



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

ADE

Facultad de Administración
y Dirección de Empresas /UPV

UNIVERSITAT POLITÈCNICA DE VALÈNCIA

Facultad de Administración y Dirección de Empresas

ANÁLISIS DEL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA EN ESPAÑA

Trabajo Fin de Grado

Grado en Gestión y Administración Pública

AUTOR/A: Navarro Marco, Paula

Tutor/a: Canós Darós, Lourdes

CURSO ACADÉMICO: 2022/2023

AGRADECIMIENTOS

Me gustaría empezar este trabajo agradeciendo a todas las personas que me han prestado su ayuda en la última etapa de mi titulación.

En primer lugar, a mi tutora Lourdes Canós Darós, y a mi profesor de la asignatura “Metodología para la elaboración del TFG”, Daniel Catalá Pérez, por haberme ayudado y enfocado el proyecto en todo momento, ya que me han sabido guiar, enseñándome pautas para llevar a cabo el trabajo. Gracias también a todos los profesores que he tenido durante la carrera, porque de todas las asignaturas he podido aprender cosas que me están sirviendo para la realización del proyecto.

Por otra parte, quiero agradecerles a mis familiares y amigos su dedicación y apoyo, durante todos los años de carrera y especialmente en esta recta final.

Finalmente quiero darles gracias a todas aquellas personas que han respondido las encuestas para el trabajo.

RESUMEN

La Administración Pública es el conjunto de organismos e instituciones que realizan funciones para el Estado. Para acceder a la Administración Pública, los empleados deben cumplir una serie de requisitos exigidos en las convocatorias. El Gobierno es el encargado de publicar las ofertas de empleo público, mientras que las convocatorias las publican los organismos e instituciones públicas en el Boletín Oficial del Estado.

Para el ingreso a la función pública, se requiere aprobar un sistema selectivo. Para ello el órgano convocante debe establecer las bases comunes de conformidad con la Orden HFP/688/2017, de 20 de julio por la que se establecen las bases que regulan los sistemas selectivos para el ingreso o acceso en cuerpos o escalas de la Administración General de Estado, así como las bases específicas de cada convocatoria, teniendo siempre en cuenta el principio de igualdad entre hombres y mujeres. Así mismo, se indicará el temario que comprende la oposición, la composición del tribunal, las fechas previstas de elaboración de las pruebas, el número de plazas ofertadas, así como los requisitos exigidos para acceder a dicha convocatoria. Además, cada convocatoria debe establecer unas normas específicas sobre las plazas reservadas a personas con discapacidad.

El objetivo principal de este trabajo es analizar el acceso a la Administración Pública en España. Para ello, se estudian las leyes que regulan este acceso a la función pública destacando los principios de igualdad, mérito y capacidad. Así mismo, se comparan los distintos tipos de empleados públicos, y los sistemas de selección.

Por otra parte, se recoge información a través de un cuestionario previamente diseñado para conocer la opinión de empleados públicos sobre los sistemas selectivos. Además, se hace un estudio del envejecimiento de la plantilla de funcionarios, analizando la edad de los funcionarios que actualmente están trabajando en la Administración Pública.

Para la consecución de estos objetivos, la metodología utilizada es tanto cualitativa (análisis documental) como cuantitativa (encuesta).

PALABRAS CLAVE

Administración Pública; Convocatoria; Empleado Público; Envejecimiento; Igualdad; Personal; Sistemas Selectivos.

ABSTRACT

The Public Administration is the set of agencies and institutions that perform functions for the State. To access the Public Administration, employees must meet a series of requirements demanded in the calls. The Government is in charge of publishing public employment offers, while the calls are published by public bodies and institutions in the Official State Gazette.

To enter the public service, it is required to pass a selective process. For this, the convening body must establish the common bases in accordance with Order HFP/688/2017, of July 20, which establishes the bases that regulate the selective systems for entry or access in bodies or scales of the General Administration. of State, as well as the specific bases of each call, always taking into account the principle of equality between men and women. Likewise, the agenda that includes the opposition, the composition of the court, the expected dates of preparation of the tests, the number of places offered, as well as the requirements demanded to access said call will be indicated. In addition, each call must establish specific rules on the places reserved for people with disabilities.

The main objective of this work is to analyze the access to the Public Administration in Spain. For this, the laws that regulate this access to public service are studied, highlighting the principles of equality, merit and capacity. Likewise, the different types of public employees and the selection systems are compared.

On the other hand, information is collected through a questionnaire previously designed to find out the opinion of public employees on the selective systems. In addition, a study of the aging of the civil servants' staff is made, analyzing the age of the civil servants who are currently working in the Public Administration. To achieve these objectives, the methodology used is both qualitative (documentary analysis) and quantitative (survey).

KEY WORDS

Public Administration; Call; Public Employee; Aging; Equality; Personal; Selective Systems.

RESUM

L'Administració Pública és el conjunt d'organismes i institucions que realitzen funcions per a l'Estat. Per a accedir a l'Administració Pública, els empleats han de complir una sèrie de requisits exigits en les convocatòries. El Govern és l'encarregat de publicar les ofertes d'ocupació pública, mentre que les convocatòries les publiquen els organismes i institucions públiques en el Butlletí Oficial de l'Estat.

Per a l'ingrés a la funció pública, es requereix aprovar un procés selectiu. Per a això l'òrgan convocant ha d'establir les bases comunes de conformitat amb l'Ordre *HFP/688/2017, de 20 de juliol per la qual s'estableixen les bases que regulen els sistemes selectius per a l'ingrés o accés en cossos o escales de l'Administració General d'Estat, així com les bases específiques de cada convocatòria, tenint sempre en compte el principi d'igualtat entre homes i dones. Així mateix, s'indicarà el temari que comprén l'oposició, la composició del tribunal, les dates previstes d'elaboració de les proves, el nombre de places oferides, així com els requisits exigits per a accedir a aquesta convocatòria. A més, cada convocatòria ha d'establir unes normes específiques sobre les places reservades a persones amb discapacitat.

L'objectiu principal d'aquest treball és analitzar l'accés a l'Administració Pública a Espanya. Per a això, s'estudien les lleis que regulen aquest accés a la funció pública destacant els principis d'igualtat, mèrit i capacitat. Així mateix, es comparen els diferents tipus d'empleats públics, i els sistemes de selecció.

D'altra banda, es recull informació a través d'un qüestionari prèviament dissenyat per a conèixer l'opinió d'empleats públics sobre els sistemes selectius. A més, es fa un estudi de l'envelliment de la plantilla de funcionaris, analitzant l'edat dels funcionaris que actualment estan treballant en l'Administració Pública. Per a la consecució d'aquests objectius, la metodologia utilitzada és tant qualitativa (anàlisi documental) com a quantitativa (enquesta).

PARAULES CLAU

Administració Pública; Convocatòria; Empleat públic; Envelliment; Igualtat; Personal; Sistemes Selectius.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.	INTRODUCCIÓN	9
1.1.	JUSTIFICACIÓN	9
1.2.	OBJETO Y OBJETIVOS.....	10
1.3.	ASIGNATURAS RELACIONADAS CON EL TFG.....	11
1.4.	ESTRUCTURA DOCUMENTAL DEL TFG.....	12
2.	METODOLOGÍA	14
3.	NORMATIVA QUE REGULA EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	20
4.	EMPLEADOS PÚBLICOS EN ESPAÑA	22
4.1.	FUNCIONARIOS DE CARRERA	22
4.2.	FUNCIONARIOS INTERINOS	25
4.3.	PERSONAL LABORAL	26
4.4.	PERSONAL EVENTUAL	26
5.	PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LOS FUNCIONARIOS DE CARRERA	27
5.1.	CONVOCATORIA.....	29
5.2.	SISTEMAS SELECTIVOS.....	31
6.	RESULTADOS	33
6.1.	ENVEJECIMIENTO DE LA PLANTILLA EN ESPAÑA	33
6.2.	ENCUESTA.....	49
7.	PROPUESTAS DE MEJORA	60
8.	CONCLUSIONES	62
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65
	ANEXO 1	70
	Objetivos del Desarrollo Sostenible	70

ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1: Cuestionarios a los empleados públicos</i>	16
<i>Tabla 2: Evolución de la clasificación profesional de los funcionarios de carrera en España</i>	24
<i>Tabla 3: Evolución del número de empleados públicos en España en 2011</i>	33
<i>Tabla 4: Personal al servicio de las Administraciones Públicas en 2021</i>	34
<i>Tabla 5: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2011</i>	36
<i>Tabla 6: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2021</i>	37
<i>Tabla 7: Evolución del número de empleados públicos en el primer semestre del año 2011 al 2021</i>	42
<i>Tabla 8: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2011</i>	44
<i>Tabla 9: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2021</i>	44
<i>Tabla 10: Comparativa incorporaciones-bajas del personal público</i>	48
<i>Tabla 11: Datos sociodemográficos</i>	49

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES:

<i>Ilustración 1: Diagrama de flujo del procedimiento de acceso a la Administración</i>	28
<i>Ilustración 2: Propuestas de mejora para el acceso a la Administración</i>	60
<i>Ilustración 3: Relación de los ODS con el TFG</i>	70
<i>Ilustración 4: Objetivos del Desarrollo Sostenible</i>	71

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Personal al servicio de las Administraciones Públicas en 2011	34
Gráfico 2: Personal al servicio de las Administraciones Públicas en 2021	35
Gráfico 3: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2011	37
Gráfico 4: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2021	38
Gráfico 5: Funcionarios de carrera en 2011	38
Gráfico 6: Funcionarios de carrera en 2021	39
Gráfico 7: Personal laboral en 2011	39
Gráfico 8: Personal laboral en 2021	40
Gráfico 9: Otro personal en 2011	41
Gráfico 10: Otro personal en 2021	41
Gráfico 11: Evolución de la cantidad de funcionarios de carrera del año 2011 al 2021	43
Gráfico 12: Evolución de la cantidad de personal laboral del año 2011 al 2021	43
Gráfico 13: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2011	45
Gráfico 14: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2011	46
Gráfico 15: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2021	46
Gráfico 16: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2021	47
Gráfico 17: Comparativa incorporaciones-bajas del personal público	48
Gráfico 18: Tipos de empleados públicos	50
Gráfico 19: Grupo profesional al que pertenecen los encuestados	50
Gráfico 20: Organismo/ministerio público al que pertenecen los encuestados	51
Gráfico 21: Sistemas de acceso a la Administración Pública	52
Gráfico 22: Años de antigüedad en la Administración Pública	52
Gráfico 23: Opinión sobre qué sistema selectivo es más justo	53
Gráfico 24: Opinión sobre la adecuación de los conocimientos adquiridos en el sistema selectivo al puesto de trabajo	53
Gráfico 25: Opinión sobre la insuficiencia de plazas ofertadas por la Administración Pública	54
Gráfico 26: Consideración sobre si los aspirantes ingresan debidamente preparados	55
Gráfico 27: Necesidad de cambio de los procesos selectivos	55
Gráfico 28: Adecuación de los sistemas selectivos a las características requeridas	56

<i>Gráfico 29: Opinión sobre la necesidad de cursos formativos</i>	57
<i>Gráfico 30: Motivos por los que los cursos formativos son necesarios</i>	58
<i>Gráfico 31: Opinión sobre la necesidad del documento "Orientaciones para el cambio en materia de selección"</i>	58

1. INTRODUCCIÓN

1.1. JUSTIFICACIÓN

La importancia de la figura del empleado público se ha dejado al descubierto durante los años de la pandemia. Basándonos en el artículo de Pérez y Casal (2021), el Ministerio de Función Pública recoge que este colectivo formado por más de dos millones y medio de empleados, de los cuales más de un 55% son funcionarios públicos, se ha visto obligado a enfrentarse a un gran desafío organizativo que no tiene precedente; tanto los médicos, trabajando en primera línea de fuego, los profesores, improvisando clases a distancia, hasta el resto de los funcionarios que, de un momento a otro, se vieron obligados a tener que teletrabajar desde sus casas, intentando ofrecer al ciudadano unos servicios públicos a la altura.

Todo ello teniendo en cuenta que son el colectivo que el Gobierno utiliza para cuadrar sus cuentas públicas mediante congelación de salarios y recortes en la oferta de empleo público en épocas de crisis presupuestarias. Ello ha conducido a una Administración envejecida y empobrecida, ya que durante la última década el número de plazas ofertadas no cubría las bajas por fallecimiento o jubilaciones en los distintos niveles de la Administración Pública.

Miguel Borra, en el artículo de Pérez y Casal (2021) indica que “tenemos menos funcionarios por habitante que en los países de nuestro entorno, ya que mientras Suecia tiene uno por cada ocho y Francia uno por cada doce, en España hay uno por cada dieciocho”.

Sí a esta falta de funcionarios unimos la necesidad de crear una nueva Administración, tal como establece el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia creado por el Gobierno en busca de una Administración para el siglo XXI, se requiere una modernización de esta para responder a las necesidades de la ciudadanía y la economía en todo el territorio, impulsando innovaciones, acompañando al sector privado y creando nuevos modelos de negocio (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2022).

Para afrontar esta tarea, los empleados públicos deben estar cualificados y ello conlleva que los procesos selectivos sean más complejos, ya que se tiene que reclutar a los mejores (Pineda Nebot, 2019). Es por ello que considero que el acceso a la Administración Pública es un tema muy importante en la actualidad y de interés general, así como una forma de acceder al mercado laboral, lo que supone una gran oportunidad tanto para los jóvenes como para los Estados contar con personas cualificadas y comprometidas con el servicio público. Además, nos enfrentamos a una Administración envejecida circunstancia que va a propiciar el relevo de empleados públicos, ya que la jubilación de la actual plantilla provocará la convocatoria de nuevas plazas.

En este contexto los Objetivos del Desarrollo Sostenible son muy importantes, ya que se debe garantizar la igualdad de género y la no discriminación en el acceso a la Administración Pública, así como el crecimiento económico (véase en el Anexo 1 del trabajo).

Personalmente, cuando termine la carrera quiero trabajar en la Administración Pública, por lo que este trabajo me permite conocer y dar a conocer a otras personas que quieran acceder a la función pública, las formas de acceso, así como el funcionamiento y las características de esta.

1.2. OBJETO Y OBJETIVOS

El **objeto** del presente trabajo de fin de grado (TFG) es la forma de acceso a la Administración Pública a nivel nacional, así como la explicación de los distintos tipos de empleados públicos y el procedimiento de selección, haciendo hincapié en los sistemas selectivos, sus requisitos y las convocatorias a las que se tienen que enfrentar los candidatos. Además, cabe exponer la cantidad de empleados públicos y su edad para saber si está la plantilla envejecida.

Objetivo general: Analizar la complejidad y diversidad del acceso a la Administración Pública en España.

Objetivos específicos:

- i. Estudiar la normativa que regula el acceso a la Administración Pública en España.
- ii. Comparar los distintos tipos de empleados públicos.
- iii. Investigar cuales son los sistemas selectivos de acceso al empleo público y en qué se diferencian unos con otros.
- iv. Estudiar el envejecimiento de la plantilla de funcionarios.
- v. Analizar la opinión de los empleados públicos sobre los sistemas selectivos a través de cuestionarios.
- vi. Realizar propuestas de mejora sobre el acceso a la función pública.
- vii. Relacionar los Objetivos del Desarrollo Sostenible con el tema que nos ocupa.

1.3. ASIGNATURAS RELACIONADAS CON EL TFG

Para realizar este trabajo me ha servido de ayuda las siguientes asignaturas estudiadas a lo largo de la carrera:

- **Derecho Constitucional Español (Primer curso, semestre B, Obligatoria):**

Ayuda a la interpretación, comprensión y desarrollo de la legislación, principalmente la Constitución Española.

- **Regímenes de empleo público (Segundo curso, semestre B, Obligatoria):**

En esta asignatura estudiamos a fondo el Estatuto Básico del Empleado Público, ello me ha servido para analizar los artículos del EBEP y saber extraer la información relevante en cada apartado.

- **Derecho del Trabajo y la Seguridad Social (Tercer curso, semestre A, Obligatoria):**

Esta asignatura, donde se explica los tipos de contratos y sus características, me ha ayudado a poder distinguir los distintos contratos de los empleados públicos.

- **Gestión de los Recursos Humanos (Tercer curso, semestre A, Obligatoria):**

Me ha ayudado a comprender la estructura y planificación del empleo público español, la gestión de la incorporación a la Administración Pública y entender la promoción interna de los funcionarios de carrera.

- **Gestión Jurídico Administrativa (Tercer Curso, semestre A y B, Obligatoria):**

Esta asignatura me ha servido para poder comprender e interpretar las leyes de manera correcta.

- **Metodología para la elaboración del TFG (Cuarto curso, semestre B, Optativa):**

Esta asignatura me ha servido de guía para la estructura y organización del presente trabajo.

1.4. ESTRUCTURA DOCUMENTAL DEL TFG

La estructura de este trabajo está dividida en 8 capítulos y el apartado de bibliografía y anexos, la cual vamos a presentar a continuación:

Capítulo 1. Introducción. Este capítulo está formado por la justificación del tema, el objetivo general y los específicos, las asignaturas relacionadas con el trabajo y la estructura en la que se divide el trabajo.

Capítulo 2. Metodología. Se explica cuál es el proceso para extraer la información y los datos necesarios para la realización del trabajo. Hay que destacar que se va a llevar a cabo un estudio sobre el envejecimiento de la plantilla en la Administración Pública, con el fin de verificar si realmente está envejecida.

Capítulo 3. Normativa. En este capítulo se va a tratar la normativa que regula el acceso a la Administración Pública en España. Centrándonos en la Constitución Española, esta establece que el acceso a la función pública se rige por los principios de igualdad, mérito y capacidad, desarrollados próximamente. Encontramos aquí Reales Decretos que regulan el acceso a la Administración Pública, destacamos el acceso a nivel estatal y el de las personas discapacitadas. Cabe destacar que en este capítulo no se desarrollará el Texto Refundido

del Empleado Público, ya que a lo largo de todo el trabajo se va a hacer referencia a esta norma.

Capítulo 4. Empleo Público. Se explicará el concepto de empleado público y los distintos tipos que hay en la Administración Pública española, realizando una comparación de estos. Así mismo, se va a desarrollar la clasificación profesional de los funcionarios de carrera al servicio de las Administraciones Públicas, es decir los cuerpos, grupos y escalas.

Capítulo 5. Procedimiento de acceso a la Administración Pública. Este apartado comienza indicando las fases y requisitos de acceso a la Administración, luego se desarrollarán las bases y requisitos de la convocatoria y finalmente se realiza una distinción de los sistemas selectivos que hay en España, es decir oposición, concurso y concurso-oposición y en que consiste cada uno de ellos.

Capítulo 6. Resultados. A partir de la metodología aplicada, es decir, a partir del estudio sobre el envejecimiento de la plantilla de empleados públicos y de la encuesta, se van a exponer los resultados obtenidos.

Capítulo 7. Propuestas de mejora. En este apartado se proponen alternativas para el acceso a la Administración.

Capítulo 8. Conclusiones. Este capítulo lo componen las conclusiones, es decir, se indican los aspectos más relevantes del trabajo.

Finalmente, el trabajo termina con las referencias bibliográficas y los anexos. En este último apartado, se va a relacionar el tema con los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

2. METODOLOGÍA

En primer lugar, centrándonos en la obtención de la información necesaria para el desarrollo del trabajo, se investigará el marco constitucional y las leyes relacionadas con la función pública más relevantes de acuerdo con el objeto de este trabajo, es decir, vamos a realizar un análisis documental. De acuerdo con Solís Hernández (2001) el análisis documental es la operación que consiste en seleccionar ideas relevantes de un documento a fin de expresar su contenido.

A continuación, se tratará dicha información y se irán elaborando los diferentes apartados comparando distintos aspectos; entre otros, se llevará a cabo un análisis comparativo de los sistemas selectivos para el acceso a los cuerpos a nivel estatal.

Conviene destacar que la metodología aplicada en el desarrollo del trabajo es tanto cuantitativa como cualitativa, según los tipos de datos y como se recopilan.

De acuerdo con Guerrero Bejarano (2016), la metodología cualitativa analiza las bases de la investigación, sus enfoques, planteamientos y herramientas necesarias para su buena implementación. El propósito de este tipo de estudios es poder comprender y demostrar la fortaleza de esta metodología de investigación.

En cuanto a la metodología cuantitativa, se basa en el uso de técnicas estadísticas para conocer aspectos de interés sobre la población que se está investigando, la cual pretende conocer la distribución de variables de dicha población. En este trabajo nos vamos a centrar tanto en opiniones como valoraciones sobre el acceso a la función pública. Para recolectar dicha información la herramienta utilizada será el cuestionario (Hueso y Cascant, 2012).

Por una parte, se va a realizar un estudio sobre el envejecimiento de la plantilla de funcionarios analizando la edad de los empleados públicos y bases de datos, cuya metodología es tanto cuantitativa como cualitativa. Hay que indicar que en este caso los datos utilizados son secundarios ya que se han recogido utilizando fuentes ya disponibles.

Este estudio tiene como objetivo, verificar si la plantilla del personal público en España está envejecida. Para ello, hemos analizado las bases de datos del Boletín Estadístico del

personal al servicio de las Administraciones Públicas, elaborado por el Registro Central de Personal (RCP en adelante), del primer semestre de los años 2011 y 2021.

La población objeto de estudio es el personal al servicio de las Administraciones Públicas a nivel nacional. Para delimitar dicha población, vamos a realizar diversas tablas y gráficos, donde se muestre dicha información, sobre los empleados en los años 2011 y el 2021 referidas al primer semestre, para posteriormente sacar las conclusiones. Con ello se podrá contrastar y comprobar la presuposición de que las plantillas están envejecidas.

Por otra parte, tal y como se ha comentado anteriormente, se va a utilizar la encuesta mediante la herramienta de cuestionario.

Basándonos en Terreros (2023), definimos la encuesta como una investigación cuantitativa que tiene como objetivo recopilar información de una población, a través de un cuestionario mediante una serie de preguntas específicas.

En este trabajo se ha utilizado un cuestionario, herramienta que permite al científico social plantear un conjunto de preguntas para recoger información estructurada sobre una muestra de personas, utilizando el tratamiento cuantitativo y agregado de las respuestas para describir la población a la que pertenecen (Meneses y Rodríguez, 2011).

En este caso, es un cuestionario estructurado, ya que recoge datos cuantitativos, cuya estructura está diseñada con anterioridad y su fin es recoger información específica. Estos datos son primarios, es decir han sido recogidos por primera vez a través del cuestionario. Consta de 18 preguntas, prácticamente todas de respuesta cerrada donde el encuestado debe elegir entre una lista de opciones, salvo un par que son de respuesta abierta para que el encuestado explique el porqué de la respuesta. Además, en una ocasión una pregunta es de respuesta múltiple, es decir que el encuestado puede elegir más de una opción de respuesta.

Para recolectar la información, el cuestionario está organizado por bloques de preguntas. Por un lado, encontramos el bloque sociodemográfico, donde se recoge información como el sexo, la edad y profesión. Por otro lado, encontramos preguntas sobre el acceso a la función pública, principalmente sobre los sistemas selectivos, es decir, a través

de qué sistema han accedido y que consideran sobre estos. Por último, uno de los aspectos más importantes de la encuesta es conocer la opinión de los empleados acerca del proceso de selección, su complejidad y si es necesaria su modernización.

Cabe destacar que se trata de un cuestionario online, diseñado con Google formulario, que se ha enviado (en un enlace) a los encuestados a través de mensajes. La ventaja de esta manera de distribuir el cuestionario es que los encuestados disponen del tiempo que quieran para responder con tranquilidad y sin ninguna presión y ello supone que las respuestas sean más precisas.

En cuanto a la población objeto de estudio, son los empleados públicos de la Administración Pública a nivel nacional (513.889 según el RCP del año 2022) y la muestra recogida es de 53 empleados públicos. Conviene destacar, que se trata de una muestra no representativa de la población, ya que el tamaño de la muestra es relativamente pequeño respecto a la cantidad de empleados públicos a nivel nacional que hay prestando servicios. Pese a ello, la encuesta nos ha servido para analizar la opinión de los empleados públicos acerca de los sistemas de acceso a la Administración Pública y cumplir con los objetivos del trabajo.

Por último, cabe indicar que en la Tabla 1 mostramos las preguntas del cuestionario.

Tabla 1: Cuestionarios a los empleados públicos

Buenos días/tardes. Soy Paula Navarro Marco y estoy realizando un estudio sobre el acceso a la Administración Pública en España. Por ese motivo, le agradezco de antemano su participación y solicito su colaboración. El tratamiento de los datos se utilizará de forma anónima y agregada. Todos los datos recogidos cuentan con el compromiso de confidencialidad y bajo ningún concepto son cedidos a terceras personas.

Una vez leído lo anterior, se entiende que:

- Tengo la mayoría de edad.
- Doy mi consentimiento para que los datos de esta encuesta puedan ser utilizados para la investigación.
- En cualquier momento puedo abandonar la encuesta y los datos no se tendrán en cuenta para la realización de la investigación.

El Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y la libre circulación de estos datos, por el que se deroga a la Directiva 95/46/CE, trata de armonizar la protección de los derechos y las libertades fundamentales de las personas físicas en relación con las actividades de tratamiento de datos de carácter personal y garantizar la libre circulación de estos datos entre los Estados miembros.

Si tiene algún problema puede contactar por correo electrónico paulanavarromarco25@gmail.com e intentaré darle respuesta lo antes posible.

<p>P.1. Indica tu sexo</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> Hombre<input type="radio"/> Mujer<input type="radio"/> Otro	<p>P.3. ¿Qué tipo de empleado público eres?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> Funcionario de carrera<input type="radio"/> Funcionario interino<input type="radio"/> Personal laboral<input type="radio"/> Personal eventual<input type="radio"/> NS/NC
<p>P.2. ¿Qué edad tienes?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> Menos de 30<input type="radio"/> 30-39<input type="radio"/> 40-49<input type="radio"/> 50-60<input type="radio"/> Más de 60	<p>P.4. ¿A qué grupo profesional perteneces?</p> <ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> A1<input type="radio"/> A2<input type="radio"/> B<input type="radio"/> C1<input type="radio"/> C2<input type="radio"/> Agrupación profesional<input type="radio"/> NS/NC

<p>P.5. ¿A qué organismo/ministerio público perteneces?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> AEAT <input type="radio"/> Ministerio de Hacienda <input type="radio"/> Policía Nacional <input type="radio"/> Trabajo y Seguridad Social <input type="radio"/> Guardia Civil <input type="radio"/> Personal de la Justicia <input type="radio"/> Otros <input type="radio"/> NS/NC 	<p>P.8. ¿Consideras que los conocimientos adquiridos durante el sistema selectivo se adecuan a los requeridos para el puesto de trabajo?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Mucho <input type="radio"/> Bastante <input type="radio"/> Poco <input type="radio"/> Nada <input type="radio"/> NS/NC
<p>P.6. ¿A través de qué sistema selectivo accediste a la Administración Pública?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Oposición <input type="radio"/> Concurso-oposición <input type="radio"/> Concurso <input type="radio"/> NS/NC <p>P.6.1. En el caso de haber seleccionado la opción “oposición”, ¿cuántos años hace que la aprobaste?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Menos de 10 años <input type="radio"/> Entre 10 y 20 años <input type="radio"/> Entre 20 y 30 años <input type="radio"/> Más de 30 años 	<p>P.9. En la actualidad, el número de plazas ofertadas, para acceder a la Administración Pública, es insuficiente para prestar los servicios de forma eficiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Totalmente de acuerdo <input type="radio"/> De acuerdo <input type="radio"/> Indiferente <input type="radio"/> Desacuerdo <input type="radio"/> Totalmente en desacuerdo <input type="radio"/> NS/NC
<p>P.7. En tu opinión, ¿cuál es el proceso selectivo más justo?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Oposición <input type="radio"/> Concurso-oposición <input type="radio"/> Concurso <input type="radio"/> NS/NC 	<p>P.10. Los aspirantes acceden debidamente preparados cuando ingresan en la Administración Pública.</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Totalmente de acuerdo <input type="radio"/> De acuerdo <input type="radio"/> Indiferente <input type="radio"/> Desacuerdo <input type="radio"/> Totalmente en desacuerdo <input type="radio"/> NS/NC

<p>P.11. ¿Crees que se deben transformar de manera urgente los procesos de selección?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Si <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC <p>P.11.1. En el caso de elegir la opción “SI”, explica de qué modo deben modernizarse los procesos de selección:</p> <hr/>	<p>P.14. Los cursos formativos son necesarios para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Poner en práctica los conocimientos adquiridos <input type="radio"/> Tomar contacto con la realidad laboral <input type="radio"/> Seguir adquiriendo conocimientos <input type="radio"/> NS/NC
<p>P.12. El principal motivo por el que hay que transformar los sistemas selectivos es porque los nuevos empleados públicos no poseen las características necesarias que requieren las Administraciones Públicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Totalmente de acuerdo <input type="radio"/> De acuerdo <input type="radio"/> Indiferente <input type="radio"/> Desacuerdo <input type="radio"/> Totalmente en desacuerdo <input type="radio"/> NS/NC 	<p>P.15. ¿Crees que es necesario para agilizar los procesos y promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo público, el documento “Orientaciones para el cambio en materia de selección”?</p> <p>* El objetivo que tiene este documento es garantizar la igualdad en los procesos selectivos y que estos estén basados en los conocimientos y competencias (Ministerio de Política Territorial y Función Pública)</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Si <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC <p>P.15.1 En el caso de haber elegido la opción “NO” ¿propones algo diferente?</p> <hr/>
<p>P.13. ¿Consideras necesario tras superar el proceso selectivo realizar cursos formativos?</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="radio"/> Si <input type="radio"/> No <input type="radio"/> NS/NC 	

3. NORMATIVA QUE REGULA EL ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Constitución Española (CE) preceptúa que el acceso a la Administración Pública se rige por los principios de igualdad, de mérito y capacidad. Específicamente, establece en el artículo 23.1 que “los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o a través de representantes” y en artículo 103.3 que “la ley regulará el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad” (Constitución Española, 1978).

El artículo 14 de la CE dispone que los españoles son iguales ante ley y no se les puede discriminar por razón de raza, sexo, religión o cualquier condición personal o social. Por lo tanto, no puede haber situaciones de desigualdad y se debe impedir la discriminación entre los candidatos que quieren ingresar en la función pública.

Tal y como indica el artículo 55.2 del Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante TREBEP), en los procedimientos de selección del personal funcionario y laboral también se debe garantizar la igualdad, por lo tanto, dichos procesos tienen que ser ágiles y adecuarse a las funciones que se van a desarrollar, se deben publicar las convocatorias y sus bases. Además, el desarrollo de las pruebas y sus resoluciones deben regirse por el principio de transparencia, y los órganos de selección deben ser imparciales y profesionales y actuar con independencia y discrecionalidad.

En cuanto al principio de mérito, garantiza el acceso a la función pública a los aspirantes con la misma capacidad profesional para desempeñar el puesto de trabajo. Hace referencia a toda su trayectoria profesional, desde su experiencia laboral hasta los cursos de formación impartidos, mostrando que las destrezas de los aspirantes seleccionados son mejores a los no seleccionados.

El principio de capacidad hace referencia a las competencias y aptitudes que debe tener el empleado público para el desempeño correcto y eficaz del trabajo a realizar.

La Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la función pública, en su artículo 19.1 también preceptúa que las Administraciones Públicas seleccionan a su personal, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través de los sistemas selectivos, los cuales deben garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

En la misma línea encontramos el Real Decreto 543/2001, de 18 de mayo, sobre el acceso al empleo público en la AGE y sus Organismos Públicos, cuyo objeto es regular el acceso, ocupación y desempeño de los puestos de trabajo públicos. En su artículo 2 y en el 3 indica que, tanto los nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea, como las personas incluidas en los Tratados Internacionales, podrán acceder en igualdad de condiciones que los españoles a todos los empleos públicos, exceptuando que participen en las funciones de salvaguarda del Estado.

Por otra parte, no debemos olvidar el acceso a la función pública de los discapacitados. El Real Decreto 2271/2004 regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad. En su artículo 1.3 establece que el ingreso al empleo público de las personas con cualquier tipo de discapacidad se inspira en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación, accesibilidad universal y compensación de desventajas. Todas aquellas personas cuyo grado de minusvalía sea igual o superior al 33% tienen reservado como mínimo un 5% de las vacantes en las ofertas de empleo público.

Por último, cabe destacar, que la legislación fundamental aplicable a la función pública es el TREBEP, el cual se va a exponer a lo largo de todo el trabajo.

4. EMPLEADOS PÚBLICOS EN ESPAÑA

En este apartado, exponemos los distintos tipos de empleados públicos que hay en la Administración Pública española.

El título II del TREBEP “Personal al servicio de las Administraciones Públicas” está dedicado a regular los distintos tipos de empleados públicos. El artículo 8.1 define el concepto de empleados públicos como aquellos que desempeñan funciones retribuidas en las Administraciones Públicas para cumplir con los intereses generales.

En este punto hay que puntualizar que no todos los empleados públicos que trabajan para la Administración Pública son funcionarios, ya que existen diferentes tipos de empleados públicos que vamos a explicar a continuación.

Los empleados públicos tal y como indica el artículo 8.2 del TREBEP se clasifican en: funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal laboral bien sea fijo, indefinido o temporal, y el personal eventual.

4.1. FUNCIONARIOS DE CARRERA

Son funcionarios de carrera quienes, en virtud de nombramiento legal, están vinculados a una Administración Pública por una relación estatutaria regulada por el Derecho Administrativo para el desempeño de servicios profesionales retribuidos de carácter permanente (artículo 9 TREBEP). Es decir, son aquellas personas que, tras un sistema de selección, con normas legales, son nombrados y vinculados a la Administración Pública para prestar unos servicios de interés general.

Distinguimos dos tipos de vínculos que ostenta la Administración con los funcionarios: relación contractual y estatutaria. La relación contractual parte de las obligaciones y derechos que hay entre los funcionarios y la Administración, donde el funcionario se encarga de prestar unos servicios a cambio de una retribución.

En cambio, la relación estatutaria es la que mantiene el funcionario de carrera con la Administración; ésta nace en el momento que hay que cumplir una condición, es decir, nombrar al empleado tras pasar el sistema selectivo. Además, en la Sentencia número

57/1982, de 27 de julio, se reconoce que la relación entre los funcionarios y la Administración es estatutaria.

Hay que destacar que el cese de los funcionarios de carrera se producirá por renuncia a la condición de funcionario, por pérdida de la nacionalidad, jubilación total, cuando la pena de inhabilitación del cargo público tuviera carácter firme o por sanción disciplinaria con carácter firme (artículo 63 TREBEP).

Clasificación profesional de los funcionarios de carrera: cuerpos, escalas y grupos de clasificación

Estos funcionarios se agrupan en cuerpos y escalas según las características, competencias, capacidades y conocimientos comunes. El artículo 75 del TREBEP, preceptúa que los cuerpos y escalas se crean, modifican y suprimen por la Ley de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.

Los cuerpos y escalas representan la especialidad profesional que se requiere en la función pública. Todos los funcionarios de un mismo cuerpo o escala realizan funciones semejantes; así mismo, estos se ordenan en grupos.

Los funcionarios se agrupan en función de la titulación exigida para su ingreso, en grupos. La Ley 30/1984, de medidas para la reforma de la función pública, en el artículo 25 establece los siguientes grupos:

- Grupo A: Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.
- Grupo B: Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente.
- Grupo C: Título de Bachiller, Formación Profesional de segundo grado o equivalente.
- Grupo D: Título de Graduado Escolar, Formación Profesional de primer grado o equivalente.
- Grupo E: Certificado de escolaridad.

No obstante, este artículo está derogado tras la entrada en vigor del artículo 76 del TREBEP, el cual añade a los grupos, subgrupos.

- Grupo A: dividido en dos subgrupos, A1 Y A2.

Se exige para el ingreso, como mínimo, la posesión del título universitario de Grado. La distinción de los subgrupos es en según la responsabilidad de las funciones y las características de las pruebas de acceso.

- Grupo B: Título de Técnico Superior.
- Grupo C: dividido en dos subgrupos C1 Y C2.

C1: Título de Bachiller o Técnico.

C2: Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria

Tabla 2: Evolución de la clasificación profesional de los funcionarios de carrera en España

LEY 30/1984	TREBEP
A	A1
B	A2
-	B
C	C1
D	C2
E	Agrupación profesional

Fuente: Elaboración propia

Tal y como observamos en la Tabla 2, el grupo D y el E desaparecen. Sin embargo, en la Disposición transitoria tercera del TREBEP, se establece que el grupo E son actualmente las Agrupaciones Profesionales, para cuyo acceso no se necesita poseer ninguna titulación específica tal y como indica la disposición adicional séptima TREBEP.

4.2. FUNCIONARIOS INTERINOS

Basándonos el artículo 10.1 del TREBEP, definimos a los funcionarios interinos como quienes, por razones de necesidad y urgencia, son nombrados de manera temporal para realizar funciones propias de los funcionarios de carrera, cuando ocurran alguna de las siguientes circunstancias:

- Existencias de plazas vacantes que no pueden estar cubiertas por funcionarios de carrera, por un plazo máximo de tres años. Deberán ser objeto de cobertura mediante los mecanismos de provisión previstos en las leyes.
- Sustitución transitoria de titulares. Se trata de sustituir a una persona que sigue activa pero no puede trabajar. Un ejemplo de ello sería cuando una mujer que trabaja como alto cargo y ha cogido la baja por maternidad, la Administración contrata a otra persona para que preste sus tareas, durante un periodo de tiempo.
- Ejecución de programas temporales, por un máximo de tres años, ampliable hasta 12 meses si lo establece una ley de función pública.
- Acumulación de tareas dentro de un periodo de dieciocho meses, máximo seis meses.

Además, de acuerdo con el artículo 10.5 del TREBEP se les aplicará, cuando sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

En cuanto a las causas de la pérdida de la condición de funcionario, además de las del funcionario de carrera previstas en el apartado anterior, se incluye cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.

Finalmente, conviene señalar que existen funcionarios interinos de gran duración y las Administraciones realizan convocatorias de consolidación de empleo, siempre y cuando esté dotado presupuestariamente.

4.3. PERSONAL LABORAL

Conforme al artículo 11.1 del TREBEP, el personal laboral es aquel que, a través de un contrato de trabajo formalizado por escrito, presta servicios de la Administración Pública y obtiene una retribución por ello. En función de la duración del contrato podrá ser fijo, indefinido o temporal. En este caso, la relación funcionarial es de carácter contractual, es decir, el empleado público se vincula a la Administración mediante un contrato de trabajo.

Tal y como explican Pérez y Viñuales (2016), se debe diferenciar al personal fijo del indefinido. El personal fijo es aquel que presta unos servicios de manera permanente en la Administración Pública de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, mientras que el personal indefinido es el que trabaja en una Administración Pública para cubrir un puesto de trabajo, sin concretar la duración de tiempo para prestar los servicios.

4.4. PERSONAL EVENTUAL

Regulado en el artículo 12.1 del TREBEP, el personal eventual se define como aquel que desempeña funciones de asesoramiento especial o de confianza, en virtud de su nombramiento y con carácter retribuido y no permanente. Si bien, la condición de personal eventual no podrá constituir mérito para acceder a la función pública o para la promoción interna.

Al igual que al funcionario interino, tal y como indica el artículo 12.5 del TREBEP, le será aplicable, cuando sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

5. PROCEDIMIENTO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LOS FUNCIONARIOS DE CARRERA

En primer lugar, realizamos una distinción de los modelos de empleo público, el abierto y el cerrado o de carrera (Millán Sánchez, 2012).

El modelo abierto se puede relacionar con lo que sucede con una empresa privada. El Estado se encarga de seleccionar a los empleados para que desempeñen una función concreta. En este proceso prima la eficacia y eficiencia, cuyo objetivo es obtener la mayor rentabilidad posible. En este caso, el Estado no se preocupa de formar a los trabajadores y, en el caso de no ser útiles, se procede a su despido.

En cambio, el modelo cerrado es el del sistema español, donde existen sistemas selectivos orientados a reclutar personas preparadas y se pretende dotar al empleado de independencia, imparcialidad y objetividad para garantizar el interés general.

Centrándonos en el **procedimiento de acceso a la Administración** distinguimos las siguientes fases (Ilustración 1):

1º Aprobación de la oferta de empleo, instrumento que se aprueba anualmente por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas (artículo 70.2 del TREBEP).

2º Convocatoria del sistema selectivo junto con sus bases.

3º Presentación por el órgano convocante de las instancias para participar en el proceso selectivo y publicar la lista de admitidos.

Una vez finalizado el plazo de presentación de solicitudes el órgano convocante deberá publicar la resolución en un plazo máximo de un mes, indicando a su vez la lista de admitidos y excluidos. Además, tras dicha publicación en el boletín o diario oficial se abre un plazo de 10 días para rectificar posibles errores.

4º Calificar las pruebas y ejercicios, tras su realización y valoración de méritos.

5º Realizar cursos formativos y periodos de prácticas para asegurar objetividad y racionalidad en los procesos (artículo 61.5 del TREBEP).

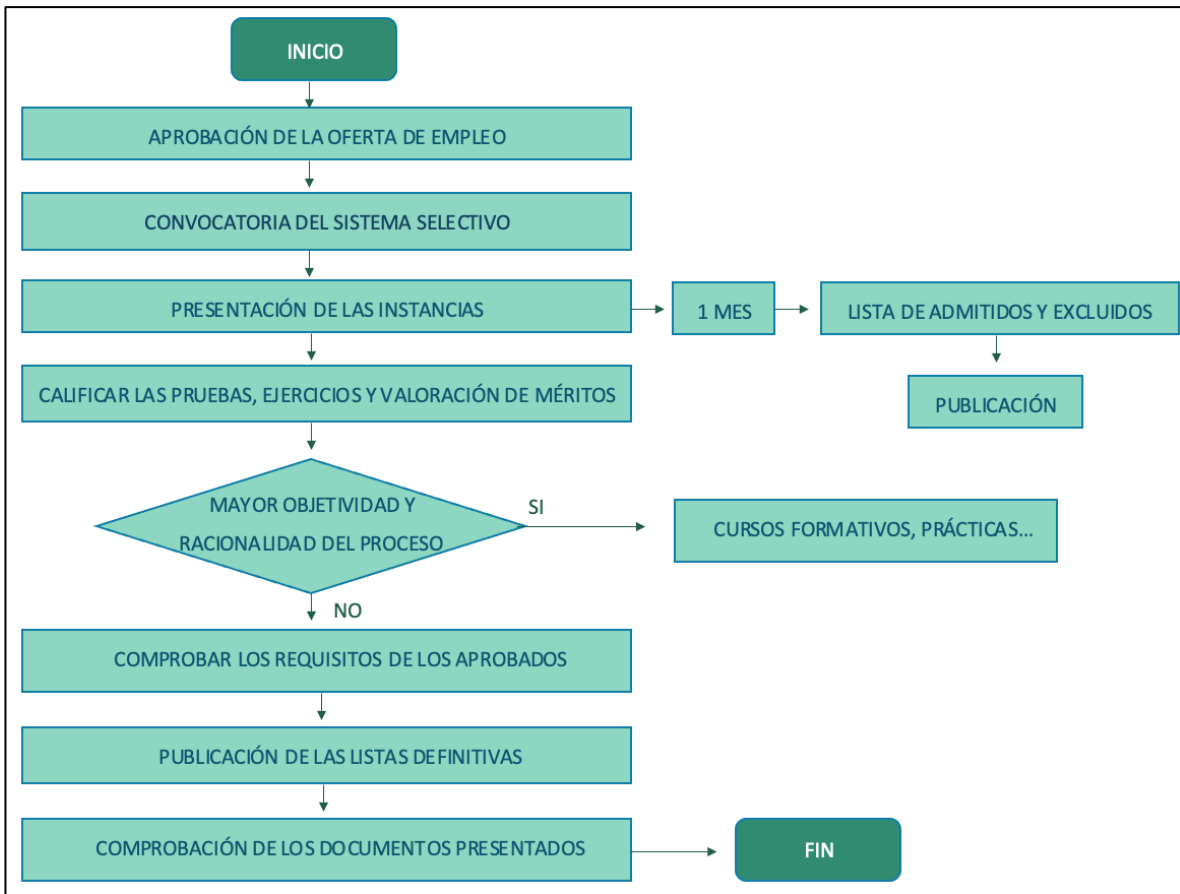
6º Relacionar los aprobados con los requisitos de la convocatoria.

Los órganos de selección, tal y como establece el artículo 61.8 del TREBEP, no podrán proponer el acceso a la condición de funcionario a un número mayor al de plazas convocadas, excepto que lo indique la propia convocatoria.

Tras la publicación en el boletín o en el diario oficial de las listas definitivas, los aspirantes deberán aportar a la Administración Pública los documentos que acrediten los requisitos exigidos.

Finalmente, una vez comprobada toda la documentación presentada por los aspirantes, se considera que el proceso de selección ha sido superado y comienzan los trámites para adquirir la condición de funcionario.

Ilustración 1: Diagrama de flujo del procedimiento de acceso a la Administración



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, para poder participar en los diferentes procesos selectivos, tal y como establece el artículo 56.1 del TREBEP, será necesario reunir los siguientes requisitos:

- Tener la nacionalidad española.
- Poseer la capacidad funcional para poder desarrollar las funciones del puesto de trabajo.
- Tener o ser mayor de dieciséis años y no exceder de la edad máxima de jubilación forzosa, salvo que por ley se establezca otra edad máxima.
- No haber sido separado del servicio de cualquier Administración Pública mediante expediente disciplinario, ni hallarse en inhabilitación absoluta o especial.
- Poseer la titulación exigida.

No obstante, tal y como indica el artículo 56.3 del TREBEP, se podrá exigir el cumplimiento de unos requisitos específicos relacionados con las funciones a desarrollar y las tareas a desempeñar. En el caso de las Comunidades Autónomas que gocen de dos lenguas oficiales, podrán exigir el conocimiento de la lengua (artículo 56.2 del TREBEP).

5.1. CONVOCATORIA

Tal y como se ha expuesto anteriormente, el procedimiento selectivo comienza con la aprobación de la oferta de empleo, y con la posterior convocatoria del sistema selectivo.

Basándonos en Burillo y Pascual (2019), diferenciamos el concepto de oferta de empleo público del de convocatoria. La oferta de empleo público es el anuncio que hace el Gobierno sobre las plazas a cubrir en la Administración en un futuro, mientras que la convocatoria es el plazo de inscripción que tienen los aspirantes para apuntarse al sistema selectivo.

En cuanto a las bases de la convocatoria, son instrucciones que regulan los sistemas de selección. En estas se indican los requisitos que deben cumplir los aspirantes, el temario, la documentación que deben presentar, entre otros; en ocasiones las bases y la convocatoria coinciden, ya que al mismo tiempo se abre el plazo de inscripción y se exponen las instrucciones de cómo será el sistema selectivo.

Por último, conviene destacar el artículo 16 del Real Decreto 364/1995, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (RGIP, más adelante), el cual preceptúa que las convocatorias deberán contener, al menos, los siguientes requisitos:

- Número y características de las plazas convocadas.
- Declaración expresa de que no se podrá declarar superado el proceso selectivo a un número de aspirantes superior al de plazas convocadas.
- Órgano, centro o unidad administrativa al que deben dirigirse las solicitudes de participación.
- Condiciones o requisitos que deben reunir o cumplir los aspirantes.
- Sistema selectivo.
- Pruebas selectivas que hayan de celebrarse y, en su caso, relación de méritos que han de ser tenidos en cuenta en la selección.
- Designación del Tribunal calificador o indicación de la Comisión Permanente de Selección que haya de actuar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 11 del presente Reglamento.
- Sistema de calificación.
- Programa que ha de regir las pruebas o indicación del Boletín Oficial del Estado en que se haya publicado con anterioridad.
- Duración máxima del proceso de celebración de los ejercicios. Desde la total conclusión de un ejercicio o prueba hasta el comienzo del siguiente deberá transcurrir un plazo mínimo de setenta y dos horas y máximo de cuarenta y cinco días naturales.
- Orden de actuación de los aspirantes. Con anterioridad a las pruebas, la secretaria de Estado para la Administración Pública determinará, mediante un único sorteo público el orden de actuación de los aspirantes en las pruebas selectivas (artículo 17 RGIP).

- Determinación, en su caso, de las características, duración, plazo máximo para el comienzo y centro u órgano responsable de la evaluación del período de prácticas o curso selectivo.

5.2. SISTEMAS SELECTIVOS

A tenor del artículo 60.1 del TREBEP, la gestión de los sistemas selectivos corresponde a los órganos de selección, los cuales deberán ser colegiados y su composición tendrá que ajustarse a los principios rectores de imparcialidad y profesionalidad de sus miembros.

Así mismo, el artículo 60.2 indica que se excluye la participación del personal de elección o designación política, los funcionarios interinos y al personal eventual en estos órganos. Además, la pertenencia en los órganos de selección será a título individual, no pudiendo ostentarse esta en representación o por cuenta de nadie (artículo 60.3 TREBEP).

Centrándonos en los sistemas selectivos, cabe destacar que tienen carácter abierto y garantizan la libre concurrencia. El artículo 61 del TREBEP distingue tres tipos para acceder a la función pública: oposición, concurso y concurso-oposición.

Así mismo, éstos deberán cuidar la conexión entre el tipo de pruebas y la adecuación al desempeño de las tareas de los puestos de trabajo.

- Oposición

Se define en el artículo 4.2 RGIP como un sistema selectivo que consiste en la celebración de una o más pruebas para determinar la capacidad y la aptitud de los aspirantes y fijar su orden de prelación.

Es decir, el sistema selectivo está basado en los principios de igualdad y transparencia, el cual consiste en la realización de pruebas y ejercicios, tanto prácticos como teóricos, cuya calificación determina la preferencia de acceso a la Administración Pública.

- Concurso

Sistema selectivo que consiste en la comprobación y calificación de los méritos de los aspirantes y en el establecimiento del orden de prelación de los mismos (artículo 4.2 RGIP).

- Concurso-oposición

Este sistema selectivo es mixto, ya que se trata de la sucesiva celebración en el mismo procedimiento de los dos sistemas expuestos anteriormente. Es decir, por una parte, se realizan ejercicios y pruebas para valorar los conocimientos de los aspirantes y, por otra parte, se valoran los méritos acreditados por los aspirantes.

En este caso, al tratarse de la combinación de los otros dos sistemas selectivos, en la valoración de méritos de los aspirantes, sólo podrán otorgar a dicha valoración, una puntuación proporcionada que, en ningún caso, determinará el resultado del proceso (artículo 61.3 TREBEP).

6. RESULTADOS

6.1. ENVEJECIMIENTO DE LA PLANTILLA EN ESPAÑA

Pérez (2021), en un artículo, informa que la OCDE ha alertado a España por el envejecimiento de su personal público. Además, diversos autores, como Ramió (2017), también afirman que este envejecimiento va a generar problemas en el futuro como la descapitalización del conocimiento a causa de la jubilación.

Con el fin de afirmar si realmente la plantilla de personal de la Administración Estatal esta envejecida, hemos realizado las siguientes tablas y gráficos, comparando la cantidad de empleados públicos en el año 2011 y en el año 2021.

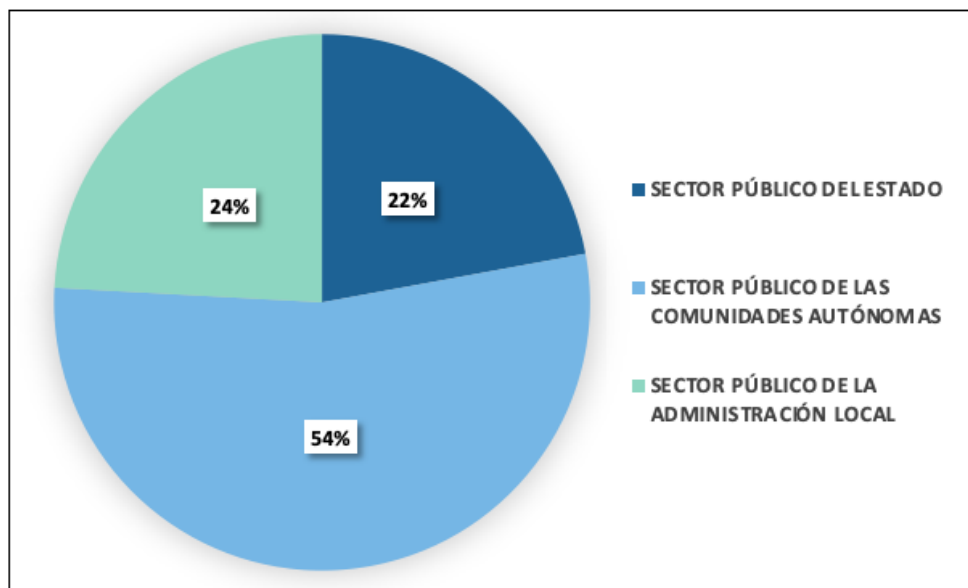
En primer lugar, las Tablas 3 y 4 indican la totalidad de empleados que hay en los distintos niveles, tanto local, autonómico como estatal. Sin embargo, el estudio se va a limitar, como bien se ha comentado anteriormente, al ámbito estatal.

Tabla 3: Evolución del número de empleados públicos en España en 2011

AÑO 2011	EMPLEADOS	PORCENTAJE
SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	592.813	22,1%
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	238.307	8,9%
FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO	273.717	12,3%
ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA	24.098	0,9%
SECTOR PÚBLICO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	1.443.069	53,8%
SECTOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	647.488	24,1%
TOTAL	2.683.370	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Gráfico 1: Personal al servicio de las Administraciones Públicas en 2011



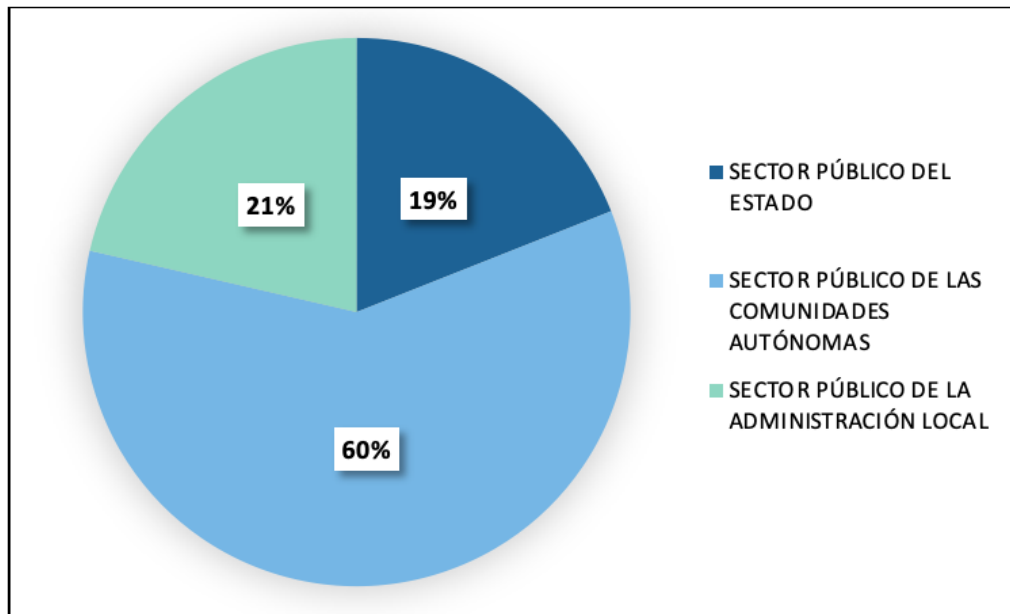
Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Tabla 4: Personal al servicio de las Administraciones Públicas en 2021

AÑO 2021	EMPLEADOS	PORCENTAJE
SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	514.514	19%
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	229.348	8,5%
FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO	260.360	9,6%
ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA	24.806	0,9%
SECTOR PÚBLICO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS	1.616.865	59,6%
SECTOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	579.680	21,4%
TOTAL	2.711.059	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Gráfico 2: Personal al servicio de las Administraciones Públicas en 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Una vez expuesto la totalidad de personal público al servicio de las Administraciones Públicas en España, podemos observar en los Gráficos 1 y 2, que la mayor parte de empleados públicos prestan servicios en el ámbito autonómico. No obstante, como hemos señalado, nos centramos en los empleados al servicio de la Administración Pública a nivel estatal.

Basándonos en el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (RCP), el Sector Público del Estado está constituido por la Administración del Estado, formada a su vez por los Ministerios, Organismos autónomos, entidades públicas empresariales, Agencias Estatales, Autoridades Administrativas Independientes, Universidades Públicas no transferidas y otros entes de Derecho Público; por la Administración de la Justicia, y por las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado, donde se incluye la Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía y las Fuerzas Armadas. En el año 2011, representan un 22% del total, mientras que en el año 2021 un 19%, tal y como observamos en los Gráficos 1 y 2, respectivamente, por lo que apreciamos

un ligero descenso en la proporción de empleados pertenecientes a este ámbito respecto del total.

En segundo lugar, en las Tablas 5 y 6, dividimos dentro del Sector Público del Estado al personal según su tipología, es decir, en funcionarios de carrera, personal laboral y otro personal.

Trasladando dichos datos a los Gráficos 3 y 4, percibimos que la mayoría de los empleados públicos, tanto en el año 2011 como en el 2021, son funcionarios de carrera, correspondiendo un 77% y 81% del total en cada periodo respectivamente. En cuanto al personal laboral, representa una pequeña muestra siendo en el año 2011 un 21%, mientras que en el año 2021 un 16%. Por último, la parte restante pertenece a otro tipo de personal.

Tabla 5: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2011

2011	FUNCIONARIOS DE CARRERA	PERSONAL LABORAL	OTRO PERSONAL	TOTAL
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	165.650	123.904	5.444	294.998
FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO	273.717	-	-	273.717
ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA	17.566	691	5.841	24.098
TOTAL, SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	456.933	124.595	11.285	592.813
PORCENTAJE	77,1%	21%	1,9%	100%

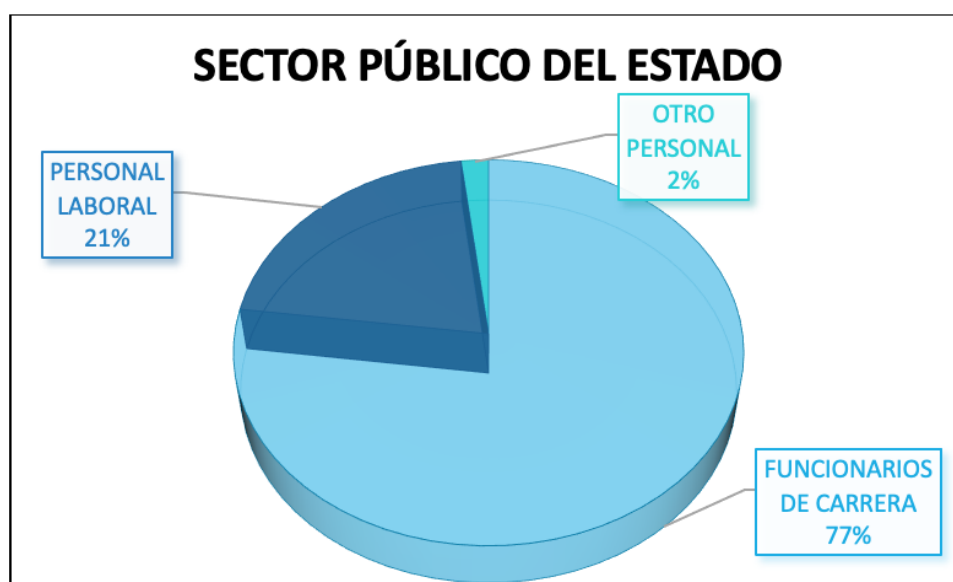
Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Tabla 6: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2021

2021	FUNCIONARIOS DE CARRERA	PERSONAL LABORAL	OTRO PERSONAL	TOTAL
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	138.531	80.793	10.024	229.348
FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO	260.360	-	-	260.360
ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA	18.539	556	5.711	24.806
TOTAL, SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	417430	81.349	15735	514.514
PORCENTAJE	81,1%	15,8%	3,1%	100%

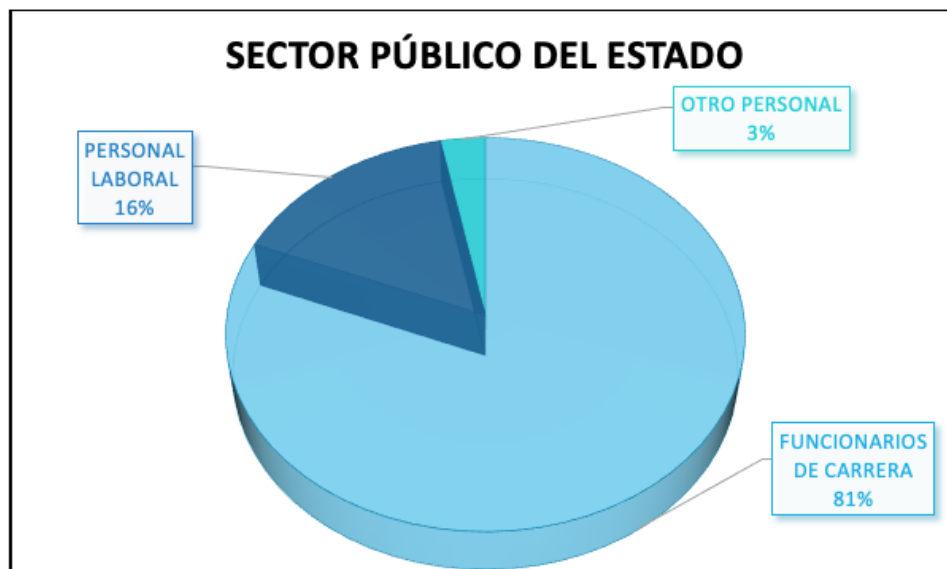
Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Gráfico 3: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2011



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

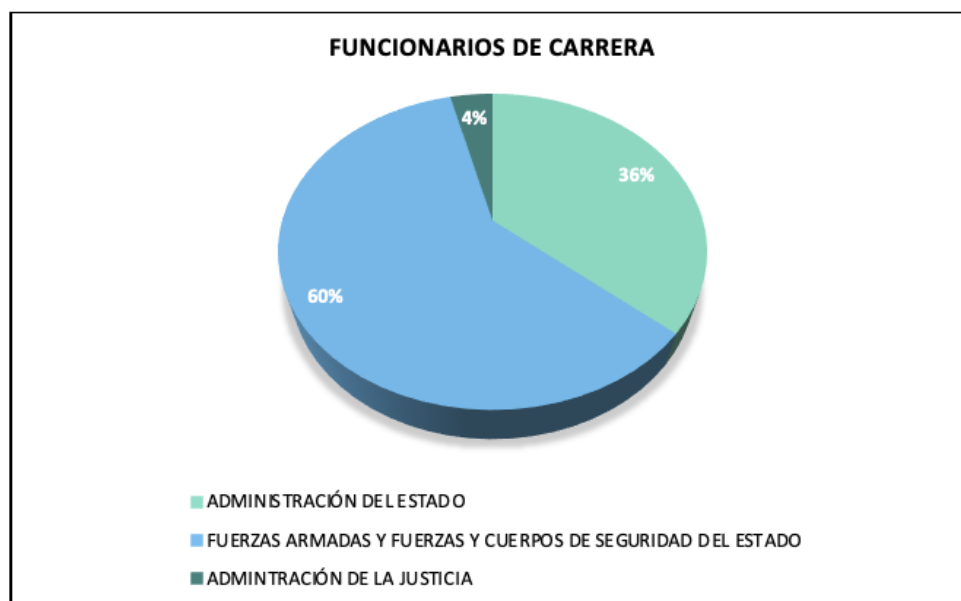
Gráfico 4: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología en 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

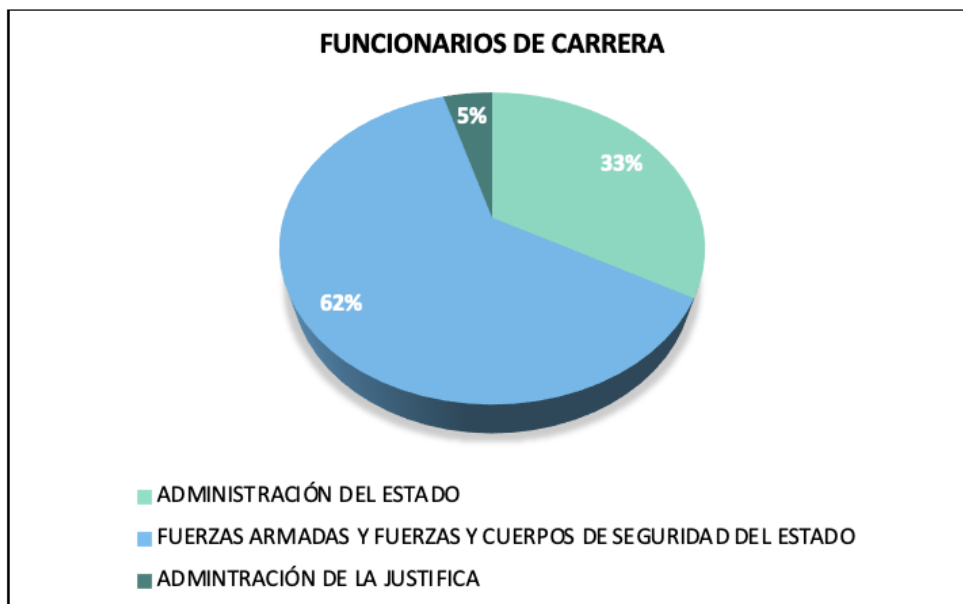
Centrándonos en los funcionarios de carrera, en los Gráficos 5 y 6 observamos el porcentaje que representa cada Administración dentro del Sector Público Estatal, siendo las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado el grupo con mayor peso.

Gráfico 5: Funcionarios de carrera en 2011



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

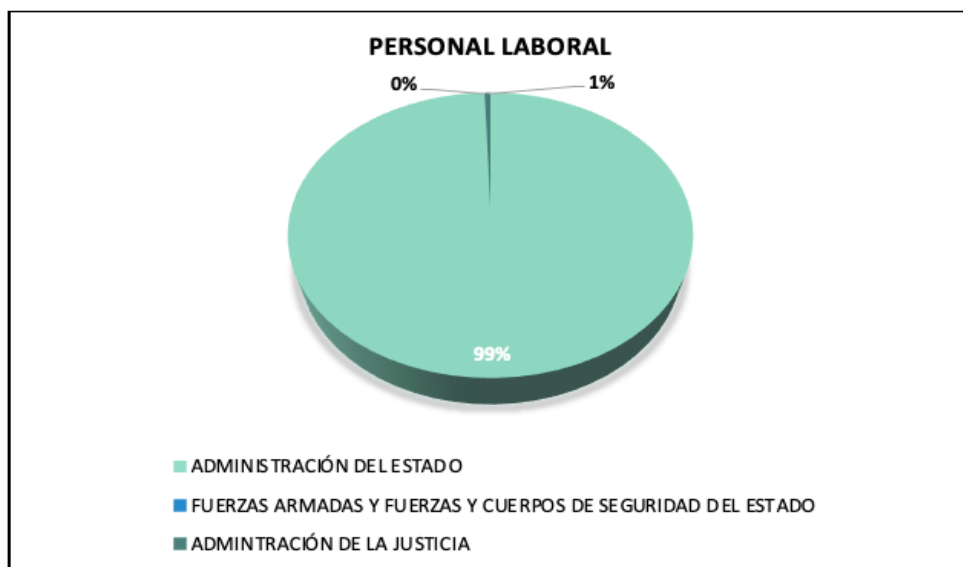
Gráfico 6: Funcionarios de carrera en 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Sin embargo, en los Gráficos 7 y 8 sobre el personal laboral el grupo predominante es el que pertenece a la Administración del Estado, representando el 99% tanto en el año 2011 como en el 2021.

Gráfico 7: Personal laboral en 2011



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Gráfico 8: Personal laboral en 2021

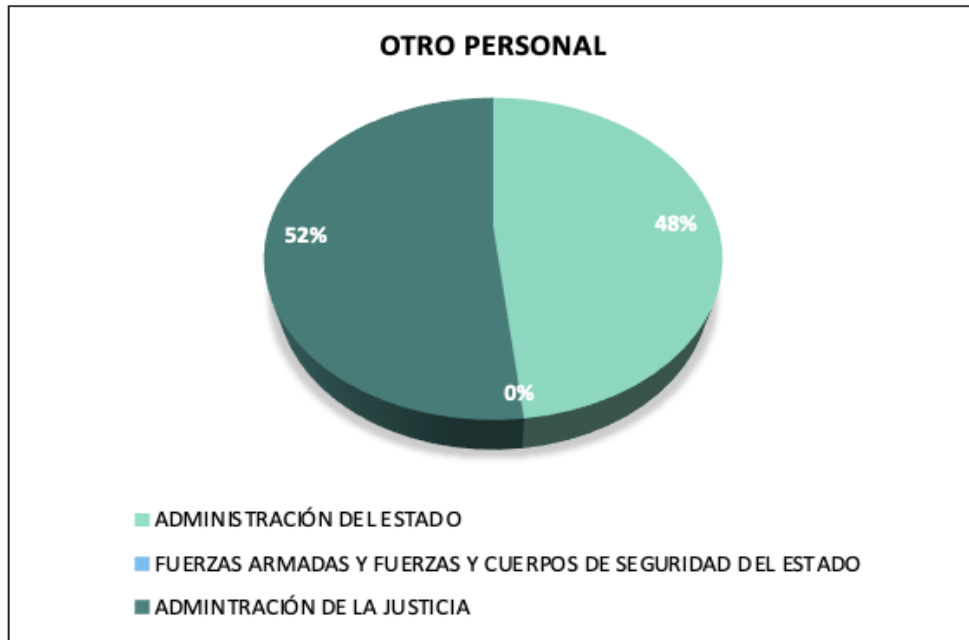


Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Finalmente, en el caso del otro personal al servicio de la Administración del Sector del Estado, en los Gráficos 9 y 10 vemos que este personal no se encuentra representado en el cuerpo de las Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

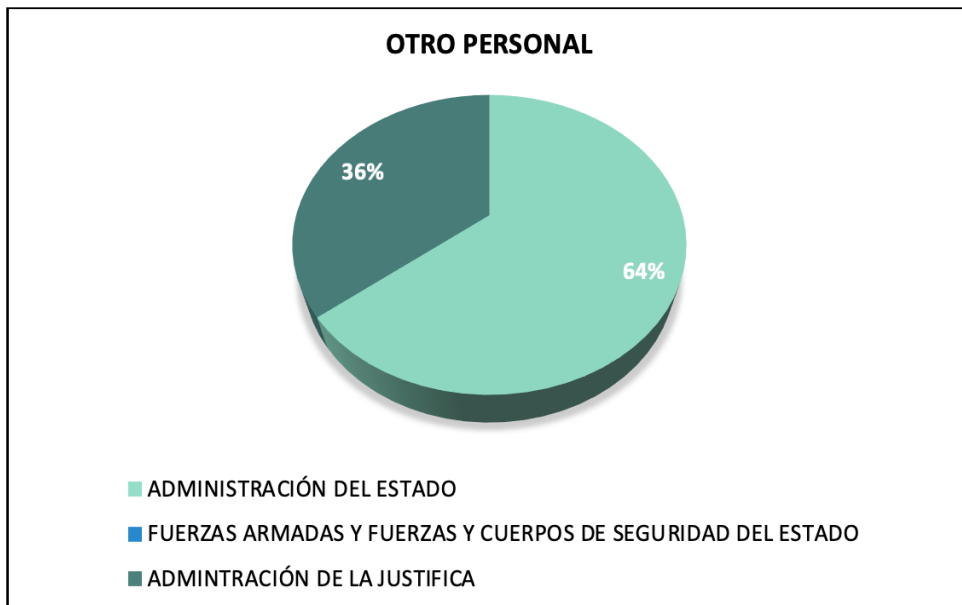
Respecto al porcentaje, por una parte, en el año 2011 era similar entre los empleados que prestaban servicios en la Administración del Estado (48%) y los que prestaban servicios en la Administración de la Justicia (52%), mientras que en el año 2021 el 64% pertenece a los empleados de la Administración del Estado y el 36% restante a los de la Administración de la Justicia.

Gráfico 9: Otro personal en 2011



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Gráfico 10: Otro personal en 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Con el paso de los años, el número de empleados públicos ha ido disminuyendo tal y como observamos en los Gráficos 11 y 12. Contemplamos que, en el caso de los funcionarios de carrera, en el primer semestre del año 2011 eran 456.933 y en el año 2021, 417.430 funcionarios de carrera, mientras que en el caso del personal laboral en el primer semestre del año 2011 eran 124.595 y en el del año 2021, 81.349 (Tabla 7).

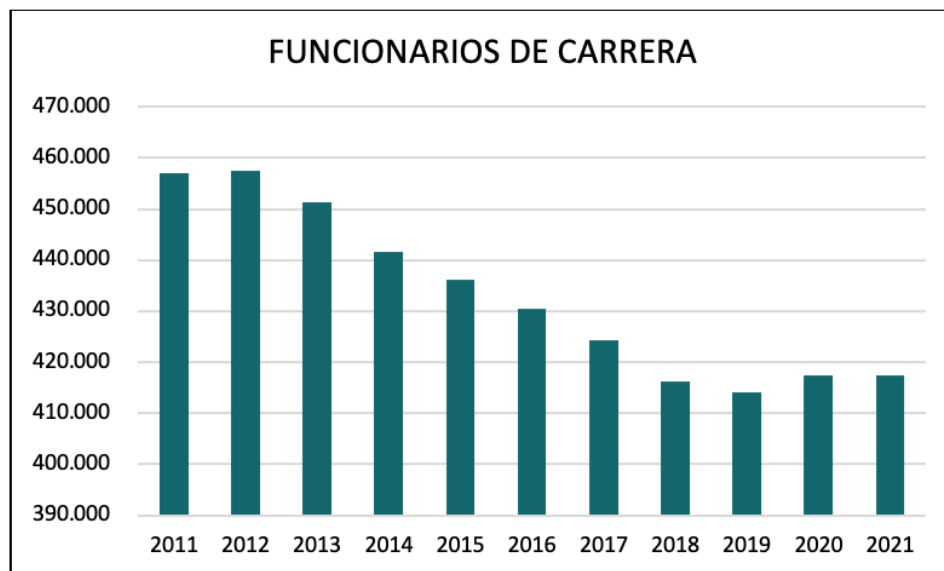
Cabe destacar que la disminución ha sido prácticamente la misma con el paso del tiempo entre los diferentes cuerpos, es decir, comparando la cantidad de funcionarios de carrera que había en el año 2011 y en el 2021, la diferencia es de 39.503 funcionarios de carrera, mientras que en el caso del personal laboral es de 43.246 menos.

Tabla 7: Evolución del número de empleados públicos en el primer semestre del año 2011 al 2021

	FUNCIONARIOS DE CARRERA	PERSONAL LABORAL
2011	456.933	124.595
2012	457.596	113.063
2013	451.354	109.393
2014	441.673	106.536
2015	436.087	89.823
2016	430.457	86.936
2017	424.247	87.271
2018	416.277	84.583
2019	414.153	82.549
2020	417.510	81.783
2021	417.430	81.349

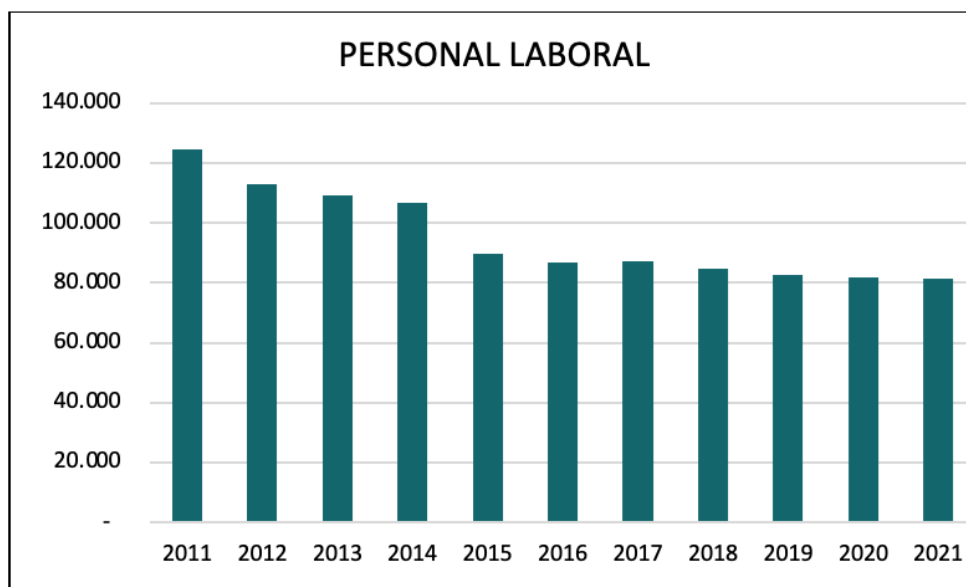
Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011-2021)

Gráfico 11: Evolución de la cantidad de funcionarios de carrera del año 2011 al 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011-2021)

Gráfico 12: Evolución de la cantidad de personal laboral del año 2011 al 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011-2021)

A continuación, en las Tablas 8 y 9, mostraremos la distribución de los empleados públicos por tramos de edad de los años objeto de estudio, con ello verificaremos si con el

paso de los años, el número de empleados públicos mayores de 50 años en el año 2021, es decir, los que se encuentran dentro de la edad próxima a la jubilación, ha aumentado considerablemente respecto al 2011.

Tabla 8: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2011

EDAD	PERSONAL	%
< de 30	4.556	52,7
30-39	29.835	
40-49	77.485	
50-59	78.874	47,3
60-64	19.091	
> de 64	2.580	
TOTAL	212.421	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Tabla 9: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2021

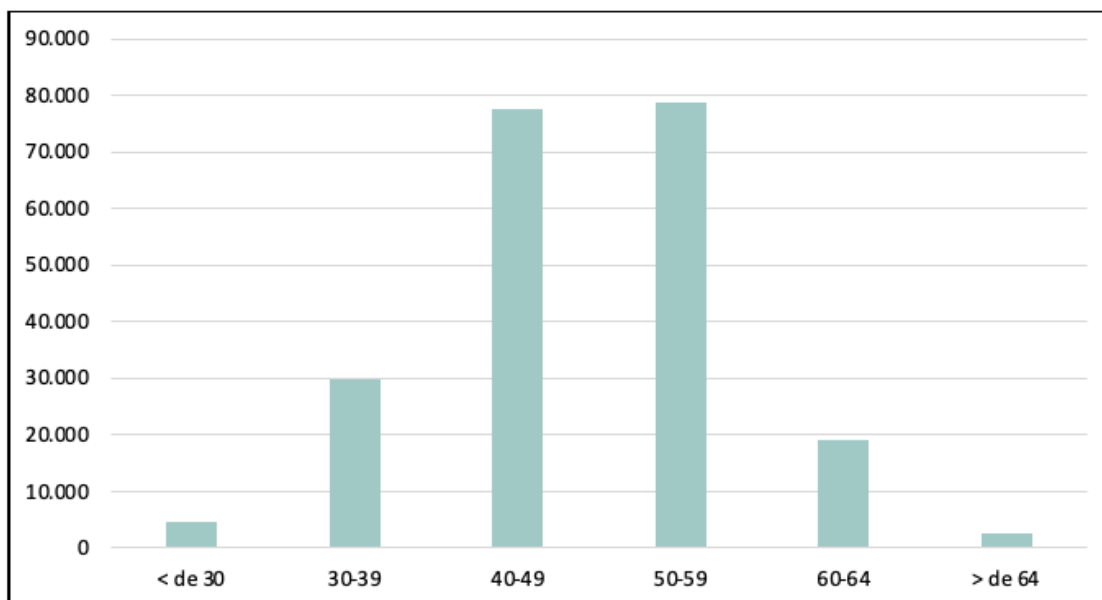
EDAD	PERSONAL	%
< de 30	5.640	34,5%
30-39	18.504	
40-49	43.368	
50-59	89.181	65,5%
60-64	34.055	
> de 64	5.040	
TOTAL	195.788	100%

Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Tras el estudio de los Gráfico 13 y 14, observamos que en el año 2011 no hay mucha diferencia entre los empleados menores y mayores de 50 años, ya que la distribución de los empleados es simétrica en las distintas franjas de edad, por lo que el personal que se incorpora a la Administración Pública cubre el número de jubilaciones. Así mismo, en la Tabla 7 contemplamos que la mayor parte de los empleados se encuentra en el tramo de edad de los 40-59, siendo un 52,7 % el personal menor de 50 y 47,3% los mayores de 50 años.

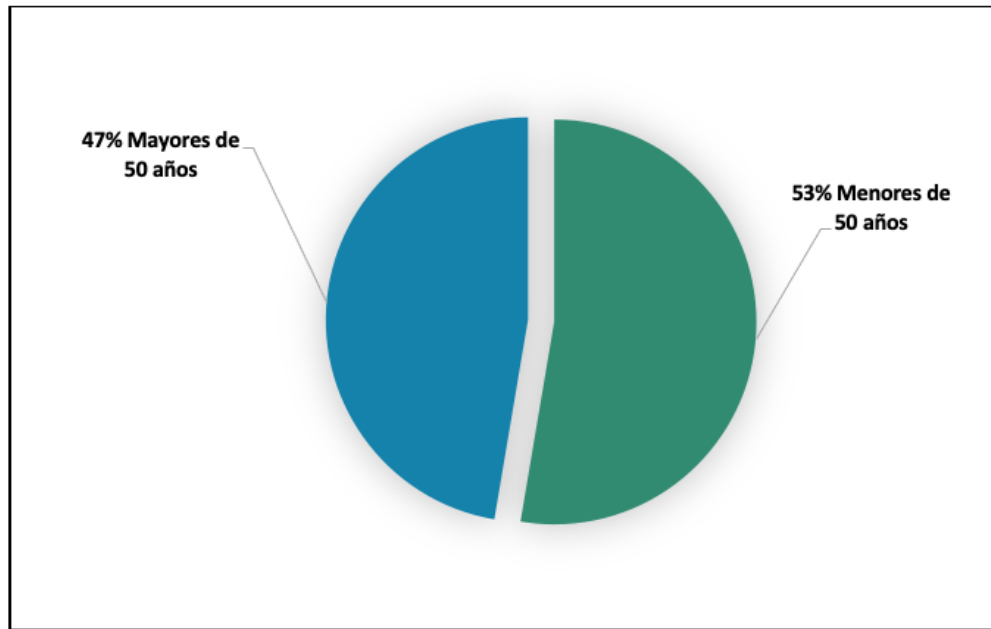
Esta interpretación para el año 2021 cambia significativamente, ya que tal y como vemos en los Gráficos 15 y 16 en dicho año, la distribución de los empleados en los tramos de edad es más desigual, ya que la mayor parte del personal público tiene más de 50 años, los cuales se van a jubilar en los próximos 5 – 10 años, (nótese que el personal funcionario perteneciente a la Administración del Sector del Estado puede voluntariamente causar baja por jubilación a partir de los 60 años, siempre que hayan permanecido en servicio activo un mínimo de 30 años).

Gráfico 13: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2011



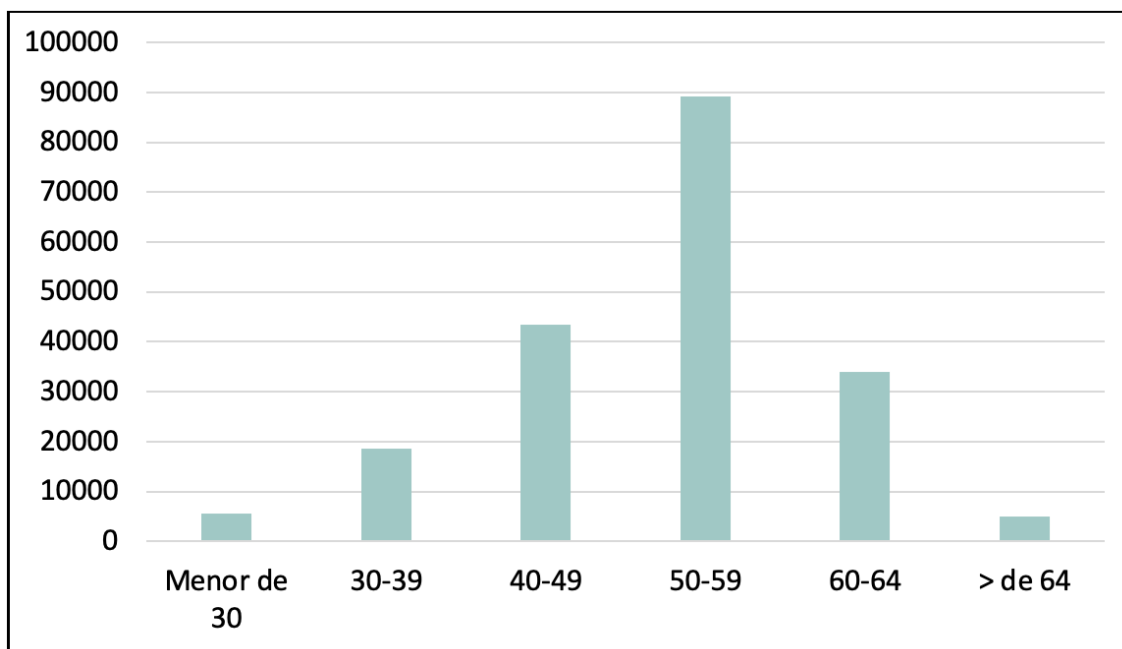
Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Gráfico 14: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2011



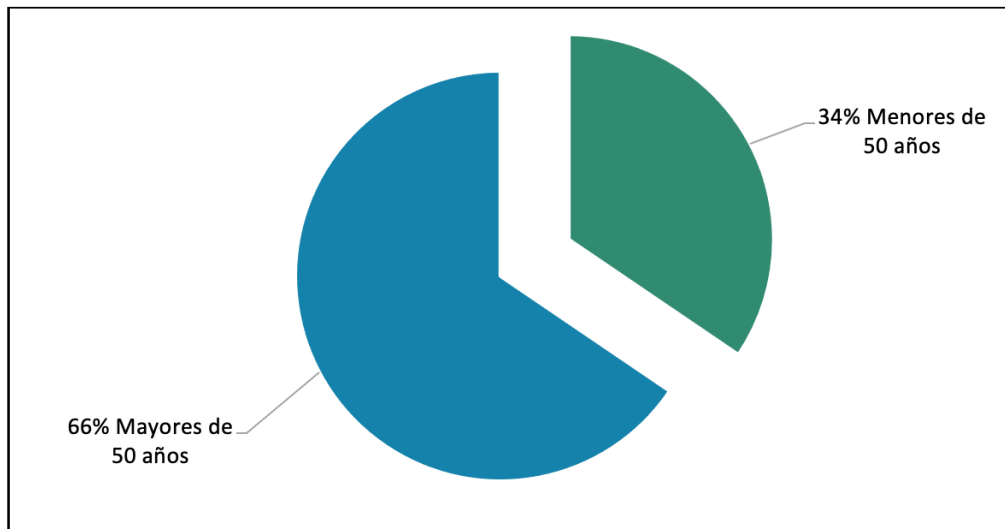
Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2011)

Gráfico 15: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Gráfico 16: Distribución del personal público por tramos de edad en el año 2021



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2021)

Por último, para analizar las variaciones de la plantilla de personal público durante el periodo 2014 a 2021 hemos realizado una comparación de los ingresos y bajas de los funcionarios de carrera y del personal laboral fijo, basándonos en el Estudio sobre el envejecimiento de las plantillas en la Administración General del Estado y proyección futura a 2032 (Empleo Público, 2022).

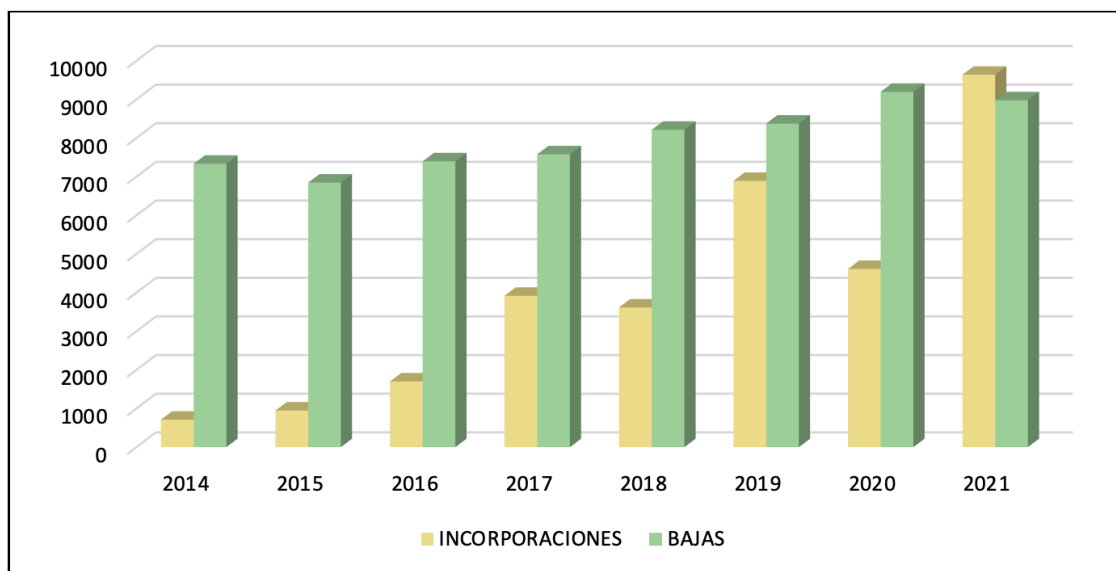
En el Gráfico 17, observamos que el número de bajas del año 2014 a 2020 es notablemente mayor que el de altas. Pese a ello, en el año 2019 se produce un verdadero relevo de nuevas incorporaciones. Sin embargo, en el año 2020, como consecuencia de la pandemia Covid-19, vuelve a generarse una gran brecha, siendo 4.613 el número de incorporaciones y 9.197 el número de bajas, que es casi el doble (Tabla 10). Finalmente, en el año 2021, vuelve a equipararse el número de altas y bajas, incluso superando el número de incorporaciones al número de bajas.

Tabla 10: Comparativa incorporaciones-bajas del personal público

	INCORPORACIONES	BAJAS
2014	712	7.337
2015	948	6.847
2016	1.701	7.398
2017	3.917	7.579
2018	3.614	8.214
2019	6.892	8.374
2020	4.613	9.197
2021	9.640	8.977

Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2022)

Gráfico 17: Comparativa incorporaciones-bajas del personal público



Fuente: Elaboración propia a partir del RCP (2022)

6.2. ENCUESTA

Una vez recogidos los datos, en este apartado vamos a mostrar los resultados obtenidos a través de las encuestas descritas previamente en el punto 2 sobre metodología.

En primer lugar, en la Tabla 11, encontramos los datos sociodemográficos. Podemos observar que la encuesta fue respondida por 53 empleados públicos, de los cuales son 17 hombres y 36 mujeres. En cuanto a la edad, la mayoría de las respuestas son de empleados de entre 50 y 60 años, lo cual refuerza la teoría que hemos comentado anteriormente, de que la plantilla de funcionarios está envejecida y en unos 10 años gran parte de la Administración se va a jubilar. No obstante, la muestra no es representativa respecto a la cantidad de empleados públicos que prestan servicios en la Administración Pública.

Tabla 11: Datos sociodemográficos

Número de encuestados		Absoluto	Porcentaje
		53	100%
SEXO	Hombre	17	32,1%
	Mujer	36	67,9%
EDAD	Menores de 30 años	1	1,9%
	Entre 30 y 39 años	8	15,1%
	Entre 40 y 49 años	11	20,8%
	Entre 50 y 60 años	28	52,8%
	Mas de 60 años	5	9,4%

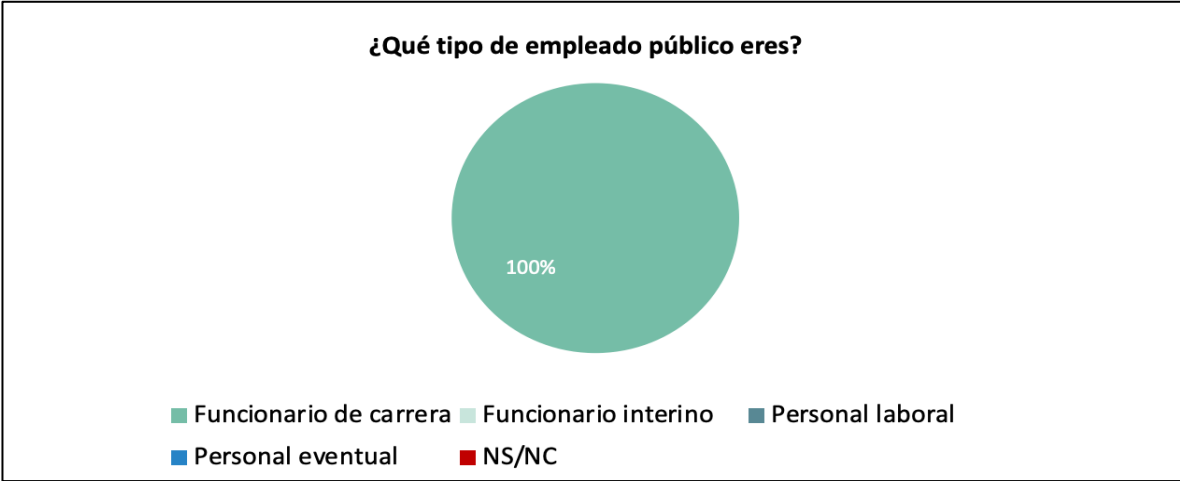
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Centrándonos en los tipos de empleados públicos, en el Gráfico 18 observamos como todos los encuestados son funcionarios de carrera, que tal y como hemos desarrollado en

el apartado 4.1 del trabajo, son aquellos que tras pasar el proceso de selección son nombrados y vinculados a la Administración Pública para prestar unos servicios retribuidos.

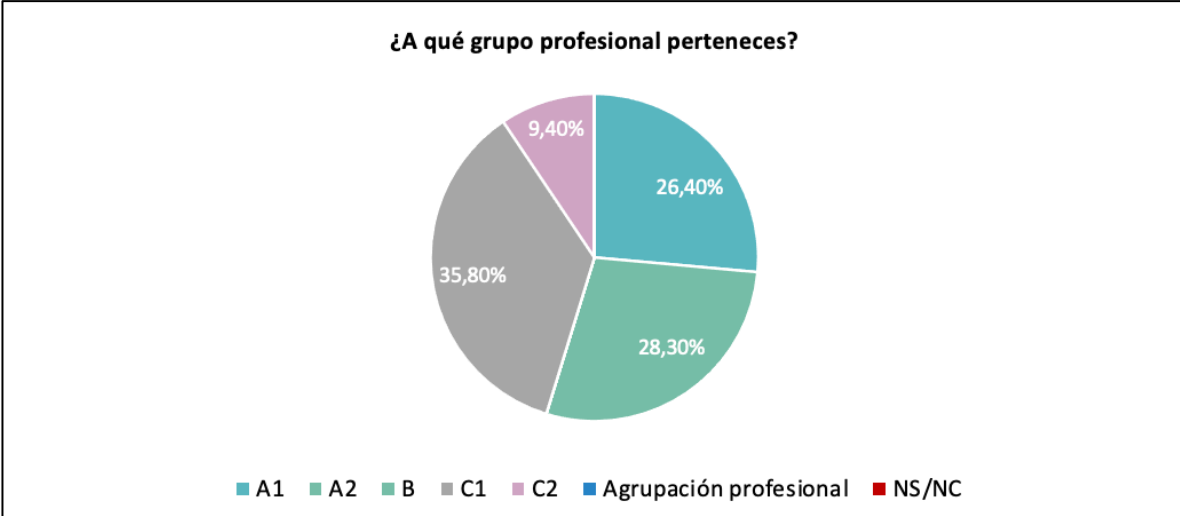
Estos funcionarios, en función de la titulación exigida para su ingreso se dividen por grupos. Del total de encuestados, el 26,4% pertenecen al grupo A1, el 28,3% al A2, el 35,8% al C1 y el 9,4% al C2, por lo que de los 53 encuestados, los funcionarios del grupo C1 son los que más han respondido el cuestionario (Gráfico 19).

Gráfico 18: Tipos de empleados públicos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

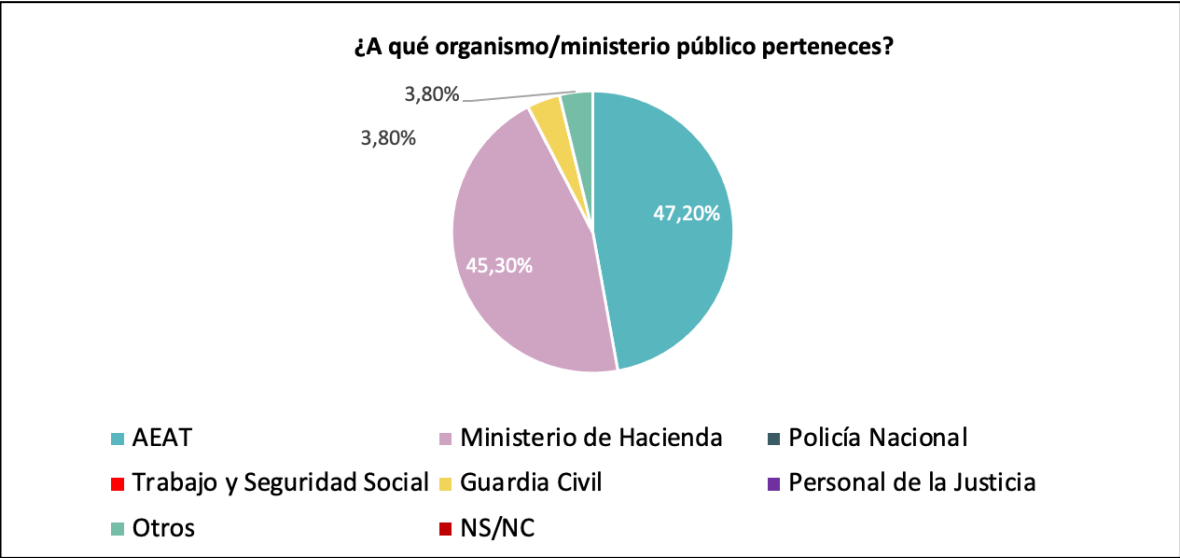
Gráfico 19: Grupo profesional al que pertenecen los encuestados



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

En el Gráfico 20 se muestran diferentes organismos/ministerios públicos a nivel estatal, observamos que la mayoría de encuestados pertenecen a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (47,2%) y al Ministerio de Hacienda (45,3%). No obstante, aunque representan una pequeña muestra, también han respondido la encuesta funcionarios de la Guardia Civil (3,8%).

Gráfico 20: Organismo/ministerio público al que pertenecen los encuestados

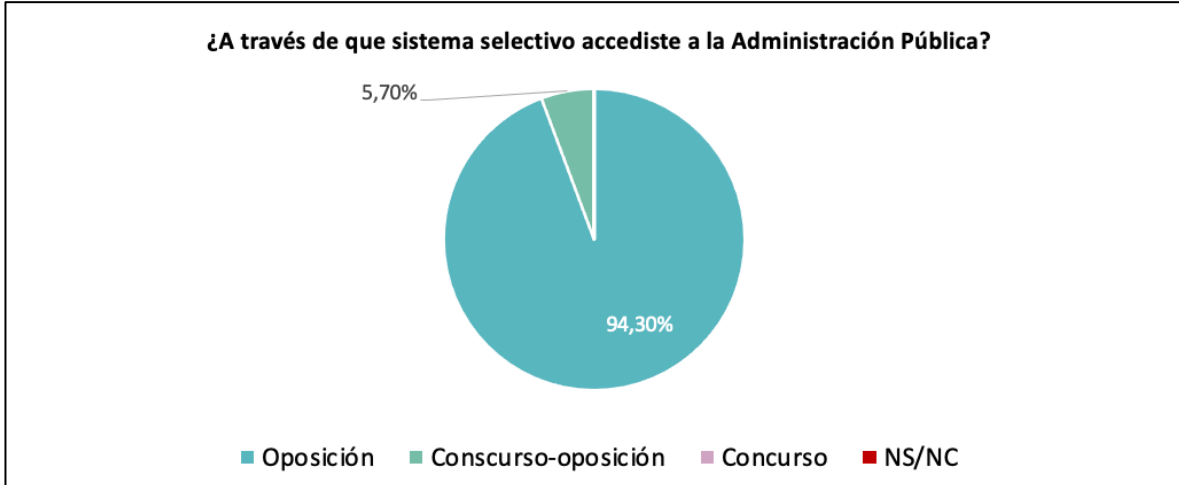


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Por otra parte, respecto a los sistemas de acceso, tal y como está representado en el Gráfico 21, la mayoría de encuestados (94,3%) han accedido a la Administración Pública a través de una oposición, es decir el sistema de selección que consiste en la realización de pruebas y ejercicios, tanto prácticos como teóricos por parte de los aspirantes cuya calificación determina la preferencia de acceso a la Administración (explicado en el apartado 5.3 del trabajo).

Conviene destacar que, según la encuesta, el sistema selectivo más justo es el de la oposición, concretamente un 88,7% de los encuestados han elegido esa opción, frente a los que han contestado “concurso-oposición” con un porcentaje del 5,7%, o “concurso”, que no lo ha contestado nadie (Gráfico 23).

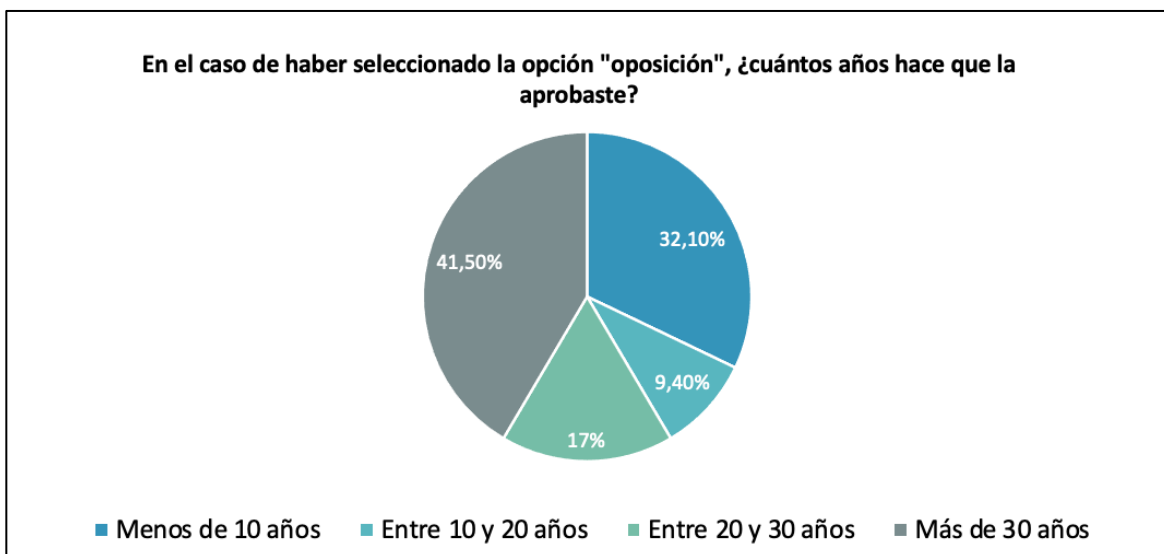
Gráfico 21: Sistemas de acceso a la Administración Pública



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

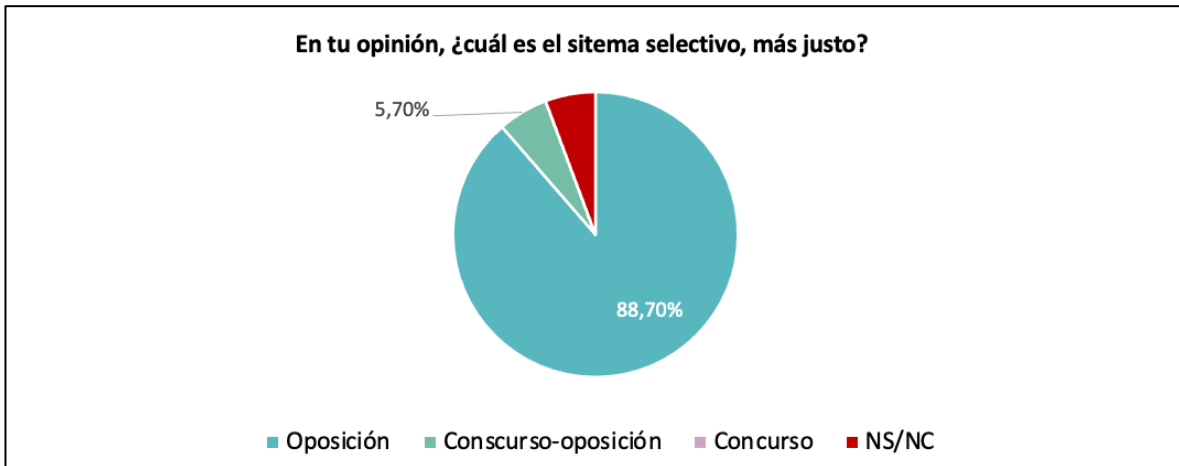
En el Gráfico 22 se recogen los años de antigüedad en la Administración Pública. Por una parte, contemplamos que el 41,5% de los encuestados aprobaron la oposición hace más de 30 años, mientras que, el otro gran porcentaje (32,1%), aprobaron hace menos de 10 años, por lo que tendríamos un abanico de encuestados bastante dispar.

Gráfico 22: Años de antigüedad en la Administración Pública



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

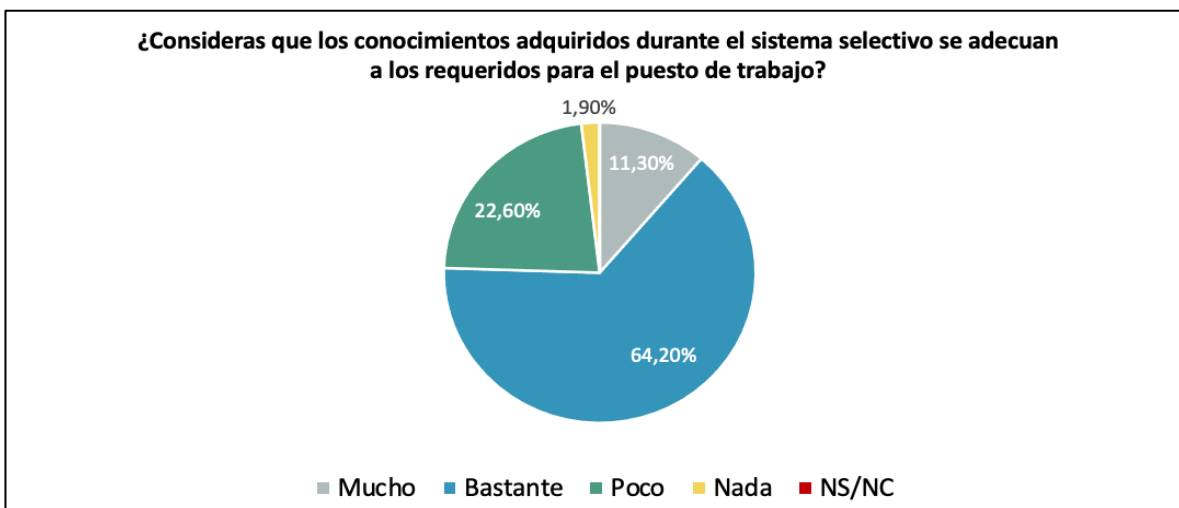
Gráfico 23: Opinión sobre qué sistema selectivo es más justo



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Siguiendo con el grupo de preguntas sobre los sistemas selectivos, el Gráfico 24 representa la opinión de los encuestados sobre la adecuación de los conocimientos adquiridos durante el proceso de selección al puesto de trabajo. El 64,2% y el 11,3% de los encuestados han elegido las opciones “bastante” y “mucho”, respectivamente, por lo tanto, la mayoría de encuestados consideran que los conocimientos obtenidos en su periodo de formación, durante los sistemas selectivos, se ajustan a los puestos de trabajo.

Gráfico 24: Opinión sobre la adecuación de los conocimientos adquiridos en el sistema selectivo al puesto de trabajo

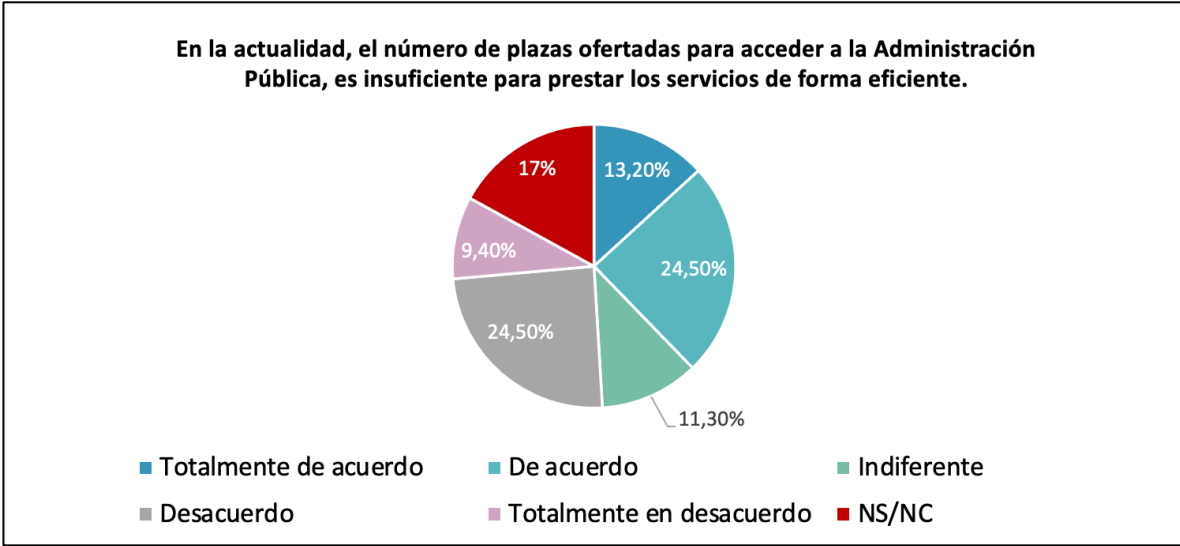


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

En cuanto al número de plazas ofertadas para acceder a la función pública (Gráfico 25), observamos que hay una gran variedad de opiniones. Por una parte, el 13,2% (totalmente de acuerdo) y el 24,5% (de acuerdo) de los encuestados, opina que las plazas ofertadas no son suficientes para prestar los servicios de manera eficiente, es decir, que se deberían ofertar más plazas, mientras que el 24,5% (desacuerdo) y el 9,4% (totalmente en desacuerdo), considera que las plazas ofertadas son suficientes.

Conviene destacar que, tal y como indica Gómez (2022), actualmente se están publicando muchas plazas para la Administración del Sector Público del Estado y, bajo su opinión, esta oferta de empleo es muy necesaria, ya que la edad media de los empleados públicos es elevada y en los próximos años se van a jubilar, además de que es necesario dotar de nuevos talentos a la Administración del Estado.

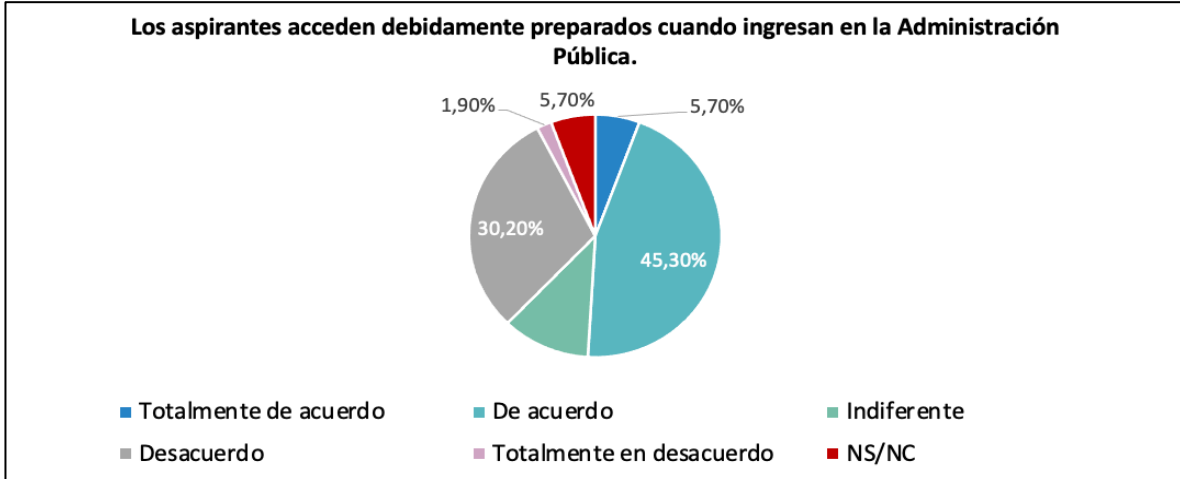
Gráfico 25: Opinión sobre la insuficiencia de plazas ofertadas por la Administración Pública



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Como podemos ver en el Gráfico 26, el 45,3% de los encuestados están de acuerdo en que los aspirantes que se incorporan a la Administración están preparados para prestar los servicios. No obstante, otra gran parte de encuestados (30,2%), no opina lo mismo, es decir, consideran que los empleados de nuevo ingreso no están lo suficientemente preparados.

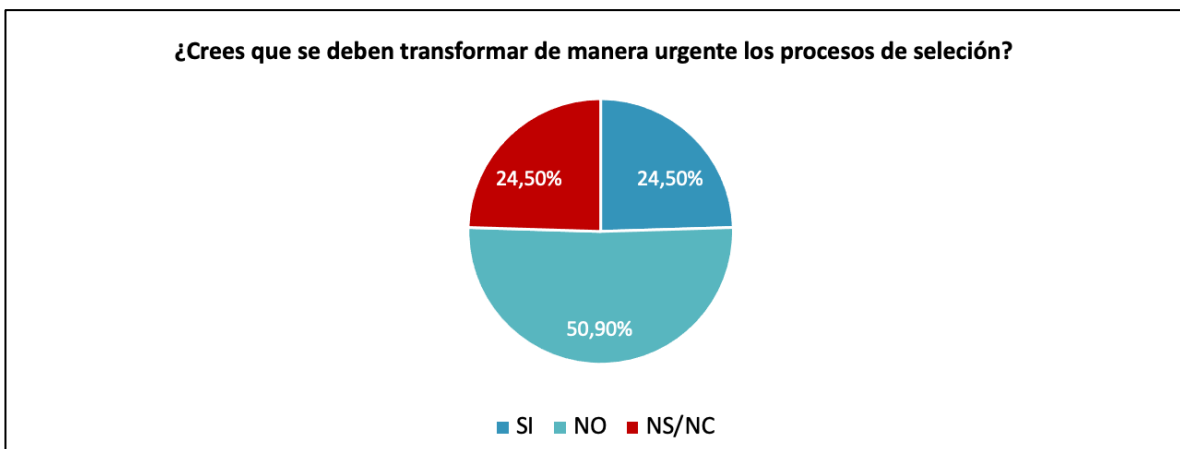
Gráfico 26: Consideración sobre si los aspirantes ingresan debidamente preparados



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Tal y como se ha indicado en el capítulo 1 de este trabajo, el Ministerio de Hacienda y Función Pública (2022), en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia establece que es necesaria la actualización de la Administración, es decir una modernización del proceso de selección, lo cual incluye un cambio en los sistemas selectivos, para que los nuevos aspirantes a empleados públicos sean capaces de prestar los servicios cubriendo las necesidades. Sin embargo, los encuestados, no opinan lo mismo ya que en el Gráfico 27, la mitad de las personas han elegido que no es necesario transformar de manera urgente los procesos de selección.

Gráfico 27: Necesidad de cambio de los procesos selectivos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

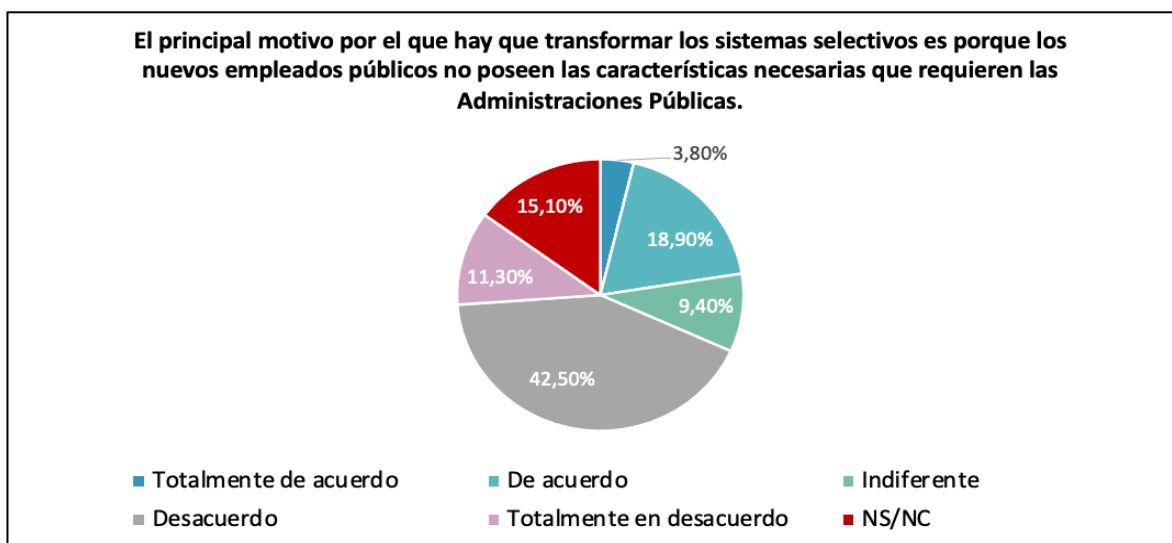
Además, la pregunta del Gráfico 27, iba acompañada de otra pregunta de respuesta abierta, donde los encuestados que habían elegido la opción “SI” (24,5%), debían explicar el modo de modernización del proceso. Entre sus respuestas encontramos:

- Temarios más adecuados al trabajo a desempeñar y ejercicios más prácticos y menos memorísticos
- Sistemas de selección más específicos según el destino
- Cursos de formación específicos para cada puesto de trabajo
- Adecuación de la oposición al puesto de trabajo

Del resultado de este gráfico, se desprende que hay dos grupos de opiniones muy diferenciadas, de las cuales solo una de ellas resulta acorde con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En cuanto al Gráfico 28, observamos que el 42,5% de los encuestados han indicado que están en desacuerdo con que el motivo principal de transformación de los sistemas selectivos sea porque los aspirantes no poseen las características necesarias para prestar los servicios públicos, frente a los que se encuentra de acuerdo (18,9%) o totalmente de acuerdo (3,8%) en que este es el motivo principal de transformación de los sistemas de selección de personal.

Gráfico 28: Adecuación de los sistemas selectivos a las características requeridas

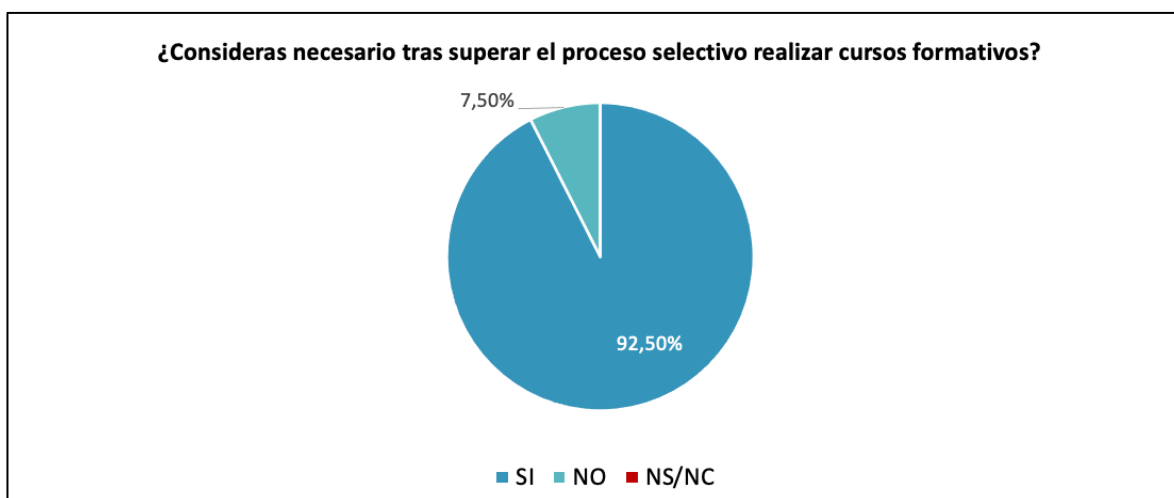


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

En relación con los cursos de formación tras los procesos de selección, en el apartado 5 del trabajo (Ilustración 1), se explican las fases del procedimiento de acceso a la Administración, señalando que, tras finalizar y calificar el sistema selectivo, para dar mayor objetividad y racionalidad al proceso, los aspirantes pueden realizar dichos cursos. En el Gráfico 29, observamos que un 92,5% ha indicado que cree necesario la realización de cursos formativos tras el proceso selectivo.

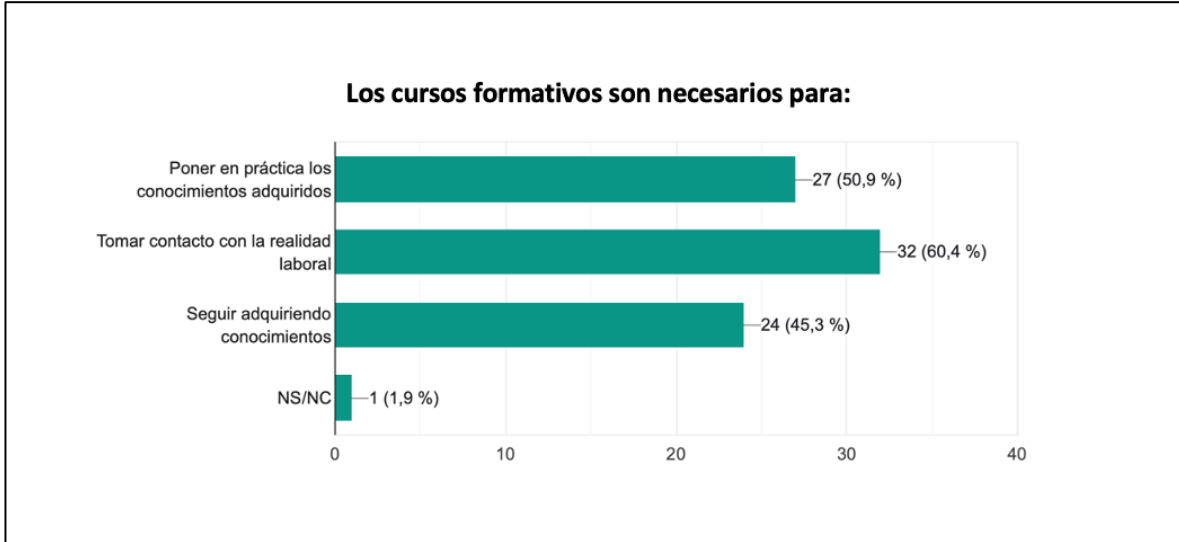
En cuanto a los motivos por los que son necesarios estos (Gráfico 30), más de la mitad de los encuestados, concretamente 32, han indicado que son necesarios para tener una primera toma de contacto con el mundo laboral. Por otra parte, 27 personas han respondido que son necesarios para poner en práctica los conocimientos adquiridos durante el proceso selectivo, mientras que 24 han marcado que son para seguir adquiriendo conocimientos tras el proceso. Cabe destacar que este tipo de respuesta era múltiple, ya que los encuestados podían marcar todas las opciones que quisieran.

Gráfico 29: Opinión sobre la necesidad de cursos formativos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Gráfico 30: Motivos por los que los cursos formativos son necesarios



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Por último, respecto al documento “Orientaciones para el cambio en materia de selección”, cuyo objetivo es garantizar la igualdad en los procesos selectivos y que estos estén basados en los conocimientos y competencias (Ministerio de Política Territorial y Función Pública, 2021), el 52,8% considera que es necesario dicho documento, mientras que, el 32,1% no lo cree necesario (Gráfico 31).

Gráfico 31: Opinión sobre la necesidad del documento "Orientaciones para el cambio en materia de selección"



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recogidos en la encuesta

Tras la pregunta del Gráfico 31 se introdujo otra pregunta de respuesta abierta para que los encuestados explicaran por qué habían elegido que no es necesario el documento “Orientaciones para el cambio en materia de selección”, entre sus contestaciones encontramos:

- Creo que en la actualidad hay bastante igualdad en el acceso a la función pública.
- La selección a través del proceso de oposición libre ya se desarrolla en plenitud de igualdad de oportunidades.
- No es necesario modernizar nada.
- La igualdad ya debería estar más que garantizada.

Por lo que, los empleados públicos que respondieron esta pregunta consideran que actualmente el acceso a la función pública está regulado de acuerdo con el principio de igualdad de oportunidades y no es necesario la transformación del proceso selectivo.

7. PROPUESTAS DE MEJORA

Una vez realizado el estudio sobre el envejecimiento de la plantilla de empleados públicos y analizado el proceso de selección de personal y la opinión de una muestra de empleados públicos sobre los sistemas selectivos, se proponen una serie de propuestas de mejora para el acceso a la Administración Pública, véase en la Ilustración 2.

Ilustración 2: Propuestas de mejora para el acceso a la Administración



Fuente: Elaboración propia

Principalmente, sería necesaria una reforma de gran calado del procedimiento de acceso a la Administración, para reforzar las plantillas, modernizando los sistemas selectivos basados en los méritos y no en la memorística del temario, con el objetivo de atraer talento y agilizar la selección del personal.

Por otro lado, con el fin de modernizar la Administración se debería llevar a cabo una digitalización de esta y de sus procesos, introduciendo nuevas tecnologías para la prestación de los servicios y simplificando los procedimientos. En este sentido, por ejemplo, la adaptación al teletrabajo que está siendo regulada para la Administración del Estado, debe proveer a todo el personal, de los medios informáticos necesarios para llevar a cabo sus tareas, y por parte del administrado, con el fin de conseguir mayor transparencia y

participación ciudadana, se debería actualizar la normativa sobre el acceso de los ciudadanos a los documentos públicos, así como simplificar los procedimientos para que sean accesibles a la mayoría de ciudadanos.

Por último, se debería elaborar un plan para combatir el envejecimiento de la plantilla, con el objetivo de mantener una plantilla de empleados públicos de calidad, con experiencia y conocimiento. Para llevar a cabo el rejuvenecimiento de la plantilla el Gobierno de España deberá convocar una oferta de empleo público con un gran número de plazas siendo estas plazas destinadas tanto para la promoción interna como para incorporar nuevos empleados públicos, todo ello para cubrir las bajas que van a haber en los próximos años.

8. CONCLUSIONES

En primer lugar, cabe indicar que, a mi juicio, han sido cumplidos los objetivos del trabajo, ya que de manera general se ha analizado la complejidad de acceso a la Administración Pública y, de manera específica, se ha estudiado la normativa que regula el acceso en España, investigado los sistemas selectivos y los tipos de empleados públicos, y analizado la opinión de los empleados sobre los sistemas selectivos. Tras todo ello, podemos extraer las conclusiones que presentamos a continuación.

El acceso a la función pública en España está regulado por diversas leyes, las cuales establecen que todos los ciudadanos tienen derecho a acceder a la Administración Pública de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad. Este procedimiento se divide en fases, las cuales son de obligado cumplimiento y necesarias para un correcto acceso de los aspirantes a la Administración. Así mismo, para participar en este proceso los candidatos deben cumplir una serie de requisitos, además de tener capacidad para poder prestar los servicios públicos.

El Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2021), ha publicado una serie de orientaciones para el cambio en materia de selección. Actualmente, nos encontramos ante la necesidad de transformación de la Administración Pública. La creación de este documento ha sido para poder afrontar problemas como el envejecimiento de las plantillas, la falta de efectivos o la transformación digital. Conviene destacar que, los encuestados consideran necesario este documento, principalmente para agilizar los procesos de selección del personal y para garantizar mayor igualdad en el acceso a la función pública.

Al objeto de confirmar si actualmente la plantilla de personal público al servicio de las Administraciones Públicas está envejecida, se han analizado diversas bases de datos del Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones públicas, elaborado por el RCP comparando los primeros semestres de los años 2011 y 2021.

Tras dicho análisis podemos afirmar que, con el paso de los años, cada vez más, la Administración se va envejeciendo, lo cual va a ocasionar en el futuro diversos problemas; entre ellos nos encontramos que a corto plazo gran parte de los empleados públicos se van

a jubilar, dándose la circunstancia que estos pertenecen a la generación de los *baby boomers*, que es el grupo de edad más numeroso en la población española, formado por los nacidos entre 1958 y 1977, lo cual supone un enorme reto para las Administraciones dado que constituyen la mayor parte de su fuerza de trabajo, al ser estos empleados los más cualificados y con mayor conocimiento, los cuales no pueden ser sustituidos de manera automática.

Otra razón por la que se ha creado el documento de “Orientaciones para el cambio en materia de selección”, como se ha indicado anteriormente, es por la falta de efectivos que hay en la Administración. La causa principal de este problema es por la reducción de las ofertas de empleo durante los años de crisis, junto con la aceleración de las jubilaciones que se van a producir en los próximos años.

Observando los resultados de la encuesta, en relación con una pregunta que trata sobre la insuficiencia de plazas ofertadas, una gran parte de encuestados afirma que durante los últimos años no se han ofertado las plazas suficientes. Por ejemplo, en el año 2012 se ofertaron solamente 2.922 plazas Ministerio Política Territorial y Función Pública (2021). Todo ello supone que los servicios prestados por los empleados públicos no sean de calidad. No obstante, en el año 2022 se ofertaron más de 44.000 plazas, siendo una de las mayores ofertas de empleo público en las últimas décadas (Ministerio del Trabajo y Economía Social, 2022).

Por otra parte, cabe destacar que, la transformación de la Administración va ligada a su modernización y digitalización, por lo que otro problema que encontramos actualmente es la transformación digital. Este impacto, además, conlleva nuevas adaptaciones que afectarían a la ciudadanía, entre ellas, el teletrabajo, ya que los empleados públicos deberán atender las consultas de manera telefónica, así como obligar a los contribuyentes a relacionarse de forma telemática con la Administración.

Tras la digitalización de la Administración, viene la automatización, es decir, utilizar la tecnología para realizar todo o una parte de los procesos administrativos. Y, finalmente, llegaremos a la inteligencia artificial, la cual irá ligada a tecnologías como el *big data* que

permite mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos. No obstante, ello llevará consigo nuevas adaptaciones, ya que el trabajo que actualmente realizan los empleados públicos lo acabará haciendo una máquina y ello supondrá una reducción de las ofertas de empleo porque ya no serán necesarios tantos empleados públicos para prestar los servicios. Se hace por tanto necesaria la captación de nuevos talentos que sean capaces de liderar una Administración modernizada para las próximas décadas.

Concluimos este apartado destacando la necesidad de una transformación de la Administración Pública, modernizándose y adaptándose a las nuevas tecnologías, siendo capaz de afrontar de forma paralela un cambio generacional de los empleados públicos y una manera diferente de llevar a cabo las tareas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Burillo, A y Pascual, A (2019). Diferencia entre oferta pública de empleo y convocatoria. Master.d. Disponible en: <https://www.masterd.es/blog/diferencia-entre-oferta-y-convocatoria>

Constitución Española (1978). Boletín Oficial del Estado, núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Disponible en: [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)

Empleo Público (2022). Estudio sobre el envejecimiento de las plantillas en la Administración General del Estado 2022 y proyección futura a 2032. Ministerio de Hacienda y Función pública. Disponible en: <https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/envejecimiento/Estudioenvejecimiento2022.pdf>

Gómez, T. (2022). La Administración Pública es imprescindible y debemos aspirar a que esté lo mejor dotada posible. Centro estudio oposiciones. Disponible en: <https://centroestudio.es/la-administracion-publica-es-imprescindible-y-debemos-aspirar-a-que-este-lo-mejor-dotada-posible/>

Guerrero Bejarano, M. A. (2016). La investigación cualitativa. *INNOVA Research Journal*, 1(2), 1-9. Disponible en: <https://doi.org/10.33890/innova.v1.n2.2016.7>

Hueso, A y Cascant, M. (2012). Metodología y Técnicas cuantitativas de investigación. Universidad Politécnica de Valencia. Disponible en: https://riunet.upv.es/bitstream/handle/10251/17004/Metodolog%C3%ADa%20y%20t%C3%A9cnicas%20cuantitativas%20de%20investigaci%C3%B3n_6060.pdf?sequence=3&isAllowed=y

INE (2021). Activos por grupo de edad, sexo y situación profesional. Valores absolutos y porcentajes respecto al total de cada situación. Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4081#!tabs-grafico>

Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública. Boletín Oficial del Estado, núm. 185, de 3 de agosto de 1984. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1984-17387>

Meneses, J y Rodríguez, D (2011). El cuestionario y la entrevista. Universitat Oberta de Catalunya. Disponible en: <https://femrecerca.cat/meneses/publication/cuestionario-entrevista/cuestionario-entrevista.pdf>

Millán Sánchez, F (2012). ¿Modelo abierto o cerrado de función pública? Disponible en: <http://dirpersonasyadmonpublica.blogspot.com/2012/10/modelo-abierto-o-cerrado-de-funcion.html>

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2022). Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Disponible en: <https://www.hacienda.gob.es/ES/CDI/Paginas/FondosEuropeos/Fondos-relacionados-COVID/MRR.aspx>

Ministerio de Política Territorial y Función Pública (2021). Orientaciones para el cambio en materia de selección en la Administración General del Estado. Disponible en: <https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/secretaria-general-funcion-publica/Actualidad/2021/05/orientacionescambio.pdf0>

Ministerio del Trabajo y Economía Social (2022). Publicada la oferta de empleo público para el año 2022. Disponible en: <https://www.sepe.es/HomeSepe/que-es-el-sepe/comunicacion-institucional/noticias/detalle-noticia.html?folder=/2022/Mayo/&detail=Publicada la oferta de empleo publico para el ano 2022>

Naciones Unidas (2020). Objetivos del Desarrollo Sostenible, Materiales de comunicación. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/news/communications-material/>

Pérez, G (2021). La OCDE avisa a España por el envejecimiento de sus empleados públicos. El país. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2021-07-27/la-ocde-avisa-a-espana-por-el-envejecimiento-de-sus-empleados-publicos.html>

Pérez, G y Casal, J (2021). El gran desafío de los empleados públicos. El país. Disponible en: <https://elpais.com/economia/2021-01-23/los-funcionarios-se-enfrentan-a-su-mayor-reto.html>

Pérez, P y Viñuales, M (2016) El acceso a la Función Pública del Graduado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos: marco jurídico y expectativas prácticas. Universidad de Zaragoza. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/289985644.pdf>

Pineda Nebot, C. (2019). Retos de futuro en la gestión de los recursos humanos públicos en España. *Administração Pública e Gestão Social*, 11(4), 1-18. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/3515/351560525002/351560525002.pdf>

Pleno. Conflicto positivo de competencia número 392/1981. Sentencia número 57/1982, de 27 de julio. Boletín Oficial del Estado, núm.197, de 18 de agosto de 1982, páginas 21 a 27. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-T-1982-21101>

Programa de las Naciones Unidas Para El Desarrollo (2023). ¿Qué son los Objetivos de Desarrollo Sostenible? Disponible en: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>

Ramió, C (2017). El envejecimiento de los empleados públicos. El blog de es público. Disponible en: <https://www.administracionpublica.com/el-envejecimiento-de-los-empleados-publicos-ii/>

Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los funcionarios Civiles de la Administración

general del Estado. Boletín Oficial del Estado, núm. 85, de 10 de abril de 1995, páginas 10622 a 10636. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-8729>

Real Decreto 543/2001, de 18 de mayo, sobre acceso al empleo público de la Administración General del Estado y sus Organismos públicos de nacionales de otros Estados a los que es de aplicación el derecho a la libre circulación de trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm.130, de 31 de mayo de 2001. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2001/05/18/543/con>

Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad. Boletín Oficial del Estado, núm. 303, de 17 de diciembre de 2004. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/12/03/2271/con>

Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Boletín Oficial del Estado, núm. 261, de 31 de octubre de 2015. Disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2015/10/30/5/con>

Registro Central de Personal (2011). Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Disponible en: https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/Boletines/bol_estad_pers-ener11-internet.pdf.pdf

Registro Central de Personal (2021). Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Disponible en: https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/Boletines/210101_Boletin_Enero_2021.pdf.pdf

Registro Central de Personal (2022). Boletín Estadístico del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Disponible en: https://funcionpublica.hacienda.gob.es/dam/es/portalsefp/funcion-publica/rcp/boletin/Boletines/220101_Boletin_Enero_2022.pdf.pdf

Solís Hernández, I (2001). El análisis documental como eslabón fundamental para la eficiencia de los servicios de información. Monografías. Disponible en: <https://www.monografias.com/trabajos14/analisisdocum/analisisdocum>

Terreros, D (2023). Qué es una encuesta, para que sirve y qué tipos existen. Hubspot. Disponible en: <https://blog.hubspot.es/service/que-es-una-encuesta>

Unión Europea. Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. Diario Oficial de la Unión Europea L 119, pp 1. Disponible en: <https://biblioguias.uma.es/citasybibliografia/Legislacion>

ANEXO 1

Objetivos del Desarrollo Sostenible

En las Ilustraciones 3 y 4 mostramos los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), son 17 objetivos que forman parte de la Agenda 2030, desde el año 2015 tras su aprobación por los Estados Miembros de las Naciones Unidas, para el Desarrollo Sostenible. Su objetivo es poner fin a la pobreza, proteger el planeta, asegurar una buena vida para que las personas disfruten y garantizar una prosperidad.

Ilustración 3: Relación de los ODS con el TFG

Objetivos de Desarrollo Sostenibles	Alto	Medio	Bajo	No Procede
ODS 1. Fin de la pobreza.				X
ODS 2. Hambre cero.				X
ODS 3. Salud y bienestar.				X
ODS 4. Educación de calidad.			X	
ODS 5. Igualdad de género.	X			
ODS 6. Agua limpia y saneamiento.				X
ODS 7. Energía asequible y no contaminante.				X
ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico.	X			
ODS 9. Industria, innovación e infraestructuras.				X
ODS 10. Reducción de las desigualdades.	X			
ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles.				X
ODS 12. Producción y consumo responsables.				X
ODS 13. Acción por el clima.				X
ODS 14. Vida submarina.				X
ODS 15. Vida de ecosistemas terrestres.				X
ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas.			X	
ODS 17. Alianzas para lograr objetivos.			X	

Fuente: UPV

Ilustración 4: Objetivos del Desarrollo Sostenible



Fuente: Naciones Unidas

Este trabajo, se relaciona con los siguientes objetivos:

- **Objetivo 5: Igualdad de género.** A lo largo del trabajo se ha mencionado la necesidad de la igualdad entre hombres y mujeres a la hora de ingresar en la Administración Pública. Basándonos en las metas publicadas por las Naciones Unidas (2020) de este objetivo, bajo mi punto de vista están relacionadas con el tema las siguientes:
 - ◆ Poner fin a todo tipo de discriminación hacia las mujeres y las niñas (5.1).
 - ◆ Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública (5.5).
 - ◆ Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas a todos los niveles (5.9).
- **Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico.** El acceso a la función pública proporciona a los empleados públicos un trabajo estable y una seguridad a largo plazo que permite trazar planes de futuro, lo cual implica un crecimiento

económico al aumentar el consumo y la inversión. Las metas de este objetivo relacionadas con el tema son:

- ◆ Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación (8.3).
 - ◆ Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (8.5).
 - ◆ Reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación (8.6).
- **Objetivo 10: Reducción de las desigualdades.** Este objetivo promueve disminuir la desigualdad de oportunidades causada por motivos como el sexo, edad, discapacidad en España y entre otros países. Un ejemplo de ello es que las leyes de función pública han reservado unas plazas para personas con discapacidad. Entre las metas del objetivo publicadas por las Naciones Unidas (2020), encontramos:
- ◆ Empoderar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o condición económica o de otro tipo (10.2).
 - ◆ Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir las desigualdades de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo la legislación, las políticas y la acción adecuadas a este respecto (10.3).