dificultar ambos objetivos.

espacios, con la pretensión de servir de enlace entre dos ámbitos, como la política y la burocracia con marcos cognitivos muy distintos y percepciones muy diferentes”, es decir, una función bisagra.⁵

El contexto actual, marcado por la globalización y la disrupción tecnológica, en el que los sistemas públicos afrontan desafíos importantes, en especial la sostenibilidad en su triple dimensión, social, económica y ambiental, debe asumir el más importante, proveer en lo posible de estabilidad, certidumbre y protección a las personas y a las sociedades, que está directamente relacionado con las enormes oportunidades de progreso que los nuevos escenarios traen consigo, y donde se presenta como insustituible el rol de liderazgo que el sector público debe asumir para aprovecharlas (Longo Martínez, 2019).

En el presente trabajo analizaremos el estado de la cuestión en el contexto actual, absolutamente necesitado de un liderazgo público en una proyección en la que existe un profundo vacío, el de la institucionalización de la dirección pública. No pretendemos abordar aspectos concretos regulatorios del modelo de selección y evaluación, pues el objetivo fijado pretende realizar una revisión desde la actualidad y una prospección de futuro sobre las iniciativas más recientes. Para ello, examinaremos, en primer lugar, el escenario regulatorio, anticipando ya la insuficiencia del mismo, en especial, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la introducción formal de la figura en el diseño organizativo público. Asimismo, realizaremos una aproximación a la noción conceptual de la DPP que se deriva tanto desde las normas e instrumentos internacionales como en atención a la perspectiva funcional, basada también en la diferenciación de una amalgama de categorías que, en un ejercicio de mala praxis de gestión, convergen en muchos casos, como son los altos cargos, el personal eventual y el personal directivo y la necesaria (o no) reserva funcionarial.

Para avanzar en la definición de cómo debe ser la DPP en el siglo XXI, realizaremos un ejercicio de teorización sobre los tres ejes que deben caracterizar a las personas que desempeñen estas responsabilidades: en primer lugar, las conocidas como *competencias blandas* o *soft skills*, que han tomado el protagonismo que parecía corresponder a la tecnología y a la cuarta revolución industrial; en segundo lugar, las competencias digitales y su doble aplicación, como competencia propia y de dirección; y, finalmente, el tercer eje, pero no por ello menos importante, las competencias éticas y de integridad, apostando por un liderazgo ejemplar.

Una prospección de futuro exige una mirada doble, primero, dirigida a las iniciativas regulatorias más recientes, como son, por una parte, la recuperación de las agencias estatales y, con ello, un modelo diferente de organización del trabajo, evaluación y rendición de cuentas en los niveles superiores y, por otro, la gestión de los fondos europeos *Next Generation* y la necesidad de contar con directivos que asuman la responsabilidad de la absorción y ejecución de los mismos, ante la endémica debilidad de la organización administrativa para asumir los retos que presentan. Y, en segundo lugar, dicha mirada se dirige a los proyectos normativos que han avanzado, entre sus objetivos, una regulación propia y diferenciada de la DPP, específicamente, en el ámbito de la Administración General del Estado (en adelante, AGE) y en dos ámbitos normativos, Andalucía y País Vasco; sin olvidar la necesaria visión al exterior, todo ello combinado con una mirada alrededor y al ámbito local.

Para concluir, cerraremos con una reflexión sobre la relevancia de la DPP no solo en el ámbito del modelo de gestión pública, con proyección interna, sino también de bastión de avance como sociedad que permita asumir los retos y desafíos que la realidad presenta, apuntando algunos extremos todavía ajenos al debate actual, más centrado en la selección y la evaluación, que entendemos deben afrontarse con valentía y solvencia para garantizar la selección de los mejores, pues la misión a desarrollar no merece menos.

2 La insuficiente regulación: algunos problemas no resueltos en la configuración de la Dirección Pública Profesional

Quince años después de la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), en la actualidad Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que

⁵ Podemos definir *bisagra* como “Herraje de dos piezas con un eje común que sirve para unir dos superficies permitiendo el giro de ambas o de una sobre la otra” (Real Academia Española y Asociación de Academias de la Lengua, s.f.). En este contexto, en alusión al elemento que facilita el engranaje de los niveles de gestión política y administrativa, respectivamente.

se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, TREBEP), es preciso realizar una revisión sobre el desarrollo de las previsiones que el mismo Estatuto planteaba.

Este análisis regulatorio debe completarse con una aproximación conceptual, toda vez que es frecuente el recurso a una definición meramente funcional, para lo que se intentará establecer la finalidad a la que obedecen sus funciones, a fin de facilitar su delimitación frente a otras figuras y abrir el debate de la procedencia de introducir el conocimiento privado, la experiencia y el *know how* del sector privado para desempeñar estas funciones en un contexto como el actual, donde presumir que todo el conocimiento está dentro de las organizaciones es uno de los mayores errores que se pueden cometer.

2.1 Aproximación conceptual y regulatoria en el marco normativo básico

La aprobación del TREBEP abría un brillante futuro para la gestión pública; sin embargo, una visión de actualidad a temas estrella del momento, como la dirección pública, la evaluación del desempeño y la carrera profesional, nos sitúan ante ejemplos de expectativas frustradas que no parecen acabar de adquirir la fuerza suficiente para posicionarse adecuadamente en la agenda política. Agenda que, en este caso, tiene doble faz, estatal y autonómica, habida cuenta de la distribución competencial establecida en la CE. Ya la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público, señalaba en su informe que el EBEP debía ser una ley “de mínimos”, esto es, una norma breve, que afirme con claridad la vigencia de los principios constitucionales en todo el espectro del empleo que materialmente debe considerarse público, que adopte las garantías necesarias para su cumplimiento y que establezca líneas de modernización de las relaciones de empleo público en su conjunto, pero que deje un margen suficiente para la adaptación de ese núcleo común a las muy diferentes realidades a las que ha de aplicarse” (Instituto Nacional de Administración Pública, 2005).

Para comenzar, debemos recordar que la noción de empleados públicos se recoge en el artículo 8 del TREBEP, que señala que son empleados públicos quienes desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones públicas al servicio de los intereses generales, y se clasifican en:

- a) Funcionarios de carrera.
- b) Funcionarios interinos.
- c) Personal laboral, ya sea fijo, por tiempo indefinido o temporal.
- d) Personal eventual.

En los siguientes preceptos, el TREBEP identifica cada uno de ellos y, en el artículo 13, añade una nueva categoría, el personal directivo profesional, sobre cuya regulación se pueden establecer una serie de parámetros básicos para el conjunto de las Administraciones públicas:

- Se configura como una figura de creación potestativa, en cuanto encomienda al Gobierno y a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas (en adelante, CC. AA.) el establecimiento de un régimen jurídico específico del personal directivo, así como los criterios para determinar su condición, en desarrollo del propio estatuto en términos de posibilidad.
- Se establecen una serie de condiciones que fijan, con carácter básico, el punto de partida en la definición del modelo de personal directivo profesional, con el siguiente contenido:
 - Identificación por el contenido de sus funciones: será personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración, de tal modo que, como veremos, es la normativa de desarrollo la que fijará, no siempre con acierto ni con el grado de detalle suficiente, dicho contenido.
 - 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.

- Evaluación del desempeño: 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.

Se establece una especial vinculación al señalar que la determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos del EBEP; y, cuando reúna la condición de personal laboral, estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

2.2 El tímido desarrollo autonómico y la incapacitación jurisprudencial a las entidades locales

A la vista de la anémica regulación básica, eran (y son) las CC. AA. las que debían tomar el despliegue y dibujo de ese modelo profesional de dirección pública, realizado formalmente en algunos casos, pero que carece de su conformación siguiendo los mejores criterios en el ámbito internacional, en especial, la OCDE. Puede decirse, así, que en el artículo 13 del EBEP se produjo una cierta deslegalización de la regulación del régimen jurídico del personal directivo a favor de los Gobiernos de las Administraciones central y autonómicas, con un claro olvido de los entes locales, como ha quedado definitivamente establecido por el Tribunal Supremo y posteriormente examinaremos. Deslegalización que afecta tanto a elementos objetivos, como pueden ser los criterios para determinar la condición de personal directivo, como a criterios subjetivos referidos al régimen jurídico específico que resulta de aplicación de dicho personal, dentro de un cuadro de principios que difícilmente cubren los elementos de la relación de empleo público considerados por el Tribunal Constitucional como materia de reserva formal de ley.⁶ No obstante, algunas CC. AA. se han adentrado ya en el camino diferencial del estatuto directivo público, como sucede con Castilla-La Mancha y la aprobación 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,⁷ sin perjuicio de regulaciones parciales en otras normativas autonómicas.

Análisis distinto merece el ámbito local, que presenta una especial caracterización que, por su complejidad, podría ser objeto de tratamiento diferenciado, pero que excedería de los límites y extensión del presente análisis, por lo que este trabajo se limita a apuntar las aristas de un poliedro con caras absolutamente divergentes, partiendo de la heterogeneidad de la planta local.⁸ En primer lugar, desde el punto de vista organizativo, la configuración de una categoría propia de municipios de gran población,⁹ a los que se atribuye una estructura organizativa propia que distingue entre órganos superiores y órganos directivos, en el artículo 130 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante, LRBRL). En segundo lugar, la existencia de un cuerpo de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, con funciones reservadas de dirección, llamados a reinventar el rol profesional adecuándose al nuevo modelo de gestión y a dotar de homogeneidad al ámbito local y que encajan en la atribución funcional de la categoría directiva (Campos Acuña, 2019). En tercer lugar, las consecuencias que la desidia del regulador estatal, primero, y del autonómico, después, en el desarrollo de la figura directiva en el ámbito local, ante la falta de habilitación legal. Así se confirmaba en la Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de diciembre de 2019

6 Según Maeso Seco (2011), aunque algunos casos, como la reforma estatutaria de Cataluña operada por la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, abren un escenario de duda, al recoger, en su artículo 150.a (en la parte declarada constitucional por la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 28 de junio de 2010, sobre el Estatuto, relativo a la organización de la Administración de la Generalitat) la competencia exclusiva de la Generalitat, en materia de organización de su Administración, sobre la “estructura, la regulación de los órganos y directivos públicos, el funcionamiento y la articulación territorial”.

7 Dictado en desarrollo reglamentario de la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha.

8 Sin perjuicio de algunas regulaciones autonómicas, como la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que recoge en su capítulo III todas las disposiciones vinculadas al personal directivo público profesional: definición, funciones, régimen jurídico, nombramiento y cese, etc., figura que contempla a partir de un determinado rango poblacional. Pues, tal y como recoge la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 28.07.2014, en su FJ 6.º, “estima que las enumeraciones que el artículo 130 realiza sobre el personal directivo no es exhaustiva, con lo que nada impide que pueda haber más [directivos en el ámbito local], conforme al artículo 13 del EBEP”, García Romero (2017).

9 Esta concepción resultará de aplicación, según lo establecido en el artículo 121 de la LRBRL, a las siguientes categorías de municipios: “a) A los municipios cuya población supere los 250.000 habitantes. b) A los municipios capitales de provincia cuya población sea superior a los 175.000 habitantes. c) A los municipios que sean capitales de provincia, capitales autonómicas o sedes de las instituciones autonómicas. d) Asimismo, a los municipios cuya población supere los 75.000 habitantes, que presenten circunstancias económicas, sociales, históricas o culturales especiales”.

(rec. 2145/2017), que resuelve la cuestión de interés casacional de “Si entra dentro de las competencias de los entes locales y, en particular, de las Diputaciones Provinciales la regulación de su personal directivo”, y que concluye la falta de atribución legal a los entes locales para regular el régimen jurídico específico de este personal directivo, añadiendo la necesidad de garantizar la homogeneidad del régimen, frente a la dispersión por cada uno de los más de 8.100 ayuntamientos y 38 diputaciones provinciales, como argumento que rechaza dicha posibilidad.¹⁰

2.3 Definición de la Dirección Pública Profesional: entre lo orgánico y lo funcional

Entrando ya en qué debemos entender por directivos públicos, para unificar nociones, nos remitiremos a la propuesta recogida en la *Recomendación del Consejo sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública* de la OCDE (2019), adoptada el 17 de enero de 2019 por el Consejo a propuesta del Comité de Gobernanza Pública, que identifica como tal a los los “funcionarios públicos en los niveles jerárquicos más altos de la función pública que toman decisiones y ejercen influencia”, y excluye específicamente a “los dirigentes políticos y sus gabinetes y asesores”.

La OCDE (2019) destaca cómo una función pública profesional, competente y eficaz, un factor fundamental para fomentar la confianza en los ciudadanos en las instituciones públicas, y cómo los servidores públicos y los sistemas utilizados para su gestión són:

- “un componente esencial de la gobernanza pública, que repercute directamente en la calidad de los procesos democráticos y en la capacidad de gobierno para promover y proteger el bienestar de los ciudadanos y generar y mantener un crecimiento económico inclusivo;”
- Y reconoce “que la función pública se enfrenta a nuevos retos frente a quienes deben estar facultados y capacitado para responder de manera eficaz, en particular mediante la innovación y una interpretación más importante de las cuentas, al tiempo que se mantiene estables y fiables en la prestación de servicios de manera justa y oportuna y sobre la base de los principios de la buena gobernanza.”

Desde un punto de vista orgánico, los puestos directivos se definirían por la posición jerárquica que ocupan dentro de la Administración y que, para el ámbito de la AGE, se define en el artículo 66 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP), y se corresponde con subsecretarios y asimilados, directores generales y asimilados, delegados del Gobierno, subdirectores y subdelegados del Gobierno. Desde un punto de vista funcional, la definición suele realizarse de un modo genérico, tal y como examinaremos, pero, de un modo general, podríamos señalar que su función consiste en formular las políticas públicas en consonancia con los ejes de la acción de Gobierno, movilizar los apoyos necesarios, y ejecutarlas con eficacia y eficiencia mediante la dirección de los recursos humanos y materiales situados bajo su responsabilidad (Areses et al., 2017).

En el ámbito local, carente de regulación, la LRBRL, establece en su disposición adicional decimoquinta, que, a efectos del régimen de incompatibilidades y declaraciones de actividades y bienes de los directivos locales y otro personal al servicio de las entidades locales, “tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior, ajustándose a las directrices generales fijadas por el órgano de gobierno de la Corporación, adoptando al efecto las decisiones oportunas y disponiendo para ello de un margen de autonomía, dentro de esas directrices generales, mimetizando en dicha condición a los citados funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional”.

3 Delimitación por exclusión y por vínculo: repensando la fórmula funcionarial

El proceso legal en construcción de la categoría de directivos profesionales en el sector público no ha eximido del necesario desempeño *de facto* de estas funciones, que se han ido desarrollando de un modo indistinto por

10 Con los votos particulares de María del Pilar Teso Gamella y Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, quienes, partiendo de la posición competencial de la LRBRL, así como en la autonomía local, tal y como ha sido definida su extensión por el Tribunal Constitucional y la Carta Europea de Autonomía Local, afirman: “Creemos que tal conclusión resulta incompatible con una interpretación sistemática de los preceptos aludidos, con la posición específica de la LRBRL en nuestro ordenamiento jurídico en la materia que abordamos, y con las existencias derivadas de la autonomía local”.

jefaturas de área o servicios administrativos, altos cargos o personal eventual. Por ello, será necesario delimitar por exclusión estas figuras del personal directivo, al tiempo que se aborda un requisito que debería someterse a revisión, como es la necesidad de ostentar la condición funcionarial para el desempeño de estos puestos.

3.1 Personal directivo vs. otras figuras: la paradoja del “eventual directivo”

La falta de solución regulatoria y el impacto que tiene en una gestión ágil, planificada y coordinada han provocado, en ocasiones, el recurso al personal eventual para el desempeño de funciones directivas, como una fórmula de atajo para resolver la carencia organizativa, si bien la definición que del mismo realiza el artículo 12 del TREBEP no encajaría en ese modelo. Este precepto señala que “es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y con carácter no permanente, sólo realiza funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, confianza o asesoramiento especial”, definición que, como veremos, se identifica claramente con la confianza de carácter político, y con un libre nombramiento y cese que lo alejan de la profesionalización y la teoría de carreras separadas que hemos expuesto.¹¹

El tema ha sido objeto de tratamiento jurisprudencial en diferentes dimensiones, respecto a la caracterización de este tipo de personal y su diferenciación con el personal directivo, extensamente analizado por Garrido y Delgado (2015) mediante una delimitación de carácter negativo, que ha ido depurando aquellos cometidos que no encajarían en su definición. Para un mejor análisis es adecuado tomar dos sentencias de referencia, ambas del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección Séptima), de 2 de septiembre de 2004 (recurso 3489/1999, RJ 2004\5919) y de 17 de marzo de 2005 (recurso 4245/1999, RJ 2005\3420). En estos pronunciamientos y otros posteriores se lleva a cabo la vinculación de las funciones de confianza y asesoramiento con las tareas de colaboración inmediata con quienes ostentan el poder de superior decisión política, es decir, de nuevo, el elemento de la afinidad política se presenta como determinante. Las dos nociones se interpretan de forma conjunta, pues la confianza es la característica fundamental, la jurisprudencia citada así lo expresa: “deben quedar vedadas a ese personal eventual las actuaciones de colaboración profesional que se proyecten en las funciones normales de la Administración pública, bien en las externas de prestación y policía frente a la ciudadanía, bien en las internas de pura organización administrativa. Estas actuaciones profesionales, por la directa conexión que tienen con los principios constitucionales de objetividad y eficacia administrativa deben ser asignadas al personal público seleccionado bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad”.¹²

Parece claro así que, frente a prácticas habituales, con especial relevancia en la gestión pública local, de desempeño efectivo de funciones directivas por personal eventual (la jurisprudencia existente así lo demuestra), el concepto y las características de ambas figuras, así como la finalidad a la que pretenden dar respuesta, obedecen a motivaciones absolutamente diferentes; y su caracterización legal es acorde con las distintas funciones que están llamadas a desempeñar, por lo que esta confusión puede producir perniciosos efectos en la respectiva organización.

Por su parte, en el ámbito de la AGE, como hemos visto, los órganos directivos se enumeran en la LRJSP, órganos directivos que, según la Ley 3/2015, de 30 de marzo, Reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, comparten también dicha configuración; de tal modo que nos encontramos con una dicotomía, directivos que son altos cargos, y altos cargos que no tienen como tal la condición de directivos. De ahí que resulte difícil deslindar ambos niveles, pues la caracterización de los altos cargos se produce también en atención a la enumeración de los mismos¹³ y a la atribución funcional, sin que, en todo

11 No obstante, para el ámbito local se produce una anomalía, puesto que, a las funciones de confianza y asesoramiento especial, se une también, por expresa disposición del artículo 176 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), el desempeño de determinados puestos de carácter directivo. Pero esta previsión debe entenderse derogada de un modo implícito, ya que “el EBEP se refiere exclusivamente a funciones de confianza o asesoramiento especial y, dado que se trata de una figura excepcional, debe interpretarse de forma estricta (STS de 12 de diciembre de 1997, RJ 1997, 9587 STS Sala 3ª de 12 diciembre 1997)” (Garrido y Delgado, 2015).

12 Por ello, tampoco pueden crearse puestos de carácter eventual “para la realización de cometidos profesionales de colaboración en típicas actividades administrativas”.

13 Según lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 3/2015, tendrán la consideración de alto cargo “a) Los miembros del Gobierno y los Secretarios de Estado. b) Los Subsecretarios y asimilados; los Secretarios Generales; los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y en Ceuta y Melilla; los Delegados del Gobierno en entidades de Derecho Público; y los jefes de misión diplomática

caso, se puedan predicar de los mismos los rasgos definitorios del estatuto del directivo público, ni en atención a su selección y cese, ni retribución o evaluación.

3.2 Reserva funcional de los puestos directivos: ¿es el momento de repensar la decisión?

Es una característica legal de tradición en el sistema organizativo español la exigencia de que el acceso a los puestos de carácter directivo se realice mediante la selección entre funcionarios de carrera del Estado, de las CC. AA. o de las entidades locales, pertenecientes al subgrupo A1, al que se refiere el artículo 76 del EBEP, cumpliendo con los requisitos de idoneidad. En el caso de los directores generales, el apartado 2 del artículo 66 de la LRJPS contempla no aplicar esta regla general cuando “el Real Decreto de estructura permita que, en atención a las características específicas de las funciones de la Dirección General, su titular no reúna dicha condición de funcionario”. En este caso, deberá motivarse “mediante memoria razonada la concurrencia de las especiales características que justifiquen esa circunstancia excepcional”.

El frecuente uso de esta excepcionalidad ha sido objeto de recurso constante por la Federación de Asociaciones de los Cuerpos Superiores de la Administración Civil del Estado (en adelante, FEDECA). Entre los más recientes, puede citarse la Sentencia del Tribunal Supremo, de 5 de mayo de 2022, Sala Tercera, que estima el recurso contencioso-administrativo número 239/2021, contra los apartados segundo y tercero del artículo 1 del Real Decreto 311/2021¹⁴ y contra los Reales Decretos 318/2021 y 321/2021, de nombramiento de Directores Generales. La sentencia anula el nombramiento de dos directores generales por la “motivación vaga y genérica” del Gobierno al justificar su designación, tal y como exige la LRJSP. La sala señala que, del examen del expediente, “no se desprende qué concretas actuaciones o iniciativas son las que no podrían ser realizadas por funcionarios de carrera”, explicando con meridiana claridad que “Los pasajes transcritos no dejan de ser manifestación de un tipo de literatura oficial que, en tono solemne, emplea muchas palabras para decir muy poco”, una afirmación muy gráfica.

Esta regulación reproduce la posibilidad contemplada en el artículo 18.2 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, mediante la que se daba carta de naturaleza a la excepción. Esta previsión legal no es una atribución expresa de nombramiento discrecional, ya que, “para que el nombramiento de un director general de la Administración pueda ser considerado válido y, por tanto, ajustado a Derecho, no sólo tendrá que estar justificado, sino que tal justificación” debe ser “objetiva y concreta”, no siendo suficientes “consideraciones abstractas o genéricos juicios de valor, generalidades en suma que no puedan ajustarse a un perfil concreto y determinado, que no se encuentre en ninguno de los cuerpos superiores que conforman la Administración General del Estado y sí en el sector privado”. Esta doctrina, no obstante, conlleva el riesgo de un corporativismo que “en la práctica acaba favoreciendo la ‘circulación ideológica’ de los funcionarios por la Administración y su ‘carrera política’ en función de gobiernos de uno u otro signo” (Delgado, 2011), por lo que habría que plantearse la posible apertura de los procesos de selección al talento existente en el sector privado.

permanente, así como los jefes de representación permanente ante organizaciones internacionales. c) Los Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales de la Administración General del Estado y asimilados. d) Los Presidentes, los Vicepresidentes, los Directores Generales, los Directores ejecutivos y asimilados en entidades del sector público estatal, administrativo, fundacional o empresarial, vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado que tengan la condición de máximos responsables y cuyo nombramiento se efectúe por decisión del Consejo de Ministros o por sus propios órganos de gobierno y, en todo caso, los Presidentes y Directores con rango de Director General de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social; los Presidentes y Directores de las Agencias Estatales, los Presidentes y Directores de las Autoridades Portuarias y el Presidente y el Secretario General del Consejo Económico y Social. e) El Presidente, el Vicepresidente y el resto de los miembros del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, el Presidente, Vicepresidente y los Vocales del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, el Presidente, los Consejeros y el Secretario General del Consejo de Seguridad Nuclear, así como el Presidente y los miembros de los órganos rectores de cualquier otro organismo regulador o de supervisión. f) Los Directores, Directores ejecutivos, Secretarios Generales o equivalentes de los organismos reguladores y de supervisión. g) Los titulares de cualquier otro puesto de trabajo en el sector público estatal, cualquiera que sea su denominación, cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros, con excepción de aquellos que tengan la consideración de Subdirectores Generales y asimilados”.

14 Real Decreto 311/2021, de 4 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y el Real Decreto 452/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Esta discusión ha sido objeto de reflexión por el Grupo de análisis y propuesta de reformas en la Administración Pública (2022), cuyas conclusiones se plantean en el informe *13 Propuestas para reformar la Administración del Estado*, y que refleja que, en el diseño de un modelo de DPP, pueden adoptarse dos posiciones en cuanto a las personas que pueden acceder a ella:

- a) “Provisión de los puestos de DPP por personal funcionario de carrera perteneciente a cuerpos y escalas del subgrupo A1, como criterio general”. Criterio “excepcional cuando la naturaleza de las funciones, del proyecto o del programa a desarrollar así lo exija, o se trate de alguna de las entidades del sector público institucional”. Esta posición está próxima a la actual regulación para la provisión de los altos cargos de la AGE, con las excepciones citadas, y se identifica con la opción exclusiva por nombramiento reservado a funcionarios de carrera A1, sin excepciones, que contempla FEDECA (2018) en su propuesta de estatuto del directivo público.
- b) “Permitir el acceso a los puestos de DPP a personas externas a las AA.PP. Como sucede en la gran mayoría de los países que la han institucionalizado, especialmente en un contexto en el que existe una amplia coincidencia en la necesidad de incrementar la dotación de talento en las AAPP”, y ante la necesidad de reforzar el conocimiento de ámbitos poco tradicionales de la gestión pública, con nuevos perfiles e hibridación de competencias. Esta opción debería combinarse con la posibilidad de establecer “alguna consideración menos teórica y más concreta sobre la forma de acreditar el mérito (y la profesionalidad y experiencia) de quienes no son funcionarios y pueden legítimamente ocupar puestos directivos en la Administración General del Estado y sus Organismos Públicos” (Palomar, 2005). Sería una fórmula para permitir aprovechar la circulación del valor existente en el sector privado para desempeñar estas funciones en un contexto como el actual, donde presumir que todo el conocimiento está dentro de las organizaciones es uno de los mayores errores que se pueden cometer.

4 Características y competencias de la dirección pública en el siglo XXI: el triple eje transformador

Para asumir el nuevo entorno digital y tecnológico, la capacitación de los empleados públicos y la dotación de las competencias profesionales adaptadas a la sociedad del siglo XXI pasa por configurar un modelo de capital humano basado en dos tipos de competencias. Por una parte, las competencias digitales, que permiten conocer las potencialidades de la tecnología y su aplicación en la gestión pública, y, con ello, debilitar, esa aversión al riesgo que impide en muchos casos su pleno despliegue; y, por otra, las competencias blandas, las *soft skills*, que facilitarán el valor añadido de talento humano al proceso de transformación, basado en mucho más que la tecnología.

4.1 Competencias digitales directivas para asumir los retos tecnológicos

La gestión de los recursos humanos en el ámbito público presenta importantes retos ante la irrupción de la inteligencia artificial. Podemos decir que la interacción entre la tecnología y los empleados públicos es muy clara: las personas deberán hacer cosas que las máquinas no puedan hacer, siendo conscientes de que la creatividad, la empatía y otras cualidades asociadas sólo se predicen, al menos de momento, de los seres humanos, premisa de partida para contextualizar la doble dimensión directiva de las competencias digitales (Jiménez Asensio, 2017). Por una parte, *ad intra*, en cuanto no puede concebirse personal directivo que no tenga las competencias necesarias para el desarrollo de sus funciones en un entorno muy marcado por el elemento digital; por otra, *ad extra*, para permitir avanzar a las organizaciones, y, en consecuencia, a las personas que forman parte de ellas, hacia la transformación digital y optimizar las oportunidades que presenta para la mejora de la gestión.

La cuarta revolución industrial, la tecnológica, ha penetrado en la totalidad de las esferas, tanto públicas como privadas, y este escenario ha generado una oleada de desconfianza en torno al futuro de muchos empleos, también en la Administración pública, ante la sustitución que, en muchos casos, tendrá lugar con incorporación de estas técnicas. Pero, al igual que en las revoluciones precedentes, el factor clave, en términos de empleo, será la adaptabilidad, encontrar aquellas ventanas de oportunidad que permitan optimizar el valor que las personas pueden aportar desde un plano elevado de dirección.

Por ello, “la gestión de los recursos humanos en el ámbito público presenta importantes retos ante los grandes cambios que se están produciendo y que se proyectan en el futuro en la nueva organización del trabajo”, que vendrá “de la mano de la robótica y de la inteligencia artificial” (Ramió, 2021). La transformación digital de los procedimientos permeabilizará todos los ámbitos de la gestión pública, por lo que será necesario contar con efectivos personales formados, actualizados y dimensionados a dicha realidad, que deben conocer los riesgos que conlleva el recurso a las tecnologías disruptivas; y, en este plano, la Dirección Pública juega un papel clave.

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2016) señala, por una parte, la gestión digital como una de las competencias estratégicas transversales para directivos y, por otra, el uso de tecnologías de la información y la comunicación como una de las competencias profesionales estratégicas. En España, en el marco del PRTR, el INAP ha aprobado un [marco de competencias digitales](#) (2022), en el que se define *competencia digital* como “el uso creativo, crítico y seguro de las tecnologías de información y comunicación para alcanzar los objetivos relacionados con el trabajo, la empleabilidad, el aprendizaje, la inclusión y la participación en la sociedad”.¹⁵ A su vez, las competencias directivas parecen haber adquirido un mayor protagonismo, si cabe, con la llegada de la Administración electrónica y las nuevas formas de relación tecnológica entre las Administraciones y los ciudadanos (Baz Vicente, 2015). Competencias que permitan la gestión del dato, no sólo su recopilación, que ya realizan las máquinas, un conocimiento que facilite la adopción de decisiones estratégicas en más consideraciones que el resultado que ofrece un algoritmo (Manfredi, 2020).

4.2 El papel del liderazgo directivo a través de las *soft skills*

La aplicación de la tecnologías en ámbitos resistentes como el público, y su visión como herramienta del proceso de transformación no como objetivo final, sino instrumental, requiere no solo de recursos tecnológicos, sino también de competencias blandas o *soft skills* tanto por los responsables políticos como por los directivos, en especial estos, con habilidades como la valentía, la creatividad y el *think out of the box*, para ser receptivos a la innovación, y que, al tiempo, se permita el desarrollo de la creatividad (Catalá y Cortés, 2019). Son necesarias nuevas habilidades orientadas a la asertividad, la resiliencia, la comunicación, la gestión de equipos, el trabajo colaborativo, etc., en capacidades que convergen en la inteligencia emocional que fomentará la necesaria adaptabilidad de los empleados públicos y, sobre todo, de los responsables directivos y políticos. La dotación de estas competencias exige incardinar la configuración y el régimen jurídicos en el marco de la regulación (inexistente) y del desarrollo del estatuto del directivo público.

Competencias que, por otra parte, están en permanente evolución, como sucede con el juicio crítico que requiere el manejo constante de información, ante “el nuevo desorden informativo”, la multiplicación de los soportes, los contenidos y las plataformas de comunicación, el manejo de las redes sociales y controlar el impacto que tienen en la gestión (Manfredi, 2018).

El modelo clásico de empleo público no es válido para responder a las nuevas necesidades sociales y económicas actuales, la Administración y sus directivos deben plantearse qué perfiles necesitan captar para responder a los retos que presenta la gobernanza del futuro; y, para ello, será necesario recurrir a una triple hélice de pensamiento para llegar de forma racional a la gestión inteligente de vacantes a través de tres preguntas: a) qué necesito crear; b) qué necesito rediseñar, y c) qué necesito no reponer (Gorriti Bontingui y Jiménez Asensio, 2018).

En ese marco, y siguiendo la recomendación de la OCDE (2019), los directivos públicos deben contribuir a “crear una función pública proactiva e innovadora que adopte una perspectiva a largo plazo en el diseño y la implementación de las políticas y los servicios, en particular mediante las siguientes acciones:

- Garantizar un equilibrio adecuado entre la continuidad del empleo y la movilidad para respaldar la aplicación de políticas y servicios más allá de un ciclo político;

¹⁵ Para el desarrollo de las mismas, se estructura en 6 áreas competenciales, que, a su vez, se dividen en 17 competencias; y, en función del nivel de cada persona, podrá situarse en los niveles: básico (A), intermedio (B) o avanzado (C).

- Invertir en previsión, innovación y capacidades y habilidades analíticas, y
- Establecer un diálogo con las comunidades fuera de la función pública para establecer estándares de calidad, y garantizar que las políticas y los servicios respondan a las necesidades de los usuarios.”

Como eje central de las *soft skills* podemos situar, por cuanto en su configuración engloba diferentes prismas, la inteligencia emocional, definida como “la capacidad humana de sentir, entender, controlar y modificar estados emocionales en uno mismo y en los demás” (Goleman, 1999). Competencias todas ellas que permitirán avanzar hacia el sumatorio del valor de las personas a través de la inteligencia colectiva. El concepto más conocido de *inteligencia colectiva* es el del MIT Center of Collective Intelligence (CCI): “Groups of individuals acting collectively in ways that seem intelligent” (grupos de individuos que actúan colectivamente de un modo que parecen inteligentes). Podemos profundizar, siguiendo a Rey (2012), ofreciendo entre sus elementos, la noción de agregación, para alcanzar la siguiente definición: “Capacidad de un grupo de individuos para optimizar colaborativamente las decisiones que le afectan mediante mecanismos de agregación que generan un comportamiento colectivo distinto a la mera suma de las partes”.

4.3 Liderazgo ético y ejemplar: la integridad como competencia transversal

En este planteamiento adquiere especial protagonismo el liderazgo directivo que, desde un *minimum ethicum* y una solvente capacitación digital, podrá transitar al nuevo modelo de Administración que demanda el siglo XXI, una Administración basada en valores y alineada con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹⁶ y “asentada en el encaje de los principios éticos en torno a tres polos de integridad: como promoción de la ética pública, como objetividad y como eficacia” (Villoria Mendieta y Del Pino Matute (2009).

De ahí que tanto en la selección como en el desempeño y en la definición del posible acuerdo de gestión sobre especial relevancia la integridad pública, como recoge la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OCDE, 2017) según la cual es necesario “invertir en liderazgo integro con el fin de demostrar el compromiso con la integridad de una entidad del sector público, en concreto:

- a) incluyendo el liderazgo integro en todos los perfiles de responsabilidad de la entidad pública, como criterio de selección, nombramiento o promoción para puestos de responsabilidad, y evaluando el desempeño de los gerentes con respecto al sistema de integridad pública en todos los niveles de la entidad;
- b) asistiendo a los responsables en sus funciones de líderes éticos mediante el establecimiento de atribuciones precisas, prestando apoyo organizativo (como control interno, instrumentos de recursos humanos y asesoramiento jurídico) y proporcionando formación y orientación periódicas para promover una mayor concienciación, y mayores competencias, sobre el ejercicio de un discernimiento adecuado en cuestiones que afecten a la integridad pública;
- c) desarrollando marcos de gestión que promuevan responsabilidades gerenciales para la identificación y atenuación de riesgos en materia de integridad”.

Además, al dar un ejemplo personal, los líderes son un componente fundamental a la hora de establecer y reforzar una cultura de integridad en las organizaciones del sector público.¹⁷ De hecho, en el sector privado existe una expresión que simboliza ese liderazgo ejemplar que debe ejercerse desde los niveles directivos y de

¹⁶ Adam Smith (2009) define al buen estadista como aquel que reúne dos grandes atributos: “Es la mejor cabeza unida al mejor corazón. Es la sabiduría más perfecta combinada con la virtud más cabal”.

¹⁷ En este sentido, puede citarse el marco de competencias de la Comisión Europea para los altos directivos a los que identifica con una cualidad de gestión de persona, específica que requiere “a largo plazo inspirar a otros sobre la base de la visión; difundir e irradiar la visión y los valores de la organización, actuar como modelo a seguir para los demás dando ejemplo en la organización”. Para ello la cualidad de inspiración en los candidatos se pone a prueba como parte del proceso de selección de los altos directivos durante una sesión de un día en el centro de evaluación organizada por un consultor externo de recursos humanos. Igualmente, la integridad también se evalúa como un aspecto esencial de la conducta en el contexto de los ejercicios anuales de evaluación de todos los funcionarios, que abarcan su “capacidad, eficiencia y conducta en el servicio” (artículo 43 del Estatuto del Personal). (OCDE, 2021).

decisión, *Tone at the Top*, promoviendo el cumplimiento de los códigos de éticos y de conducta, comenzando por el recogido en el TREBEP y la implantación de sistemas de integridad institucional siguiendo los *Frameworks* de la OCDE, y con el cumplimiento de elevados estándares de ética.¹⁸

5 Una visión en prospectiva: de los casos aislados a las opciones de futuro

La falta de una visión 360° en la configuración del modelo de DPP no ha impedido que la figura se haya ido introduciendo sectorialmente, en áreas en las que resulta manifiesta la necesidad de dotarse de herramientas y estrategias de gestión ágiles, basadas en objetivos y con medición de resultados. Como prueba de ello, la recuperación de las agencias estatales en los albores del año 2021 y el recurso a la figura de DPP para la gestión de los fondos europeos, ante la constatada ineficiencia de gestión en programas europeos anteriores.

En paralelo, se observa un tímido movimiento regulatorio de la DPP, tanto en el ámbito estatal como autonómico, que se proyecta en las iniciativas regulatorias de más reciente factura, todavía por ver la luz pero que puede interpretarse como una creciente concienciación de la importancia de este factor para la transformación del modelo de gestión.

5.1 Algunos experimentos regulatorios de carácter sectorial

La figura de la DPP puede abordarse también de un modo sectorial, así observamos como la necesidad de reforzar las estructuras administrativas permite atisbar en determinados ámbitos una mayor inclinación a apostar por una profesionalización de las funciones directivas, como sucede en los casos que examinamos a continuación.

5.1.1 El personal directivo en la recuperación del modelo de agencias estatales

Tras una primera experiencia poco exitosa de las agencias estatales en el año 2006, tanto en la comprensión del modelo como en la puesta en práctica en el sector público de una filosofía alejada de la burocracia tradicional y bajo acusaciones de huida del derecho administrativo, la aprobación de la LRJSP trajo consigo la desaparición de la escena de las agencias, ahora bien, desaparición del marco legal, pues todavía seguían existiendo agencias, huérfanas ahora de un marco legal, y que veían cómo se producía su resurrección en el BOE del último día del año 2021.

La recuperación de las agencias estatales por la disposición final trigésima cuarta de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, veía la luz con la modificación del artículo 84 LRJSP, incluyendo nuevamente a las agencias estatales entre las entidades del sector público institucional estatal, en un intento de dotar al sector público español de un modelo de gestión con mayores niveles de eficacia y eficiencia, y de prestación de servicios con un alto nivel de calidad, que se caracteriza por un enfoque organizativo y funcional y una filosofía subyacente de gestión dirigida al cumplimiento de objetivos que previamente hayan sido fijados de forma concreta y evaluable.¹⁹

En su artículo 108 quater, la LRJSP indica respecto que es personal directivo de las agencias estatales el que ocupa los puestos de trabajo determinados como tales en el estatuto de las mismas en atención a la especial responsabilidad, competencia técnica y relevancia de las tareas a ellos asignadas. Mantiene una regulación muy similar a la establecida en la norma anterior, la Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos. Esta norma, a diferencia de la actual, regulaba expresamente la figura del personal directivo en su artículo. 23, regulación que se incorpora de forma prácticamente mimética a la LRJSP, si bien, con la puntualización de que al personal directivo de las agencias estatales, en todo caso, le será de aplicación el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades.

¹⁸ En este sentido, es común el recurso a la noción de idoneidad, como requisito que deben cumplir, por ejemplo, los altos cargos de la AGE, idoneidad que, según la propia Ley 3/2015 se identifica con la debida honorabilidad y la formación y experiencia en la materia, en función del cargo que vayan a desempeñar, hasta el punto de que la pérdida de esa honorabilidad será causa de cese.

¹⁹ Términos en los que se refería la Exposición de Motivos del Real Decreto-ley 36/2020 en relación a la justificación de la recuperación de las Agencias Estatales, aunque posteriormente no fue trasladado a la LGP, tal como oportunamente recuerda Palomar (2021).

5.1.2 La (in)eficacia directiva en la gestión de los fondos europeos Next Generation

Uno de los grandes retos que plantea la gestión de los fondos *Next Generation* (en adelante NGEU) es contar con los equipos humanos que puedan ser capaces de gestionar adecuadamente los proyectos tructores vinculados a los mismos. Cuestión que no es sencilla, tanto por la limitación de efectivos disponibles como por las propias dinámicas de funcionamiento de la Administración pública, poco estimulada hacia una gestión por objetivos y evaluación de resultados.

Para intentar paliar estas deficiencias, el Real Decreto 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia introducía algunas medidas concretas en materia de gestión de personas, aunque se perdía la oportunidad para apostar por una nueva forma de gestión y poder proceder a prototipar un sistema en el que se desarrollen y refuercen las capacidades administrativas necesarias para asumir un proceso de reformas e inversiones nunca visto.²⁰

Una de esas deficiencias está claramente asociada a la falta de personal suficiente de dirección y liderazgo de los proyectos, de ahí que distintas CC. AA. adoptasen medidas organizativas, entre otras, para facilitar la absorción y gestión de los fondos, y puede citarse, por haber sido la primera, la aprobada por la Generalitat de Cataluña, el Decreto Ley 5/2021, de 2 de febrero, por el que se aprueban medidas urgentes para la implementación y gestión de los fondos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del fondo REACT-EU para la Administración de la Generalidad de Cataluña y su sector público, en la que se contempla una visión directiva profesional, elemento básico y fundamental para poder alcanzar con éxito los objetivos fijados de recuperación y transformación.

La norma catalana, al lado de otras medidas contempladas en la normativa estatal, se centra en la figura de los programas temporales para la gestión de los fondos europeos y su dirección profesional. Parte de la premisa de habilitar el nombramiento de un director o directora de programa, concretando los objetivos temporales vinculados al programa que se deben alcanzar, así como el compromiso de gestión que asuma la persona designada. Es posible detectar aquí algunos apuntes relevantes, en torno a la selección, evaluación y rendición de cuentas, retribuciones variables, etc. Selección basada en el mérito y capacidad, en acreditación de competencias y experiencia directiva, acuerdos de gestión, dirección por objetivos, evaluación de resultados, rendición de cuentas y retribuciones variables por objetivos o resultados, entre otros elementos.

Parece apostarse así por una DPP con un procedimiento de selección conforme a criterios de idoneidad, y con garantía de publicidad y la concurrencia y garantía de especialización, al tiempo que contempla la evaluación del cumplimiento de los objetivos asignados al proyecto, de acuerdo con criterios de eficacia, eficiencia, responsabilidad para la gestión y control de los resultados.²¹ El resultado de las reformas e inversiones vinculadas al mecanismo extraordinario de financiación ofrecerá información relevante de los posibles impactos que esta fórmula haya tenido.

5.2 Asuntos regulatorios pendientes en distintos niveles territoriales

En los últimos años, se han promovido distintas iniciativas, tanto en el ámbito estatal como autonómico que han puesto en el foco de la actualidad la regulación de la DPP, que pasamos a describir a continuación como líneas a tomar en consideración en el impulso a la DPP, sin perjuicio de anuncios que todavía no han sido objeto de concreción.

5.2.1 La Dirección Pública Profesional en la Administración General del Estado

Entre las diferentes iniciativas puestas en marcha en la renovación de las políticas públicas en materia de empleo público debe destacarse el intento por abordar una Ley de Función Pública de la Administración General

20 Para profundizar sobre esta materia puede consultarse Hidalgo-Pérez et al. (2022).

21 En idéntica línea el Decreto-ley 4/2021, de 31 de marzo, de medidas urgentes para la agilización administrativa y la planificación, gestión y control de los Fondos procedentes del Instrumento Europeo de Recuperación denominado "Next Generation EU", en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias y por el que se establecen medidas tributarias en el Impuesto General Indirecto Canario para la lucha contra la COVID-19 y otras normas posteriormente dictadas en efecto cascada por algunas CC. AA.

del Estado. Esta iniciativa se materializó en el procedimiento de consulta pública previa al Anteproyecto de Ley de Función Pública de la Administración General del Estado, conforme al procedimiento establecido en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.²²

Con esta normativa, y según la propia información facilitada, se pretende completar el marco normativo de aplicación para el personal al servicio de la AGE, para incrementar la seguridad jurídica, cubrir vacíos normativos e implantar los elementos nucleares de la reforma TREBEP que, ante la ausencia de desarrollo normativo, no han podido desplegar sus efectos en la AGE, entre los que incluye expresamente la regulación de la DPP.²³ Como resultado de la consulta,²⁴ y entre otras aportaciones, debemos llamar la atención sobre las relativas a la futura regulación de la figura del personal directivo público profesional, considerando esencial que la futura ley sirva para el establecimiento de una dirección pública profesional, claramente diferenciada de la gestión política y nítidamente basada en el mérito y la capacidad.

La mayoría de propuestas se centraron en la delimitación del personal directivo, su proceso selectivo, los requisitos de acceso, retribuciones y sus funciones en las líneas apuntadas de los modelos comparados de referencia. Entre otras, se propone fijar claramente la clasificación de puestos directivos, con especial delimitación entre éstos y los puestos de confianza. En cuanto a su concreta regulación, algunas propuestas plantean la creación de un órgano encargado selección y evaluación o la atribución de tales funciones a un órgano específico. En todo caso, la mayoría de aportaciones coinciden en que la convocatoria de los puestos directivos deba ser pública y estar basada en méritos objetivos, valorándose en algunos casos la posibilidad de la certificación de competencias directivas. Igualmente se recomienda reiteradamente que el mandato no coincida con el ciclo político, así como que éste vaya ligado al cumplimiento de objetivos y que se fijen de forma tasada las causas de cese, sin que quepa la remoción discrecional. En cuanto al sistema retributivo, se propone que esté compuesto por un elemento fijo y otro variable, en función del cumplimiento de objetivos.²⁵

Al cierre de este trabajo no consta que se hayan retomado los trabajos para la tramitación del Anteproyecto de Ley si bien no puede dejar de apuntarse la discusión doctrinal que existe sobre si la normativa sobre función pública constituye el instrumento regulatorio idóneo para la DPP, apostando algunos autores como Ramió (comunicación personal, 16 de diciembre de 2021)²⁶, por una norma organizativa propia y no su inclusión en norma estatutaria general.

5.2.2 Una mirada al futuro desde las regulaciones autonómicas: el caso de Andalucía y País Vasco

Sin perjuicio de anuncios en prensa o en sede parlamentaria de futuras regulaciones, como en el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, de regulación de la DPP, abordaremos a continuación las regulaciones futuras de Andalucía y País Vasco, que, al menos, permiten la consulta de un articulado, comenzando por la primera de ellas, de más reciente factura y en tramitación.

22 El trámite de consulta pública se convocaba el 9 de marzo de 2020 por un período de quince días naturales, es decir, con fecha de finalización el día 23 del mismo mes y año. Sin embargo, la irrupción de la pandemia y la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, el plazo quedó suspendido de acuerdo con la disposición adicional tercera; hasta su derogación por Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. De este modo el plazo finalizaría de manera definitiva el 10 de junio de 2020.

23 Así como otros extremos, altamente demandados como la evaluación del desempeño, la carrera horizontal y el sistema distributivo, objeto de las mismas patologías, de falta de desarrollo e implementación en su dimensión real, sin perjuicio de algunas experiencias puestas en marcha pero con escasa rendición de cuentas sobre sus impactos en la gestión pública.

24 Durante el plazo de consulta pública han realizado aportaciones un total de 19 particulares y 9 asociaciones y organizaciones de representación de empleados públicos, realizando un total de 86 aportaciones individuales.

25 Información disponible en la [Nota de cierre](#) del trámite de consulta.

26 Ponencia de Carles Ramió, titulada *La captación y la gestión del talento en las administraciones públicas*, en las jornadas de formación en línea “La Dirección Pública Profesional y su proyección en la transformación del modelo de Administración Pública”, organizadas por el Instituto Canario de Administración Pública.

- La futura Ley de Función Pública de Andalucía

Entre las previsiones más aterrizadas de futura regulación podemos identificar el [Proyecto de Ley de la Función Pública de Andalucía](#), aprobado por el Consejo de Gobierno de 7 de septiembre de 2022, que se ocupa de la DPP, en su Título II (artículos 18 a 26) y que contempla la regulación, entre otros extremos, del concepto, funciones, régimen jurídico y retributivo, selección, acreditación de competencias, nombramiento y cese, evaluación de cumplimiento, responsabilidad disciplinaria y compromiso ético del personal directivo profesional.

Sin entrar a examinar el grueso de la propuesta regulatoria, sí llamaremos la atención sobre algunos extremos que se incardinan en las líneas analizadas de modelos comparados de mayor éxito y garantía de independencia en la definición de esta figura, con la anticipada salvedad de que el proyecto se remite a un futuro estatuto del personal directivo para concretar los aspectos que enuncia.

En primer lugar, señalar que contempla una doble tipología de puestos directivos, puestos tipo A y puestos tipo B:

- En el caso de los puestos tipo A, serán aquellos a desempeñar por personal directivo público profesional de los órganos directivos centrales o periféricos, cuyo desempeño requiera el nombramiento de las personas titulares de los mismos mediante decreto o acuerdo del Consejo de Gobierno, y tengan rango de Dirección General o inferior, excepto las Delegaciones del Gobierno.
- Por su parte, se catalogarán como puestos tipo B a desempeñar por personal directivo público profesional los que se reserven a personal funcionario de carrera con la titulación universitaria requerida para el acceso a cuerpos de personal funcionario de carrera con la titulación universitaria requerida para el acceso a cuerpos de personal funcionario del Grupo A, que dependa directamente de los puestos de personal directivo público profesional de tipo A y que tenga atribuidas funciones calificadas como directivas de acuerdo con lo establecido en la norma y en el estatuto del personal directivo público profesional, que será aprobado por Decreto del Consejo de Gobierno, sin perjuicio del posible añadido en la relación de puestos laboral fijo que, por su especial relevancia para la gestión, lo requieran.

En ambos casos se contempla la posible exclusión, vía reglamentaria de la exigencia de que unos y otros puestos, por determinadas circunstancias puedan no ser desempeñados por personal directivo público profesional.²⁷

Desde el punto de vista de la selección interesa apuntar la creación de la Comisión independiente de selección de personal directivo público profesional como órgano competente para la convocatoria y desarrollo de los procesos de verificación de los requisitos y selección de personas aspirantes a acceder a puestos de personal directivo público profesional, de conformidad con lo que determine el estatuto del personal directivo público profesional.²⁸

- La futura Ley de Función Pública del País Vasco

El Proyecto de Ley de Empleo Público Vasco recoge en su Título III la regulación de “La función directiva y el estatuto del personal directivo profesional en las AAPP”, que contempla específicamente la regulación de la DPP, estableciendo tanto su determinación, como funciones y requisitos que caracterizan el futuro modelo de Dirección Pública Profesional.

Sin entrar en el detalle de la propuesta normativa podemos destacar, por una parte, el establecimiento del instrumento “Monografías de puestos directivos”, que deberán elaborarse por cada puesto de naturaleza

²⁷ En este caso, habrá que examinar de un modo especialmente escrupuloso la motivación, pues parece una reminiscencia de la excepcionalidad en la previsión de los nombramientos de personal directivo por titulares que no ostenten la condición de funcionarios de carrera y la jurisprudencia citada.

²⁸ Se configura como una entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus cometidos. Su relación con la Administración de la Junta de Andalucía se llevará a cabo a través de la Consejería competente en materia de función pública.

directiva que exista en la estructura, con la finalidad de determinar las funciones y el nivel retributivo asignados al puesto de trabajo, así como las competencias profesionales específicas, en su caso, requeridas para el correcto desempeño de sus tareas.

También se establece la regulación del procedimiento de designación y régimen jurídico del personal directivo público profesional, estableciendo específicamente la responsabilidad por la gestión mediante la evaluación de resultados, siguiendo las tendencias habituales en la materia, entre otros extremos.

5.3 Una mirada a las experiencias de Dirección Pública Profesional en el exterior

El nivel de profesionalización de la DPP marca en gran medida la calidad democrática de las instituciones y las posibilidades de avanzar en la construcción de sociedades resilientes y administraciones que pueden resolver los complejos problemas a los que se deben enfrentar, tal y como reiteradamente ha expuesto la OCDE. Por eso no puede obviarse una breve referencia a modelos comparados partiendo de los más consolidados, como el británico o el francés, aunque éste se encuentre inmerso en un proceso de reflexión sobre su reforma, a los más recientes a la vez que exitosos y que se encuentran en nuestro entorno más cercano como el modelo portugués, sin olvidar extender esta mirada al ámbito latinoamericano y a la experiencia probada de Chile.

A estos efectos, y en un marco analítico y de reforma debe tomarse en consideración el *Senior Civil Service*, como una categoría singular del directivo público de la Administración británica, dentro del *Civil Service Management Code* de 1 de abril de 1996 en Gran Bretaña y en Francia la existencia de un sistema de provisión de los puestos de carácter directivo, denominados “*emplois de direction*”, a nivel de subdirector general y jefaturas de servicio, que rige para la Administración central, institucional, Autoridades independientes y órganos de relevancia constitucional.²⁹

Especialmente destacada la experiencia portuguesa, con la creación por Ley n.º 64/2011, de 22 de diciembre, de la *Comissão de Recrutamento e Seleção para a Administração Pública* (CReSAP), como autoridad independiente cuya misión es la de reclutar y seleccionar los candidatos de la dirección superior de la Administración estatal portuguesa y de los puestos directivos de las empresas públicas con un modelo profesionalizado y basado en la meritocracia, que se caracteriza por la equidad y la transparencia, que se inserta en el proceso de modernización del Estado portugués, fuertemente condicionado por la crisis de 2008 (Varela, 2020).

A éstos conviene añadir el modelo chileno, nacido en el año 2003, y en su configuración actual resultado de las propuestas del Consejo de Alta Dirección Pública y las recomendaciones de la Agenda de Probidad y Transparencia de mayo adoptada por el Senado de la República el 9 de agosto del año 2016, promulgada el 3 de octubre en el marco del programa de regeneración y modernización del Estado chileno (Carrillo, 2020). Se trata de una figura e profundo arraigo por la consolidación de un sistema altamente profesionalizado, en el que se revisa la idoneidad del cargo y su objetividad, con una especialidad que permite dar la mejor respuesta en cada momento, marcada por un criterio de profesionalidad contingente al cargo de que se trate, no establecido de un modo genérico para el conjunto de la DPP (Longo Martínez, 2013).

6 Conclusiones: el necesario papel transformador del liderazgo directivo en la Administración del siglo XXI

No hay reflexión actual sobre el modelo de empleo público, su revisión, o la transformación de la gestión pública que no aborde la urgencia en el desarrollo del nivel de dirección pública con carácter profesional. Carrillo (2020) nos recordaba que nos encontramos ante un dilema eterno, como ya apuntaba hace aproximadamente un siglo Max Weber (1944) cuando señalaba la importancia fundamental tenía la definición de una función directiva altamente profesionalizada y designada al margen de la política y del parlamentarismo dentro de las estructuras administrativas funcionariales.

Esta cuestión cobra especial relevancia en el momento actual, pues los directivos públicos deben ejercer un fuerte liderazgo transformador, siendo fundamental la participación del líder en la definición de la misión,

²⁹ Para profundizar en las principales características de estos modelos se recomienda la consulta del trabajo de Carrillo (2020).

la planificación y definición de estrategias (*Informe de la comisión...*, 2005), la motivación de los equipos y la visión de futuro relacionada con el lugar que quiere ocupar la organización en el largo plazo. Para alcanzar ese objetivo transformador, además de las dimensiones de liderazgo y gestión, la función directiva profesional ha de actuar como bisagra entre la política y la administración, en su concepción de tramitación y proveedora de servicios. Para ello debe asumir un doble rol, el de advertir al político de los límites propios de la Administración para la ejecución de sus políticas públicas, siempre orientada a la consecución del interés público y alejada de capturas partidistas y electorales y dirigiendo a los funcionarios para interpretar cómo se han de concretar los objetivos o políticas públicas marcadas (Briones, 2019). Como resultado de su labor de gestión se llevará a cabo esa transformación que requiere un compromiso de cumplimiento, mediante el acuerdo de gestión y facilitador de la transformación cultural de la gestión pública, en la dinámica de directivo-gestor (Parrado, 2000).

La situación actual, marcada por la incertidumbre, la crisis y un conjunto de factores nunca anteriormente experimentados en este modelo de sociedad moderna, como son una pandemia y un conflicto bélico de graves consecuencias en términos de sostenibilidad, deben ser el factor definitivo que impulse una gestión pública dirigida desde un plano profesional. Como hemos visto, en ocasiones los factores externos son los que generan oportunidades para la reforma del sector público con el fin de incrementar la productividad, y, en particular, estas oportunidades se aprecian asociada a las grandes crisis económicas, si bien los resultados son muy diversos, por una parte, algunos países, como Nueva Zelanda o Dinamarca, han aprovechado las oportunidades de reforma que se han presentado, en tanto que otros, como Grecia o Italia, dejan pasar las mismas oportunidades sin reformar (Dahlström y Lapuente, 2018).

El examen de situación realizado y el análisis de las iniciativas más recientes, así como una visión de futuro conducen a una conclusión que –no por menos reiterada por el solvente cuerpo doctrinal que se ha ocupado de este tema, de la necesidad de definición de un modelo legal completo y su despliegue operativo– no deja de ser una emergencia en el diseño de la gestión pública y que está florando con graves riesgos en el marco de la gestión del PRTR. El entorno de aceleración científica y tecnológica en el que la obsolescencia de los conocimientos y aptitudes necesarios se produce a un ritmo cada vez más alto, y en una realidad cambiante en la que se ha producido la aparición de los conocidos como “cisnes negros”,³⁰ requiere de una DPP en la que los directivos públicos están llamados a ser un motor fundamental de los cambios que venimos experimentando. Sin dirección el proceso de transformación de la Administración pública se realizará sin planificación, ni evaluación, incrementando los riesgos de estancamiento en el modelo rocoso y burocratizado que se ha extendido del siglo xx al siglo xxi. Por ello, en un entorno cambiante presidido por el factor tecnológico y un cambio en las lógicas de decisión, en el que conviven la revisión del contrato social al tiempo que el manejo masivo de datos despliega el recurso a la disrupción tecnológica, es necesario también reforzar la dimensión ética de la gestión pública mediante sistemas y organizaciones robustas en sus valores y en las medidas existentes para garantizar el respeto a los mismos (Campos Acuña, 2020).

Sólo contando con directivos profesionales, con independencia de su procedencia, sector público o privado, pues, en mi opinión, debe seleccionarse a los mejores candidatos con las competencias adecuadas, podrán conseguirse los objetivos de una Administración para el siglo XXI, y el planteamiento de una “modernización para responder a las necesidades de la ciudadanía y la economía en todo el territorio”. Es necesaria e inaplazable la puesta en marcha de una DPP, la dotación de un marco regulatorio básico siguiendo las mejores prácticas comparadas, y tomando como referencia experiencias cercanas como la de Portugal. Una DPP centrada en la organización y la gestión de personas, para convertir las opciones que el mundo tecnológico permite en innovaciones concretas y mejoras en la calidad de los servicios públicos, para poner fin a la inacabada modernización de la Administración pública y garantizar los debidos estándares de calidad de las instituciones (Campos Acuña, 2019).

30 Siguiendo el desarrollo conceptual realizado por Taleb (2011).

7 Referencias

- Areses Vidal, Xose, Blanco Gaztañaga, Carmen, Colmenares Soto, Pedro, Fernández Palomares, Eduardo, Gallego Torres, Ana, Gómez de Villalobos, Gonzalo, Íñiguez Hernández, Baz Vicente, Rubén. (2015). La selección de los directivos públicos en atención al mérito profesional. Algunas enseñanzas de Portugal. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 14, 72-83. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i14.10290>
- Briones Gamarra, Oscar. (2019). La obsoleta función directiva pública en España y su relación con un ¿marco normativo común? *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 6(2), 141-161.
- Campos Acuña, Concepción. (2019). Nuevos roles para los funcionarios de administración local con habilitación en el siglo XXI: Liderazgo y dirección pública. En Concepción Campos Acuña, Roberto Fernández Llera y María Cadaval Sampedro (dir.), *III Informe Red Localis. Retos de las entidades locales ante la transformación digital de la gestión pública* (pp. 45-66). Red Localis, Deputación Provincial de Ourense, Wolters Kluwer.
- Campos Acuña, Concepción. (2020, 24-27 de noviembre). *El futuro de la innovación en las administraciones públicas: entre la inteligencia artificial y la inteligencia emocional* [Ponencia]. XXV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.
- Campos Acuña, Concepción. (2021). Administración digital e inteligencia artificial ¿un nuevo paradigma en el Derecho público? En Carles Ramió Mata (coord.), *Repensando la Administración digital y la innovación pública* (pp. 109-142). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Carrillo Donaire, Juan Antonio. (2020). Claves para la definición de un Estatuto del directivo público profesional. *Documentación Administrativa: Nueva Época*, 7, 49-62.
- Catalá, Rafael, y Cortés, Óscar. (2019). [Administración 2030: Una visión transformadora](#). *Observatorio del Sector Público*. ESADE; PWC.
- Dahlström, Carl, y Lapuente, Víctor. (2018). *Organizando el Leviatán*. Deusto.
- Delgado Ramos, David. (2011). La doctrina del Tribunal Supremo sobre el nombramiento de directores generales no funcionarios (Comentario a la sentencia de 3 de septiembre de 2010). *Revista de Administración Pública*, 185, 209-226.
- García Romero, Manuel. (2017). La dirección pública profesional desde la perspectiva local. Notas sobre su regulación, naturaleza, régimen y posibles vías de desarrollo. *Revista Digital CEMCI*, 35.
- Garrido Cuenca, Nuria María, y Delgado Piqueras, Francisco. (2015). Las funciones del personal eventual en la jurisprudencia. *Revista Catalana de Dret Públic*, 51, 1-33. <http://dx.doi.org/10.2436/20.8030.01.51>
- Goleman, Daniel. (1999). *La inteligencia emocional en la empresa*. Javier Vergara Editor.
- Gorriti Bontingui, Mikel, y Jiménez Asensio, Rafael. (2018, 25 de septiembre). [Mantener o transformar \(gestión inteligente de vacantes en el empleo público del futuro\)](#). *La mirada institucional*.
- Grupo de análisis y propuesta de reformas en la Administración Pública. (2022). *13 propuestas para reformar la Administración del Estado*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Hidalgo-Pérez, Manuel, Manfredi Sánchez, Juan Luis, y Benítez Palma, Enrique. (2022). Capacidad administrativa y absorción de los fondos Next-Generation. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 29, 72-87.
- Instituto Nacional de Administración Pública. (2005). *Estatuto Básico del Empleado Público: Informe de la Comisión abril de 2005*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Jiménez Asensio, Rafael. (2017, 2 de diciembre). [El empleo público ante la digitalización y la robótica](#). *La mirada institucional*.

- Longo Martínez, Francisco. (2013, 29 de octubre-1 de noviembre). *Diez años de alta dirección pública en Chile* [Ponencia]. XVIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Montevideo, Uruguay.
- Longo Martínez, Francisco. (2019). La administración pública en la era del cambio exponencial. Hacia una gobernanza exploratoria. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (núm. especial 3), 52-73.
- Maeso Seco, Luis F. (2011). El personal directivo en las leyes autonómicas de desarrollo del EBEP. *Revista Vasca de Administración Pública*, 91, 283-323. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.91.2011.07>
- Manfredi, Juan Luis. (2018, 16 de mayo). [Las otras habilidades directivas](#). *Cinco Días*.
- Manfredi, Juan Luis. (2020, 20 de noviembre). [Toma de decisiones e incertidumbre radical](#). *Cinco Días*.
- Mercader Uguina, Jesús R. (2017). *El futuro del trabajo en la era de la digitalización y la robótica*. Tirant lo Blanch
- Palomar Olmeda, Alberto. (2005). Pautas para el diseño de un estatuto de directivo público para las administraciones convencionales. *Revista Vasca de Administración Pública*, 72, 195-230. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.72.2005.06>
- Palomar Olmeda, Alberto. (2021). La reaparición de las Agencias Estatales: de nuevo en juego. En Concepción Campos Acuña (dir.), *La gestión de los Fondos Next Generation* (pp. 157-184). Wolters Kluwer.
- Parrado Díez, Salvador. (2000). *La politización de la Administración central española: continuidad y cambio (1982-1996)* [Ponencia]. Workshop presentado en las jornadas “El control político de la Administración”. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Ramió, Carles. (2017). *La Administración pública del futuro (horizonte 2050)*. Instituciones, política, mercado y sociedad de la innovación. Tecnos.
- Ramió, Carles. (2021). Introducción. En Carles Ramió Matas (coord.), *Repensando la Administración digital y la innovación pública* (pp. 29-44). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Real Academia Española, y Asociación de Academias de la Lengua. (s.f.). Bisagra. En [Diccionario de la lengua española](#).
- Rey, Amalio A. (2022). *El libro de la Inteligencia colectiva ¿Qué ocurre cuando hacemos cosas juntos?* Almuzara.
- Sancho, Labrada Tellado, M.ª Luz, Mapelli Marchena, Clara, Pastor Sainz-Pardo, Israel, y Souto Alonso, Jorge. (2017). El estatuto del directivo público. Una regulación inaplazable. En *Nuevos tiempos para la función pública. Propuestas para atraer y desarrollar el talento en la Administración General del Estado* (pp. 189-251). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Smith, Adam. (2009). *La teoría de los sentimientos morales*. Alianza.
- Taleb, Nassim Nicholas. (2011). *El cisne negro: el impacto de lo altamente improbable*. Paidós.
- Varela Álvarez, Enrique José. (2020). ¿Es la CRESAP el modelo institucional de selección adecuado para profesionalizar la función directiva en España? Puede que sí, puede que no. *Revista de Administração e Emprego Público*, 6, 29-51.
- Villoria Mendieta, Manuel, y Del Pino Matute, Eloísa. (2009). *Dirección y gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas*. Tecnos.
- Weber, Max. (1944) [trad. de la edición alemana de 1922]. *Economía y Sociedad*. Vol. II, Fondo de Cultura Económica.

Otros documentos consultados

- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). (2016). [*Guía Referencial Iberoamericana de Competencias Laborales en el Sector Público*](#).
- Federación Española de Asociaciones de los Cuerpos Superiores de la Administración Civil del Estado. (2018). [*El Estatuto del Directivo Público*](#).
- Grupo de Análisis y Propuesta de Reformas en la Administración Pública. (2021). *Informe 13. Propuestas para reformar la Administración del Estado*. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Instituto Nacional de Administración Pública. (2022). [*Competencias Digitales de las Empleadas y los Empleados Públicos*](#).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2017). [*Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*](#).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). [*Recomendación del Consejo sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública*](#).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2021). *Manual sobre Integridad Pública*.