



editorial

Us oferim el catorzè número de la sèrie monogràfica de butlletins sobre l'**EBEP**, en el qual l'autor, **Rafael Jiménez Asensio**, fa un seguit de reflexions i propostes de desenvolupament normatiu sobre el tema dels **DIRECTIUS PÚBLICS LOCALS**.

No se puede obviar la necesidad objetiva que tienen las administraciones públicas locales de disponer de una dirección pública profesional. **La inserción de los directivos profesionales en la esfera local es, sin duda, uno de los retos estratégicos de mayor importancia que tienen en estos momentos nuestras ciudades**, sobre todo si quieren reforzar su gobernabilidad y si aspiran a disponer de una posición de ventaja en ese marco de competencia territorial en el que se hallan actualmente inmersos los gobiernos locales.

Los directivos locales han tenido hasta ahora una institucionalización débil o frágil. La regulación de régimen local ha utilizado la figura del personal eventual para la provisión de puestos directivos. El recurso al personal eventual es y ha sido una pésima solución institucional para articular una dirección pública en el mundo local. La reforma de 2003, mediante la incorporación del nuevo Título X a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, no resolvió tampoco el problema para los denominados "municipios de gran población". La dirección pública de las ciudades de régimen especial (Barcelona y Madrid) ofrece, asimismo, modelos de dirección pública agotados, con muy escasas garantías de profesionalidad en algún caso. El peso de la política o de la discrecionalidad absoluta sigue echando "plomo en las alas" en el proceso de emergencia de un núcleo de dirección pública local asentado en criterios de profesionalidad y de responsabilidad por la gestión.

Como es conocido, **el Subtítulo I del Título II EBEP, regula la figura del "directivo público" que, en el enunciado del art. 13 (único de tal subtítulo), se califica como "profesional"**. Lo más relevante de esta figura es precisamente la denominación de la figura como *profesional*, lo que **da a entender que se apuesta por introducir criterios objetivos en los procesos de designación y porque su gestión sea sometida a responsabilidad**.

La exposición de motivos del EBEP sitúa al directivo público profesional como un elemento o factor clave de la modernización de las administraciones públicas, y lo configura como "clase de personal" (una idea que no tiene correspondencia en el articulado).

El directivo público profesional debe participar, en mayor o menor medida, en el proceso de definición de las políticas públicas y, sobre todo, ser el responsable de su ejecución, por lo que la continuidad en el puesto directivo puede convertirse en algunos casos en un valor de enorme trascendencia en el funcionamiento de las administraciones públicas. El directivo público profesional **debe, igualmente, ser responsable de la política de gestión de personas en su organización, lo que significa que es particularmente necesario que participe en los procesos selectivos** (formando parte de los órganos de selección), **en los procesos de carrera horizontal, en la provisión de puestos de trabajo y en la promoción interna, en la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de sus empleados, en la evaluación de los empleados públicos y en la política de formación de su personal**.

La figura del directivo público profesional ha sido objeto de una regulación un tanto desdibujada en el EBEP. Las características o notas generales de esta regulación son las siguientes:

- Aparte de las referencias que existen en la exposición de motivos, a lo largo del articulado hay alguna otra referencia incidental a los directivos públicos: especialmente importante es el art. 87.1 sobre la situación de servicios especiales y el apartado 1 de la DF 3ª, en materia de incompatibilidades. Asimismo, se ha de tener en cuenta lo previsto en el art. 87.3 o el "grado político". **Quedan, en principio, fuera del ámbito de aplicación de este art. 13, los directivos de sociedades mercantiles locales y de las fundaciones, tal y como se deduce de la DA 1ª EBEP, lo que no impide que el legislador autonómico o, en su caso, el poder normativo local los incluya en su regulación general.**
- El primer párrafo del art. 13 **no cita expresamente** –y cabe inferirlo exclusivamente a un olvido u omisión– **a los gobiernos locales**.
- Del contenido del art. 13 se deriva una paradoja: **se trata de una norma básica de naturaleza dispositiva, pues parece claro que no obliga a las administraciones públicas a optar por ese sistema de dirección pública profesional. Ahora bien, si una administración quiere disponer de "directivos" y regular la figura, deberá**



respetar los principios recogidos en dicho art. 13. En la administración municipal sólo caben en un futuro dos opciones: o se hace uso de la figura de los "directivos públicos profesionales" o se recurre a la libre designación para la cobertura de esos puestos (art. 80 EBEP). Es más, su aplicabilidad directa es prácticamente inviable (o presenta enormes lagunas, que aconsejan no recurrir a ella), hasta que se proceda al desarrollo de su régimen jurídico de acuerdo con los criterios recogidos en ese art. 13. La redacción final del precepto confiere la competencia para regular ese régimen jurídico al Gobierno y a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas. Lo normal es que **esta figura sea desarrollada por la Llei d'ocupació pública de Catalunya, pero nada impide que las administraciones locales establezcan una regulación de su dirección pública que desarrolle directamente las previsiones del art. 13.**

- **Los criterios establecidos en el art. 13 son un "mínimo común normativo" que deberá respetar, en todo caso, cualquier normativa de desarrollo, pero ello no impide** –incluso el proceso de institucionalización de la función directiva lo exige- **que el poder normativo de desarrollo introduzca criterios complementarios que tengan como consecuencia un proceso de institucionalización más cerrado de lo que es la función directiva en una determinada organización.** En efecto, el desarrollo normativo del art. 13 deberá tener en cuenta los siguientes aspectos:
 - La determinación de **qué órganos o puestos deberán ser cubiertos por directivos públicos** profesionales.
 - La determinación del perfil de **competencias de los puestos directivos** o el procedimiento para fijarlo.
 - La **formación** de directivos públicos o el modo de acreditarla.
 - El **procedimiento de designación.**
 - El **sistema de evaluación** de directivos públicos y el régimen de responsabilidad por la gestión.
 - La determinación de **los casos en que se deberá acudir a la figura del personal laboral de alta dirección.**
 - El **sistema de cese** del personal directivo.
 - El **código de conducta** de los directivos públicos profesionales.
- Por tanto, **deberá ser cada gobierno local el que determine qué puestos de su organización tienen la consideración de empleos reservados a directivos públicos profesionales.** Ésta es una decisión que no puede adoptar el legislador autonómico. En consecuencia, será la propia administración local la que establezca cuáles son los puestos que forman parte de la dirección pública profesional.
- En lo que afecta a la **designación del personal directivo** (advírtase claramente que no es "selección", sino "designación"), cabe subrayar que este procedimiento permite, perfectamente, incluir en el seno del enunciado del art. 13.2 una amplia gama de posibilidades para "designar" a ese personal directivo profesional: **desde sistemas competitivos basados en pruebas donde se acredite qué candidato tiene las mejores competencias hasta simplemente el examen de los currículos o la realización de entrevistas, pero también admite márgenes razonables de discrecionalidad en la designación siempre que se acredite que la persona nombrada dispone de las competencias requeridas para el desempeño de ese puesto directivo.** Deberá ser el legislador de desarrollo o, en su defecto, el poder normativo local el que regule estos sistemas.
- En el ámbito de la **evaluación del trabajo directivo**, cabe subrayar que **la exigencia de responsabilidad por la gestión es uno de los elementos nucleares del modelo de dirección pública profesional que establece el EBEP.** Hay que diferenciar entre lo que es la evaluación del art. 20 con la prevista en el art. 13.3. Aunque ambas puedan compartir puntos comunes (retribuciones variables), tienen algunas diferencias notables en cuanto a sus efectos: por ejemplo, la aplicación de esa evaluación a la "carrera horizontal" es, en principio, inaplicable a aquellos puestos de naturaleza directiva cuyo titular pueda ser removido discrecionalmente o cuando el ejercicio de esa función directiva sea *temporal*. En todo caso, **la evaluación de los directivos públicos es un requisito previo para que pueda tener éxito la evaluación de los empleados públicos.**
- **Las condiciones de empleo del personal directivo profesional no son objeto de negociación colectiva**, y ello es razonable (aunque se distancie de otros modelos, como el italiano, que sí recogen esa negociación de las condiciones de empleo del personal directivo). Ello debería implicar, en todo caso, que si ese personal directivo es funcionario, no fuera "ni elector ni elegible" (aspecto que no queda claro en la redacción del art. 44).
- Si el personal directivo reúne la condición de personal laboral "estará sometido a la relación laboral de carácter especial

de alta direcció" (art. 13.4 in fine). Tambien se pueden plantear no pocos problemas interpretativos con el alcance que quepa darle al artículo 13.4 en su último inciso. Esta previsión debe interpretarse con cierta prudencia y siempre de acuerdo con la economía general del EBEP, así como de los puestos que están reservados al personal funcionario. No pensamos que en el art. 13.4 quepa una lectura que abogue porque ese personal directivo deba ser funcionario o laboral (de alta dirección) en función de cuál sea la procedencia de la persona que ocupe el puesto de trabajo, sino que ha de ser la administración respectiva la que defina qué puestos directivos serán ocupados necesariamente por funcionarios y cuáles, en su caso, podrán serlo por personal laboral.

- Lo más razonable es que sea el legislador autonómico el que proceda a desarrollar el art. 13 y con ello, cree una figura de personal directivo profesional que pueda ser común para todas las administraciones públicas catalanas o, al menos, para todas las administraciones locales. Sin embargo, **en ausencia de intervención normativa del legislador autonómico, puede actuar perfectamente el poder normativo local, dado que los márgenes de configuración en este campo (aunque existan limitaciones) son amplios, debido a su estrecha conexión con las potestades de autoorganización.**

En todo caso, cabe concluir que si un político local tiene visión estratégica apostará decididamente por la implantación de una dirección pública local bajo premisas de profesionalización. En este punto, como en todos, el liderazgo es esencial. Sólo aquellos políticos locales *miopes* seguirán la senda de la politización de la esfera directiva local. Esta vía ha llegado definitivamente a un punto muerto.