

Empleo público

Public employment

Joseba García Celada
Ministerio de Empleo y Seguridad Social
josebagarc@gmail.com

Cita recomendada:

García Celada, J. (2025). Empleo público. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 29 pp. 322-337.

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2025.9857>

Recibido / received: 26/05/2025
Aceptado / accepted: 07/07/2025

Resumen

El empleo público tiene una evidente repercusión en dos aspectos de vital relevancia para cualquier país. Por un lado, tiene una significativa importancia como parte de los puestos de trabajo que ocupa la población activa y, por tanto, es determinante en los niveles de ocupación del conjunto del mercado de trabajo, y por otro lado la calidad de los recursos humanos de las Administraciones Públicas está directamente asociada a la posibilidad de estas para prestar los servicios que se comprometen a facilitar a la sociedad y su capacidad garantizar los derechos de los ciudadanos. La crisis económica de 2008 tuvo una importante repercusión en el recorte de plantillas que ha llevado a una insostenible situación que sólo se ha empezado a tratar de compensar en los últimos cuatro años, si bien de forma aún insuficiente para las necesidades, en especial de la Administración General del Estado y de sectores concretos como la sanidad y la educación.

Palabras clave

Empleo, personal funcionario, temporalidad, personal interino, personal laboral, administraciones públicas.

Abstract

Public employment has an obvious impact on two aspects of vital relevance for any country. On the one hand, it is of significant importance as part of the jobs occupied by the active population and, therefore, it is decisive in the employment levels of the labour market as a whole, and on the other hand, the quality of the human resources of the Public Administrations is directly associated with the possibility of these to provide the services that they undertake to provide to society and their ability to guarantee the rights of the public administrations. of the citizens. The economic crisis of 2008 had a significant impact on the reduction of staff that has led to an unsustainable situation that has only begun to be arranged in the last four years, although still insufficient for the needs, especially of the General State Administration and specific sectors such as health and education.

Keywords

Employment, civil servants, temporary employment, interim staff, contract staff, public administrations.



SUMARIO. 1. Introducción. 2. Evolución del empleo público. 3. La externalización de los servicios públicos. 4. La temporalidad en las Administraciones Públicas. 5. El envejecimiento de las plantillas. 6. Conclusiones.

1. Introducción

El empleo público tiene una evidente repercusión en dos aspectos de vital relevancia para cualquier país. Por un lado, tiene una significativa importancia como parte de los puestos de trabajo que ocupa la población activa y, por tanto, es determinante en los niveles de ocupación del conjunto del mercado de trabajo, y por otro lado la calidad de los recursos humanos de las Administraciones Públicas está directamente asociada a la posibilidad de estas para prestar los servicios que se comprometen a facilitar a la sociedad y su capacidad garantizar los derechos de los ciudadanos.

En relación con el primero de los aspectos, es clave señalar que el empleo público tiene unos ciclos de crecimiento o contracción que difiere en periodos cortos de tiempo con los ciclos del empleo privado. Es decir, el empleo público reacciona con retardo a los ciclos económicos. Esto se debe a factores como el periodo en el que se determinan las ofertas de empleo público (3 años con carácter general), los procesos para su dotación presupuestaria, la posterior publicación de las convocatorias y la duración de los procesos de selección. Como consecuencia, si durante un periodo de crisis se reduce el empleo privado disponible, el sector público en cambio pueda seguir creciendo durante algún tiempo y, de forma equivalente, cuando crece el nivel de empleo privado, pueda producirse durante un tiempo un menor crecimiento o incluso una reducción de las plazas ofertadas por el sector público y efectivamente cubiertas.

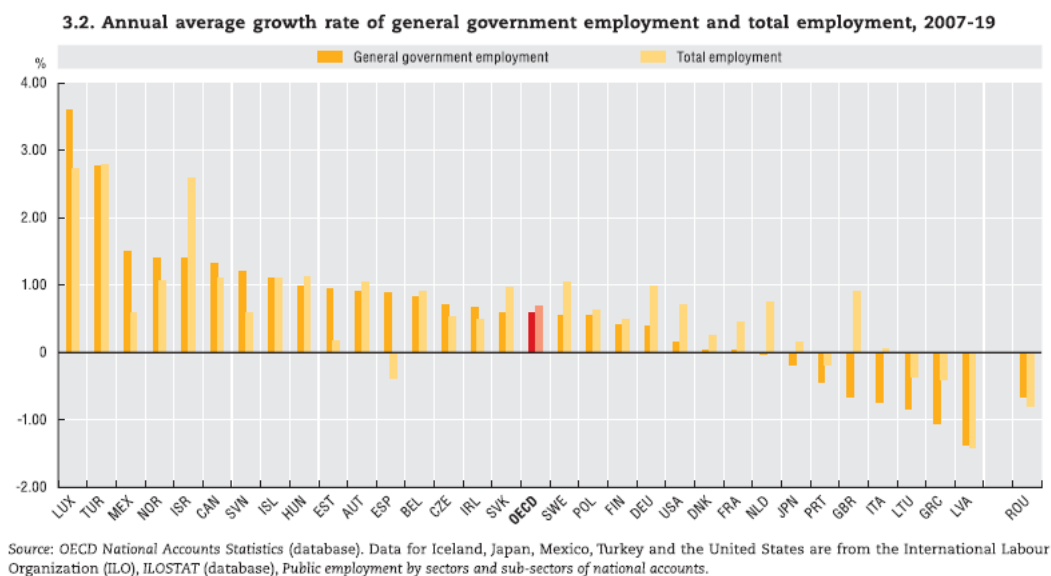
Teniendo en cuenta este comportamiento diferencial, podemos analizar la situación del empleo público a partir de la crisis económica de 2008 y su evolución hasta la actualidad, así como la previsible proyección, en el contexto de los países de la OCDE y el distinto comportamiento de las diversas administraciones públicas y los diferentes sectores.

En relación con el segundo de los aspectos, en un Estado constitucionalmente descentralizado, es fundamental estudiar de forma separada la variación en el empleo público a nivel central (en la Administración General del Estado) y la variación en el empleo del conjunto de las demás administraciones públicas (especialmente a nivel autonómico), así como estas variaciones afectan a la capacidad de cada uno de estos niveles administrativos para prestar sus servicios públicos.

2. Evolución del empleo público

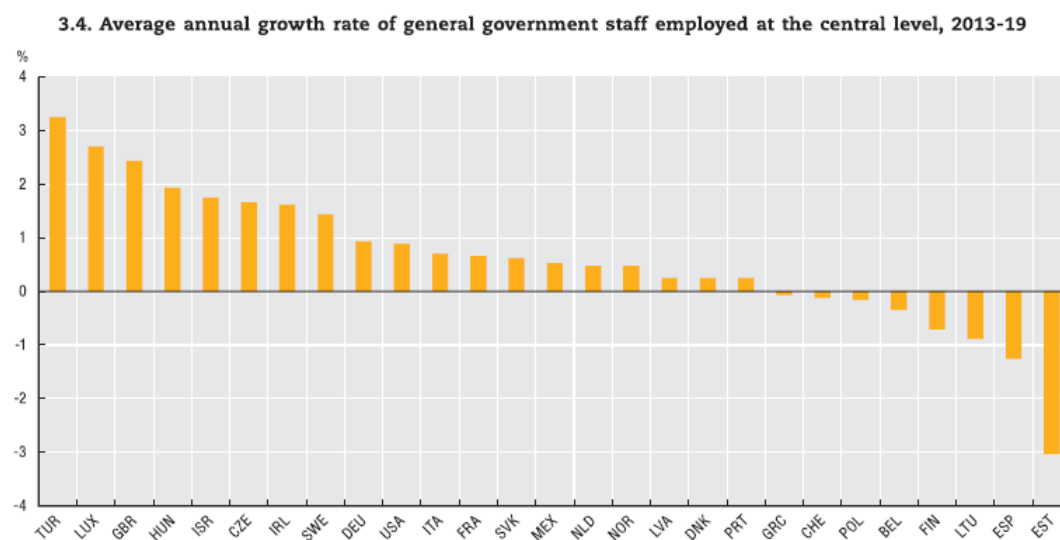
Entre 2007 y 2019, en 10 países de la OECD, el empleo en la administración general creció con más fuerza que el empleo total, las mayores diferencias se dieron en España (donde la diferencia fue de 1,24 puntos), México (0.94 puntos) y Luxemburgo (0.88 puntos).

Como se puede ver en la figura 1, el caso español presenta la peculiaridad, la anomalía en términos comparativos, de que el nivel general de empleo disminuyó, por lo que el diferencial de crecimiento del empleo público ha de ponderarse conforme a esa situación (OECD, 2021).



Gráfica 1 – Fuente: OECD National Accounts Statistics (database).

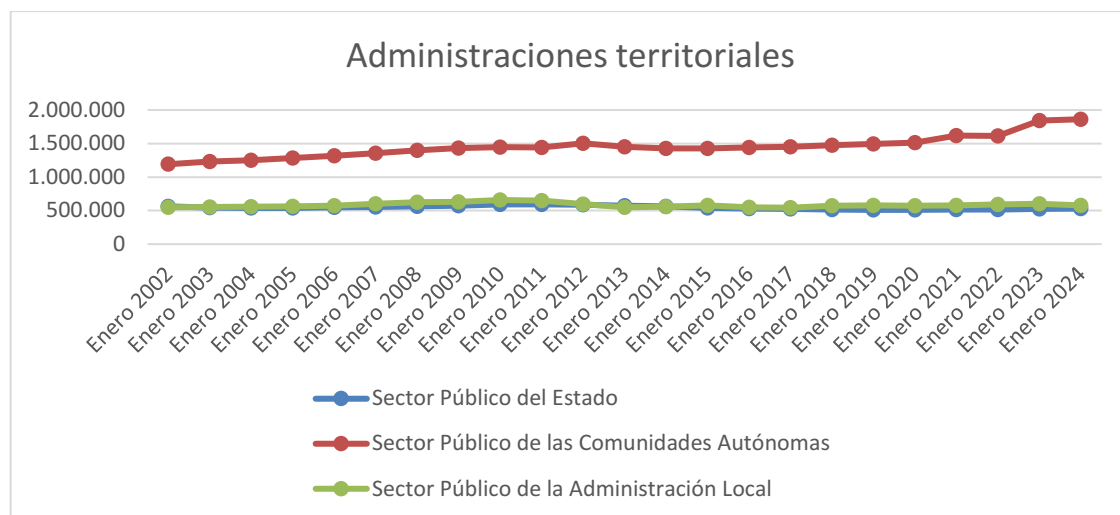
Entre 2013 y 2019, es decir justo después de la crisis económica de 2008 y como consecuencia de las medidas adoptadas para afrontarla, **el número de empleados de administración general del gobierno central cayó en España un 1,2% anual**, caída sólo superada por Estonia, 3% anual, y seguida por Lituania, 0.9%.



Gráfica 2 – Fuente: International Labour Organization (ILO), ILOSTAT (database), Public employment.

Centrándonos ahora en el crecimiento del empleo público en su conjunto, observamos que las dotaciones de las administraciones públicas españolas crecieron a lo largo del periodo 2002-2024. Primero incrementándose el número de efectivos hasta 2012, después con una ligera bajada 2013-2015, reflejo de los recortes adoptados ante la crisis económica de 2008 (efectos del retardo ya comentado).

Se observa además que esta bajada no se dio en otros países de la Unión Europea donde los recortes no supusieron una disminución del número de empleados públicos.



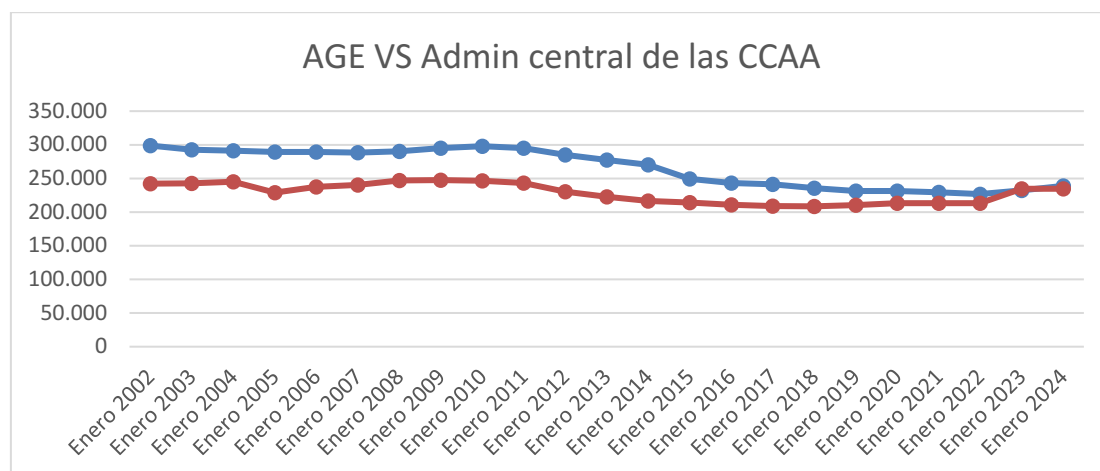
Gráfica 3 – Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Boletín del Registro Central de Personal de julio de 2024

Se percibe en el gráfico que las distintas administraciones no se comportaron del mismo modo, con un resultado de crecimiento neto mucho mayor en las Comunidades Autónomas en comparación con el Sector Público Estatal y la Administración Local.

Si acercamos aún más la lupa, veremos que los puestos de pura administración, Administración General del Estado (que incluye la Seguridad Social) y Administración Central de Comunidades Autónomas, evolucionaron de forma totalmente dispar:

El Estado pierde más de un 16% de sus efectivos en un proceso que se acelera a partir de 2010 con las medidas de austeridad y del que no se recupera, mientras que las Comunidades Autónomas incrementan sus plantillas hasta converger en número con el Estado y muy por encima de lo que podría justificarse por un proceso de transferencias que, en esos años, no se ha producido de forma significativa en términos de efectivos,

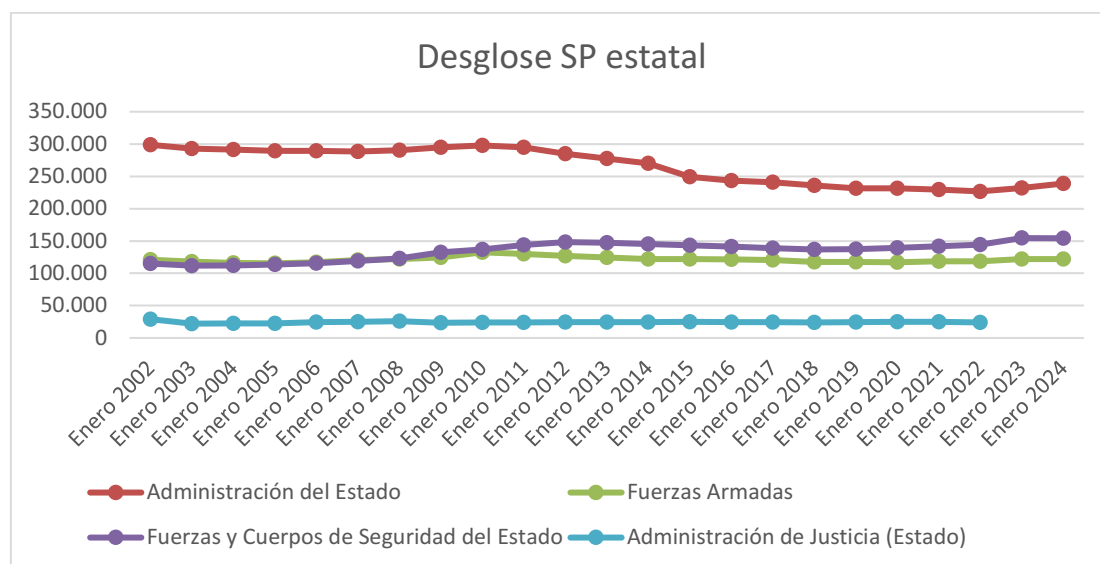
En todo caso las CCAA recuperan en 2024 los niveles de 2002 y, tras la crisis de 2010, que produce recortes de menos entidad que en el Estado, tienen un proceso de incremento más rápido.



Gráfica 4 – Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Boletín del Registro Central de Personal de julio de 2024

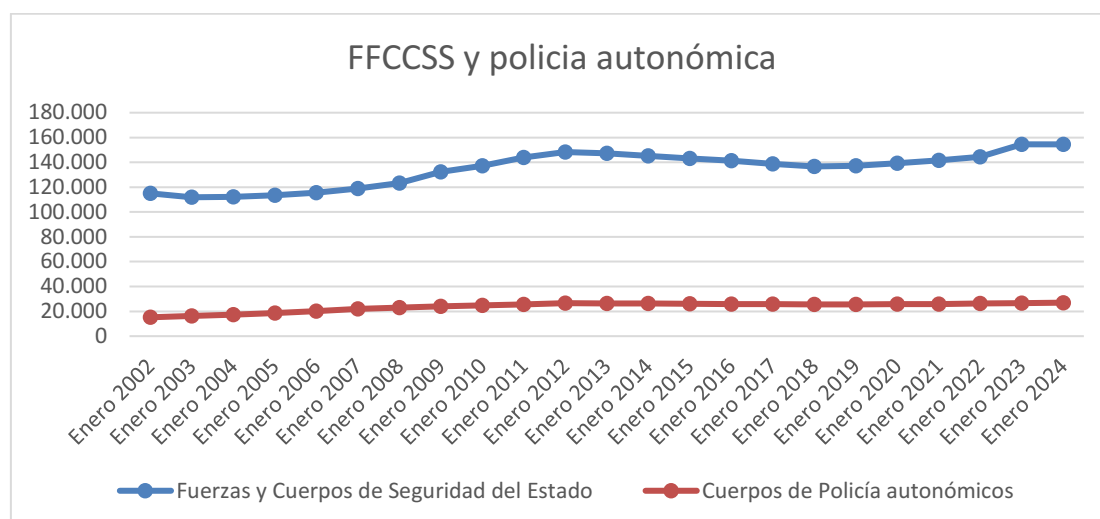
Afinando más el análisis, se ve cómo los recortes de plantillas afectaron más a la Administración General del Estado que a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y a las Fuerzas Armadas, que no sufrieron las mismas notables pérdidas de efectivos por los recortes adoptados ante la crisis económica, produciéndose, además, en estos dos últimos casos, una más acelerada recuperación.

La Administración de Justicia del Estado merece una mención especial. Su trayectoria plana sorprende, dadas las reiteradas quejas sobre su insuficiencia de medios y, consecuentemente, la poca eficiencia de su funcionamiento observada en la práctica. No parece que se haya dado ninguna respuesta a estas carencias.



Gráfica 5 – Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Boletín del Registro Central de Personal de julio de 2024

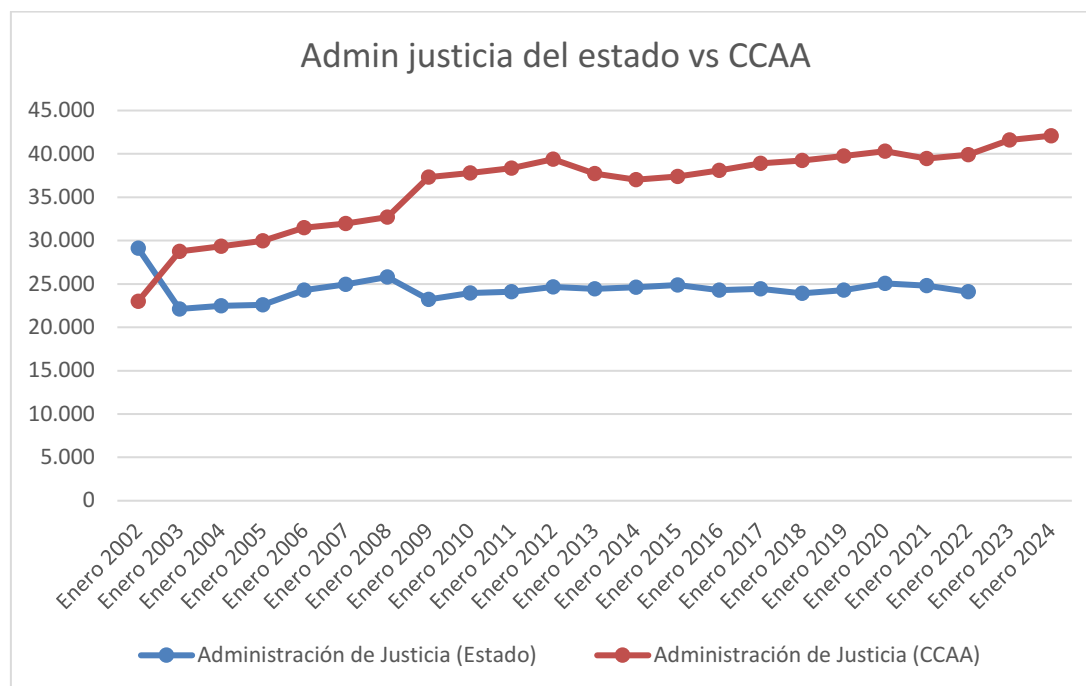
Siguiendo con aproximaciones de detalle a las cifras, sorprende el crecimiento de las policías estatales frente a la evolución de los cuerpos autonómicos.



Gráfica 6 – Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Boletín del Registro Central de Personal de julio de 2024

Centrándonos en la Administración de Justicia, que ya vimos que en el caso del Estado tenía una evolución casi plana, ligeramente descendente, en el caso de la parte de empleo de la Administración de Justicia que depende de las Comunidades Autónomas, el crecimiento se produce a buen ritmo, salvo una pequeña caída en

enero de 2014. La última transferencia de personal es en 2011 después de un proceso que inicia en 1988 y por el que se ha transferido el 79,8% de las unidades judiciales.



Gráfica 7 – Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Boletín del Registro Central de Personal de julio de 2024

Volviendo a la AGE, superadas las medidas de recortes asociadas a la crisis de 2008, dada la reducción de efectivos y que no se producía un proceso de recuperación de estos, en el seno de la AGE se empezó a considerar como situación de partida de referencia a la que tratar de volver, la de los servicios de 2013, como si estos servicios no presentasen notables deficiencias para sus prestaciones a ciudadanos y empresas, además de las nuevas necesidades sobrevenidas derivadas de la tecnificación, la dependencia como nuevo pilar del estado del bienestar y los nuevos desafíos a los que se enfrenta la administración. Ese objetivo se acabará considerando también inalcanzable.

Se detecta además que, para compensar la falta de efectivos y de conocimiento, se habían producido externalizaciones que obligaron a tomar medidas por la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA), creada en 2013 (Ministerio de Hacienda, 2013), para:

- Evitar la cesión ilegal de trabajadores dentro de las administraciones públicas,
- Frenar la externalización irregular de los servicios con personal de empresas realizando labores que sólo corresponden a los funcionarios,
- Acabar con la utilización de forma no prevista legalmente de instrumentos como los medios propios y las encomiendas de gestión (temas sobre los que volveremos más adelante).

Si bien en los últimos tiempos se ha producido un esfuerzo considerable para recuperar la dotación de personal, este se produce cuando ya los servicios se han visto degradados, poniendo en riesgo la gestión de las administraciones públicas, especialmente la del Estado y, dentro de él, significativamente, la de la Seguridad Social, la del Servicio Público de Empleo Estatal y la de otros sectores concretos,

como los relacionados con las personas migrantes, a niveles realmente escandalosos respecto de los peticionarios de asilo o del estatus de apátrida.

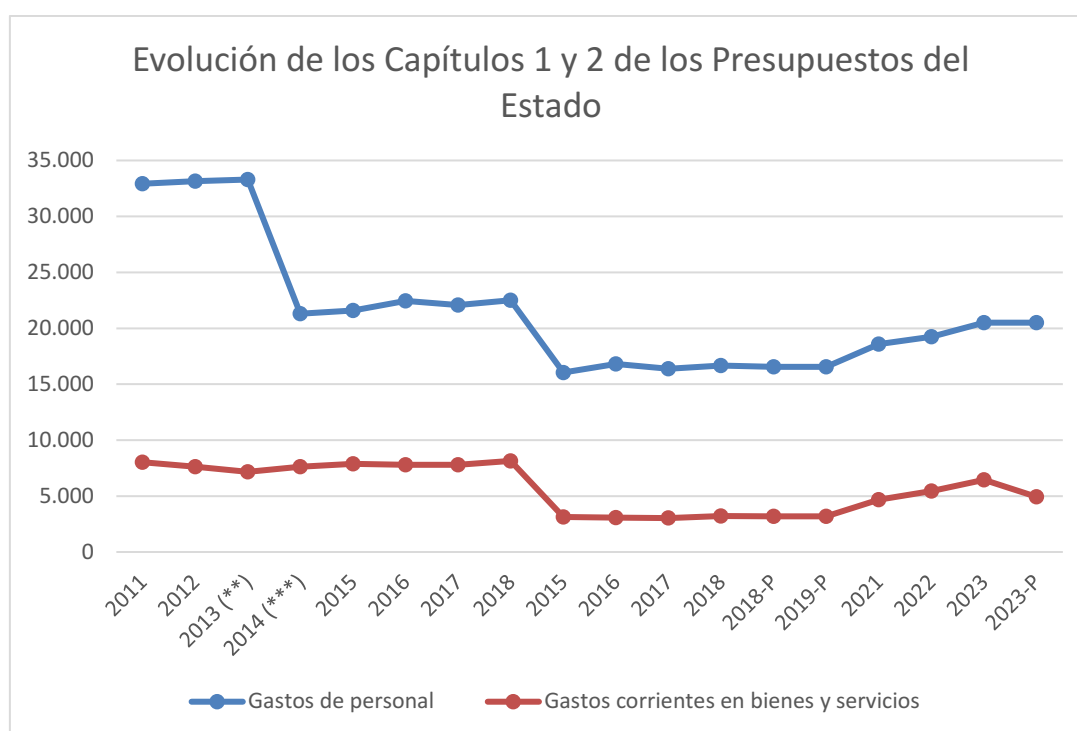
Aunque haya sido más extrema en la Administración Central, en el ámbito autonómico, la pérdida de recursos humanos ha de reseñarse especialmente en las áreas de gestión de los servicios relacionados con la salud, la educación y la dependencia.

Como consecuencia de los efectos en el empleo público de la crisis de 2008 y de la posterior crisis de 2020 por la COVID, se produjo un cuasi colapso de muchos servicios, claramente apreciable por el ciudadano en la parte que ha de relacionarse directamente con él, estableciéndose una generalización de la cita previa para poder ser atendido, con plazos inasumibles e incluso generando corruptelas de ventas de turnos, listas de espera para atención sanitaria y de la dependencia e incremento de las ratios de alumnos por aula en la educación.

El esfuerzo de recomposición de los niveles de empleo público, aún y todo, en el caso del Estado, como vimos gráficamente, está lejos de recuperar los niveles de dotaciones de personal previos a los recortes promovidos anteriormente.

3. La externalización de los servicios públicos

Una de las primeras consecuencias ya comentadas de la falta de recursos humanos, ha sido la externalización de servicios mediante la contratación de empresas para tratar de cubrir las funciones que la falta de personal hace imposible que las administraciones sigan desempeñando.



Gráfica 8 – Fuente: elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales del Estado publicados

Se puede observar que hay cierto paralelismo entre el gasto presupuestario para personal y el dedicado a gastos corrientes en bienes y servicios, pero también que el recorte por las medidas adoptadas como respuesta a la crisis económica de

2008 afectó sobre todo al gasto en personal, la externalización de servicios requirió mantener el gasto de capítulo 2 no obstante los recortes generales.

En años más recientes, cuando se recupera, muy modestamente eso sí, el gasto de personal, se produce una reducción del gasto corriente: la disponibilidad de personal propio reduce las necesidades de servicios externos.

Existen otras variables a incorporar a este análisis como son los incrementos en inversiones, capítulo 6. Estas inversiones llevan a menos necesidades de mantenimiento, que también impactan en reducciones de capítulo 2 a corto plazo, aunque si esas inversiones suponen no sólo reemplazo sino incremento de equipamientos, a medio plazo incrementarán esos gastos de mantenimiento; este efecto es el que ahora empieza a detectarse tras las importantes adquisiciones realizadas con cargo a los fondos NextGeneration y que ya empiezan a facturar para su mantenimiento.

La externalización de servicios tiene además un primer límite que periódicamente se recuerda en los informes de fiscalización y del Tribunal de Cuentas: aquellas funciones que implican el ejercicio de autoridad y que, en consecuencia, no se pueden trasvasar a los sujetos privados por ser inherentes al poder público.

La otra limitación la marcan los procedimientos de contratación, requiriendo la contratación de servicios a empresas privadas una previa declaración por parte de la administración contratante de la insuficiencia de medios propios, que, en muchos casos, se ha convertido en mera retórica y reproducida periódicamente a lo largo de los años, cada vez que ha de renovarse esa misma contratación, sin que deje de ser cierto que no suelen haberse cubierto las deficiencias que motivaron la primera contratación de servicios que luego se van renovando.

En este ámbito de la contratación de servicios se ha producido otra desviación que evita la libre concurrencia de las empresas a las licitaciones respectivas. Se trata del recurso a los denominados recursos propios y la utilización del instrumento de la encomienda de gestión.

Los recursos propios están asignados a determinados sectores de la administración, por ejemplo, TRAGSA para actividades agrícolas, forestales y similares, pueden ser utilizados por diversas entidades públicas dentro del ámbito de sus fines sociales y en determinados supuestos de emergencia. Se ha convertido en práctica rutinaria su contratación durante lustros fuera de los ámbitos previstos mediante encargos para funciones que no responden a esos fines inicialmente previstos o con declaraciones de emergencia laxas y reiteradas, como se recoge claramente en el informe 1.558 del Tribunal de Cuentas sobre TRAGSA. Como también se dice en ese informe, la figura de la encomienda de gestión se utiliza de forma no prevista en la normativa de contratación.

Hay especialistas administrativistas que defienden la contratación de servicios externos por parte de las administraciones argumentando que la gestión privada es más eficaz y también mejor económicamente para las arcas públicas, algunos añaden como argumento la importancia que tiene la facturación de esas empresas a las administraciones públicas en el conjunto de la economía.

Si un responsable de un ámbito de gestión considera que la forma de gestionar de su organización es menos eficiente que la de otra entidad, en este caso una empresa privada, primero deberá documentar con datos tal aseveración, cosa que normalmente no se hace, pero además debería plantearse su modelo organizativo y

de gestión, puesto que es el responsable del mismo y, sino sabe cómo mejorarlo o no puede hacerlo por restricciones de su administración, debería permitir que los ciudadanos que sostienen ese organismo público conozcan esa situación y después dimitir.

Sobre la importancia de la contratación pública para las cuentas de las empresas de servicios nada puede contraponerse, tiene un peso incluso relevante para el PIB, pero es un argumento que quien dirige la administración que opte por la externalización por ese motivo ha de exponer abiertamente: se trata, por tanto, de transferir dinero público a empresas privadas, inyectar dinero de los presupuestos directamente en el mercado.

Puede ser una opción legítima, como lo es la contraria, pero los ciudadanos deben poder saber que eso es lo que se quiere hacer para poder optar con conocimiento si apoyan o no tal tesis con su voto.

El argumento que no se sostiene es el del coste económico cuando se trata de subcontratar, externalizar, servicios con vocación de permanencia (no hablamos de la realización de proyectos puntuales y cerrados, lo que por otro lado no debería ir con cargo al gasto corriente en servicios por tratarse de una inversión (de capítulo 6)).

De la información que podemos extraer de las licitaciones publicadas en la Plataforma de Contratación del Sector Público podemos evaluar dichos costes.

1. Coste total de la contratación a una empresa de los servicios de un titulado superior:

- Salario bruto anual: Un titulado superior puede tener un salario bruto anual que oscila entre 30.000€ y 50.000€, dependiendo de la experiencia y el sector.
- Costes laborales (Seguridad Social, etc.): Añaden aproximadamente un 30%-40% al salario bruto.
- Costes indirectos (oficina, herramientas, formación, etc.): Suelen ser un 20%-30% del salario bruto.
- Beneficio empresarial: Las empresas suelen añadir un margen de beneficio del 10%-20%.
- Ha de añadirse el IVA 21%

Total: 62.291-132.132 €/año → coste medio 97.212 €/año

2. Coste total de contratación a una empresa de los servicios de un diplomado universitario:

- Salario bruto anual: Un diplomado puede tener un salario bruto anual que oscila entre 20.000€ y 35.000€, dependiendo de la experiencia y el sector.
- Costes laborales (Seguridad Social, etc.): Añade aproximadamente un 30%-40% al salario bruto.
- Costes indirectos (oficina, herramientas, formación, etc.): Suele ser un 20%-30% del salario bruto.
- Beneficio empresarial: Las empresas suelen añadir un margen de beneficio del 10%-20%.
- Ha de añadirse el IVA 21%

Total: 41.527-92.492 €/año → Coste medio: 67.010 €/año

Si tenemos en cuenta el coste de los funcionarios A1 y A2 del Estado en 2023, equivalentes a los perfiles anteriores:

- A1, coste medio por todos los conceptos: 64.500 €/año
- A2, coste medio por todos los conceptos: 43.000 €/año

Hay diferencias todavía mayores si analizamos sectores como las tecnologías de la información.

Ha de tenerse en cuenta además que la opción por personal propio o externo implica menor capacidad de dirección y un problema para la conservación del conocimiento que puede quedar en la administración correspondiente o ser plenamente dependiente de empresas o incluso de personas concretas.

La mera comparación de los datos anteriores explica por qué la externalización de estos servicios con vocación de permanencia no es eficiente para las administraciones públicas, sin ni siquiera haber entrado en la reducción de capacidad y conocimientos que esta externalización produce en la propia administración.

4. La temporalidad en las Administraciones Públicas

Otro problema estructural es la alta tasa de temporalidad en las administraciones públicas, con altas cifras de personal interino, con porcentajes relevantes respecto del total de la plantilla y con empleados públicos que se perpetúan demasiados años en esos puestos provisionales, sin que se cubran puestos claramente estructurales mediante los procesos selectivos correspondientes.

Recientemente los procesos de consolidación, impulsados normativamente desde el Estado, han cambiado esa tendencia¹.

Datos generales de personal interino en las Administraciones Públicas (2022-2023):

- a. Total, de empleados públicos en España: aproximadamente 3,1 millones (incluyendo personal funcionario, interino, laboral, etc.).
- b. Funcionarios interinos: 14-16% del total (aproximadamente 450.000-500.000 interinos en todas las administraciones).

Distribución por Administraciones (estimaciones):

1. Administración General del Estado (AGE): alrededor de 50.000-60.000 (ejemplo: en 2022, se reportaron aproximadamente 53.000 interinos en la AGE, según el boletín).
2. Comunidades Autónomas (CC.AA.): Las cifras varían significativamente:
 - Andalucía: ~80.000-90.000 interinos (la Comunidad Autónoma con mayor número, históricamente afectada por alta temporalidad).
 - Comunidad Valenciana: ~40.000-50.000.
 - Cataluña: ~30.000-35.000.

¹ Lo insuficiente de la medida lo denuncia la propia Comisión Europea y repercute en la retención de más de 600 millones de euros (Castro, 2025).

- Madrid: ~25.000-30.000.
- Galicia: ~20.000-25.000.
- Castilla y León: ~15.000-20.000.
- País Vasco: ~10.000-15.000.
- Canarias: ~15.000-20.000.
- Murcia: ~10.000-15.000.
- Otras CC.AA.(Asturias, Baleares, Aragón, etc.): Entre 5.000 y 15.000 cada una.

Estimaciones generales sobre duración de la temporalidad de los empleados públicos interinos:

- Duración media histórica: Entre 5 y 15 años en muchos casos, especialmente en sectores con alta temporalidad (como educación o sanidad).
- Tendencias recientes (2021-2023): Debido a los procesos de estabilización exigidos por la UE para reducir la temporalidad, la media está disminuyendo. Actualmente, se estima que muchos interinos permanecen entre 3 y 8 años antes de ser estabilizados, jubilarse o dejar el puesto.

Existen diferentes factores que influyen en la duración de la temporalidad.

1. El sector de la Administración:

- Educación: El personal interino suelen acumular años de servicio mediante sustituciones cortas, pero algunos repiten durante décadas (ejemplo: en Andalucía, hay casos de interinos con más de 15 años).
- Sanidad: En comunidades como Valencia o Galicia, es común que enfermeros o médicos personal interino trabajen 5-10 años antes de obtener plaza fija.
- Administrativos: Suelen tener una menor permanencia media (2-5 años), excepto en áreas con falta de ofertas de empleo público.

2. Las diferentes Comunidades Autónomas:

- Andalucía, Comunidad Valenciana o Canarias: Registran los mayores plazos (hasta 10-15 años en casos extremos) debido a la alta temporalidad histórica.
- País Vasco y Navarra: Menor duración media (3-6 años) por políticas más activas de estabilización.

3. Los retrasos en convocatorias: La falta de oposiciones regulares (ejemplo: entre 2010 y 2018) generó "acumulación" de interinos con décadas de servicio.

Esta temporalidad y sus efectos sobre los servicios público ha sido recogida en diferentes informes como el Informe de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF) de 2022 señaló que el 30% del personal interino en España llevaba más de 10 años en sus puestos, el estudio de la Asociación Nacional de Profesionales de la Enseñanza (ANPE) de 2023 indicó que el 40% de los profesores

interinos en Madrid tenían entre 5 y 15 años de experiencia temporal o el reportaje de El País (2023 y 2024) destacó que, en Galicia, el 60% de los médicos interinos superaban los 7 años en esa condición (Pascual Cortés, 2024).

Como mencionábamos al principio, recientemente se ha producido un importante impulso para reducir esta temporalidad mediante los procesos de estabilización llevados a cabo entre 2021 y 2023 y puestos en marcha tras la aprobación de la Ley 20/2021 de 28 de diciembre, para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Por ejemplo, en Andalucía 40.000 interinos se han convertido convertidos a fijos en 2022-2023 en Sanidad a nivel nacional la estabilización 67.000 empleados en 2022. Se está reduciendo drásticamente la permanencia media de los interinos restantes gracias a este proceso.

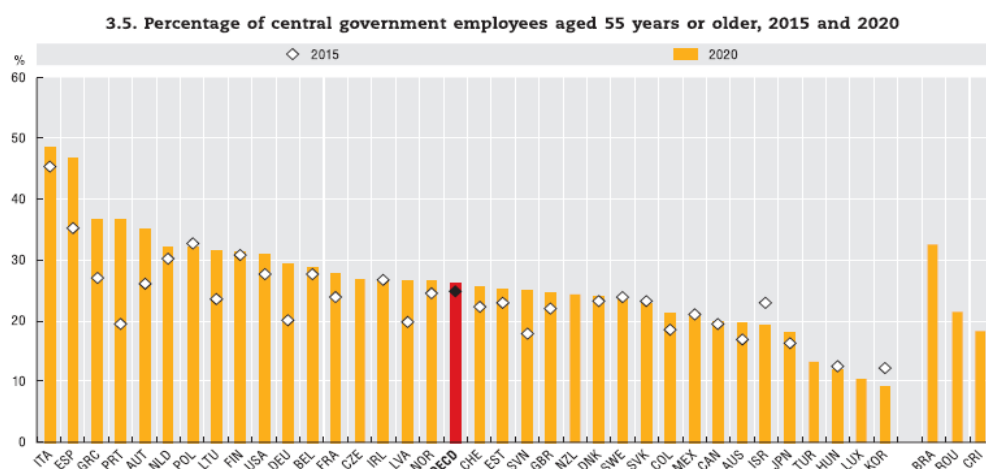
La permanencia de interinos en plazas no convocadas durante muchos años revela una actuación administrativa irregular por parte de los responsables de convocar los procedimientos para cubrir las plazas que evidentemente se precisan, genera inestabilidad en empleados públicos que han de desempeñar sus funciones sin la estabilidad de esa condición de funcionario (o personal laboral), un derecho de esa persona, pero también una garantía de profesionalidad, mérito y capacidad a la que, en última instancia, tienen derecho a exigir los ciudadanos de quienes están al cargo de gestionar los servicios públicos (Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Segunda) de 19 de marzo de 2020).

5. El envejecimiento de las plantillas

Otro aspecto relevante para evaluar la evolución del empleo público es el nivel de envejecimiento de las plantillas.

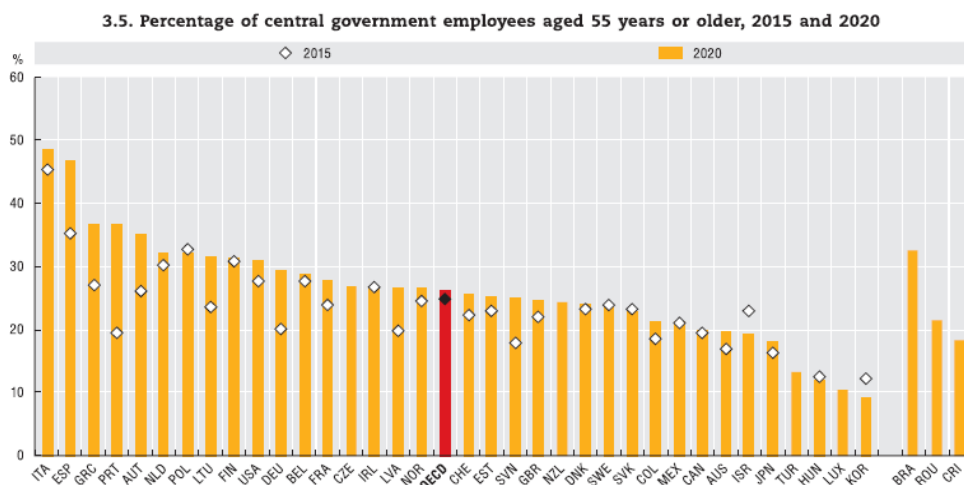
En la OCDE, la media de empleados de más de 55 años de las administraciones centrales creció ligeramente, entre 2015 y 2020, desde el 25% al 26%.

Esta cifra presenta importantes diferencias entre países. En España los empleados de más de 55 años pasaron del 35 % al 46%, en Grecia del 27% al 37%, siendo Italia el país con más empleados mayores: el 48% de los empleados de la administración central tenían, en 2020, 55 años o más.



Gráfica 9 – Fuente: OECD (2020). Survey on the Composition of the Workforce in Central/Federal Governments

Según la EPA el 42,43% de los residentes en España en 2024 tenían 50 años o más, un porcentaje ligeramente superior al del 2023 y que continúa con la tendencia ascendente de años anteriores.



Gráfica 10 – Fuente: OECD (2020). Survey on the Composition of the Workforce in Central/Federal Governments

Considerando la población activa, según la EPA, de 19.648.700 efectivos, el 32,06% tenía 50 años o más en 2024, un porcentaje algo superior a 2023; según la ELFS el 35,03% tenía 50 años o más. De acuerdo con estos datos la población activa española, se sitúa próxima a la media europea, cuyo porcentaje está en el 34,90%, ocupando España un lugar intermedio en relación con el resto de los países de la Unión Europea en este ranking de edad.

Entre las asalariadas y asalariados tienen más de 50 años: 32,06% (datos EPA), 35,03 % (datos ELFS), 34,31% (datos OCDE). Entre los asalariados y asalariadas del sector público: 46% (datos OCDE, ≥ 55 años), 43,65% (datos EPA). Centrándonos en el Personal de la Administración General del Estado 59,95% (datos BEPSAP) frente al 29,34% (datos EPA) en el sector privado (Dirección General de Función Pública, 2024).

Considerando la población activa:

- Según la EPA, de 19.648.700 efectivos el 32,06% tenía 50 años o más en 2024, un porcentaje algo superior a 2023.
- Según la ELFS el 35,03% tenía 50 años o más

Al igual que los dos años anteriores, el dato de envejecimiento en la plantilla de la Administración General del Estado es todavía más acusado si nos centramos en los empleados públicos de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (28.355 efectivos pertenecientes a IMSERSO, INGESA, ISM, INSS, TGSS y Gerencia de Informática), con el 73,01% de sus asalariados con 50 años o más.

El porcentaje de mayores de 50 para la AGE respecto a los datos de los cuatro años anteriores se aprecia una sostenida tendencia a la baja, pasando de un 66,15% en 2020 al 65,54% en 2021; 64,10% en 2022; 62,08% en 2023 y 59,95% en 2024. Esto puede ser debido fundamentalmente a la incorporación de nuevo personal como consecuencia de las ofertas de empleo público de los últimos años.

No obstante, lo anterior debe considerarse sin olvidar la ya comentada continua pérdida neta de efectivos en el seno de la AGE, especialmente en el periodo 2014-2023, donde los datos reflejan que se han perdido 29.681 efectivos y el 94% de las nuevas incorporaciones se hicieron en el periodo 2017-2023, contribuyendo a explicar la disminución de la edad media desde el año 2020 pero sin paliar las deficiencias de personal acumuladas.



Gráfica 11 – Fuente: RCP enero 2024

En el caso concreto de los funcionarios de carrera, la diferencia entre altas y bajas ha sido notable hasta el año 2018 y la falta de convocatoria de plazas ha contribuido a agravar el problema del déficit de personal, lo que no se ha revertido pese al aumento de plazas convocadas de los último 5 años, situación diferente de la que se ha producido en relación con el personal laboral fijo, que gracias a los procesos de estabilización ha logrado cubrir las bajas de los años 2022 y 2023, tal y como se puede observar en el siguiente gráfico, aunque sin recuperar niveles anteriores a los recortes.



Gráfica 12 – Fuente: RCP enero 2024

En todo caso es fácil apreciar que el proceso de rearme de plantillas se ve lastrado por este envejecimiento de estas, ralentizando el ritmo de recuperación de una situación de precariedad que permanece quince años después de la caída que produjeron los recortes en respuesta a la crisis económica de 2008 mientras que se ha tratado de retomar una apuesta por una administración prestacional y eficaz pero que no acaba de dar resultados apreciables para la ciudadanía.

6. Conclusión

La reducción del número de empleados que integran las administraciones públicas y la externalización de servicios por parte de las entidades públicas, ha llegado a una situación crítica que ha reducido de forma notable la capacidad de las administraciones para actuar las funciones que la sociedad les asigna, garantizar los derechos de la ciudadanía y proteger sus intereses.

La necesidad de reforzar la dotación de empleados públicos se ha vuelto urgente, especialmente crítica en la Administración General del Estado. Las Ofertas de Empleo Público, incrementadas notablemente en los últimos años, han supuesto un avance en esa dirección, pero, como revelan los datos, insuficiente ante las consecuencias heredadas de los recortes practicados con motivo de la crisis económica de 2008, y un envejecimiento de las plantillas que obliga ya de por sí a un proceso de sustitución que también en este punto es apenas suficiente.

Es así mismo necesario analizar y transformar los procesos de selección para, garantizando la calidad de los profesionales de la administración, aproximar los requisitos de esta a los perfiles que se requieren en la actualidad del servicio público, además de un esfuerzo que atractivo e información al talento que se quiere captar y que en buena medida se está perdiendo. Además, se debe continuar en el fin de la temporalidad y evitar que se reproduzcan procesos irregulares del pasado. Este aspecto afecta más a otras administraciones, especialmente autonómicas, pero a servicios esenciales como sanidad, educación, dependencia.

Los gestores públicos han de verse reforzados y reconocidos en su capacidad como tales y, al propio tiempo, han de adoptarse medidas que terminen con la externalización de servicios que suponen una disminución en la eficiencia económica y en la calidad de la actuación de las administraciones públicas y en la propia capacidad de estas para actuar, así como aclarar la composición, la gestión y las reglas del encargo, la contratación o la encomienda de los recursos propios.

Las Administraciones Públicas podrán, de esta forma, recuperar la capacidad transformadora de la sociedad, su sentido de existencia y una cultura de actuación al servicio del interés general.

Bibliografía

- Castro, Irene (07/07/2025). Bruselas suspende 1.100 millones de los fondos de recuperación de España, 626 por castigar a los interinos. *elDiario*. https://www.eldiario.es/economia/bruselas-suspendera-626-millones-euros-fondos-recuperacion-espana-castigar-interinos_1_12445446.html.
- Dirección General de Función Pública (2024). Estudio sobre el envejecimiento de las plantillas en la Administración General del Estado 2024 y proyección futura a 2034. Datos de enero de 2024. *Ministerio para la Transformación Digital y Función Pública*. <https://digital.gob.es/funcion-publica/dgfp/registro-central-personal/evolucion-envejecimiento-plantillas>.
- Ministerio de Hacienda (19/06/2013). Rajoy presenta más de 200 propuestas de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas. *Boletín de prensa de la Vicepresidencia del Gobierno, Ministerio de Hacienda*. https://www.hacienda.gob.es/ES/Prensa/En%20Portada/2013/Paginas/20130619_Cora.aspx.
- OECD (2021). *Government at a Glance 2021*. OECD Publishing, Paris. doi: <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>.

Pascual Cortés, Raquel (18/06/2024). La lentitud de las oposiciones complica el objetivo de bajar al 8% la temporalidad del sector público. *El País*. <https://elpais.com/economia/2024-06-18/la-lentitud-de-las-oposiciones-complica-el-objetivo-de-bajar-al-8-la-temporalidad-del-sector-publico.html>.