

Documentación Administrativa, número 12, junio de 2024  
Sección: ARTÍCULOS  
Recibido: 31-05-2024  
Modificado: 19-07-2024  
Aceptado: 20-08-2024  
Publicado: 05-09-2024  
ISSN: 1989-8983 – DOI: <https://doi.org/10.24965/da.11386>  
Páginas: 8-27



Referencia: Cortés-Abad, Ó. (2024). Situación de la dirección pública profesional en España. Análisis comparado en el sector público estatal y autonómico. *Documentación Administrativa*, 12, 8-27. <https://doi.org/10.24965/da.11386>

## Situación de la dirección pública profesional en España. Análisis comparado en el sector público estatal y autonómico

### *Situation of professional public management in Spain. A comparative analysis in the state and regional public sector*

Cortés-Abad, Óscar

Universidad Rey Juan Carlos. Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6657-5582>

[oscar.cortes@urjc.es](mailto:oscar.cortes@urjc.es)

#### NOTA BIOGRÁFICA

Doctor en Derecho por la Universidad de A Coruña e ingeniero industrial del Instituto Católico de Artes e Industrias (ICAI). Profesor en el Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, acreditado por ANECA. Ha sido asesor del ministro de Justicia entre 2014 y 2018 y desempeñado otros cargos en el sector público estatal. Actualmente dirige la comunicación digital del Ayuntamiento de Madrid.

#### RESUMEN

**Objetivos:** analizar el desarrollo de la dirección pública en España desde 2007 a nivel estatal y autonómico para establecer una radiografía del directivo público español. **Metodología:** estudio comparativo de la legislación sobre dirección pública aprobada entre 2007 y 2024 por la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas. **Resultados:** se muestra un conjunto de características comunes y algunas diferencias estructurados en cuatro bloques conceptuales. **Conclusiones:** se constata que a pesar del soporte normativo el desarrollo es desigual, con una débil institucionalización y carencias estructurales no solventadas para las cuales se sugieren algunas ideas basadas en las normas autonómicas que han ido más lejos.

#### PALABRAS CLAVE

Transformación institucional; dirección pública; alta función pública; liderazgo público; reforma administrativa.

#### ABSTRACT

**Objectives:** Analyze how public management in Spain has evolved since 2007 at the state and regional level to establish a detailed description of the Spanish public manager figure. **Methodology:** Comparative study of the legislation on public management approved between 2007 and 2024 by the central and regional levels of government. **Results:** A set of common characteristics and some differences structured in four conceptual blocks is shown. **Conclusions:** It is confirmed that despite the regulatory support, development is uneven, with weak institutionalization and unresolved structural deficiencies for which some ideas based on regional regulations that have gone further are suggested.

#### KEYWORDS

Institutional transformation; public management; senior civil service; public leadership; administrative reform.

## SUMARIO

INTRODUCCIÓN. 1. SITUANDO LA FUNCIÓN DIRECTIVA PROFESIONAL EN EL CONTEXTO ESPAÑOL. 1.1. LA BUROCRATIZACIÓN COMO PRIMERA PROFESIONALIZACIÓN BÁSICA DEL EMPLEO PÚBLICO. 1.2. LA PROFESIONALIZACIÓN A TRAVÉS DEL MANAGEMENT Y LOS ALTOS CUERPOS DEL ESTADO. 1.3. LA DEMOCRACIA Y LA VOCACIÓN DE MODERNIDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA. 1.4. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y DELIMITACIÓN POLÍTICA-ADMINISTRACIÓN. 1.5. EL ESTATUTO BÁSICO Y EL TUTTI FRUTI NORMATIVO PARA INSTITUCIONALIZAR LA FUNCIÓN DIRECTIVA. 2. METODOLOGÍA. 3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA SOBRE LA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL. 3.1. EL ENCAJE NORMATIVO Y LA DELIMITACIÓN DE QUIÉN ES Y QUIÉN NO ES DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL EN ESPAÑA. 3.2. LAS FUNCIONES DEL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL. 3.3. REQUISITOS LEGALES PARA SER DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL. 3.4. SELECCIÓN, NOMBRAMIENTO Y CESE DE LOS DIRECTIVOS PÚBLICOS PROFESIONALES. 4. RADIOGRAFÍA DEL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL EN ESPAÑA. 4.1. ALTOS CARGOS NO PROFESIONALES Y DIRECTIVOS TÉCNICOS DE GESTIÓN. 4.2. UNA DEFINICIÓN FUNCIONAL VOLCADA EN LA GESTIÓN. 4.3. UNA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL CUASI CERRADA. 4.4. UN NOMBRAMIENTO Y CESE FUNDAMENTALMENTE DISCRECIONAL. CONCLUSIONES. ANEXO 1. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## INTRODUCCIÓN

La literatura académica ha sido fructífera a la hora de conceptualizar la función directiva profesional en las Administraciones públicas, con un planteamiento que va inevitablemente unido al arraigo administrativo y la institucionalidad.

En España, el planteamiento sobre la dirección pública se ha abierto camino tras décadas de reforma administrativa en las que se ha perfilado una alta función pública más independiente y profesional, con ADN propio y necesidad de convivir con pulsos reformistas que empujan cambios.

Un paso más allá es la profesionalización directiva. Busca, en primer lugar, fijar en la institución el conocimiento y la experiencia (Ramíó Matas, 2017) y preservarlos de las turbulencias del ciclo político electoral (Longo Martínez, 2008). En segundo lugar, la despolitización de la dirección pública al delimitar con más nitidez política y Administración (OCDE, 2008). Un tercer objetivo sería introducir ciertas técnicas de gestión de personas que minimicen la tacha de discrecionalidad en aspectos como los nombramientos, ceses o evaluación del desempeño.

Desde aquel 2007 en el que se empezó a regular la función directiva en el Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), Estado y comunidades autónomas han desarrollado la dirección profesional en sus Administraciones públicas. En este trabajo nos hemos preguntado cómo ha sido tal desarrollo legislativo y si ha dado lugar a un modelo en que se reconozcan características comunes. Para ello hemos realizado un exhaustivo análisis normativo estructurado en cuatro dimensiones de estudio. Como conclusión hemos obtenido una radiografía que es producto de un estudio comparado en el que se establecen las diferencias y similitudes entre normativas autonómicas y estatal que se recoge en tablas resumen.

En la primera parte del estudio se indica el marco teórico utilizado para situar el concepto de dirección pública en el contexto español desde una doble perspectiva: la evolución histórica y los factores que la caracterizan, con especial hincapié en la distinción política/Administración y la profesionalización de las burocracias públicas. A continuación, explicamos la metodología que hemos seguido. En el tercer capítulo se analizan los resultados obtenidos en los cuatro ámbitos de estudio. En un cuarto apartado discutimos los resultados y dibujamos la radiografía del directivo público español. Finalmente, exponemos las conclusiones obtenidas.

## 1. SITUANDO LA FUNCIÓN DIRECTIVA PROFESIONAL EN EL CONTEXTO ESPAÑOL

### 1.1. La burocratización como primera profesionalización básica del empleo público

Desde la mismísima puesta en marcha de la Administración pública se vienen sucediendo las políticas de modernización del Estado que inspiran el concepto de dirección pública profesional al que nos referiremos en este trabajo.

Centrándonos en la época contemporánea que marca el nacimiento de los Estados sociales de derecho y su administración –un proceso que Habermas (1981) denomina de «socialización del Estado y estatalización de la sociedad»–, ya desde los inicios queda clara la necesidad y el objetivo de disponer de un aparato público que fuera capaz de dar servicio a una sociedad cambiante, siendo esa vocación de servicio al interés general el auténtico ADN administrativo propio de esta nueva época (Trillo-Figueroa Molinuevo, 2010).

En este contexto es la institucionalización del poder que alumbra la nueva Administración pública contemporánea la que plantea la necesidad de que exista una función pública o servicio civil como institución central (Perpiñá Rodríguez, 1955), de forma que la tecnificación y los quehaceres especializados se incorporen al servicio público, además de preservar la independencia administrativa y la continuidad más allá de los vaivenes del ciclo político. Además, la innovación que supone el establecimiento de una Administración burocrática de corte weberiano que adopte una organización científica del trabajo basada en una aplicación neutral de procedimientos requiere de «grupos de servidores públicos, profesionalizados y expertos, con la misma formación e integrados en cuerpos jerarquizados y responsables directos» (Parada Vázquez, 1999, p. 4).

Es en esta Administración burocratizada donde empieza a plantearse la necesaria profesionalización de sus oficios, inicialmente técnicos, pero con posterioridad también directivos. La profesionalización se inicia con la Ley de Bases de 22 de julio de 1918 –también conocida como Estatuto de Maura–, que establece la creación de cuerpos generales y especializados dotados a su vez de personal técnico y auxiliar (Muñoz Llinás, 2019). La existencia de técnicos demandará que alguien los dirija, preservando la necesaria institucionalización en una organización racional que ejecute las directrices del gobierno (Alfaro Alfaro, 1974). La juridificación administrativa que alumbra la primera Administración burocrática culmina con el paquete legislativo del Decreto de 26 julio de 1957, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, la Ley de 17 de julio de 1958 de Procedimiento Administrativo y la Ley de 26 de diciembre de 1958 sobre Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas.

## 1.2. La profesionalización a través del *management* y los altos cuerpos del Estado

En estos inicios de la segunda mitad del siglo xx el estudio y las decisiones sobre la Administración pública comienzan a verse condicionados por planteamientos que demandan nuevos tiempos a una función pública que ha de reorientarse más hacia el servicio que la función, en una idea de renovación «que complementaba su carácter jurídico extrayendo enseñanzas prácticas de las experiencias concretas de la realidad» (Cañellas Mas, 2010, p. 205). Se plantea alinear el funcionamiento institucional con principios de naturaleza taylorista como la eficacia y la eficiencia, lo que logró estimular cambios en la línea del *management* y la gestión (Ramíó Matas, 2022), inspirando las primeras ideas de profesionalización directiva en la Ley 109/1963, de 20 de julio, de Bases de los Funcionarios Civiles del Estado, que plantea la unificación de cuerpos y la creación de estructuras profesionales jerarquizadas y generalistas, lo que posteriormente se ha dado en llamar el *alto funcionariado*, del que el Cuerpo de Técnicos de Administración Civil es su primera expresión a nivel estatal.

Es el desarrollo de un Estado prestacional que asume la gestión directa de servicios lo que inspira la necesidad de incorporar un perfil de gestión en la función pública y obliga a la reformulación de determinadas profesiones públicas (las sanitarias o educativas, con mayor claridad). La Ley de 1963 establece el llamado *diploma del directivo*, primer intento de que exista un rol llamado a ejercer funciones de la más alta responsabilidad, a las que pudieran acceder los funcionarios del Cuerpo de Técnicos tras haberlo obtenido. La iniciativa quedó en un intento que no llegó a fructificar, pero era coherente con el espíritu reformista de la época, que abogaba por una Administración de corte más anglosajón, con gestión similar a la de la empresa privada y en la que el principio de legalidad se viera complementado por otros de economía, celeridad y eficacia.

## 1.3. La democracia y la vocación de modernidad en la función pública

La llegada de la democracia a España da lugar a la aprobación de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que aspiraba a una nueva función pública democrática superadora de la vieja Administración franquista y alineada con los estándares europeos. Sin embargo, a los efectos de la profesionalización directiva, las novedades fueron limitadas: la creación de la *subdirección general* como nivel administrativo superior y que el sistema de provisión tipo de puestos directivos fuera

el de libre designación mediante la Ley 23/1988, de 28 julio, de Reforma de la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Llama la atención que la ley del 84 y su complemento del 88, siendo normas con una clara vocación modernizadora, no consideraran la dirección pública y su profesionalización como asuntos clave para el desarrollo de la que vendrá a ser la función pública del nuevo Estado democrático.

En paralelo se desarrolla el modelo territorial del Estado con unas marcadas características de isomorfismo institucional (DiMaggio y Powell, 1991). El nacimiento de nuevas instituciones con autonomía política y organizativa no supone una innovación o un cambio de orientación respecto del modelo de función pública estatal que viene de la Ley 30/1984, básica para todo el Estado. Las nuevas entidades autonómicas reprodujeron las estructuras estatales y heredaron sus funcionarios. El proceso *estatuyente* que se concreta en la creación de los estatutos autonómicos da pie a un desarrollo legislativo intenso, en el que se aprueban diferentes leyes de función pública autonómicas de primera generación que transponen el modelo de la Ley 30/1984 sin apenas singularidades propias.

#### 1.4. La nueva gestión pública y delimitación política/Administración

En España el modelo de administradores y burócratas se mantiene y ha sido replicando en gran medida por la legislación autonómica en un contexto evolutivo del rol del Estado, caracterizado por el amplio desarrollo del Estado de bienestar.

La reinención del servicio público por la que abogan Osborne y Gaebler (1992) provoca cambios en la función directiva de las instituciones públicas, que ha cumplir nuevas funciones, no sólo jurídico-administrativas, sino también de *management* o gestión. Se trata de vientos renovadores que calan con más claridad en los países de cultura anglosajona, donde a mediados-finales del siglo pasado se aprueban reformas del servicio civil destinadas a constituir una gerencia pública más profesionalizada y orientada a la gestión por objetivos y resultados. Estos movimientos apenas tienen eco en países con sistemas político-institucionales de tipo continental, como España o Francia, que asumen la ola reformista de la *nueva gestión pública* con más cautelas que entusiasmo (García Sánchez, 2007).

En el debate académico y profesional sobre la dirección pública profesional y su aportación a la calidad institucional y el fortalecimiento de la democracia son de especial interés aspectos como la relación entre política y Administración y el papel de la burocracia profesional en la conformación del Estado al que nos referíamos con anterioridad. Dahlström y Lapuente (2018) razonaron empíricamente que los países que tienen carreras separadas entre política y burocracia consiguen instituciones más limpias, innovadoras y eficientes. La propia OCDE (2019) deja lo político al margen de sus recomendaciones para un alto servicio civil capaz de defender un *ethos* público propio, proactivo e innovador, y considera que la profesionalización de la función directiva es determinante en un fortalecimiento institucional que permita cumplir con solvencia la misión de servicio al interés general en el contexto social del momento. Esto invita a pensar que la existencia de una dirección pública profesional no es una opción, sino una obligación como «institución de mediación» que aglutine la legitimidad democrática con la gestión operativa en todas sus dimensiones jurídica, técnica, organizativa o presupuestaria (Cortés Abad y Catalá Polo, 2019; Longo Martínez, 2004).

En España se hizo un primer intento de delimitar con la aprobación de la Ley, de 14 de abril de 1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, en la que hay una primera declaración de intenciones de que los titulares de órganos directivos hayan de ser nombrados según criterios de «profesionalidad y experiencia» y su «gestión ser evaluada» (art. 6.10), estableciendo como solución para ello el delimitar un nivel de cargos de categoría directiva que necesariamente hayan de ser nombrados entre funcionarios de carrera de los cuerpos superiores (Catalá Polo, 2005). Es decir, una funcionarización de altos cargos pero que siguen siendo libremente nombrados sin mayor criterio que el de la confianza, por lo que «el modelo directivo en la Administración central no ha conseguido desembarazarse de un modelo gerencial politizado en la designación de cargos directivos» (Carrillo Donaire, 2021, p. 60).

La profesionalización de la gestión tiene también por objeto que no se ensanche la brecha entre lo demandado por el interés público y el funcionamiento, cultura y valores del servicio público, haciéndose necesarios ajustes en la forma de dirigir y fortalecer el liderazgo de las instituciones mediante perfiles competentes (OCDE, 2001) orientados a resultados y la eficiencia pero también ejerciendo un liderazgo transformador (Campos Acuña, 2022); dos enfoques, el de la responsabilización y el del rendimiento que justifican mayor conocimiento, experiencia y habilidades que aúnen cualidades, como la visión y la capacidad de

interconectar problemas, que no son propias de administradores, sino de profesionales directivos de alto rendimiento (OCDE, 2004).

### 1.5. El Estatuto Básico y el *tutti frutti* normativo para institucionalizar la función directiva

España, a mediados de la primera década del siglo XXI, ocupaba el último lugar de los países OCDE en cuanto a institucionalización de un cuerpo de directivos públicos estatal (OCDE, 2008). De ahí la aprobación del Plan Moderniza (2006-2008), que establece la necesidad de un paquete normativo que propicie una transformación institucional de la Administración pública con especial atención al nivel central. En este contexto del Plan Moderniza se sitúa la aprobación del EBEP mediante la Ley 7/2007.

El EBEP nació para acompañar el proceso de modernización administrativa que, como venían señalando instituciones como la OCDE (2005), era necesario para una actualización del *modus operandi* del sector público que lo conectase a la realidad de una sociedad del conocimiento que dejaba atrás la sociedad industrial propia del siglo XX. Así lo señala literalmente su exposición de motivos cuando subraya que «es un paso importante y necesario en un proceso de reforma, previsiblemente largo y complejo, que debe adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo, en línea con las reformas que se vienen emprendiendo últimamente en los demás países de la Unión Europea y en la propia Administración comunitaria»

El EBEP se autodefine con el propósito de ser la primera norma general del Estado que desarrolle el título competencial recogido en el art. 149.1.8.<sup>a</sup> de la Constitución española para unificar la legislación básica, actualizarla a los nuevos tiempos de modernización administrativa que son coetáneos a los años de su aprobación y una vocación de consenso con un amplio universo de actores, especialmente las comunidades autónomas. Todo ello con la dificultad de que la aplicación de legislación básica no choque con las competencias autonómicas definidas por sus estatutos de autonomía, cuestión que cuida EBEP en sus disposiciones finales segunda y adicional tercera o cuando apuesta por la autonomía para que cada Administración ordene y gestione su personal basándose en la amplia descentralización administrativa que la configuración del Estado de las autonomías ha ido otorgando a los diferentes niveles de subgobierno, especialmente aquellos de índole regional, lo que quiere decir que «el régimen de la función pública no puede configurarse hoy sobre la base de un sistema homogéneo que tenga como modelo único de referencia a la Administración del Estado» (exposición de motivos del EBEP).

Esta laxitud o escasa capacidad coercitiva (Briones Gamarra, 2019) es, sin duda, producto del diseño institucional del Estado autonómico y de la intención del legislador de alejar cualquier borrón de inconstitucionalidad a la par que amplía el consenso político alrededor de la norma; de ahí que el propio EBEP recoge excepciones puntuales en las que el derecho autonómico se antepone al derecho estatal básico cuando la comunidad autónoma hubiera adquirido competencias exclusivas en materia de función pública (Fuentetaja Pastor, 2007) y, concretamente, sobre el régimen estatutario del personal al servicio de las Administraciones públicas autonómicas, incluyendo los directivos públicos<sup>1</sup>.

La gran novedad del art. 13 del 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, es más su existencia que su contenido. Por fin se abre en la legislación básica un camino al desarrollo institucionalizado de la figura del directivo profesional en la Administración española, «llamado a constituir en el futuro un factor decisivo de modernización administrativa, puesto que su gestión profesional se somete a criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad y control de resultados en función de los objetivos» (exposición de motivos).

Destaca la brevedad de los criterios fijados por el art. 13, un tanto genéricos y pendientes de normativa de desarrollo posterior (Larios Risco, 2008), que determine qué es, qué hace y cómo se seleccionará el personal directivo. Una intención reconocida por el legislador, al menos por el Comité de Expertos que elaboró los documentos previos (Comisión para el Estudio y Preparación del EBEP, 2005), posteriormente criticada por autores como Sánchez Morón (2007) o Jiménez Asensio (2018) en aspectos que son de base, como su ambigüedad sobre la clase de personal que vienen a ser los directivos públicos.

Por tanto, la figura directiva queda también abierta, como el resto del EBEP, a una definición por parte de la Administración territorial diferente a la estatal, abriéndose la vía para que la fragmentación, heterogeneidad

<sup>1</sup> Es, por ejemplo, el caso catalán. Véase los arts. 136 y 150 del Estatuto de Cataluña en los que la Generalitat asume competencias exclusivas.



y, en definitiva, la complejidad del mapa institucional se traslade a un desarrollo dirección pública profesional asimétrico y desigual (Catalá Polo, 2005; Larios Risco, 2008). Una posibilidad que la jurisprudencia ha restringido al nivel autonómico y no al local a efectos de preservar cierta homogeneidad y que debilita su institucionalidad al ser muy laxas las características comunes obligatorias que le den una cierta coherencia en toda España, como indica la STS 1829/2019, de 17 de diciembre.

**TABLA 1. EVOLUCIÓN DEL PARADIGMA ADMINISTRATIVO Y CAMBIOS EN LA FUNCIÓN DIRECTIVA**

Paradigma administrativo	Cambios en la función directiva
Administración burocrática	Tecnificación mediante cuerpos funcionariales (Ley de Bases de 22 de julio de 1918)
Administración prestacional	Diploma directivo (Ley 109/1963, de 20 de julio, de Bases de los funcionarios civiles del Estado)
Democratización del Estado y creación de las comunidades autónomas	Creación de la subdirección general y libre designación (Ley 30/1984 y Ley 23/1988) Isomorfismo institucional (estatutos de autonomía y leyes de función pública autonómicas)
Nueva gestión pública y contexto internacional	Delimitación de niveles directivos y su funcionarización (Ley, de 14 de abril de 1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado)
Gobernanza y transformación para mitigar la brecha entre el interés público y la cultura burocrática tradicional	Institucionalización de la función directiva (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)

*Fuente:* elaboración propia.

## 2. METODOLOGÍA

En este trabajo analizaremos cómo ha evolucionado de la dirección pública profesional en España desde que hace casi veinte años arrancó su institucionalización en el art. 13 del EBEP hasta el momento reciente en que ese ha producido el desarrollo normativo de esta figura en la Administración General del Estado.

El marco teórico nos habla de cómo se ha ido conformando la dirección pública en España y una serie de características importantes para su definición. Además, se refiere a una definición normativa de la figura directiva pública profesional en el EBEP, que es laxa, y abre la posibilidad de que la complejidad del mapa institucional se traslade a un desarrollo de dirección pública profesional asimétrico y desigual. Es esta la hipótesis que trataremos de confirmar en este trabajo.

Para contrastarla hemos establecido la siguiente pregunta de investigación: ¿responde el desarrollo de la dirección profesional en España a un único modelo en que se reconozcan características básicas comunes en el perfil del directivo público español? Para responderla se ha procedido con una metodología basada en el análisis comparado de la normativa de función pública estatal y autonómica aprobada desde la entrada en vigor del EBEP. Dicho universo normativo viene reflejado en el anexo 1 y abarca un total de diez leyes estatales y autonómicas más una orden ministerial entre los años 2011 y 2024.

Se trata de una técnica cualitativa que tiene por objeto encontrar similitudes y discrepancias entre unidades de investigación que se consideran homogéneas y en un periodo lo suficientemente largo (Sartori, 1984; Fideli, 1998). Para ello es necesario elegir con cuidado cuáles son dichas unidades por comparar, procurando que sean constantes, y sobre qué elementos se establece la comparación. Hemos elegido como unidades que comparar las diferentes normativas con rango de ley aprobadas por el Estado y las comunidades autónomas.

Sobre ese mapa de investigación, y a efectos de realizar la comparación, se han seleccionado cuatro dimensiones de estudio y un conjunto de cuestiones que investigar, tal y como se observa en la tabla 2.

Estos elementos de estudio, al ser objeto de comparación, han de ser coherentes y homogéneos y representar un significado sobre el que pueda establecerse una equiparación válida.

Los ítems se han elegido en consonancia con los aspectos puestos de relieve por la literatura académica en cuanto a los atributos necesarios para configurar la función directiva profesional y en consonancia con la pregunta de investigación planteada. Servirán, como base de comparación y discusión, para identificar características comunes o disonantes en la normativa que define los modelos de función pública establecidos por Estado y comunidades autónomas.

En cuanto a la primera dimensión de investigación, la delimitación del espacio institucional y el alcance de la profesionalización, encontramos que es uno de los ámbitos más reseñables a la hora de hablar de dirección pública profesional. La importancia de este factor radica en su relación con un «derecho a gestionar» que, a su vez, haga posible el ejercicio la función directiva de manera profesional e independiente (Longo Martínez, 2008). Otra de las dimensiones elegidas, la definición funcional de la dirección pública profesional, tiene que ver con el propio ejercicio que se atribuya al directivo público que, a su vez, va a constituir el núcleo fundamental de su existencia y razón de ser.

Los requisitos legales para ser directivo tienen relación directa con la definición de lo que es ser directivo y ser profesional o no serlo y cuáles son los requisitos formales para ostentar dicha posición. Por último, los criterios de selección, nombramiento y cese tienen una relación directa con el arraigo institucional de la figura y el impulso de la excelencia y la calidad de la gestión pública y, por ende, del funcionamiento institucional.

**TABLA 2. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

Dimensiones del estudio	Cuestiones por investigar
Delimitación del espacio institucional y alcance de la profesionalización	¿Se delimita suficientemente un espacio institucional concreto para la dirección pública? ¿Cuál es el alcance de la pretendida profesionalización?
Definición funcional de la dirección pública profesional	¿Existen unas funciones comunes en el caso del directivo público profesional que se definido en España?
Requisitos legales para ser directivo público profesional	¿Estamos ante un modelo cerrado, semi cerrado o abierto?
Criterios de selección, nombramiento y cese de los directivos públicos profesionales	¿Su designación atenderá a criterios profesionales o será discrecional?

*Fuente:* elaboración propia.

### 3. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA SOBRE LA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL

#### 3.1. El encaje normativo y la delimitación de quién es y quién no es directivo público profesional en España

Estado y comunidades autónomas han decidido mayoritariamente regular la dirección profesional en sus Administraciones públicas. Son mayoría quienes han optado por aprobar leyes propias de función pública para desarrollar el EBEP y es en dichas leyes donde se hace una mención expresa a la dirección pública profesional.

Encontramos, por tanto, que el legislador español no ha optado, al menos de momento, por un estatuto propio para el directivo público, sino que la regulación ha situado a esta figura en el engranaje administrativo dentro de la función pública. Sin embargo, existen excepciones, comenzando por aquellas comunidades autónomas que no han aprobado leyes de función pública propias tras el EBEP y siguen funcionando con la vieja normativa anterior con algunos ajustes mediante normas de menor rango; aunque no son mayoría, no son pocas: Cataluña, Cantabria, Navarra, Murcia, Madrid, Castilla y León, Canarias e Islas Baleares. En todas ellas apenas hay referencias a la función directiva en las Administraciones públicas. Llama la atención

el caso de Cataluña, que intentó (sin lograrlo) la aprobación en 2015 de un Proyecto de Ley de Ordenación del Sistema de Dirección Pública Profesional de la Administración de la Generalitat de Catalunya y de su Sector Público.

Por otra parte, hay un número de comunidades autónomas cuya normativa empuja a un desarrollo estatutario posterior de la dirección pública profesional. Es el caso de Andalucía, La Rioja, Asturias y Galicia, aunque en estos dos últimos casos han transcurrido casi diez años sin que se haya producido desarrollo estatutario alguno. Mención aparte merece Castilla-La Mancha, que es la única Administración autonómica para la que se desarrolló un estatuto propio a partir del Decreto 215/2019, de 30 de julio, del Estatuto de la Dirección Pública Profesional.

Por otra parte, en la mayoría de la legislación analizada se traza expresamente una línea entre altos cargos y dirección pública profesional, estableciéndose expresamente en algunos casos que los directivos dependerán directamente de un alto cargo (art. 4.2. del Decreto 215/2019, de 30 de julio, del Estatuto de la Dirección Pública Profesional de Castilla-La Mancha), que serán puestos que dependan directamente de órganos de dirección política, excluyendo explícitamente aquellos que estén sujetos al Estatuto Jurídico del Personal Alto Cargo (arts. 31 y 32.2 de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco). En otros, aunque no se indica expresamente, sí se deduce indirectamente al equipararse la figura del directivo público profesional a un alto funcionario, como es el caso de la Administración General del Estado al indicar que los directivos profesionales serán los subdirectores generales y asimilados<sup>2</sup> (art. 123.3 del Real Decreto Ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en Materia de Servicio Público de Justicia, Función Pública, Régimen Local y Mecenazgo).

El caso andaluz es singular porque, a pesar de haber incluido esta figura en su legislación de función pública, establece la posibilidad de puestos de dirección pública profesional alto cargo, diferentes a los directivos funcionarios o laborales (art. 19 de Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía). El caso de los primeros, que se circunscribe a secretarías generales técnicas, determinadas direcciones generales de estructura burocrática (personal, administración, finanzas) o la Administración periférica, estarán sujetos a una doble regulación, la de la dirección pública profesional y la del alto cargo.

### 3.2. Las funciones del directivo público profesional

La legislación que desarrolla la función directiva asocia a esta figura tres niveles de actuación. En primer lugar, una participación relevante en las políticas públicas, especialmente en lo que tiene que ver con su desarrollo. Aunque al tratarse de una función que es no mayoritariamente atribuida al directivo en el conjunto de normativas analizado –tan solo en tres casos–, no se puede afirmar que la visión que legalmente se ha aprobado sobre el directivo público profesional sea la de su participación destacada en un nivel estratégico superior como es el de las políticas públicas. Por otra parte, en los casos en los que se hace referencia (Estado, País Vasco, Valencia) se remarca, en lo relativo a las políticas públicas, la jerarquía respecto al nivel político, encuadrando esta labor siempre bajo su superior dirección y en cumplimiento y ejecución de sus directrices.

Mención aparte merecen aquellas funciones relacionadas con la gestión desde una perspectiva más operativa, distinguiéndose tres grandes grupos de tareas: la planificación, la coordinación y gestión de recursos, la evaluación y rendición de cuentas. La fijación de objetivos operativos, en línea con la estrategia y las directrices del nivel político superior, junto a planificación de tareas es una función comúnmente atribuida a los directivos públicos profesionales en la normativa reguladora que estamos analizando. Así lo recogen las del Estado, País Vasco, Andalucía, Valencia, Castilla-La Mancha y Extremadura, además de Baleares y Castilla y León, que aunque no tienen normativa específica que desarrolle el EBEP, sí hablan de la existencia de determinados puestos directivos entre cuyas funciones se encontraban las de programar. Con más rotundidad aún se pone de manifiesto la función de coordinación funcional de equipos y la gestión eficaz de recursos asignados que, a tenor de lo reflejado en la legislación analizada, parece ser la tarea más íntimamente relacionada con la función del directivo público profesional, ya que así figura prácticamente en la totalidad de legislación considerada: estatal, País Vasco, Andalucía (que también matiza la tarea de liderar

<sup>2</sup> Los subdirectores, según el art. 67 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, son el último nivel funcional y su dependencia jerárquica y funcional es siempre de un alto cargo, habitualmente los directores generales.



equipos, además de coordinarlos), Galicia, La Rioja, Valencia, Castilla-La Mancha (que también matiza la tarea de supervisar y coordinar equipos), Extremadura, Baleares y Castilla y León.

Otra de las funciones que aparece recurrentemente dentro de la definición que la normativa analizada realiza sobre la dirección pública profesional es la de cumplimiento de objetivos, evaluación y rendición de cuentas de los programas o servicios públicos que tiene a su cargo. Esta parece ser una característica esencial a la función directiva que le otorga un carácter eminentemente gerencial, como por otra parte ya establecía la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público cuando definía la figura de subdirector general en la Administración General del Estado como aquella dedicada a la «ejecución de aquellos proyectos, objetivos o actividades que les sean asignados» (art. 67). Lo cierto es que la práctica totalidad de la legislación estudiada recoge esta cuestión que se relaciona con el concepto de responsabilización que algunas disposiciones normativas recogen a través de dos elementos fundamentales: un alto nivel autonomía reforzada del puesto de dirección pública (Castilla-La Mancha) y la existencia de un contrato programa de vinculación a resultados como parte esencial del nombramiento del directivo. Este acuerdo, normalmente anual, se hace explícito en algunas disposiciones, como, por ejemplo, la de Castilla-La Mancha, en la que incluso se recoge la periodicidad y el tipo de rendición de cuentas: semestral, con evaluación anual y cuatro niveles valorativos (excelente, bueno, satisfactorio o insatisfactorio); también la legislación autonómica de Valencia, La Rioja, Asturias, Galicia o Andalucía contemplan esta cuestión.

La autonomía que se otorga al directivo, aunque sujeta a la jerarquía política, no se entendería sin acuerdos de gestión vinculados a objetivos, como reflejan más claramente algunos textos normativos (Andalucía y Castilla-La Mancha) circunscribiendo la función directiva a la gestión, una gestión con autonomía y dirigida a la coordinación y manejo de recursos para alcanzar los objetivos prefijados, pero que no deja de ser una actividad más operativa y de día a día. Aunque apenas se menciona en la normativa, se trata de una gestión en contacto directo con los altos cargos de quien depende.

Además de esta orientación a la gestión operativa, mayoritariamente se considera al directivo público en la norma como un agente del cambio que necesita la Administración: prácticamente la totalidad de las normas aprobadas resaltan como función el impulso a la innovación y mejora de servicios. Esta confianza en la figura del directivo como motor de la modernización es coherente con la literatura y replica en nuestro país el modelo sugerido por diferentes instancias internacionales como la OCDE.

### **3.3. Requisitos legales para ser directivo público profesional**

La dirección pública profesional se incardina en modelo funcional propio del sector público español. La mayor parte de las normas analizadas han optado por circunscribir la función directiva en el derecho administrativo al plantear que se trate de puestos que deban ser ocupados por funcionarios de carrera en régimen de servicio activo. El paradigma más puro de ello es el estatal al restringir la condición de directivos públicos a los subdirectores generales, aquellos que según el art. 67 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, serán nombrados entre funcionarios de carrera pertenecientes al subgrupo A1. Este modelo de atribuir a los más altos niveles administrativos la condición de directivo que hace la legislación estatal en 2024 ya se incluía en algunas de las normativas de función pública de antes del EBEP, como las de Castilla y León e Illes Balears.

Sin embargo, el modelo seguido mayoritariamente por la legislación autonómica de nueva generación no asimila directamente los altos funcionarios a directivos, aunque sí promueve la funcionarización, estableciendo que los puestos de dirección pública profesional sean ocupados por funcionarios de carrera en situación administrativa de servicio activo; es decir, la función directiva se ejercerá en plena condición funcional y bajo el régimen jurídico del funcionario de carrera.

No deja de sorprender esta circunstancia cuando también son mayoría quienes optan por un régimen de puestos de trabajo de directivos públicos diferenciado de la relación de puestos de trabajo que conforma la estructura administrativa. Esta diferenciación permite hablar de puestos con un repertorio diferente, anclando así la dirección pública profesional, más que en un ámbito estatutario propio, en el de la función pública general, aunque independiente dentro de catálogos de puestos de trabajo específicamente establecidos para directivos públicos (art. 125.3. del Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en Materia de Servicio Público de Justicia, Función Pública, Régimen Local y Mecenazgo; art. 19 de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía; art. 36 de la Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de

Empleo Público Vasco), con incluso la posibilidad de elaborar monografías específicas de puestos de trabajo directivos en las que se establezcan funciones y competencias de cada uno de ellos (País Vasco) o registros de directivos (Galicia, Valencia) en número limitado que no puede superar en dos veces el número de directores generales (Asturias).

El hecho de que el legislador haya optado por instrumentos de ordenación específica para la dirección pública, diferenciados de aquellos que rigen para la Administración general, abre la posibilidad a modelos de empleo diferentes, más adaptados a la lógica del cambio que impone el contexto OCDE y de países que plantearon la dirección pública profesional antes que España. Pero la apertura es muy limitada, ya que por lo general imponen como requisito que solo pueda ser directivo el personal funcionario de carrera o el laboral fijo de plantilla, sin que quepa la posibilidad de un acceso lateral, con algunas excepciones como el caso vasco.

No obstante, cabe alguna rendija en este modelo cerrado de función directiva profesional al admitir otros modelos de empleo del personal directivo, basados en régimen laboral de alta dirección: de manera excepcional en la Administración General del Estado; más abierto en Valencia, Extremadura o Castilla-La Mancha cuando la naturaleza del proyecto lo requiera y se justifique vía memoria; y con carácter más generalizado cuando se trata de la llamada Administración instrumental, aquella compuesta por entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, sociedades mercantiles o universidades públicas –el caso de Aragón, con una norma específica en la que se establece que serán directivos públicos aquellos de las entidades instrumentales sujetos a contrato laboral de alta dirección es un caso paradigmático–.

### **3.4. Selección, nombramiento y cese de los directivos públicos profesionales**

Otra de las cuestiones que nos planteamos en este estudio es si para esta figura tan singular está contemplado un planteamiento sobre selección, nombramiento o cese basado en criterios profesionales o si, por el contrario, se impone la confianza como criterio fundamental. Son aspectos que, como destaca la literatura académica, sirven para asentar o no un modelo de dirección pública profesionalizado y no de directivos designados políticamente o de partido.

La valoración de los principios de mérito y capacidad es una de las piedras angulares del proceso selectivo de directivos públicos y una de las vías para acotar la discrecionalidad. El resultado del estudio muestra un intento amplio de incorporar principios de mérito, capacidad e idoneidad, manteniendo la discrecionalidad. Son siete los entes autonómicos que han apostado por incluirlos como principios directores en el nombramiento de sus directivos públicos, yendo más allá Andalucía, Galicia, Asturias, Castilla-La Mancha o Extremadura al añadir la publicidad en la convocatoria del puesto.

Sin embargo, a la hora de pasar de las musas al teatro no son muchas las entidades autonómicas que plantean un proceso de selección y nombramiento concreto donde se ponga de manifiesto el cumplimiento de los principios anteriormente señalados. Como excepción, destaca por su novedad y grado de detalle el procedimiento planteado en Andalucía, donde sí se contempla qué valorar para acreditar el mérito y la capacidad (actitudes, conocimientos, experiencia y competencias) y se pone en marcha un órgano de selección independiente que introduzca una cierta profesionalización en la selección, proporcionando candidatos a la consejería o agencia que, de manera discrecional, seleccionará de entre aquellos propuestos. Sobre cómo hacer esa valoración del mérito y capacidad algunas comunidades autónomas han reflejado la exigencia de acreditar competencias directivas mediante la obtención de certificados de acreditación emitidos por sus escuelas de función pública (Andalucía, Castilla-La Mancha o Illes Balears) o la presentación de un programa de gestión que pueda ser evaluado antes del nombramiento directivo y le sirva de contrato marco para el desarrollo de sus funciones (Castilla-La Mancha, Valencia).

En cuanto al cese, aunque en la práctica totalidad existe una cláusula de cese por pérdida de confianza, se han pretendido introducir algunas salvaguardas. Una de las fórmulas elegidas es dotar de una mínima estabilidad a la función directiva garantizando una serie de años en el puesto (cinco, en el caso estatal y del País Vasco; dos, en Extremadura); en otros casos, se introducen causas tasadas de cese –la más habitual– como resultado de una evaluación negativa (Administración General del Estado, Extremadura, Castilla-La Mancha, Galicia, Andalucía). El caso andaluz es reseñable porque establece una diferenciación entre el cese de los directivos públicos altos cargos (basado en la pérdida de confianza) y el cese de los directivos

públicos altos funcionarios (que no puede producirse si no hay una evaluación negativa), dándose además la circunstancia de que se abre la posibilidad de reciclar a directivos públicos cesados que contaran con evaluaciones positivas.

**TABLA 3. RESUMEN DEL ANÁLISIS COMPARATIVO ENTRE NORMATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA SOBRE LA DIRECCIÓN PÚBLICA PROFESIONAL EN ESPAÑA**

Ente territorial	Delimitación del espacio institucional y alcance de la profesionalización	Definición funcional de la dirección pública profesional	Directivo público: modelo abierto o cerrado	Directivo público: nombramiento y cese
Administración General del Estado	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos (subdirectores generales y asimilados) (art. 123.3 RDL 6/2023).	Objetivos, planificar, coordinar, gestionar medios, dirigir unidades (art. 124.1 RDL 7/2023). Desarrollo de políticas. Autonomía con responsabilidad de gestión bajo directrices de superiores (art. 123.1). Innovación y mejora servicios (art. 124.1).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral (art. 126.1 RDL 6/2023). Contrato laboral de alta dirección como excepción (art. 125.1). Repertorio de puestos directivos, independiente de RPT general (art. 125.3). Directorio de directivos, de adscripción voluntaria (art. 6.2. Orden TDF/379/2024).	Procedimiento de libre designación (art. 127.1 RDL 7/2023 y art. 2.1. Orden TDF/379/2024). Por 5 años (renovable) (art. 127.2). Criterios de idoneidad, competencia profesional y experiencia (art. 3.1. Orden TDF/379/2024). Técnicas novedosas en selección (art. 4.3. Orden TDF/379/2024). Cese motivado (evaluación negativa) o por pérdida de confianza (art. 127.3 RDL 6/2023).
Andalucía	Algunos altos cargos y funcionarios (art. 19.1 y 19.3 Ley 5/2023). Dependencia de dirección política (art. 19.1) y de un alto cargo (art. 19.4).	Planificar, coordinar, liderar equipos, relación, negociación, gestión de recursos (art. 20.1 Ley 5/2023). Acuerdo de gestión con el nombramiento que será público: objetivos, evaluación (art. 20.2). Innovación y mejora (art. 20.1).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral (art. 19.4 Ley 5/2023). Relación de puestos de trabajo específica para personal directivo (art. 19.1).	Selección acreditando capacidades, actitudes, conocimientos, experiencia y competencias (art. 22.1 Ley 5/2023). Convocatoria pública (art. 22.2) y nueva Comisión de Selección de Directivos Públicos Profesionales (art. 23) que propone candidatos. Cese del directivo funcionario tasado por evaluación negativa (art. 24.2). Cese del directivo alto cargo discrecional (art. 24.3). Posibilidad de reciclar a directivos cesados y con evaluación positiva (art. 24.5).

Ente territorial	Delimitación del espacio institucional y alcance de la profesionalización	Definición funcional de la dirección pública profesional	Directivo público: modelo abierto o cerrado	Directivo público: nombramiento y cese
Aragón	Directivos públicos profesionales los de Administración instrumental (art. 1 Ley 1/2017).	No se especifica.	Directivos públicos con contratos de alta dirección (art. 3.2 Ley 1/2017) en la Administración instrumental.	Sin regulación específica.
Asturias	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos.	Autonomía con programa de objetivos sujeto a evaluación (art. 8.2.bis Ley 7/2014).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral. No se admite acceso lateral (art. 8bis.1 Ley 7/2014). RPT específica para personal directivo (art. 8bis.5).	Selección acreditando mérito, capacidad e idoneidad con libre concurrencia entre empleados públicos (art. 8bis.1 Ley 7/2014).
Canarias	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.
Cantabria	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.
Castilla-La Mancha	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos.	Planificación, coordinación, supervisión y gestión de recursos (art. 5.1 Ley 4/2011). Programa de gestión y rendición de cuentas semestral y evaluación anual (art. 13.1). Mejora de servicios (art. 5.1).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral (art. 14.1 Ley 4/2011 y art. 6.1 Decreto 215/2019). Contrato laboral de alta dirección (art. 13.2 Ley 4/2011). Relación de puestos de trabajo específica para personal directivo (art. 13.2).	Nombramiento discrecional, aunque acreditando mérito y capacidad (art. 14.2 Ley 4/2011). Convocatoria abierta (art. 7.1 Decreto 215/2019) con proyecto de gestión (art. 10.1 Decreto 215/2019). Acreditación de estudios específicos y 2 años desempeño directivo (art. 6.2. Decreto 215/2019). Cese por causas objetivas, pero también discrecional (art. 14.4 Ley 4/2011 y art. 19 Decreto 215/2019).
Castilla y León	Sin regulación específica, aunque en su Ley 7/2005 se habla de «puestos directivos» (art. 25).	Programar, coordinar y evaluar (art. 25.1 Ley 7/2005). Sujetos a evaluación (art. 25.3).	Requisito funcionario de carrera adscrito al grupo funcional superior (art. 25.2 Ley 7/2005). En la RPT se indicarán los puestos directivos (art. 25.1).	Sin regulación específica.
Cataluña	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.

Ente territorial	Delimitación del espacio institucional y alcance de la profesionalización	Definición funcional de la dirección pública profesional	Directivo público: modelo abierto o cerrado	Directivo público: nombramiento y cese
Extremadura	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos, que dependerán siempre de un alto cargo (art. 4.2 Ley 13/2015).	Coordinar y gestión de recursos, evaluar y rendición de cuentas, mejorar (art.20.2 Ley 14/2015).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral (art. 21.3 Ley 13/2015). RPT específica para personal directivo indicando si requisito de ser funcionario (art. 21.1 y 21.2).	Nombramiento discrecional atendiendo a principios de mérito y capacidad (art.22.2 Ley 13/2015) y por convocatoria pública (art.22.3). Nombramiento tasado por 2+2 años, (art.22.4). Cese por causas objetivas (incluyendo evaluación negativa), pero también discrecional (art. 22.5).
Galicia	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos.	Sin específica.	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral. (art. 34.4 Ley 2/2015). Contrato de alta dirección con pacto de permanencia y no competencia post contractual durante 2 años (art.33.7). RPT específica para personal directivo (art. 33.2) con registro de personal directivo (art. 33.6).	Selección acreditando mérito, capacidad e idoneidad con libre concurrencia entre quienes tengan condición directiva (art. 34.1 Ley 2/2015). Carrera directiva (grados de especialización) que depende de evaluación (art.33.3). Cese por causas objetivas (incluyendo evaluación negativa), por pérdida de confianza o falta de integración en el equipo directivo (art. 34.6).
Illes Balears	Sin regulación específica, aunque en su Ley 3/2007 se habla de «puestos directivos» (art. 35).	Programar, coordinar y evaluar (art. 35.1 Ley 3/2007). Sujetos a evaluación (art. 35.3).	Requisito funcionario de carrera (art. 35.2 Ley 7/2005). En RPT se indicarán los puestos directivos (art. 35.1).	Nombramiento por libre designación basado en criterios de responsabilidad y confianza (art.79.1 Ley 3/2007). Acreditación / diploma directivo (art.35.3).
La Rioja	Delimitación entre altos cargos y directivos público.	Coordinación (art. 10.2 Ley 9/2023). Evaluación de resultados especificándose criterios (art. 11).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral (art. 12.3 Ley 9/2023). Memoria justificativa (art. 10.2).	Selección acreditando mérito, capacidad, idoneidad, experiencia y competencia profesional (art. 10.1 Ley 9/2023). Cese discrecional (art. 10.5).
Madrid	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.
Navarra	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.



Ente territorial	Delimitación del espacio institucional y alcance de la profesionalización	Definición funcional de la dirección pública profesional	Directivo público: modelo abierto o cerrado	Directivo público: nombramiento y cese
País Vasco	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos.  No sujetos al Estatuto Jurídico del Personal Alto Cargo (art. 32.2 Ley 11/2022).  Dependencia política (art. 31.2).	Objetivos, planificación, coordinación, gestión medios (art. 33.3 Ley 11/2022).  Formulación de políticas. Autonomía con responsabilidad (art. 33.3).  Innovación (art. 33.3).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral.  Acceso lateral (art. 34.2 Ley 11/2022).  Monografías (funciones / competencias) para cada puesto (art. 35.1).	Por 5 años (art. 36.2g Ley 11/2022).
Región de Murcia	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.	Sin regulación específica.
Valencia	Delimitación entre altos cargos y directivos públicos. (art. 21.2 Ley 4/2021).	Formulación de políticas públicas y gestión de recursos (art.22.1 Ley 4/2021).  Autonomía y responsabilidad por objetivos (art. 22.1 y 26).  Mejora de servicios (art. 22.1).	Funcionario de carrera o, supletoriamente, personal laboral.  Acceso lateral (art. 23.2 Ley 4/2021).  Relación de puestos de trabajo específica (art. 24.4) con registro para personal directivo (art. 24.2).	Selección acreditando mérito, capacidad e idoneidad (art. 25.1 Ley 4/2021).  Nombramiento motivado (art. 25.2).  Acuerdo-programa (art. 26.4).  Cese discrecional (art. 27.5).

Fuente: elaboración propia.

## 4. RADIOGRAFÍA DEL DIRECTIVO PÚBLICO PROFESIONAL EN ESPAÑA

### 4.1. Altos cargos no profesionales y directivos técnicos de gestión

En este apartado vamos a resumir cuáles son las características más frecuentes que hemos identificado tras el estudio de la normativa sobre la dirección pública profesional en España, atendiendo al objetivo que nos planteamos de hacer una radiografía del directivo público profesional español respondiendo a las preguntas de investigación formuladas.

Una primera cuestión es cuál es el alcance de la pretendida profesionalización y si se delimita suficientemente un espacio institucional propio para la dirección pública profesional en el que confluirían dirección y gestión, visión a largo y orientación a resultados, orientación política y experiencia orgánica.

La dirección pública, por lo deducido en este trabajo, se enclava dentro de la estructura administrativa y bien diferenciada de la figura del alto cargo, de quien depende. La diferente conceptualización entre alto cargo y directivo público se refuerza con la inclusión del directivo público en el EBEP, que denota una cierta consideración del directivo público profesional como empleado público, atendiendo su designación a «principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad (...) mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia» (art. 13.2 del EBEP), requisitos que el art. 103.3 CE reconoce para los funcionarios públicos. Sin embargo, el propio EBEP invita pensar en una cierta especificidad de la función directiva con referencias un tanto superficiales y sin que sea clase de personal público específica (Fuentetaja Pastor, 2007), a pesar de lo cual autores como Jiménez Asensio (2018) tachan de error que la regulación de la dirección pública profesional se incluyera en la normativa general de función pública. Este enfoque supone en

la práctica una segmentación del liderazgo institucional en dos, político y técnico; el primero, según Ramió Matas (2017), aportaría legitimidad democrática y visión estratégica; el segundo, conocimientos técnicos de gestión y capacidad operativa, resaltando este autor la importancia de que ambos aprendan a convivir y la dificultad de que esto ocurra por la asimetría de poder y la subordinación del segundo al primero. Propuestas sobre la mesa ya existen, especialmente en el ámbito local, mediante la introducción de la figura del gerente (Grupo de Análisis y Propuestas de Reformas en la Administración Pública, 2022).

La jurisprudencia refuerza esta consideración del directivo público profesional del art. 13 del EBEP como «técnico de gestión». Disocian este concepto de puesto directivo de la posible naturaleza del órgano directivo, aduciendo que no son categorías asimilables, ya que este último podrá tener una dimensión política y o técnica (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid 12132/2016, n.º recurso 468/2016), mientras que el primero siempre tendrá una consideración técnica.

Si el puesto directivo tiene naturaleza técnica sin funciones propias de un cargo político se ha de seleccionar conforme al art. 13 del EBEP previa convocatoria pública con criterios de mérito y responsabilidad por el resultado de la gestión en relación con los objetivos que le hayan sido fijados (...) a pesar de que el nombramiento no es objetivo y reglado y desaparece la garantía de permanencia responsabilizándose al directivo del resultado de la evaluación de la gestión de la función encomendada (...) ha de indagarse la naturaleza de la función política o administrativa que se realiza para en consecuencia determinar si se provee mediante un criterio de confianza política o de confianza profesional como si de una libre designación se trate y además con el régimen jurídico previsto en el art. 13 EBEP. (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Islas Canarias 3913/2017, n.º recurso 137/2017).

A este respecto, la normativa reguladora de las entidades locales, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local en su Disposición Adicional 15.<sup>a</sup> ya especifica esta relación entre tipo de puesto y funciones directivas en el sentido de que «tendrán la consideración de personal directivo los titulares de órganos que ejerzan funciones de gestión o ejecución de carácter superior».

Aunque la legislación y la jurisprudencia apuntan a una naturaleza restringida y técnica del directivo público profesional del art. 13 del EBEP, no quiere decir que no exista el debate sobre si los altos cargos o una parte de ellos no pudieran tener consideración de directivos profesionales, como apunta la ley andaluza o el propio Jiménez Asensio (2018) cuando tacha de error excluir de la dirección pública profesional a una parte de los altos cargos como si estos no desempeñaran funciones directivas y no debieran tener una impronta profesional; cabría plantearse, incluso, si el personal funcionario eventual destinado a tareas de especial asesoramiento y confianza no debería estar sujeto a criterios de profesionalidad.

El camino elegido por la Administración andaluza plantea una doble condición de la función directiva: una más política, vinculada a un estatus de alto cargo, y otra más de gestión, vinculada a un estatus superior en el empleo público. A ambos casos aplicaría la profesionalización de la dirección pública hacia criterios de excelencia y valor plasmados en objetivos, característicos del enfoque gerencial de la Administración pública. Y en el caso de ambos sería necesario blindar en cierta forma este espacio de la politización y la ideología de la tentación de que estos puestos sean acaparados para un ejercicio del poder más próximo a intereses partidistas o que, en cierta manera, puedan ser ofrecidos como recompensa a cuadros del partido alimentando las lógicas partidistas.

## 4.2. Una definición funcional volcada en la gestión

En cuanto al ámbito funcional hablamos de posiciones dedicadas, por lo general, a la gestión, subordinadas a la esfera política que marca la estrategia y centradas en la ejecución de proyectos o programas, coordinación de equipos y manejo de recursos. Todo ello con autonomía y plena responsabilización, para lo que se introducen las evaluaciones de desempeño oportunas. Se atribuye a la figura directiva un papel importante como punta de lanza de la modernización administrativa, destacando su papel en la innovación y mejora de los procesos.

Si Losada Marrodán (1995) establecía un perímetro conceptual referido a la gestión de bienes públicos en el marco de procesos políticos y dentro de un ecosistema singular, como es la Administración pública, que pivotaba sobre tres ejes –la interacción con el entorno político, la visión y el desarrollo de la estrategia y la gestión desde una perspectiva más operativa–, podemos señalar de lo estudiado que la función directiva tiene una orientación directa a «gestionar», es decir, la capacidad de conducir a la organización en la línea

estratégica establecida promoviendo la acción y la obtención de resultados con el adecuado manejo de los recursos establecidos, la necesaria rendición de cuentas y asumir estas responsabilidades. Esta función estaría más vinculada a un nivel del día a día, del hacer con amplio conocimiento organizativo y de la fontanería interna, incluso de la especialización en la gestión. La orientación a resultados que caracteriza a este perfil gerencialista lo sitúa dentro de un marco de valores economicistas –entre los que Catalá Polo (2005) destaca la maximización del impacto de la gestión pública (value for money)– o eficientistas –entre los que Longo *et al.* (2020) destacan la gestión pública basada en datos y evidencias–.

Otra de las cuestiones destacables es la definición común que la normativa hace del directivo como líder encargado de impulsar el cambio y transformar con todo lo que ello supone de atender y resolver una determinada necesidad no solo desde el punto de vista de lo material (proyectos y recursos), sino también (y principalmente) de lo intangible y emocional. A través de estas dimensiones se pretende reforzar la legitimidad de la gestión pública, hacer efectivo el buen gobierno y la buena administración alcanzando el «equilibrio entre la necesaria neutralidad política de los directivos, la asunción de responsabilidades por los resultados de los servicios y la posibilidad dada a los políticos para elegir entre profesionales competentes» (Arenilla Sáez y Delgado Ramos, 2019, p. 45).

### 4.3. Una dirección pública profesional cuasi cerrada

Otra de las cuestiones que nos hemos planteado en este trabajo es si estaríamos ante un modelo de dirección pública cerrado, politizado o gerencial, según la clasificación establecida por Jiménez Asensio (2006).

Hablamos de un modelo cuasi cerrado, aunque no estructurado como cuerpo especializado sino a base de puestos concretos en una relación específica para el personal directivo dentro de la organización administrativa. Se trata de sistemas a los que a la dirección pública profesional se llegaría tras el ingreso en un cuerpo de funcionarios, perfectamente delimitado del empleo privado, y mediante sucesivos ascensos que puedan producirse en una carrera profesional «para toda la vida» hasta culminar en una serie de puestos de trabajo considerados directivos que constituirían ese último escalafón profesional (Blanco Gaztañaga, 2010). Los modelos cerrados también plantean barreras que blindan el espacio de la dirección pública profesional del sector privado y empresarial, ensimismando la gestión pública en una lógica funcionarial, a diferencia de otros modelos abiertos, más habituales en los sistemas de cultura administrativa anglosajona, en los que funciona un sistema de puestos a los que no se llega por el escalafón funcionarial establecido, sino como una libre provisión basada en capacidades directivas y regulada por contrato laboral de alta dirección, pudiendo optar abiertamente diferentes profesionales, con independencia o no de que hubieran ingresado en la Administración como funcionarios de carrera.

Aunque de manera excepcional se admite la laboralización a través de contratos de alta dirección –principalmente en los entes de la llamada Administración instrumental–, la jurisprudencia ha dado muestras sobradas de blindar este modelo cerrado de reserva generalizada de puestos directivos a funcionarios de carrera al no permitir redacciones reglamentarias que pudieran abrir, aunque fuera tímidamente, otra posibilidad (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, núm. 284/2016, n.º recurso 48/2013).

Sin embargo, cerrarse en un modelo de naturaleza funcionarial que aleje completamente a la política del espacio directivo es, a juicio de instituciones internacionales, una dificultad para llevar a cabo las políticas gubernamentales y supondría alejar lo político tanto del diseño y ejecución de los programas públicos como de su responsabilidad sobre los mismos (Matheson *et al.*, 2007). Por otra parte, otros autores, como Blanco Gaztañaga (2010), señalan que una dirección pública profesional sustentada en un marco regulatorio del derecho laboral privado sería más precaria e influenciada, con menor capacidad de imponer su criterio y mantener su independencia e imparcialidad frente a un nivel político que, además, podría colonizar con mayor facilidad.

### 4.4. Un nombramiento y cese fundamentalmente discrecional

Aunque el art. 13.2 del EBEP establece que el nombramiento y cese de directivos públicos seguirá criterios profesionales desde un primer momento se detectó una cierta ambigüedad en dicha redacción (Sánchez Morón, 2007).

El desarrollo posterior ha mantenido la discrecionalidad, aunque la pretendida profesionalización ha hecho que se introduzcan de manera nominal algunos criterios que la limitan en cierta medida: la sujeción a criterios de mérito, capacidad e idoneidad que den cuerpo a algún tipo de motivación o la introducción del

cese por causas objetivas entre las que se encuentra la reiteración de informes de evaluación del desempeño negativos.

Sin embargo, la discrecionalidad sigue presente y hay razones estructurales del propio funcionamiento de las instituciones públicas que así lo aconsejan. Esto hace que, por muy necesario y recomendable que sea trazar una línea nítida que delimite en mayor medida política y Administración, ambos espacios han de coexistir, puesto que no olvidemos que dentro de la función ejecutiva existe una doble dimensión, cada una con una lógica propia, pero que son compatibles y están plenamente relacionadas entre sí: la gubernativo-directiva y la administrativo-dirigida. Es preciso garantizar que existe una relación fluida entre ambas y la confianza se muestra como esa línea de conexión necesaria entre ambos mundos político y funcional.

La propia jurisprudencia juega a favor de allanar un camino en el que se produzca una cierta convivencia entre meritocracia y confianza al reconocer que no hay una solución pacífica respecto de la motivación que se debe contener en la resolución de nombramiento, ya que «mientras unas sentencias consideran justificado y necesario que se establezca una adecuada comparación de méritos entre los que han participado en el procedimiento convocado, otras sentencias consideran que no procede realizar comparación alguna, bastando que el nombrado reúna los requisitos exigidos para el cargo en que se nombra, atendiendo a la discrecionalidad de la autoridad que procede al nombramiento» (Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León 2781/2018, n.º recurso 27/2018).

## CONCLUSIONES

En este trabajo hemos estudiado la implantación de la dirección pública profesional en España desde un punto de vista normativo con el propósito de responder a la pregunta de investigación planteada: si el desarrollo de la dirección profesional en España responde a un único modelo en que se reconozcan características básicas comunes en el perfil del directivo público español.

Los resultados obtenidos permiten establecer una conclusión general: el modelo de dirección público español no responde a un patrón único seguido por Estado y comunidades autónomas. Y no lo hace por porque las comunidades autónomas han ido desarrollando su normativa sobre dirección pública profesional sin seguir el camino marcado por el Estado, aprovechando la escasa capacidad coactiva del modelo marcado por el EBEP. Otra conclusión observada es que este proceso ha dado lugar a un modelo de institucionalización débil en el que no existe un estatuto propio para la dirección pública profesional.

La tercera conclusión es que, aunque el modelo no es único ni homogéneo, sí es posible extraer unas características tipo comunes sobre la dirección pública profesional como aportación más relevante de este trabajo.

La figura del directivo público establecida se corresponde con puestos de naturaleza administrativa que forman parte de un sistema de ordenación específico y quedan circunscritos a un modelo marcadamente cerrado y funcional, sin apenas acceso lateral. La profesionalización es entendida como funcionalización, con excepción en los entes de la Administración instrumental, donde se permite una laboralización limitada con contratos de alta dirección.

En este sentido, pareciera como si la definición de dirección pública profesional en España se hubiera limitado a otorgar un marchamo de distinción al último escalón administrativo en aras del reconocimiento profesional. Esto supone que el legislador manifiesta una clara determinación de dejar al margen de la pretendida profesionalización el nivel menos político de altos cargos políticos, más cercano a la gestión.

En cuanto a las funciones de los directivos públicos, la normativa analizada coincide en atribuirles la gestión administrativa del día a día, con funciones de coordinación de equipos y recursos para el cumplimiento de objetivos trazados por el nivel político, aunque con autonomía y responsabilización. Además, se determina legalmente que los directivos públicos sean la punta de lanza de la innovación y transformación. Se mantienen la discrecionalidad y la confianza como criterios principales de nombramiento y cese, aunque se introducen nuevos criterios de mérito, capacidad e idoneidad.

Finalizamos apuntando algunas ideas de cara al futuro. Es de esperar que la evolución normativa y jurisprudencial sigan perfilando el modelo y quizá dotándole de más coherencia y rasgos comunes. Habrá que esperar a un desarrollo posterior para comprobar si se siguen apuntalando en algunos de los aspectos más interesantes encontrados en la normativa analizada. Especialmente aquellos que mencionamos a continuación: la existencia de una normativa estatutaria propia (Castilla-La Mancha); la pretendida profesionalización

de altos cargos y la creación de entes de selección especializados (Andalucía); el modelo abierto de directivos en entes instrumentales (Aragón), o la intención de motivar los nombramientos (Valencia). Son todas ellas cuestiones que abren nuevas líneas de investigación que de cara a futuro servirán con seguridad para mejorar el modelo.

## ANEXO 1

Ente territorial	Normativa reguladora de la función directiva profesional	Articulado
Administración General del Estado	Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo. BOE núm. 303, de 20-12-2023.  Orden TDF/379/2024, de 26 de abril, para la regulación de especialidades de los procedimientos de provisión de puestos del personal directivo público profesional y las herramientas para su gestión en el marco de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.	Título IV, arts. 123 a 127
País Vasco	Ley 11/2022, de 1 de diciembre, de Empleo Público Vasco. BOPV, núm. 245, de 26-12-2022, BOE núm. 5, de 06-01-2023.	Título III, arts. 31 a 36
Cataluña	Sin regulación específica. Hubo un proyecto fallido de Proyecto de ley de ordenación del Sistema de Dirección Pública Profesional de la Administración de la Generalidad de Cataluña y de su sector público en 2015 que no llegó a ser aprobado.	
Andalucía	Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía. BOJA núm. 112, de 14-06-2023, BOE núm. 164, de 11-07-2023.	Título II, arts. 19 a 27
Galicia	Ley 2/2015, de 29 de abril, del empleo público de Galicia. DOG núm. 82, de 04-05-2015, BOE núm. 123, de 23-05-2015.	Título III, capítulo II, arts. 33 a 36
Asturias	Ley 7/2014, de 17 de julio, de medidas en materia de función pública y organización administrativa. BOE núm. 253, de 18 de octubre de 2014.	Art. 8 bis
Cantabria	Sin regulación específica. Sigue en vigor la Ley 4/1993, de 10 de marzo, de Función Pública. BOCT núm. 4, de 01-04-1993, BOE núm. 124, de 25-05-1993.	
Navarra	Sin regulación específica. Sigue en vigor el Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra. BON núm. 107, de 1 de septiembre de 1993, páginas 4073 a 4084.	
La Rioja	Ley 9/2023, de 5 de mayo, de función pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja. BOE núm. 130, de 1 de junio de 2023.	Título III, capítulo II, arts. 9 a 12
Aragón	Ley 1/2017, de 8 de febrero, de medidas de racionalización del régimen retributivo y de clasificación profesional del personal directivo y del resto del personal al servicio de los entes del sector público institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón. BOA núm. 32, de 16-02-2017, BOE núm. 57, de 08-03-2017.	Arts. 1 a 5
Valencia	Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana. DOGV núm. 9065, de 20-04-2021, BOE núm. 127, de 28-05-2021.	Título III, capítulo II, arts. 21 a 27
Región de Murcia	Sin regulación específica. Sigue en vigor el Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia. BORM núm. 85, de 12-04-2001.	



Ente territorial	Normativa reguladora de la función directiva profesional	Articulado
Castilla-La Mancha	Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha. DOCM núm. 56, de 22-03-2011, BOE núm. 104, de 02-05-2011. 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. DOCM núm. 156, de 07-08-2019.	Arts. 13 a 15
Madrid	Sin regulación específica. Sigue en vigor la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid. BOCM núm. 96, de 24-04-1986, BOE núm. 211, de 03-09-1986.	
Castilla y León	Sin regulación específica. Sigue en vigor la Ley 7/2005, de 24 de mayo, de la Función Pública de Castilla y León. BOCL núm. 103, de 31-05-2005, BOE núm. 162, de 08-07-2005.	
Illes Balears	Sin regulación específica. Sigue en vigor la Ley 3/2007, de 27 de marzo, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. BOIB núm. 49, de 03-04-2007, BOE núm. 101, de 27-04-2007.	
Canarias	Sin regulación específica. Sigue en vigor la Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria. BOC núm. 40, de 03-04-1987, BOE núm. 118, de 18-05-1987.	
Extremadura	Ley 13/2015, de 8 de abril, de Función Pública de Extremadura. DOE núm. 68, de 10 de abril de 2015. BOE núm. 108, de 06 de mayo de 2015.	Título II, capítulo II, arts. 20 a 24

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfaro Alfaro, J. (1974). La función directiva de la Administración española. *Documentación Administrativa*, (158), 7-22. <https://doi.org/10.24965/da.vi158.3724>
- Arenilla Sáez, M. y Delgado Ramos, D. (2019). Una nueva función pública que fortalezca la confianza en las instituciones públicas. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (16), 36-53. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvgp.16.2019.03>
- Blanco Gaztañaga, C. (2010). La figura del directivo público profesional: reclutamiento y estatuto. *Documentación Administrativa*, (286-287), 179-205. <https://doi.org/10.24965/da.v0i286-287.9669>
- Briones Gamarra, O. (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. <https://dx.doi.org/10.5209/cgap.65913>
- Campos Acuña, C. (2022). El personal directiu en les administracions públiques: estat de la seva situació i perspectives de futur de l'element «frontissa» de la gestió pública. *Revista Catalana De Dret Públic*, (65), 37-57. <https://doi.org/10.2436/rcdp.i65.2022.3893>
- Cañellas Mas, A. (2010). La reforma administrativa en España (1956-1958). *Revista de Estudios Políticos*, (148), 193-221. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-estudios-politicos/numero-148-abriljunio-2010/la-reforma-administrativa-en-espana-1956-1958-1>
- Carrillo Donaire, J. A. (2021). Claves para la definición de un Estatuto del directivo público profesional. *Documentación Administrativa*, (7), 49-62. <https://doi.org/10.24965/da.i7.10891>
- Catalá Polo, R. (2005). Directivos públicos. *Presupuesto y Gasto Público*, (41), 211-255.
- Comisión para el Estudio y Preparación del Estatuto Básico del Empleado Público. (2005). *Informe de la Comisión para el Estudio y Preparación del Estatuto Básico del Empleado Público* [colección Estudios Goberna]. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cortés Abad, Ó. y Catalá Polo, R. (2019). *Administración 2030: Una visión transformadora. Propuestas para la próxima década*. ESADE-PwC. <https://www.esade.edu/faculty-research/es/esadegov/media/informe-la-administracion-2030-una-vision-transformadora>
- Dahlström, C. y Lapuente, V. (2018). *Organizando el Leviatán*. Deusto.
- DiMaggio, P. J. y Powell, W. W. (1991). Introduction. En W. W. Powell y P. J. DiMaggio (eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 1-38). University of Chicago Press.
- Fideli, R. (1998). *La comparazione*. Franco Angeli.

- Fuentetaja Pastor, J. A. (2007). El Estatuto Básico del empleado público. *Revista de Administración Pública*, (174), 457-499. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-174-septiembrediciembre-2007/el-estatuto-basico-del-empleado-publico-2>
- García Sánchez, I. M. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, (47), 37-64.
- Grupo de Análisis y Propuestas de Reformas en la Administración Pública (2022). *13 propuestas para reformar la Administración del Estado*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Gustavo Gili.
- Jiménez Asensio, R. (2006). *Directivos Públicos*. Instituto Vasco de Administración Pública.
- Jiménez Asensio, R. (2018). La dirección pública profesional en España: errores de concepto. *Blog Ensayo y Política*. <https://rafaeljimenezasensio.com/2018/01/28/la-direccion-publica-profesional-en-espana-errores-de-concepto/>
- Larios Risco, D. (2008). Artículo 13. Personal directivo profesional. En A. Palomar Olmeda y A. V. Sempere Navarro (dirs.) y R. Y. Quintanilla Navarro (coord.), *Comentarios a la ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público* (pp. 125-134). Thomson Reuters Aranzadi.
- Longo Martínez, F. (2004). *Mérito y flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Paidós.
- Longo Martínez, F. (2008). Introducción. Los directivos públicos ante los retos de la gobernanza contemporánea. En F. Longo y T. Ysa (eds.), *Los escenarios de la gestión pública del siglo XXI*. Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Longo, F., del Pino Matute, E. y Lapuente, V. (2020). Por un sector público capaz de liderar la recuperación. *Agenda Pública*. <https://agendapublica.es/noticia/16998/sector-publico-capaz-liderar-recuperacion>
- Losada Marrodán, C. (1995). Las especificidades de la gestión pública: implicaciones en la función directiva pública. *Documentación Administrativa*, (241-242), 407-482. <https://doi.org/10.24965/da.v0i241-242.5398>
- Matheson, A., Weber, B., Manning, N. y Arnould, E. (2007). *Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants* [OECD Working Papers on Public Governance n.º 6]. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/136274825752>
- Muñoz Llinás, J. I. (2019). *La función pública en España (1827-2007)*. Boletín Oficial del Estado.
- OCDE (2001). *Public sector leadership for the 21st Century*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264195035-en>
- OCDE (2004). *Managing senior management: Senior civil service reform in OECD member countries*. OECD Publishing. [https://one.oecd.org/document/GOV/PUMA\(2003\)17/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/PUMA(2003)17/en/pdf)
- OCDE (2005). *Modernising government. The way forward*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264010505-en>
- OCDE (2008). *The state of the public service*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264047990-en>
- OCDE (2019). *Recomendación del Consejo sobre Liderazgo y Capacidad en el Servicio Público*. OECD Publishing. Disponible en: [https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/organos-colaboracion/relaciones-internacionales/ocde/OECD\\_Recommendation\\_public\\_service\\_leadership\\_capability\\_esp.pdf](https://funcionpublica.digital.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/organos-colaboracion/relaciones-internacionales/ocde/OECD_Recommendation_public_service_leadership_capability_esp.pdf)
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992). *La reinención del gobierno: la influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Paidós.
- Parada Vázquez, R. (1999). La degeneración del modelo de función pública. *Revista de Administración Pública*, (150), 413-452. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-de-administracion-publica/numero-150-septiembrediciembre-1999/la-degeneracion-del-modelo-de-funcion-publica-2>
- Perpiñá Rodríguez, A. (1955). La institucionalización del poder. *Revista Internacional de Sociología*, 13(52).
- Ramió Matas, C. (2017). El eslabón perdido de la administración pública española: la ausencia de una dirección pública profesional. *Revistas de Evaluación de Programas y Políticas Públicas*, (8), 1-14. <https://doi.org/10.5944/repp.8.2017.16980>
- Ramió Matas, C. (2022). La reforma de la administración en España. La ineludible transformación que nunca llega. En A. Penadés de la Cruz y A. Garmendia Madariaga (dirs.), *Informe sobre la Democracia en España 2021: el país frente al espejo* (pp. 19-32). Fundación Alternativas.
- Sánchez Morón, M. (2007). Capítulo segundo: Clases de personal. En M. Sánchez Morón (dir.), *Comentarios a la ley del Estatuto Básico del Empleado Público* (pp. 83-113). Lex Nova.
- Sartori, G. (1984). *La política: lógica y método en las ciencias sociales*. Fondo de Cultura Económica.
- Trillo-Figueroa Molinuevo, M. J. (2010). Sobre la formación de la Administración española contemporánea. *Revista de las Cortes Generales*, (79), 185-202. <https://doi.org/10.33426/rcg/2010/79/214>