

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

José Vicente CORTÉS CARRERES

Coordinador General de las Áreas de Gobierno

Juan JIMÉNEZ HERNANDIS

Secretario de Administración Local

***El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados nº 13, Quincena 15 - 29
Jul. 2009, ref.^a 1891/2009, p. 1891, Tomo 2***

El presente artículo trata de enmarcar uno de los elementos básicos en el desarrollo de las personas en las organizaciones como es la carrera profesional en el nuevo contexto del Estatuto Básico del Empleado Público, tratando de clarificar una serie de cuestiones técnicas, necesarias para su correcta implantación y centrándose básicamente en su elemento más novedoso la carrera horizontal. El artículo hace un somero recorrido sobre aquellos aspectos que es necesario contemplar para su implantación, trata, pues de aportar una visión técnica que haga más comprensible la aplicación legal de la misma

I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

La carrera administrativa no es un elemento novedoso en nuestro ordenamiento jurídico como la evaluación del desempeño, existen antecedentes previos, a los que nos referiremos, brevemente.

Uno de los antecedentes relevantes fue la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, donde se advertía la ausencia de una concepción homogénea de la carrera administrativa y en consecuencia estableció una regulación de los instrumentos de gestión de forma confusa, dispersa y de difícil aplicación práctica (Férez Fernández, 2006) ⁽¹⁾.

Veinte años después la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, de 2 de agosto estableció la carrera administrativa tampoco resultó exitosa en su aplicación, al verse afectada por los propios rasgos negativos que caracterizaban a la Ley, es decir, su carácter provisional, su falta de consenso, su regulación parcial, la falta de medios, su aplicación inadecuada que acaba desvirtuando la idea original y finalmente su falta de credibilidad (Férez Fernández, 2006).

(1) Manuel Férez Fernández «La carrera administrativa: nuevas perspectivas». *Estudios de Relaciones Laborales*. Diputación de Barcelona. Septiembre de 2006.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

La Ley 23/1988, de 23 de julio, nació para cumplir la **sentencia del Tribunal Constitucional 99/1987 de 11 de junio (LA LEY JURIS. 12344-JF/0000)** y aprovechó para «parchear» la Ley 30/1984 y de nuevo se perdió la oportunidad de acabar con la provisionalidad, falta de compromiso político e inaplicabilidad.

La Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección tiene como principal finalidad hacer frente a la crisis económica, buscando en todo momento reducir gastos.

El modelo de carrera administrativa anterior al EBEP, como ha sido ampliamente demostrado a lo largo de tantos años, era insatisfactorio. No existía una alternativa sólida a la carrera vertical, en base a la sucesiva ocupación de puestos de mayor jefatura. Su planteamiento era puramente individual, olvidando las necesidades organizativas. Parece, pues, necesario plantearse en profundidad la cuestión de la carrera profesional. Cualquier estrategia en esta materia debería intentar la definición de nuevos sistemas de carrera más flexibles e implantar la relación entre formación, retribución y evaluaciones del rendimiento y del desempeño con la carrera administrativa.

El adecuado diseño de una carrera profesional en nuestro ordenamiento jurídico tan necesario para la Administración Pública, en cuanto organización, como para el propio personal que presta sus servicios en la misma, en cuanto derecho individual de progresión ha sido, sigue siendo y, si no cambian las cosas, será una asignatura pendiente en la gestión de los recursos humanos.

Pero ¿cuáles son los motivos que han llevado a la inexistencia de una carrera profesional debidamente estructurada en nuestro ordenamiento? Podríamos resumirlos en los siguientes:

- 1) Una confusa, dispersa y deficiente regulación de los instrumentos normativos que permiten su articulación. Desde la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, el legislador español ha sido incapaz de regular de una forma clara y coherente el desarrollo de dicho derecho.
- 2) Dificultad en su desarrollo y aplicación como consecuencia, por una parte, de la falta de medios personales y materiales y por la otra, por las dudas que se plantean en su ejecución como consecuencia de esa deficiente regulación a la que nos referíamos en el apartado anterior.
- 3) El enfoque puramente jurídico formal de la carrera profesional lo que hace muy difícil, por no decir imposible, su desarrollo, olvidando la necesidad y conveniencia de introducir otras disciplinas que permitirían la incorporación de nuevas formas de gestión de los RRHH.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

- 4) El pretender siempre un tratamiento uniforme de su regulación sin tener en cuenta las peculiaridades y diferencias de los distintos Entes y organizaciones que integran nuestra Administración Pública.
- 5) El configurar la carrera profesional como una mera opción personal individual de cambio y progreso, sin tener en cuenta, para nada, los intereses de la propia organización en la que presta sus servicios, lo que ha hecho que para esta última su adecuado desarrollo no tenga un interés especial.
- 6) El que nunca ha sido un tema prioritario para los político,s que siempre lo han visto más como una fuente de problemas que como un verdadero instrumento para la mejor gestión de los recursos humanos en aras a una mejora del rendimiento y a la consecución de los objetivos.

Las consecuencias más inmediatas de todo esto han sido:

- 1) Una permanente provisionalidad en las normas que regulan la carrera profesional. Siempre da la sensación de que con cada nueva ley estamos dando un primer paso para su adecuada regulación pero nunca llegamos a dar el segundo con lo que siempre queda pendiente de completar su ordenación.
- 2) Falta de credibilidad de la ordenación de la carrera profesional tanto para los empleados públicos como para las propias organizaciones en las que prestan sus servicios.
- 3) Desconocimiento de cómo, cuándo, hasta dónde llega el ejercicio de dicho derecho. La mayor parte del personal desconoce las expectativas y en muchos casos los medios para su promoción profesional (Palomar Olmeda, 2008).
- 4) Una total desmotivación por parte de ese personal en lo que se refiere a la carrera profesional cómo un derecho básico.
- 5) La creencia generalizada de que los criterios de promoción se relacionan más con las posibles amistades e influencias que estar mejor o peor preparado, que estar mejor o peor formado, que desempeñar con mayor o menor eficacia las responsabilidades del puesto de trabajo (Cortés Carreres 2001) ⁽²⁾.

II. LA COMISIÓN PARA EL ESTUDIO Y PREPARACIÓN DEL ESTATUTO BÁSICO DEL EMPLEADO PÚBLICO

Por Orden APU/3018/2004, de 16 de septiembre, se constituyó la Comisión para el Estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público, con la finalidad

(2) José Vicente Cortés Carreres. Manual Práctico de Gestión de Recursos Humanos en la Administración Local. Dykinson. 2001

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

de llevar a cabo los análisis y estudios previos así como la elaboración de un documento que sirviese de base para la posterior elaboración del anteproyecto de dicho Estatuto.

Dicho informe fue presentado por la Comisión en abril de 2005 y se configura como un documento que debe ser tenido en cuenta en los debates y en los análisis de los asuntos relacionados con el empleo público en la actualidad y ello por dos razones:

- 1) Por el diagnóstico que realiza de la situación del empleo público en España.
- 2) Por las propuestas que formula, muchas de ellas recogidas en el texto final de la Ley 7/2007 de 12 de abril.

En lo que se refiere a la promoción profesional de los empleados públicos, podemos destacar lo siguiente:

- 1) En primer lugar constata la importancia de la promoción profesional en el empleo público buscando incrementar la motivación y satisfacción de los empleados públicos y con ello mejorar el rendimiento y la productividad de los mismos. En este sentido señala: *«... un buen diseño de carrera permite mejorar el rendimiento y la productividad del empleado público y, en definitiva, la eficacia de la Administración»*.
- 2) Propone enfocar la promoción profesional no solo como una promoción de tipo vertical sino también cómo un progreso de forma horizontal. Y así, en este contexto, se refiere a que *«la promoción profesional de los empleados públicos debe ser abordada como un itinerario de avance o crecimiento profesional en la relación de los empleados públicos con su trabajo y debe comprender tanto el ascenso jerárquico, esto es, la promoción a puestos de rango superior, como el incremento de reconocimiento obtenido por un empleado sin cambiar de puesto de trabajo (carrera horizontal)*.
- 3) La promoción profesional debe ofrecer expectativas de progresión cuya satisfacción dependa de factores objetivos —relacionados con las necesidades de la organización y de factores subjetivos —consistentes en la consecución y acreditación por los empleados de niveles superiores de cualificación y desempeño».
- 4) Considera que deben existir diferencias de régimen jurídico según áreas o sectores del funcionariado y en razón de las características de la organización.
- 5) Realiza un análisis crítico de la situación actual establecida en la Ley 30/1984 basado principalmente en la ocupación sucesiva de diferentes puestos de trabajo con la intención de consolidar el grado personal, sin tener en cuenta los intereses de la organización y generando una movilidad constante con los

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

perjuicios que ello supone tanto para el funcionamiento de la organización como para la mejora del rendimiento de los recursos humanos.

En este sentido podemos decir que señala la carrera como:

- a) Una **necesidad organizativa**: «La estructura de los puestos de trabajo es algo que interesa a la organización, que en cada momento es la que debe decidir qué puestos de trabajo han de existir, con qué características y cuándo han de cubrirse, todo ello en función de los intereses generales o de sus necesidades objetivas de prestación de los servicios».
- b) Una **necesidad personal y profesional de los empleados**: «La carrera depende también del interés subjetivo de los empleados en progresar profesional y económicamente y en encontrar reconocimiento a su esfuerzo».
- c) Una necesidad de hacer **confluir ambos aspectos**: las necesidades organizativas y profesionales de los empleados, sin supeditación de unas a otras.
- d) **Se producen una serie de perversiones con el actual sistema de carrera**: «El funcionario se ve obligado a cambiar de puesto de trabajo para poder progresar profesional y económicamente. Y como no siempre existe o puede o quiere esperar a que exista una vacante en su área de especialidad y que le interese, muchas veces termina por desplazarse hacia otras áreas para las que tiene menor cualificación y competencia. Se genera así una movilidad artificial y excesiva, que es perjudicial desde el punto de vista del funcionamiento eficiente de la organización y de la optimización de los recursos humanos».
- e) **La inexistencia de una retribución focalizada y centrada en la persona genera unas consecuencias indeseables**: «Se produce una espiral artificiosa de creación de puestos que no difieren sustancialmente en sus contenidos y a los que se otorga, sin embargo, un diferente complemento de destino o complemento específico, con el propósito de que los funcionarios, sin alterar los requerimientos y exigencias profesionales, obtengan una mejora económica y puedan ser retenidos por la organización en la que prestan servicio».
- f) **Desvirtuación del auténtico sentido de carrera e inflación orgánica** (Cortés 2001). «Esto supone, no solamente una desnaturalización del sistema retributivo y unas estructuras organizativas poco racionales, sino también un constante proceso de convocatorias de puestos de trabajo que sobrecarga a las unidades de gestión de recursos humanos.»
- g) **Articula una modalidad sin cambio del puesto de trabajo**. «Propone una nueva carrera administrativa articulada en torno al desempeño del puesto de trabajo y en la que sin perjuicio de las posibilidades de promoción de forma vertical considera conveniente introducir mecanismos horizontales de progresión y reconocimiento en la carrera, que permitan avanzar al funcionario, tanto

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

desde un punto de vista retributivo como de prestigio, y consolidar la posición alcanzada en su trayectoria profesional.»

h) Existencia de muchas organizaciones municipales donde no es posible una carrera en base a una ocupación sucesiva de puestos de trabajo. «...en no pocas organizaciones una carrera basada en la ocupación de puestos de trabajo es materialmente imposible, ya que no existen en ella puestos o puestos suficientes que permitan la progresión. Así sucede en la inmensa mayoría de la Entidades Locales».

i) **La nueva articulación horizontal de la carrera introduce elementos de motivación intrínseca:** por carrera horizontal debemos entender «el reconocimiento por parte de la organización del desarrollo profesional de sus empleados» y «debe llevar aparejada, como es natural, un reconocimiento formal, en forma de categoría o similar», y una **motivación de carácter extrínseco** «un incremento retributivo». Después de cumplir o reunir los requisitos formales exigidos.

j) En lo que se refiere a la **promoción interna**, la Comisión propone que «el Estatuto Básico prevea esta posibilidad, tanto para el personal funcionario como para el personal laboral, y ya sea en su modalidad de acceso a grupos de titulación superior a la de origen, como a grupos o colectivos de titulación equivalente (promoción horizontal) y desde el empleo público laboral a la función pública o viceversa (promoción cruzada)».

k) **La promoción profesional del personal laboral.** En lo que se refiere a la promoción profesional del personal laboral la Comisión propone que «el Estatuto Básico remita a la negociación colectiva la determinación del régimen de promoción profesional de los empleados públicos con contrato laboral, sin perjuicio de la posibilidad de adaptarlo a los principios y criterios aplicables a los funcionarios, a través de la negociación».

III. LA CARRERA PROFESIONAL Y LA PROMOCIÓN INTERNA EN EL EBEP

En su **exposición de motivos** se refiere en primer lugar, a la carrera de los funcionarios y a la provisión de los puestos de trabajo señalando que son un elemento esencial para «*mantener el mayor grado de profesionalidad de nuestro empleo público*» pero que debe funcionar en base a los mismos principios que rigen el acceso al empleo público, es decir que los procedimientos correspondientes se adecuen a los principios de igualdad, mérito, capacidad y transparencia y que los órganos que resuelvan dichos procesos mantengan la objetividad, imparcialidad y profesionalidad de sus miembros. Ahora bien, en la línea de lo planteado en el informe de la Comisión mantiene además que «*en estas materias es preciso intro-*

ducir algunas otras reformas, que pretenden mejorar la eficacia del sistema y los estímulos y expectativas de los funcionarios», corrigiendo los defectos que la utilización de un único modelo de carrera —el vertical— producían «la inflación orgánica y la excesiva movilidad voluntaria del personal, que ha acabado por caracterizar al modelo en vigor, ya que concentra todas las oportunidades de carrera en el desempeño sucesivo de puestos de trabajo» dando entrada a modelos de carrera horizontal, «desvinculada de los cambios de puesto de trabajo y basada en el desarrollo de las competencias y en el rendimiento» pero sin que esto suponga abandonar la carrera vertical o incluso la combinación de ambas, siendo las distintas Administraciones Públicas las que lo decidan en uno u otro sentido teniendo en cuenta sus peculiaridades.

Generalidades sobre la carrera

El desarrollo de carrera es el modo en que una organización sostiene o incrementa la productividad actual de sus empleados y empleadas, al mismo tiempo que los prepara para un mundo cambiante. Esto ofrece beneficios indudables para las organizaciones que ofrecen programas de desarrollo de carrera. El desarrollo de la carrera en una organización trata de asegurar *la disponibilidad de recursos humanos, con las cualificaciones y experiencias apropiadas en el momento que se necesiten*. Esto beneficia a ambos, individuo y organización. Así se maximizarían las contribuciones potenciales de una persona.

El sector público se caracteriza por ser intensivo en servicios, de ahí que la gestión de sus recursos humanos cobre en él especial relevancia. Esta importancia se aprecia al observar el enorme peso que adquiere el apartado de personal en las partidas presupuestarias de los organismos públicos. Así pues, aspectos tales como la formación, selección, contratación e incentivos aplicados cobran especial relevancia.

Si se centra la atención en el sistema de incentivos, las implicaciones de la falta de motivación del personal son múltiples, pudiendo afectar tanto a la eficacia como a la eficiencia del sistema. Así, por ejemplo, la falta de motivación puede traducirse en una menor productividad, con sus consiguientes efectos negativos; o el hecho de percibir el profesional que la retribución obtenida en el sector público es insuficiente, puede llevar a la búsqueda de compensaciones externas al sistema. De este modo, el diseño de un adecuado mercado laboral interno y de un sistema de incentivos efectivo cobra especial interés.

Piénsese que un funcionario de carrera puede tener un ciclo de vida laboral de 30 años, en la gran mayoría dentro de la misma organización y en muchos casos con escasos cambios de puesto de trabajo, lo que conlleva necesariamente y obligatoriamente el establecimiento de sistemas de carrera con el objetivo de evitar la obsolescencia de las competencias de los empleados y la adecuación

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

de éstos a las nuevas necesidades organizativas, a los cambios tecnológicos, legislativos y del entorno en general.

Los empleados públicos que prestan sus servicios en las distintas administraciones pueden y de hecho desarrollan toda su carrera profesional en la correspondiente organización o entidad, de modo que **el sistema conforma un mercado laboral interno**.

En líneas generales, este tipo de mercados se pueden definir como los flujos y niveles de personal a través de los diversos puestos de la organización (Rosen, 1987). En concreto, estos mercados constan de un empleador y sus empleados permanentes (Milgrom y Roberts, 1992) y se caracterizan por la existencia de relaciones laborales a largo plazo, puertas de entrada limitadas, carreras definidas dentro de la organización y promociones. Además, cabe señalar que el mercado laboral interno apenas interactúa con el mercado laboral externo, puesto que la movilidad hacia y desde el mercado interno es reducida y las condiciones externas apenas ejercen influencia en la asignación de puestos y la retribución interna. En definitiva, los mercados internos, más que reflejar las condiciones del mercado general, operan en gran medida según normas administrativas propias.

En los mercados internos de trabajo las compensaciones aplicadas suelen ser a largo plazo, basándose, fundamentalmente, en las promociones y el empleo vitalicio. En estos mercados, el sueldo se liga al puesto que se desempeña más que al rendimiento individual de cada trabajador, utilizándose en mayor medida incentivos a largo plazo basados en indicadores objetivos, que otros a corto plazo basados en medidas del esfuerzo.

En estas circunstancias, una vez que el profesional ha alcanzado la máxima retribución correspondiente a su rango, solo puede mejorar obteniendo un ascenso. Las promociones son, por tanto, el principal mecanismo de incentivo en los mercados internos de trabajo y este mecanismo se ve favorecido por la permanencia del personal en la misma organización durante la mayor parte de su vida profesional.

Las promociones dentro de la organización cumplen dos funciones básicas:

- 1) en primer lugar, facilitan la asignación de los individuos a los puestos que mejor puedan desempeñar, de modo que puedan contribuir en mayor medida a los resultados y éxito de la organización y,
- 2) en segundo lugar, sirven como instrumento de incentivo y recompensa para el personal (Baker, Jensen y Murphy, 1988; Milgrom y Roberts, 1992).

Sin embargo, el empleo de la promoción como mecanismo de incentivo plantea una serie de inconvenientes. Entre ellos cabe señalar su carácter discreto, el riesgo de creación de puestos innecesarios para alimentar el sistema de incentivo;

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

el hecho de que su efectividad depende de la identidad y horizonte temporal del superior y de que no actúa como incentivo para aquellos individuos que se alejan del estándar de promoción, así como el riesgo de aparición de actividades de influencia.

Uno de los aspectos más discutidos entre aquéllos que abogan y defienden la implantación de una carrera profesional es su ámbito de aplicación. En este sentido, se observan dos posturas contrapuestas. Por un lado, aquéllos que defienden el establecimiento de un modelo genérico, aplicable a toda la Administración Pública y, por otro, aquéllos que presentan como una ventaja de la carrera profesional su capacidad de adaptación a cada Administración e incluso a cada centro. De hecho, la aplicabilidad de los modelos existentes en la actualidad se circunscribe a una determinada Comunidad Autónoma, a redes hospitalarias, a redes educativas y universitarias e incluso, a un centro determinado.

Sin embargo, cabe señalar que los defensores de una carrera profesional genérica incluyen en sus propuestas la posibilidad de adecuación del modelo genérico a las peculiaridades autonómicas y, especialmente, locales. Se trata, por tanto, de una decisión crucial, dado que la creación de modelos particularistas podría afectar negativamente a la movilidad del personal, reduciendo su capacidad motivadora, si el profesional se plantea desplazarse o cambiar de destino en un futuro.

Además, la desigualdad en el acceso al cumplimiento de determinados méritos también podría mermar su eficacia como incentivo, ya que la posibilidad de desarrollar méritos docentes, asistenciales, educativos e investigadores se vería sesgada o dependería en gran medida del tipo de centro en que se prestasen servicios; es decir, si se trata de un hospital, de un centro educativo, de servicios sociales o universitario o no, o de un centro comarcal o local de referencia. Así pues, cierta adaptación a las peculiaridades del centro sería necesaria, pudiendo este hecho crear dificultades en su gestión.

Otro aspecto a tener en cuenta son las limitaciones en cuanto al personal afectado por la promoción. Un aspecto común a la práctica totalidad de modelos existentes en la actualidad en cuanto a su acceso a la misma es el poseer una plaza en propiedad.

Los caminos de carrera normalmente se han enfocado a la **movilidad ascendente (carrera vertical)**, en el que un empleado progresa verticalmente en la organización de un puesto específico al siguiente, dentro de una ocupación particular. Sin embargo, podemos hablar al menos de dos tipos de caminos de carrera alternativos a este.

Camino de carrera horizontal; la alta tecnificación, el conocimiento especializado es, a menudo, tan importante como las habilidades de dirección o gestión. En lugar de transformar a especialistas técnicos competentes en directivos mediocres, la trayectoria de carrera horizontal permite a una organización retener a ambos, a

directivos y a técnicos de gran destreza. De tal forma que soluciona el problema de empleados formados técnicamente que no desean moverse a puestos de dirección (Mondy, Noe, Premeaux, 1993) ⁽³⁾.

Camino de carrera dual, contiene tanto una secuencia vertical de puestos como una serie de oportunidades horizontales, lo que disminuye la probabilidad de bloqueo o de estancamiento, ofrece la posibilidad de intercambiar experiencia en ciertos niveles y la necesidad de ampliar la experiencia en un nivel antes de promocionar al superior.

Las carreras profesionales deberían ser definidas y gestionadas en el marco de una política global de recursos humanos. La carrera administrativa no puede continuar dependiendo de los buenos contactos y de los supuestos méritos. El sistema de carrera administrativa debe dar cabida a la evaluación del desempeño y del rendimiento, así como a las competencias profesionales y a la adquisición de habilidades, lo que exige mejorar la relación entre formación y carrera (Cortés Carreres, 2001).

¿Cuáles son los objetivos de la carrera y promoción profesional?

Desde el punto de vista de la organización, la planificación de carrera implica un intento consciente de maximizar las contribuciones potenciales de una persona. En la mayoría de las organizaciones se espera que los programas de planificación de carrera logren uno o más de los siguientes objetivos:

1. Responder a las necesidades organizativas en materia de planificación de sus recursos humanos.
2. Un desarrollo más eficaz del talento disponible.
3. Ofrecer a los empleados mayores oportunidades de valoración y reconocimiento personal al proponer caminos de carrera nuevos o alternativos a los tradicionales.
4. Un desarrollo de recursos humanos más eficaz.
5. Una demostración tangible de compromiso con la igualdad de oportunidades de empleo.
6. Satisfacción de las necesidades de desarrollo personal de los empleados.

(3) Mondy, R.; Noe, R.; Premeaux, S. 1993. *Human Resource Management*. Allyn and Bacon. Boston.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

7. Mejora del desempeño a través de las experiencias de formación en el puesto proporcionadas por los movimientos tanto horizontales como verticales de carrera.
8. Aumento de la motivación y lealtad de los empleados y disminución del abandono.
9. Un método de determinar las necesidades de formación y de desarrollo.
10. Maximización de las contribuciones potenciales de una persona a las necesidades organizativas.

El desarrollo de la carrera profesional debe tratarse de una actividad organizada, estructurada y en continuo proceso que reconoce a las personas como un recurso vital de la organización, cuyo objetivo es enriquecer y hacer a los trabajadores más capaces (Leibowitz, Z. B., 1987) ⁽⁴⁾. Las empresas que han tenido más éxito en los programas de desarrollo profesional de sus empleados han sido aquellas que los han integrado con otros programas de Gestión de Recursos Humanos, como los de evaluación del rendimiento o los de formación (Gutteridge, T. G., Leibowitz, Z. B., & Shores, J. E., 1993) ⁽⁵⁾.

El desarrollo de la carrera profesional se ve como una vía para prevenir el desgaste, para informar a los empleados de las posibilidades profesionales, para mejorar la calidad de vida en el trabajo y para cumplir sus objetivos de no discriminación laboral (Gutteridge, T., & Otte, F., 1983) ⁽⁶⁾.

¿Qué es la carrera profesional desde el punto de vista del EBEP?

El EBEP regula en su **Título III y en concreto en el Capítulo II (arts. 16 al 20) el «Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño».**

- (4) Leibowitz, Z. B. (1987). Designing career development systems: Principles and practices. *Human Resource Planning*, 10, 195-207.
- (5) Gutteridge, T. G., Leibowitz, Z. B. & Shores, J. E. (1993). *Organizational career development: Benchmarks for building a world-class workforce*. San Francisco: Jossey-Bass.
- (6) Gutteridge, T. & Otte, F. (1983). Organizational career development: What's going on out there? *Training and Development Journal*, 37, 22-26; Hall, D. T. (1986). An overview of current career development, theory, research, and practice. In d. t. Hall & Associates (Eds.), *Career development in organizations*, 1-20, San Francisco: Jossey-Bass; and Leibowitz, Z. B., & Schollosberg, N. K. (1981). Designing career development programs in organizations: A systems approach. In D. H. Montross & C. J. Shinkman (Eds.), *Career development in the 1980s*, 277-291, Springfield, IL: Charles C. Thomas.

Define la carrera profesional como «*el conjunto ordenado de oportunidades de ascenso y expectativas de progreso profesional conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad*».

Características de la carrera profesional

La primera característica a considerar hoy por hoy es que el **Capítulo II del Título III**, donde se regulan la carrera profesional, la promoción interna y la evaluación del desempeño se encuentra diferida a lo que se disponga en las leyes que se dicten en desarrollo del EBEP (**disposición final 4, 2**). No obstante, no paraliza a quienes así lo crean conveniente avanzar en esta materia, por ello y con el fin de hacer posible el adecuado diseño de esta promoción profesional cada Administración tiene que fijar el itinerario de avance o crecimiento profesional según las siguientes características:

1. La carrera profesional es un derecho que debe ser **universal** pero **no universalizado** como ocurría con la evaluación del desempeño, pero se añade un elemento caracterizador más, que puede ser un derecho **asimétrico**, es decir, se puede disfrutar indudablemente del derecho, pero éste puede tener un carácter vertical u horizontal de manera aislada o combinada. En concreto para la carrera horizontal se debe plantear de tal manera que se deben: «*Identificar los colectivos profesionales a los que sería aplicable esta modalidad de promoción, ya que no debería imponerse obligatoriamente con carácter general y menos aún por un Estatuto Básico*» (Comisión, 2005) ⁽⁷⁾.
2. La promoción profesional debe presentar un **carácter abierto**, no puede ser igual para todas las Administraciones Públicas ni para las distintas situaciones, lo que conlleva que cada una de aquellas deberá tener en cuenta sus peculiaridades e incluso la preferencia de una u otra modalidad.
3. Las modalidades de carrera podrán aplicarse de manera aislada o simultáneamente, es decir, cabe la posibilidad de disfrutar de un sistema de carrera que combine la modalidad vertical (ascenso) con la horizontal (progresión lateral).
4. Aisladamente la **carrera vertical** consiste en el ascenso de puestos de menor a mayor nivel, lo que **supone la asunción de mayores responsabilidades** y conlleva **cambio de puesto**, mientras que la **carrera horizontal** supone el **reconocimiento de una maestría o seniority** en el **mismo puesto de trabajo, asentada en la experiencia y en el conocimiento** del mismo.

(7) MAP. 2005. Informe de la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

5. De la carrera vertical el EBEP poco dice y como señala Jiménez Asensio (2007) ⁽⁸⁾ la razón es obvia, dado que la carrera vertical está directamente relacionada con la estructura de puestos de cada administración.

6. Para la carrera horizontal se establecen una serie de reglas en el **art. 17**, que deberá respetar la legislación de desarrollo y quienes se atrevan a su implantación.

a) **Articular un sistema de grados, escalones o categorías (art. 17.a)**: «Establecer los abanicos y tramos de progresión —llámense categorías, como ha sido habitual entre nosotros, o de otro modo así como, en su caso, los niveles intermedios—» (Comisión 2005).

b) **Establecer un sistema objetivo de progresión o escalamiento** entre los distintos niveles, grados, escalones o categorías de tal forma que el cumplimiento de una serie de requisitos permita la progresión de uno a otro.

c) **Los ascensos serán consecutivos, salvo en supuestos excepcionales** (art. 17.a).

d) Además del **reconocimiento** formal que supone la progresión, ésta debe ir aparejada de una **recompensa económica** (art. 17a) que discrimine positivamente a quienes aportan mayores niveles de cualificación, realización, desempeño y preparación a la organización, para lo cual será necesario establecer una nueva retribución complementaria que podrá denominarse de carrera o de cualquier otra forma que se considere pertinente.

1. La regulación de la evaluación del desempeño y de los demás criterios y requisitos que permitan el progreso deberán ser regulados a nuestro juicio mediante reglamentos: *«Formular los criterios y reglas de procedimiento que se utilizarán para evaluar el desempeño de los empleados en lo que respecta a la acreditación de las competencias necesarias para promocionar a las categorías superiores»*.

2. La promoción interna:

a) Debe articularse mediante procesos selectivos, garantizando los principios de igualdad capacidad y mérito, así como los previstos en el **art. 55.2**.

b) Es necesario el requisito de haber permanecido dos años de servicio activo en el inferior subgrupo o grupo de clasificación, a excepción de lo señalado en la **disposición transitoria 3.ª, 3**, siendo posible que los funcionarios del subgrupo C1 que reúnan la titulación exigida podrán promocionar al grupo A sin necesidad de pasar por el nuevo grupo B, de acuerdo con el **art. 18 del EBEP**.

(8) Jiménez Asensio, Rafael. 2007. Instituto Vasco de Administración Pública.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

De la definición de carrera profesional del EBEP podemos destacar, por una parte, la incorporación de las dos modalidades de carrera:

1. la vertical «oportunidades de ascenso» y
2. la horizontal «expectativas de progreso profesional» aunque esta última expresión también se puede incluir la progresión vertical.

Pues bien, partiendo de este concepto el EBEP, en su **art. 16.1** empieza afirmando que los funcionarios de carrera tendrán derecho a la promoción profesional, artículo que debemos poner en relación con el **art. 14 del mismo texto legal** y que recoge los derechos individuales de los empleados públicos, en cuyo apartado c) se refiere a la progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación.

Con el fin de poder hacer efectivo dicho derecho, las Administraciones Públicas promoverán la actualización y perfeccionamiento de la cualificación profesional de sus funcionarios de carrera. En este punto se debe destacar que el ya citado **art. 14 en su apartado g)** establece como derecho individual, el de la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales. En este sentido será responsabilidad de cada Administración el facilitar a su personal los elementos necesarios para poder participar en dichos procesos y adoptarán medidas que incentiven la participación de su personal en los procesos selectivos de promoción interna y para la progresión en la carrera profesional (**art. 18.4 EBEP**).

IV. MODALIDADES DE CARRERA

En el **art. 16.3** se establece que la carrera profesional esta formada por las siguientes modalidades:

1. Carrera horizontal
2. Carrera vertical
3. Promoción interna vertical
4. Promoción interna horizontal

1. La Carrera horizontal

Consiste en la progresión de grado, categoría, escalón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puesto de trabajo y de conformidad con lo establecido

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

en la **letra b) del art. 17** y en el **apartado 3 del art. 20** «*las Administraciones Públicas determinarán los efectos de la evaluación en la carrera profesional horizontal, la formación, la provisión de puestos de trabajo y en la percepción de las retribuciones complementarias previstas en el art. 24 del EBEP de este Estatuto*».

El **art. 17** dispone que las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del presente Estatuto podrán regular la carrera horizontal de los funcionarios de carrera, pudiendo aplicar, entre otras, las siguientes reglas:

- a) *Se articulará un sistema de grados, categorías o escalones de ascenso fijándose la remuneración a cada uno de ellos. Los ascensos serán consecutivos con carácter general, salvo en aquellos supuestos excepcionales en los que se prevea otra posibilidad.*
- b) *Se deberá valorar la trayectoria y actuación profesional, la calidad de los trabajos realizados, los conocimientos adquiridos y el resultado de la evaluación del desempeño. Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.*

2. La Carrera vertical

Consiste en el ascenso en la estructura de puestos de trabajo por los procedimientos de provisión establecidos en el **Capítulo III del Título V de este Estatuto**. Para una mejor comprensión de esta modalidad de carrera, debemos acudir a dicho **Título V**, que de forma general se refiere a la ordenación de la actividad profesional mediante la planificación de Recursos Humanos (recogida en su **Capítulo I**), la estructuración del empleo público (**Capítulo II**) y en la provisión de puestos de trabajo y movilidad recogida en el precitado Capítulo III y que contiene, en sus **arts. 78 al 84** los principios y procedimientos de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera —concurso y libre designación— y las reglas que deben regir la ordenación de la movilidad del personal funcionario y laboral de las Administraciones Públicas. En este sentido el art. 78 recoge los principios y procedimientos de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de carrera, recordando que las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

3. La promoción interna

El **art. 18** dispone que la promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el **art. 55.2 del EBEP** (publici-

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

dad, transparencia, imparcialidad, profesionalidad y adecuación a las funciones y a los procesos).

Para poder acceder a la promoción interna, los funcionarios deberán poseer:

- a) los requisitos exigidos para el ingreso,
- b) tener una antigüedad de, al menos, dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y
- c) superar las correspondientes pruebas selectivas.

Las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del EBEP articularán los sistemas para realizar la promoción interna, así como también podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo. Asimismo dichas leyes podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Con tal fin distingue entre:

1. **La Promoción interna vertical**, que consiste en el ascenso desde un cuerpo o escala de un Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, a otro superior, de acuerdo con lo establecido en el **art. 18 del EBEP**.
2. **La Promoción interna horizontal**, que consiste en el acceso a cuerpos o escalas del mismo Subgrupo profesional, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 18 del EBEP.

En relación con estas cuatro modalidades de carrera y promoción profesional, Alberto Palomar (2008) ⁽⁹⁾ señala: «El artículo del EBEP que contiene estos conceptos que acaban de apuntarse se configura como un precepto complejo porque solapa conceptos —fruto de la propia definición que hace de carrera administrativa— y permite que aparezcan conjuntamente las ideas de carrera profesional (vertical y horizontal). La disociación conceptual trata de marcar una línea de grado, mientras la carrera se desarrolla dentro del grupo profesional en el que se ha ingresado, la promoción interna trata de permitir un ejercicio funcional de mayor responsabilidad. El intento de delimitación final nos lleva a afirmar que el tratamiento de carrera y promoción no es homogéneo. Mientras la primera debe, necesariamente, adoptarse, por eso se configura como un derecho, la segunda solo opera en los términos del art. 18 del EBEP».

(9) Alberto Palomar Olmeda. *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*. Director Miguel Sánchez Morón. Editorial Lex Nova. 2.ª edición marzo 2008, págs. 218 y 219.

El EBEP prevé que los funcionarios de carrera puedan progresar simultáneamente en las modalidades de carrera horizontal y vertical cuando la Administración correspondiente las haya implantado en un mismo ámbito (**art. 16.4**).

V. LA CARRERA HORIZONTAL

Las reducidas posibilidades que ofrece la limitada progresión jerárquica han propiciado la propuesta de una carrera profesional horizontal, en la que la consecución de niveles superiores impliquen mayor prestigio y retribución, pero no mayor poder o capacidad de mando (Ortún, 1990, Cortés Carreres, 2001). En general, el aplanamiento de las estructuras de muchas organizaciones ha originado la necesidad de crear nuevas alternativas de ascenso, tales como movimientos laterales u horizontales.

La *carrera profesional* puede definirse como un sistema de promoción profesional integrado por diferentes categorías, a las que se accede, consecutivamente, en razón de los méritos y actividades desarrollados a lo largo de la vida profesional (Pérez Corral, 1999). La carrera profesional es un sistema de promoción independiente y paralelo al sistema de promoción jerárquico (carrera jerárquica) vigente en la actualidad. En este sentido, cabe destacar la distinción entre categoría —*propia de la carrera profesional*— y cargo —*propia de la carrera jerárquica*—.

En cuanto a los mecanismos de ascenso en la carrera profesional, deben depender, al menos, de cuatro elementos clave (Cortés Carreres, 2001):

1. el tiempo —necesario para adquirir experiencia, siendo una condición necesaria pero no suficiente (trayectoria y actuación profesional—);
2. los méritos en base a la acreditación de los conocimientos adquiridos;
3. la calidad de los trabajos y/o participación en actividades de mejora continua;
4. la obtención de buenos resultados en la evaluación del desempeño.

Una de las ventajas de la promoción profesional, frente a la carrera jerárquica, es su posibilidad de adaptación a las peculiaridades de cada administración e incluso centro. De este modo, cada Administración podría diseñar su propia carrera profesional y hacerla depender de aquellos indicadores que mejor se correspondan con sus objetivos —*por ejemplo, un hospital podría hacer más hincapié en las labores asistenciales o una universidad en las labores de docencia e investigación*—.

Si comparamos las principales características de la carrera profesional frente a la carrera jerárquica, cabría destacar que ésta otorga una autoridad de experto, pudiendo adaptarse a las peculiaridades de cada administración; que su cupo puede no estar limitado; y que en la práctica el número de categorías puede oscilar.

Estas dos últimas circunstancias eliminan algunos de los problemas de la carrera jerárquica como mecanismo de incentivo. En esta última, el cupo limitado reduce las posibilidades de ascenso, pudiendo alcanzar el máximo cargo a una edad laboral temprana, con lo que el incentivo desaparece para el ascendido y para el resto de profesionales.

Características de la carrera horizontal

1. Basada en el conocimiento experto. La categoría es un distintivo que se logra en función de una experiencia y de una competencia profesional e implica una *autoridad de tipo experto*, mientras que el cargo implica un liderazgo de gestión y de delegación de *autoridad jerárquica*.

2. Estructurada por grupos o subgrupos profesionales. Tal y como señala Rafael Jiménez Asensio (2007) la carrera horizontal es una carrera en el puesto de trabajo, dado que parte de que no se cambia de puesto, es lógico, pues, que la progresión se fragmente en 'escalones', grados o categorías, en definitiva tramos.

3. ¿Generalizable o no a todos los grupos o subgrupos? El derecho a la carrera es un derecho universalizado, pero la carrera horizontal puede presentar una universalización asimétrica, por cuanto los grupos inferiores pueden optar a la promoción interna, que es una forma de carrera, y para los grupos superiores se debe poner más énfasis en la carrera horizontal dada la limitación de la promoción interna. Como consecuencia de ello, una posible modalidad es que los tramos deberían ser más numerosos, según se asciende en la estructura de grupos y más reducidos según se desciende en la estructura de grupos y subgrupos.

4. Presenta una estructura de escalera. La carrera profesional debe ser diseñada de modo que existan los peldaños, escalones o categorías necesarias para cubrir la mayor parte de la vida profesional del empleado público, evitándose así, al menos, en la carrera horizontal las conocidas *carreras express*. Deberían existir al menos 5 ó 6 escalones en los grupos superiores y 3 ó 4 en los grupos medios y bajos que alcanzaran entre 20 y 25 años, más o menos, de vida profesional.

5. Debe existir un tiempo mínimo de permanencia en el nivel, escalón, categoría o grado. Los tiempos mínimos debería presentar un mínimo de 2 años y un máximo de 8. No obstante, debe adaptarse al número de escalones y a nuestro juicio de manera progresiva. En ningún caso se debe poder pasar, automáticamente, de un escalón a otro, si así fuera estaríamos ante una carrera ligada a la antigüedad y no a la profesionalidad.

6. Los tiempos mínimos de permanencia en el escalón deben ser asimétricos. Es decir, no todos con el mismo período de tiempo (por ejemplo 5 tramos de 5 años cada uno), quienes suscribimos estas líneas entendemos que los primeros

deberían ser más cortos e ir alargándose, progresivamente, así como incrementándose la compensación económica. El nivel de entrada o inicio debería estar entre 2 ó 3 años de tiempo mínimo de permanencia y el último tramo no debería ser inferior a 5 años.

7. La denominación y la nomenclatura empleada para designar los tramos o escalones debería estar desligada de toda connotación de jerarquía o autoridad y debería hacer referencia a denominaciones de carácter experto que reflejaran el grado de maestría o *seniority* alcanzado en cada escalón.

8. El paso de un escalón a otro requiere el cumplimiento de unos requisitos. Estos requisitos son de dos tipos:

- a) De carácter obligatorio como la trayectoria y actuación profesional, conocimientos adquiridos, calidad de los trabajos y resultados de la evaluación del desempeño.
- b) De carácter elegible: *«Podrán incluirse asimismo otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida».*

9. Progresividad versus reversibilidad de la carrera horizontal. La carrera horizontal no debería ser concebida en un único sentido, es decir, solo como progreso, dado que cabe la posibilidad de que concurren diversas circunstancias que produzcan estancamiento o reversibilidad, piénsese en aquellos casos en los que no se cumplieran los requisitos necesarios para el paso de un escalón a otro de manera, reiteradamente, sucesiva. La consecuencia inmediata sería el estancamiento en el tramo, pero si este estancamiento es continuado, ¿cabría entonces adoptar alguna medida como la reversibilidad del estatus alcanzado por el empleado? A nuestro parecer, no cabe una medida generalizada más que el estancamiento y aplicar motivadamente la reversibilidad si correspondiera, dado que las causas pueden ser múltiples.

10. El escalamiento debe ser retribuido. El paso de una categoría a otra debe ir acompañado de un incremento salarial. El incremento debe ser proporcional al nivel de competencias exigido y a la permanencia en el mismo, es decir el valor de un tramo de 2 años de permanencia mínima, no debería recibir el mismo tratamiento dinerario que un tramo con mayor permanencia y mayor grado de exigencia.

11. ¿Deben existir cupos o limitaciones dentro de cada categoría o debidas a la capacidad presupuestaria de la organización? La fijación de cupos de progreso horizontal tiene la ventaja de generar menos costes a la organización, los *«progresados»* serían los mejores de los mejores, en principio. Como desventajas podría presentar un efecto embudo, al generar colas de posibles *progresados*, frustraría las expectativas de los que alcanzan los créditos o méritos necesarios de progresión y podría crear desconfianza en el sistema. Sin embargo, si no existen limitaciones o cupos, se incrementa el gasto presupuestario y se podría frenar el deseo del progreso vertical, por el contrario promueve el reconocimiento a todos los que, en principio, se lo merecen, e incentiva la mejora y la progresión.

La progresión vertical y la promoción interna son elementos de planificación y estructuración organizativa, por lo que deberán responder a las necesidades de ésta. Sin embargo, la carrera horizontal actúa en un ámbito más subjetivo como es la mejora de la profesionalidad del individuo, por lo que lo aconsejable sería que no existieran limitaciones ni cupos, no obstante, los recursos públicos no son ilimitados y siempre existirán limitaciones económicas.

VI. ELEMENTOS DE VALORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE UNA CARRERA HORIZONTAL

La carrera horizontal se regula mínimamente en el EBEP y, en consecuencia, presenta una formulación muy abierta y de carácter potestativo para los legisladores de desarrollo.

El **art. 17 del EBEP en su apartado b)** señala como elementos de valoración a efectos de carrera horizontal los siguientes elementos:

- 1) Trayectoria y actuación profesional.
- 2) Calidad de los trabajos realizados.
- 3) Conocimientos adquiridos.
- 4) El resultado de las evaluaciones del desempeño.
- 5) Podrán incluirse otros méritos y aptitudes por razón de la especificidad de la función desarrollada y la experiencia adquirida.

Los cuatro primeros se configuran como elementos obligatorios, mientras que el quinto presenta un carácter más abierto y elegible. Si la carrera horizontal toma como referencia básica la experiencia y el conocimiento ligado al puesto de trabajo que se ocupa, es lógico que se consideren como factores o criterios de valoración aquellos que demuestran por una parte la experiencia adquirida, la calidad de los trabajos y el interés por la mejora continua, y por otra los conocimientos y nivel de competencias adquiridas, así como el comportamiento laboral desempeñado en el puesto de trabajo.

Junto a la Evaluación del Desempeño (ED) y los conocimientos adquiridos se mencionan otras dos variables, como son la trayectoria y la actuación profesional y la calidad de los trabajos realizados, que parecen ser, éstos dos últimos, elementos a considerar en la ED. Lo que introduce una serie de dudas sobre si deben ser considerados como reglas al margen de la ED. En el resto del articulado del EBEP nada se dice, en relación a cómo deben acreditarse estos aspectos. Sin embargo, caben dos posiciones:

Si son considerados en el mismo período que la evaluación deberán incorporarse a la ED, porque suponen la apreciación de la actuación profesional «*el ejercicio de las funciones del cargo u oficio*» ⁽¹⁰⁾ y trayectoria durante el período de evaluación y la apreciación de la calidad con la que se han realizado los trabajos.

Pero **si la trayectoria y actuación profesional se refiere a un período superior al de la evaluación** entonces nos estamos refiriendo al curriculum o historia profesional del empleado *en un curso de tiempo* determinado, y si ocurre lo mismo para la calidad de los trabajos, cabe preguntarse si nos estamos refiriendo a trabajos específicos y determinados que puede haber realizado el empleado.

¿Deberíamos, pues, entender que trayectoria y actuación profesional se refieren a períodos más amplios que el período de la ED? ¿Por qué el legislador ha diferenciado esos aspectos? Entendemos quienes suscribimos estas líneas que sí que efectivamente trayectoria y actuación como variables diferenciadas se refieren a períodos más amplios que el de la evaluación del desempeño, dado que una trayectoria puede incluir la apreciación de varias actuaciones profesionales. Pero, además, la actuación profesional y la valoración del desempeño debe ser un proceso continuo y con perspectiva histórica, porque es ahí donde tiene sentido la mejora continua y la progresión de la carrera en la continuidad y sostenimiento en el tiempo de la mejora de las cualificaciones, de la motivación y del desempeño.

La trayectoria y actuación profesional

Conviene delimitar ambos conceptos para poder clarificarlos en mayor medida y para ello recurriremos a la Real Academia de la Lengua, para la que **Trayectoria** consiste en el «*curso que, a lo largo del tiempo, sigue el comportamiento o el ser de una persona, de un grupo social o de una institución*» y **Actuación** es la *Acción y efecto de actuar* y por **Actuar** se entiende en su primera acepción como *poner en acción* y en su quinta acepción «*ejercer funciones propias de su cargo u oficio*». En consecuencia este primer criterio introduce numerosas dudas porque genera algún tipo de solapamiento con la evaluación del desempeño, ya que ésta consiste en la apreciación de la actuación profesional, por lo que es necesario delimitar que la evaluación del desempeño se refiere a la evaluación del período, mientras que la actuación vendrá a ser algo así como el resultado de las distintas evaluaciones en un período de tiempo donde tomará sentido el concepto de trayectoria, es decir cómo se han ejercido las funciones propias del cargo u oficio a lo largo del tiempo que se ha delimitado. Por lo que trayectoria debe hacer referencia a algún período de tiempo concreto, por ejemplo la necesidad de permanecer un tiempo mínimo en cualquiera de los niveles, escalones, grado o categorías antes de progresar al siguiente y en ese período deberá ser apreciada la actuación

(10) Actuar definición por la Real Academia de la lengua Española.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

profesional, más allá del resultado inmediato de la evaluación del desempeño, por lo que cabe la apreciación particular de la evaluación del desempeño (anual) y la apreciación general de las diversas evaluaciones del desempeño en un tiempo determinado, según los años de permanencia mínima exigida en el tramo.

La permanencia mínima en un nivel, escalón grado o categoría es una variable importante cuando tratamos de considerar la experiencia y actuación profesional. La duración de esa experiencia en el ejercicio profesional puede resultar un indicador del nivel de socialización en la ocupación. Es decir, la profesionalización o el aprendizaje del rol adecuado para el desempeño de la profesión se adquieren, en primer lugar, a través de los procesos de socialización que se producen durante el período de formación reglada y, posteriormente, a través del ejercicio profesional. Así pues, la trayectoria en el trabajo, en la medida que proporciona una cierta información acerca del tiempo que lleva una persona trabajando, resulta un indicador relevante para considerar las experiencias profesionales y laborales de los empleados y empleadas. Ahora bien, cómo se valora la actuación y la trayectoria y quién o quienes deben evaluar es otra cuestión. La trayectoria o experiencia profesional se deberá considerar en términos de períodos de tiempo, es decir, cada escalón presenta como condición indispensable la permanencia en éste de un período mínimo de años de permanencia. Una vez cumplidos éstos y reunidos los requisitos, así como los de calidad, conocimientos y apreciación del desempeño se progresa al siguiente escalón y así consecutivamente, hasta alcanzar el nivel máximo de la carrera de progreso profesional del puesto de trabajo.

La calidad de los trabajos

La calidad del trabajo presenta una doble perspectiva:

1. **La calidad del trabajo** evaluado en un período de tiempo determinado como un indicador del desempeño y del rendimiento. En este caso la medición se realizará en el proceso de evaluación del desempeño o rendimiento.
2. **La calidad de los trabajos** como un elemento de una lista de méritos valora- bles en el art. 17. b. En este caso la evaluación de los trabajos puede inter- pretarse de distintas maneras, todas ellas complementarias entre sí. Como un elemento más de la apreciación de la actuación y trayectoria profesional pero centrando la atención en cómo se ha desarrollado esa actuación y trayectoria en términos de calidad.
 - a) Lo anterior puede ser valorado, por ejemplo, a través de la participación en los procesos de mejora continua en la organización como pueden ser los grupos de mejora, de trabajo o proyecto, el cumplimiento de los compromisos de las cartas de servicios, las encuestas de satisfacción y las quejas y reclamaciones de los usuarios.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

b) Otra fórmula para valorar los méritos en este factor podría referirse, como se hace en muchas organizaciones, a valorar la presentación o no de propuestas de mejora, en relación al puesto de trabajo, a procesos o procedimientos del servicio o de la organización y la valoración de éstas.

En otro orden de cosas cabe preguntarse que entendemos por calidad en organizaciones de servicios como son las administraciones públicas y a partir de aquí tratar de establecer mecanismos que permitan una valoración de los factores susceptibles de ser incluidos en la carrera horizontal.

Por calidad se entiende *la capacidad para identificar las necesidades de los clientes* ⁽¹¹⁾ *y satisfacerlas regularmente al mínimo coste*. Lo que significa que para tipificar un trabajo de calidad, los empleados deben conocer bien a sus «clientes», las necesidades y expectativas de éstos, además deben dar satisfacción regularmente a sus demandas, cumpliendo siempre con los estándares y compromisos esperados, y además haciendo bien las cosas y a la primera. En otros escritos hemos dicho que la calidad tiene un carácter transversal que afecta a todas las funciones y niveles de la organización y presenta tanto clientes internos como externos.

Si atendemos, una vez definida la calidad, a los atributos de la misma en una organización de servicios, éstos son los siguientes:

1. **Fiabilidad** (no cobramos un recibo que no es del contribuyente).
2. **El estado de los elementos tangibles**, apariencia de las instalaciones y equipos que dan soporte a la prestación del servicio.
3. **Capacidad de respuesta**. Disposición para ayudar a los ciudadanos y proporcionar un servicio rápido
4. **Profesionalidad**. Es el conocimiento de la prestación del servicio y las habilidades de quienes prestan el servicio.
5. **Cortesía**. Trato amable, cortés y amigable.
6. **Credibilidad**. Creencia y veracidad de cumplimiento de lo prometido.
7. **Seguridad**. La policía me atenderá en caso de agresión, mi dinero está seguro en el banco, sin riesgo de quiebra.
8. **Comunicación**. Escuchar a los clientes e informarles en lenguaje sencillo.
9. **Comprensión y personalización del cliente**. Esfuerzo por conocer a los clientes y sus necesidades.

(11) Usuarios, administrados, beneficiarios, etc. según los distintos roles del ciudadano con la administración.

De los nueve atributos básicos de los servicios ocho (excepto el 2) están relacionados directamente con el comportamiento de las personas.

La Evaluación del Desempeño ⁽¹²⁾

La apreciación de la actuación profesional es también conocida como la evaluación del desempeño y suele utilizarse tanto como criterio para determinar incrementos periódicos, como para posicionar a los empleados en la banda salarial correspondiente a su nivel de carrera profesional.

Entendemos por evaluación del desempeño la valoración, mediante un proceso sistemático, objetivo y regular, de las aportaciones del individuo a la organización. En sentido amplio, la evaluación del desempeño es un proceso continuo, que afecta al sujeto durante todo el tiempo de pertenencia a la organización, y que comienza aún antes de su integración en la misma, en la fase de selección del personal. Este proceso continuo se concreta periódicamente en actos formales de expresión del juicio conforme a un procedimiento preciso. En sentido estricto, la evaluación del desempeño sería, por tanto, la fijación periódica, por escrito, del juicio que se ha formado sobre la actuación y potencial del individuo.

Parece, pues lógico que el ascenso por los niveles y escalones se relacione de alguna manera con la actuación y trayectoria de los empleados, es decir, aquellas personas con mayor nivel de actuación en su puesto de trabajo y con mayores contribuciones a la organización, se les debería facilitar el escalamiento de carrera de progreso profesional, en la medida que sus evaluaciones del desempeño se encuentran dentro de los niveles que superan los estándares habituales. El planteamiento que aquí se desarrolla toma como referencias básicas las que acabamos de señalar, un empleado o empleada que obtiene buenas calificaciones en la apreciación de sus actuaciones debería recibir mayores compensaciones que aquellos otros empleados o empleadas que aunque ocupan el mismo puesto su contribución y rendimiento es menor.

En última instancia, es marcar una filosofía organizativa que recompensa a quienes más aportan a la organización, en consecuencia, quienes mayores probabilidades de progreso tienen son los que mejor se desenvuelven laboralmente y mayor productividad aportan en sus responsabilidades y cometidos.

El tratar la apreciación de la actuación como un componente del complemento de carrera de progreso personal, viene determinado porque:

1. Se puede desprender y está íntimamente ligado con el complemento de productividad,

(12) La evaluación del desempeño. José Vicente Cortés Carreres. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* n.º 1, Quincena 15-29 Ene. 2009, ref.ª 36/2009, pág. 36, Tomo 1.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

2. Porque desactiva el pago por antigüedad.
3. Se vincula al progreso personal y a la promoción profesional.
4. Propicia la promoción dual, articulándose como una alternativa a la carrera vertical, es decir, para obtener mayores retribuciones no es necesario cambiar de puesto o ser adscrito a un puesto de trabajo orgánico.
5. Contribuye a que los empleados acepten la evaluación del desempeño por su doble papel de remunerar el complemento de productividad y por aportar valor al escalamiento de carrera horizontal.
6. Incrementa la profesionalización y la motivación en el puesto y su aportación a los objetivos de la organización.

Para el progreso de un escalón al superior, en el factor: evaluación del desempeño, será necesario obtener un mínimo de tantas evaluaciones anuales ⁽¹³⁾ de desempeño no inferiores a la adecuada ⁽¹⁴⁾, como años de permanencia mínima en el escalón para reunir el requisito de promoción en este factor. Para el avance de nivel, grado o escalón se pueden articular diversas medidas que enfatizan la tensión y la atención para su logro como, por ejemplo, introduciendo variantes como que la última evaluación sea adecuada o superiores a la adecuada para que produzcan efectos de progresión, en los escalones de mayor acumulación o con efecto embudo se puede requerir para el avance de escalón que las dos últimas evaluaciones sean superiores a la adecuada. Las calificaciones moderadas o inferiores no computarán en ningún caso a efectos de escalamiento, ya que los factores de escalamiento horizontal incentivan o recompensan la actividad extraordinaria, la iniciativa, el interés y el especial rendimiento, todo lo que no suponga una actividad laboral por encima del estándar normal no puede ser recompensado.

Los conocimientos adquiridos

La necesidad de profesionalidad del servidor público y la existencia de niveles diferentes de competencias y de responsabilidades hacen de la formación, no solo una actividad de necesaria utilidad, sino que la convierten en un instrumento estratégico para conseguir los objetivos y disponer al cambio y a la innovación permanente.

Los conocimientos adquiridos son la garantía más eficaz para asegurar la idoneidad profesional. Por conocimientos adquiridos (*nótese que se dice conocimientos ad-*

(13) Si el periodo de evaluación es anual.

(14) Generalmente, las evaluaciones suelen calificarse con una gradación parecida a la siguiente: excelente, superior, normal o adecuada, deficiente y muy deficiente.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

quiridos y no formación) entendemos la formación en un sentido muy amplio, que se va adquiriendo a lo largo de la vida profesional y que contribuye de forma directa, no solo al crecimiento y desarrollo de la persona, sino, fundamentalmente, también al desempeño del puesto de trabajo, porque se adquieren conocimientos, habilidades y actitudes que mejoran nuestra capacitación profesional y en consecuencia son merecedores de una consideración clave.

Así pues, es necesario establecer un componente que valore el ejercicio de la profesión en una sociedad cambiante donde se producen rápidas transformaciones sociales y tecnológicas, que precisan de una formación y adaptación profesionales continuas.

La idea puede expresarse como una forma de basar parte del salario imputable a la carrera de progreso en los conocimientos que poseen los empleados y que pueden ser aplicados con éxito a una serie de situaciones o de tareas y la adquisición de habilidades de los empleados en función de los trabajos o tareas que puedan realizar. De esta forma, cuántos mayores conocimientos y cuántas más cosas pueda hacer una persona mayor nivel de progresión podrá adquirir y en consecuencia mayor incremento salarial podrá obtener. Todo ello persigue una relación estrecha con la formación permanente y la mejora continua de las capacidades y conocimientos de los profesionales de la administración pública.

La acreditación de los conocimientos adquiridos

La complejidad de este componente categorial, por su amplia casuística, requiere que se regule de alguna manera la convocatoria, reconocimiento, certificación y registro de las actividades de formación, adquisición de conocimientos y otras de carácter análogo.

VII. RÉGIMEN APLICABLE EN MATERIA DE PROMOCIÓN PROFESIONAL

Si bien el EBEP entró en vigor al mes de su publicación en el BOE, en lo que se refiere a la carrera profesional y a la promoción interna hay que tener en cuenta las siguientes matizaciones:

- a) Según dispone la **Disposición Final cuarta**, lo establecido en el **Capítulo II del Título III «Derecho a la carrera profesional y a la promoción interna. La evaluación del desempeño»** producirá efectos a partir de la entrada en vigor de las Leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo del EBEP, ya sea estatales o autonómicas. Hasta ese momento se mantendrán vigentes en cada Administración Pública las normas sobre ordenación, planificación y

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en el EBEP.

b) En el caso del personal laboral lo anteriormente referido no plantea problema alguno pues tal y como se desprende del **art. 19.2**, la carrera profesional y la promoción del personal laboral se puede hacer efectiva a través de los procedimientos previstos en los Convenios Colectivos. Por lo tanto de estar previsto en su Convenio una Administración puede empezar de forma inmediata a su aplicación sin necesidad de esperar las Leyes de desarrollo del EBEP que se tengan que dictar.

c) En el caso de los empleados públicos cabe preguntarnos: ¿Debe una Administración esperar a que se dicten esas Leyes de desarrollo para proceder a la aplicación de las modalidades previstas en el referido capítulo II?

La Disposición Final cuarta del EBEP dispone en su **apartado 3** que hasta que se dicten las Leyes de Función Pública y las normas reglamentarias de desarrollo se mantendrán en vigor en cada Administración Pública las normas vigentes sobre ordenación, planificación y gestión de recursos humanos en tanto no se opongan a lo establecido en el EBEP. Si tal y cómo hemos visto, de las cuatro modalidades previstas en el EBEP, tan solo la carrera horizontal es la realmente novedosa, pues las otras tres ya se recogían en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la Función Pública, una Administración que haya desarrollado en sus políticas de recursos humanos, normas y procedimientos relativos a la promoción profesional podrá seguir aplicándolas en la medida que no se opongan al estatuto.

VIII. LA CARRERA HORIZONTAL EN EL AYUNTAMIENTO DE CASTELLÓN

En el año 2006 se aprobó por unanimidad de todos los grupos políticos de la Corporación municipal de Castellón el **Plan Marco de Modernización y Calidad de los Servicios municipales**⁽¹⁵⁾. En este plan se definieron 5 ejes estratégicos, el segundo de ellos *Desarrollo y gestión de las Personas* presentaba como objetivo: «Apostar con firmeza por un personal altamente cualificado con fuerte vocación de servicio público, desarrollar una fuerza de trabajo adecuada, comprometida y capacitada, para alinear a las personas con los objetivos de la organización, con el fin de que ésta sea capaz de responder a las necesidades y expectativas de

(15) Pasión X Castellón. *Plan Marco de Modernización y Calidad de los Servicios Municipales*. 2006. Coordinadores Ejecutivos: José Vicente Cortés Carreres y Juan Jiménez Hernandis. Ajuntament de Castelló. Puede encontrarse en pdf en www.castello.es

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

sus grupos de interés con eficacia, eficiencia, flexibilidad y calidad»⁽¹⁶⁾. En esta línea estratégica en la que se definen los distintos programas para alcanzar una gestión avanzada de recursos humanos se establecían dos acciones íntimamente relacionadas con el asunto que nos ocupa: la evaluación del personal y la carrera profesional.

Por ello en Castellón estamos trabajando en la elaboración de un Reglamento que regula, entre otras materias, la evaluación de las personas y el ejercicio del derecho a la carrera profesional y a la promoción interna y en el que se recogen las cuatro modalidades previstas en el EBEP.

A nuestro juicio, lo dispuesto en la **Disposición Final Cuarta del EBEP** no tiene por qué impedir que nuestra Administración, en el ejercicio legítimo de la potestad reglamentaria y de autoorganización, pueda regular el desarrollo de ese derecho recogido en el **Capítulo I del Título III del Estatuto** y ello por las siguientes razones:

- a) La carrera profesional prevista en el Estatuto, tiene un carácter claramente abierto. En este sentido tanto el régimen jurídico del EBEP como el que se fije por las Leyes y normas reglamentarias de desarrollo constituirán el marco normativo en el que se tienen que desenvolver las distintas Administraciones Públicas para diseñar su propio sistema de carrera aplicando todas o solo algunas de las modalidades previstas con carácter general en el Estatuto, según las necesidades o preferencias de su organización. Así se desprende claramente tanto de la Exposición de Motivos: «*Sin imponerlo a todas las Administraciones Públicas, el Estatuto Básico permite que se configuren modelos de carrera horizontal...*». Por lo tanto, el diseño de la carrera administrativa corresponde a cada Administración con sujeción a los principios y reglas fijados en el marco normativo común pero con un régimen de autonomía que le permite determinar cuestiones tan importantes como el cuándo, dónde, a quienes y con qué procedimientos se va a desarrollar el ejercicio de dicho derecho.
- b) Ahora bien, la carrera administrativa que se diseñe debe respetar, escrupulosamente, el espíritu del Estatuto y sus preceptos básicos.
- c) Una carrera diseñada con estas premisas y que respete, en todo momento la regulación contenida en el EBEP, sí que puede ser viable de forma inmediata, sin necesidad de esperar a que, en nuestro caso, por parte de la Generalitat Valenciana se dicte la correspondiente normativa de desarrollo. En primer lugar es necesario aclarar que actualmente nos encontramos en una fase que bien podríamos denominar de diseño, en la que estamos articulando el sistema de progresión lateral que pretendemos implantar, por ello todo lo que digamos debe ser tomado con cautela, dado que falta la discusión, debate y necesario

(16) Pasión X Castellón. *Plan Marco de Modernización y Calidad de los Servicios Municipales*. 2006. Coordinadores Ejecutivos: José Vicente Cortés Carreres y Juan Jiménez Hernandis. Ajuntament de Castelló.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

consenso para la implantación de la carrera profesional. Sin embargo, podemos adelantar los rasgos definitorios de la misma:

d) Nuestra pretensión es articular la carrera administrativa a través de un **reglamento**.

e) Será posible **progresar simultáneamente en las modalidades de carrera horizontal y vertical**, tal y como se dice en el **art. 16.4**.

f) En lo que concierne a la carrera horizontal, desde el punto de vista conceptual se interpreta la misma como el **reconocimiento** de la organización de los conocimientos técnicos y el trabajo desarrollado por los empleados.

g) La carrera horizontal es un recurso más que **se integra en el sistema integral de gestión de las personas** de nuestra organización municipal, por lo que estará vinculada al sistema de competencias, al sistema de provisión de puestos, al rendimiento y desempeño del empleado acreditado en la forma que se prevea, para ello. Va aparejada en forma de categoría o similar a un reconocimiento formal y supone una mejora o incremento retributivo.

h) El ámbito de aplicación deberá alcanzar al personal funcionario de carrera y laboral fijo, que estén adscritos a uno de los puestos de la relación de puestos de trabajo, a nuestro juicio deberían quedar excluidos los puestos de carácter transitorios como los eventuales y laborales temporales aunque puedan articularse algunos mecanismos de reconocimiento en determinados supuestos que deberán regularse.

i) Se establecerán **garantías de progresión** mediante reglas objetivas, donde se predeterminarán los supuestos de progresión o en su caso de remoción.

j) Como se ha señalado en otro apartado de este artículo su **estructura** se asienta en los grupos y subgrupos, es pues, una carrera en el puesto de trabajo.

k) La progresión se establecerá en base a tramos progresivos que impliquen la adquisición de una mayor categoría dado que es una carrera que reconoce la **maestría** o en términos anglosajones *seniority*.

l) La carrera horizontal será de aplicación a todos los grupos es decir **universal**, pero **asimétrica**. Con tramos distintos en función de los grupos, mayor pendiente en la progresión según ascendemos en los grupos y subgrupos y reducción de los escalones en los grupos inferiores dado que éstos presentan más oportunidades de promoción interna y no es conveniente desincentivar el deseo de promoción a los grupos inferiores.

m) El período que abarcarán los diversos escalones alcanzará el **ciclo medio de vida laboral**, es decir 30 años.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

n) Existirá un **tiempo mínimo de permanencia en el escalón**. La duración de los tramos será distinta. Nuestra posición se decanta por un mayor número de escalones, lo que parece que incentiva más y no genera una pérdida de visualización de la progresión. El tiempo mínimo de permanencia en el escalón se fijará en 2 años y el período máximo será de 6 años.

o) Los escalones iniciales serán más cortos e irán alargándose progresivamente, así como incrementándose la compensación económica.

p) Los **requisitos exigibles** para la progresión de un escalón a otro serán los siguientes:

1. **Tiempo mínimo de permanencia en el escalón** según el grupo o subgrupo y nivel. A efectos del cómputo de permanencia o experiencia profesional referido en el punto del apartado anterior, no computarán los períodos debidos al cumplimiento de sanciones disciplinarias de suspensión de sueldo y empleo o sentencias firmes, por licencias de estudios o licencias sin sueldo, cese por cualquier razón en la prestación de servicios en la institución o cualquier otra casuística que se considere oportuna.

2. **Resultado de la evaluación del desempeño**⁽¹⁷⁾ en base a nuestro sistema de competencias. Debiendo resultar positiva esta apreciación del comportamiento laboral.

3. **Conocimientos adquiridos**, en base a las acreditaciones en la forma que se determinen.

4. **Trayectoria y actuación profesional** se mide a través del resultado de las distintas evaluaciones del desempeño, es decir, si para progresar es necesario un tiempo mínimo de permanencia, las evaluaciones del desempeño superiores al considerado estándar deberá ser igual a los años de permanencia mínima en el escalón, de lo contrario no se obtendrá este requisito y se permanecerá en el actual; siendo, asimismo, necesario como otro requisito más adquirir un determinado porcentaje de cumplimiento del perfil competencial de la ocupación del empleado, mediante la aplicación del sistema de competencias del ayuntamiento.

5. **Calidad de los trabajos** que se valora mediante:

— Participación: que supone la **participación activa en los grupos de mejora** o proyecto que se organizan en ayuntamiento como uno de los elementos del sistema de calidad municipal.

— Para todos los grupos o subgrupos excepto el E, se exigirá una **propuesta de mejora** que debe obtener la calificación de aprobada por el Comité de Calidad y debe ajustarse al modelo y metodología que se utiliza en el ayuntamiento.

(17) La evaluación del desempeño. José Vicente Cortés Carreres. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* n.º 1, Quincena 15-29 Ene. 2009, ref.ª 36/2009, pág. 36, Tomo 1.

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

to. La propuesta de mejora debe versar sobre mejoras aplicables al puesto de trabajo, al servicio o unidad o a la organización.

q) El progreso de un **nivel** al inmediatamente superior requiere los requisitos anteriores más haber obtenido un porcentaje de **cumplimiento del perfil de competencias ocupacional**, evaluado mediante cuestionarios, pruebas objetivas y memorias o proyectos, según se determine. El Ayuntamiento de Castellón dispone de un **Directorio de competencias** propio, donde se definen cada una de ellas y se gradúan para evaluar el nivel de adquisición del perfil competencial de cada ocupación. Cada competencia está dividida en 5 niveles en función de los grados exigidos. El perfil de competencias reflejará el nivel que cada empleado acreditará en las distintas competencias del directorio.

r) El paso de un escalón a otro se realizará a través de la obtención del número de créditos requeridos para la progresión, pudiendo alargarse el tiempo mínimo de permanencia, hasta que se obtengan los fijados, sino se obtuvieran en el período fijado.

s) Se regulará el progreso profesional, consistente en la acumulación de una serie de créditos o puntos por vía de la experiencia profesional, formación y adquisición de conocimientos, apreciación del desempeño y perfil de competencias, por la participación activa y la aprobación de las propuestas de mejora lo que hará posible la consolidación progresiva de diferentes escalones y niveles, según el grupo de clasificación al que se pertenece.

t) Todo funcionario adquirirá a su ingreso el grado, nivel, categoría, escalón y otros conceptos análogos correspondientes a la plaza asignada en virtud de la **disposición adicional 10.^a** Esto viene a ser algo así como una **categoría de entrada** que, generalmente, coincidirá con la carrera de progreso inicial, es decir el primer escalón o peldaño por el que se iniciará el curriculum profesional. El primer escalón o tramo o nivel de entrada no tendrá efectos económicos.

u) La implantación de la carrera horizontal exigirá un **período de transición** donde deberán posicionarse los actuales empleados, para ello se articulará un plan especial, pudiendo tomarse en consideración y como referencia el grado personal consolidado, más otros requisitos méritos y aptitudes que se consideren adecuados, si entretanto esto no ha sido resuelto por la norma de desarrollo de nuestra comunidad autónoma.

v) La posesión de un nivel o escalón de progreso podrá considerarse como requisito o valorarse como **mérito** para la provisión de puestos y promoción interna.

w) **Comité técnico.** Con el objetivo de valorar los créditos alegados y demás requisitos exigidos se constituirá un órgano técnico. Cuyas resoluciones se

La Carrera Profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público

e elevarán a la aprobación del órgano competente y cabrá la interposición de los recursos correspondientes.

x) El **centro responsable** será el Servicio de Gestión y Desarrollo de los Recursos Humanos por lo que será necesario crear una unidad que asuma los cometidos de la nueva regulación estatutaria y deberemos especializar y formar a algunos de nuestros empleados para que gestionen y coordinen la aplicación de la evaluación del desempeño, carrera en sus diversas modalidades y refuercen, el vínculo entre formación y carrera.

y) Se deberá **prever anualmente** las partidas presupuestarias correspondientes que permitan la efectividad del reconocimiento, siendo necesarios para ello estudios que nos permitan saber los reconocimientos que se pueden producir en un ejercicio. En estos momentos resulta difícil determinar la posibilidad o no de cupos en la progresión horizontal de ello ya hemos hablado en las páginas anteriores.

z) La implantación tanto de la evaluación del desempeño como de la carrera horizontal se iniciará en enero del 2010 sin efecto retributivo, ya que previamente se necesita que la organización interiorice el proceso, así como se requiere la formación de los directivos en habilidades de evaluación y el servicio de gestión y desarrollo de los recursos humanos debe adquirir las capacidades necesarias para asumir este nuevo subsistema de la gestión de recursos humanos.

(1)

Manuel Férrez Fernández «La carrera administrativa: nuevas perspectivas». *Estudios de Relaciones Laborales*. Diputación de Barcelona. Septiembre de 2006.

(2)

José Vicente Cortés Carreres. Manual Práctico de Gestión de Recursos Humanos en la Administración Local. Dykinson. 2001

(3)

Mondy, R.; Noe, R.; Premeaux, S. 1993. *Human Resource Management*. Allyn and Bacon. Boston.

(4)

Leibowitz, Z. B. (1987). Designing career development systems: Principles and practices. *Human Resource Planning*. 10, 195-207.

(5)

Gutteridge, T. G., Leibowitz, Z. B. & Shores, J. E. (1993). *Organizational career development: Benchmarks for building a world-class workforce*. San Francisco: Jossey-Bass.

(6)

Gutteridge, T. & Otte, F. (1983). Organizational career development: What s going on out there? *Training and Development Journal*, 37, 22-26; Hall, D. T. (1986). An overview of current career development, theory, research, and practice. In d. t. Hall & Associates (Eds.), *Career development in organizations*, 1-20, San Francisco: Jossey-Bass; and Leibowitz, Z. B., & Schollossberg, N. K. (1981). Designing career development programs in organizations: A systems approach. In D. H. Montross & C. J. Shinkman (Eds.), *Career development in the 1980s*, 277-291, Springfield, IL: Charles C. Thomas.

(7)

MAP. 2005. Informe de la Comisión para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público.

(8)

Jiménez Asensio, Rafael. 2007. Instituto Vasco de Administración Pública.

(9)

Alberto Palomar Olmeda. *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*. Director Miguel Sánchez Morón. Editorial Lex Nova. 2.^a edición marzo 2008, págs. 218 y 219.

(10)

Actuar definición por la Real Academia de la lengua Española.

(11)

Usuarios, administrados, beneficiarios, etc. según los distintos roles del ciudadano con la administración.

(12)

La evaluación del desempeño. José Vicente Cortés Carreres. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* n.º 1, Quincena 15-29 Ene. 2009, ref.^a 36/2009, pág. 36, Tomo 1.

(13)

Si el periodo de evaluación es anual.

(14)

Generalmente, las evaluaciones suelen calificarse con una gradación parecida a la siguiente: excelente, superior, normal o adecuada, deficiente y muy deficiente.

(15)

Pasión X Castellón. *Plan Marco de Modernización y Calidad de los Servicios Municipales*. 2006. Coordinadores Ejecutivos: José Vicente Cortés Carreres y Juan Jiménez Hernandis. Ajuntament de Castelló. Puede encontrarse en pdf en www.castello.es

(16)

Pasión X Castellón. *Plan Marco de Modernización y Calidad de los Servicios Municipales*. 2006. Coordinadores Ejecutivos: José Vicente Cortés Carreres y Juan Jiménez Hernandis. Ajuntament de Castelló.

(17)

La evaluación del desempeño. José Vicente Cortés Carreres. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados* n.º 1, Quincena 15-29 Ene. 2009, ref.^a 36/2009, pág. 36, Tomo 1.