

CET

FACULTAD de
CIENCIAS EMPRESARIALES
y del TRABAJO de SORIA



Universidad de Valladolid

Facultad de Ciencias Empresariales y del Trabajo

Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos

TRABAJO DE FIN DE GRADO

**ACTUALIZACIÓN EN LA SELECCIÓN Y PROVISIÓN DE LAS
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

Presentado por Silvia Rubio Villar

Tutorizado por Carmen Fernández Zabalza

Soria, 28 de junio de 2022

ÍNDICE

1. Justificación del estudio	3
Formulación de preguntas	
2. Objetivo del trabajo	4
Objetivo general	
Objetivos específicos	
3. Metodología y procedimiento	4
4. Orígenes de la Función Pública.....	5
5. Actualidad de la Función Pública	9
a) Personal al servicio de las administraciones públicas.....	10
b) Regulación normativa del personal	12
c) Elementos instrumentales del empleo público.....	13
d) Adquisición de la relación de empleado público	14
e) Derechos individuales.....	15
f) Provisión de puestos de trabajo.....	16
g) Super Oferta Empleo Público.....	17
h) Proyecto de Consolidación de interinos.....	18
6. Diagnóstico de la situación actual.....	19
a) Problemas desde los puntos de vista Administración y opositor	20
b) Desajustes entre el sistema educativo y los sistemas de acceso	31
c) Transformación digital.....	32
7. Selección, proceso selectivo y órganos de selección.....	33
a) Planificación de la selección.....	33
b) Proceso selectivo: oposición, concurso-oposición y curso selectivo.....	34
c) Órganos de selección	38
8. Conclusiones	40
9. Bibliografía.....	41

1. JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La selección de las personas para cualquier organización constituye un proceso crítico que requiere un valor estratégico para cumplir sus objetivos. En la Administración como gran organización, no es diferente, requiere de una buena planificación de las necesidades en recursos humanos y de una excelente selección para captar los mejores profesionales con cualidades y vocación de servicio público para poder prestar unos servicios públicos de calidad.

El presente trabajo tiene como finalidad principal realizar un breve análisis de la selección y provisión de las Administraciones Públicas en la actualidad y valorar si es necesaria una actualización del modelo de acceso al empleo público.

Esta necesidad surge, desde mi corta e intensa experiencia en el sector privado y la dilatada experiencia en la administración pública como personal estatutaria interina, funcionaria interina y personal estatutaria fija, en la que se me plantean las siguientes preguntas:

¿El modelo actual de acceso al empleo público es eficaz y eficiente? ¿Sirve el mismo modelo para todas categorías/profesiones? ¿Se sienten atraídos los jóvenes? ¿Conocen el trabajo que se realiza en la administración? ¿La duración de los procesos es la correcta? ¿Los temarios son los adecuados? ¿Y las pruebas? ¿Se baja el nivel en ellas o se sube el nivel de exigencia? ¿Por qué no se cubren todas las plazas ofertadas? ¿Quién es el responsable?

El artículo 103 de la Constitución Española (CE), establece que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y debe actuar de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho. Y el acceso a la función pública se realizará de acuerdo a los principios de mérito y capacidad. Hay que añadirles los principios de publicidad, transparencia, imparcialidad, agilidad y objetividad que recoge el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

El artículo 23.3 de la CE establece el derecho a acceder en condiciones de igualdad al empleo público. Y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, dirige a las Administraciones Públicas el mandato, que en el acceso al empleo público debe procurarse la igualdad efectiva de mujeres y hombres, para remover los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier forma de discriminación con el fin de ofrecer condiciones de igualdad efectiva en el acceso al empleo público, en el desarrollo de la carrera profesional y facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. También debe habilitar los mecanismos necesarios para garantizar el acceso al empleo público de colectivos infrarrepresentados.

En definitiva, la Administración debe mantener en todo momento el acceso igualitario al empleo público en condiciones de absoluta objetividad, transparencia e igualdad y actuar con eficacia en la selección de las personas.

2. OBJETIVO DEL TRABAJO

Objetivo general:

Realizar un breve análisis de investigación sobre la selección y provisión de las Administraciones Públicas en la actualidad y valorar si es necesaria una actualización del modelo de acceso al empleo público.

Objetivos específicos:

Reflexionar sobre la planificación de las necesidades y el sistema de selección y provisión de puestos de trabajo.

Analizar si es necesaria una reforma en la selección y provisión de puestos de trabajo.

Investigar sobre las necesidades y posibilidades de mejora en la selección y provisión de puestos de trabajo.

3. METODOLOGÍA Y PROCEDIMIENTO

El planteamiento de nuestro tema de estudio requiere a priori un trabajo extenso de estudio, análisis y conocimiento en la materia de los recursos humanos. Hemos recopilado y analizado fuentes secundarias. Estudiado e interpretado legislación vigente, informes y jurisprudencia. Consultado diferentes artículos publicados por las Administraciones Públicas en su web. Del análisis de toda la información recopilada hemos podido elaborar nuestro trabajo y llegar a una serie de conclusiones.

En un primer lugar, estudiaremos los orígenes de la función pública con sus características, avances y normativa diversa. Con posterioridad haremos una visión de la función pública en la actualidad: determinación del personal al servicio de las administraciones públicas, regulación normativa del personal, los elementos instrumentales del empleo público, la adquisición de la relación de empleado público, los derechos individuales, la provisión de puestos de trabajo, super oferta de empleo público y el proyecto de consolidación de interinos.

En segundo lugar, analizaremos la situación actual realizando un diagnóstico de los problemas desde el punto de vista de la administración y el opositor, los desajustes existentes entre el sistema educativo y los sistemas de acceso y la transformación digital en la que estamos inmersos.

En tercer lugar, analizaremos la planificación de la selección, el proceso selectivo: oposición, concurso-oposición y curso selectivo, y el órgano de selección, con las propuestas de mejora en cada apartado.

Por último, realizaremos las conclusiones del presente estudio.

4. ORÍGENES DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Desde la actualidad podríamos decir que la evolución de la función pública nos permite diferenciar dos grandes momentos: uno el Estado absoluto y otro el establecimiento del constitucionalismo. Con diferencias en los modelos de empleo público en diferentes aspectos que van desde la propia organización hasta los instrumentos concretos de ordenación.

En esta primera época histórica la característica esencial es la de considerar como un derecho del monarca el de nombrar y separar a los servidores públicos. Considerando el estatuto del funcionario público con las siguientes características: los puestos de trabajo, denominados oficios, son creados por el Rey, debían de reunir dos requisitos: idoneidad y capacidad, no estaba consolidada la inamovilidad en el puesto y los nombramientos se realizaban por un tiempo determinado, durante el cual no era admisible la revocación, salvo justa causa, sólo procedía la renuncia del titular o por supresión del cargo¹.

Los avances más importantes en esta época fueron el oponerse a la cooptación familiar del empleo público y la consagración de un estatuto general de función pública. Junto a la tendencia de la exclusividad de los oficios salvo declaración expresa de compatibilidad, la declaración de igualdad para optar a los cargos públicos y la necesidad de que los sueldos deban ser justos en función a las personas en el tiempo y la cualidad de los oficios.

Fue Felipe V quien dictó el Real Decreto de 18 de enero de 1721 que, como ha señalado García Trevijano², puede ser considerado como la primera norma orgánica y con tendencia a constituir un estatuto general.

En la época constitucional la principal característica es la de intentar una regulación general del fenómeno burocrático, donde se dictan los primeros estatutos de los funcionarios. En la que las cuestiones fundamentales son: características y condiciones de acceso a la función pública y las condiciones para asegurar la estabilidad en el empleo. Mientras en los países de corte anglosajón fue la valoración y enjuiciamiento de los méritos iniciales en el ingreso, en otros países entre ellos España se decantaron por asegurar las condiciones de inamovilidad en el empleo.

Desde el siglo XIX se reglamenta la función pública a través de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, la primera de fecha 26 de mayo de 1835. Incidió en materia de clases pasivas y estableció los caracteres generales del régimen de las pensiones y declarar su intransmisibilidad y los requisitos de acceso a las mismas.

La primera norma única de los funcionarios fue el Real Decreto de 18 de junio de 1852, denominado "Estatuto de Bravo Murillo". Se intentó justificar la posibilidad de las cesantías en masa sobre la base de considerar que el Rey tenía la prerrogativa

¹ (Palomar Olmeda, 2021)

²(García Trevijano, 1970)

de nombrar y separar funcionarios como derivada de la más genérica facultad de ejecutar y mantener el orden público.

Según García Trevijano se resume en los siguientes aspectos: ámbito de aplicación; excluía a los consejeros y demás funcionarios de la administración consultiva, clasificación de los funcionarios; se dividían en cinco categorías: Jefes Superiores, Jefes de Administración, Jefes de Negociado, Oficiales y aspirantes a Oficial. Los Subalternos no tenían la condición ni el carácter de empleados públicos. Sistema de ingreso; era preciso tener cumplidos 16 años, acreditar buena conducta moral y tener título académico o diploma que presuponga estudios y la conveniente preparación, provisión de vacantes y ascensos; no distingue entre ingreso, ascenso (rigurosa antigüedad y el de elección) y provisión de vacantes y la inamovilidad; no sirve para garantizar la inamovilidad de los funcionarios.

Otro intento de regular la función pública fue el Estatuto de 1918, denominado Estatuto de Maura, porque se produce bajo su presidencia. Se aprobó como una Ley de Bases de 22 de julio de 1918 (Gaceta del 24), pero nunca se publicó el texto articulado de la misma.

Su estructura estaba integrada por once bases: escalas, ingresos, ascensos, excedencias, separación del servicio, premios, castigos y tribunales de honor, posesiones, ceses, traslados, etc., asistencia a la oficina, jubilaciones, clases pasivas, asociaciones de funcionarios y detenciones.

Fue desarrollada por tres reglamentos de aplicación a: cuerpos generales de la administración civil del estado y al personal subalterno de la misma, cuerpos especiales y facultativos y a los funcionarios técnicos especiales y para la formación de las plantillas de ambas clases de cuerpos.

Su característica más importante fue institucionalizar el sistema de oposición como modo de acceso a la función pública, además de poseer la titulación exigible y superar el curso de carácter práctico. Las categorías de los funcionarios eran dos: personal técnico y personal auxiliar, ya que los cuerpos especiales estaban excluidos. Los ascensos no suponían un cambio en el destino. También estableció un sistema de cesantías por cinco causas: una vez ingresado el funcionario no haber tomado posesión de su nuevo destino, por ausentarse sin licencia, por dejar transcurrir los diez años sin pedir el reingreso el excedente voluntario, por comisión de faltas muy graves y por conveniencia del servicio.

Fue criticada por no solventar los defectos tales como la multiplicidad de cuerpos, la dicotomía cuerpos generales-especiales y la inexistencia de un órgano central en la dirección del personal.

La reforma de 1964 es de las más importantes en cuanto al régimen español de los funcionarios públicos. Los define como personas que se incorporan a la administración por una relación de servicios profesionales y retribuidos regulados por derecho administrativo. Aplicable a los funcionarios de la Administración Civil del Estado, excluyendo expresamente a los funcionarios de la Administración de Justicia,

de los Organismos Autónomos y los funcionarios que no perciban sueldo o asignación de los Presupuestos Generales del Estado. Reestructurando las retribuciones y su homologación para todos los cuerpos generales y especiales.

Clasifica a los funcionarios: de carrera, en cuerpos generales y especiales y de empleo, que a su vez pueden ser eventuales (puestos de confianza o asesoramiento especial no reservados a funcionarios) o interinos (por razón de necesidad o urgencia de las plazas de plantilla no ocupadas por funcionarios).

La gran novedad es en la organización administrativa al crear la Comisión Superior de Personal al coordinar y centralizar la política de personal.

Con el fin de adecuar el sistema retributivo en la función pública se publica el Real Decreto-Ley 22/1997, de 30 de marzo. He incide en otras cuestiones como son las pruebas selectivas, carrera administrativa, creación y extinción de cuerpos, incompatibilidades, etc. En resumen, se trataría de una reforma parcial de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado. A ella debemos el cambio de nombre y de cometido de la Escuela Nacional de la Función Pública por el Instituto Nacional de la Administración Pública, cuyas funciones se fijarán por el Gobierno.

Un año más tarde se publicará la Constitución de 1978, incidiendo en la reforma de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Regulará los principios básicos en relación al empleo público en su artículo 103.3. La STS 99/1987, de 11 de junio, establece el alcance de la reserva de ley al que hace referencia la constitución, entendiendo que debe incluir la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, condiciones de la promoción para la carrera administrativa y las situaciones que en esta puedan darse, derechos, deberes y responsabilidad de los funcionarios, su régimen disciplinario, creación e integración de los cuerpos y escalas, forma de provisión de los puestos de trabajo y acceso a la función pública.

Fueron varios los anteproyectos de ley que se elaboraron por los distintos Gobiernos, pero el definitivo fue el que dio lugar a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Justificando su necesidad en adecuar el régimen jurídico de la función pública en la nueva distribución territorial del Estado, marcado en la propia constitución en su título VIII, coordinando la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas.

Las dos medidas principales fueron: la adscripción de los puestos de trabajo y la movilidad de los funcionarios entre las diversas Administraciones Públicas. Fue objeto de impugnación ante el Tribunal Constitucional, que dictó Sentencia el 11 de junio de 1987. En la que ve una voluntad legal de establecer bases, que la competencia exclusiva del estado es a todas las Administraciones Públicas y en la que el establecimiento de las bases no supone un vacío de competencias de desarrollo para las Comunidades Autónomas. También se analizaron algunos preceptos impugnados si violaban o no la reserva de ley, con lo que concluyó declarando nulos algunos artículos, en los que se autorizaba al gobierno en materia

de función pública, al ser materia objeto de reserva de ley. Si que fueron válidos el modelo de carrera y el modelo abierto.

Para la modificación de esta ley se utilizó la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, fenómeno histórico en nuestro país. En el que se homologó al personal de Seguridad Social por Real Decreto 2664/1986.

Posteriormente se publica la Ley 23/1988, de 28 de julio, con dos objetivos: dar cumplimiento a lo establecido en la sentencia antes referida y concretar lo regulado en la Ley 30/1984 que ocasionaba imprecisiones en el buen funcionamiento de los servicios.

Como novedades podemos señalar: la declaración expresa de los puestos de trabajo de la Administración del Estado, Organismos Autónomos y de las Entidades Gestoras y Servicios comunes de la Seguridad Social, la provisión de los puestos de trabajo, las reglas del grado personal, pruebas restringidas para puestos afectados a la funcionarización, reserva de plazas en la oferta de empleo público de un cupo no inferior al 3% de las vacantes ofertadas para ser cubiertas con personas con una discapacidad igual o superior a un 33%, hasta alcanzar el 2% del total de la Administración del Estado y recoge una serie de medidas respecto del personal docente en cuanto a los contratos y la reordenación de sus cuerpos y escalas con rango de ley.

Es posteriormente a través de las leyes de acompañamiento, las que se encargan de llevar a cabo las novedades en cuanto a la regulación del régimen jurídico de la Función Pública. Concretamente la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y de Reforma del Régimen Jurídico de la Función Pública y de la Protección por Desempleo, la que crea una figura en la planificación de los recursos humanos, los planes de empleo.

La Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, administrativas y del orden social, la que reforma el régimen jurídico de la Función Pública: puestos que pueden ser desempeñados por personal laboral, nuevas reglas de promoción interna y las reglas específicas para la promoción interna del grupo D al C.

En años posteriores se han realizado reformas parciales en cuanto: a las retribuciones, provisión de puestos de trabajo, situaciones administrativas, excedencias voluntarias, permisos, vacaciones, procesos de consolidación de empleo temporal, incompatibilidades, situación de servicios especiales, promoción interna, ...

Con la publicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), se da un paso más adelante en el proceso de reforma "que debe adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo, en línea con las reformas que se vienen emprendiendo últimamente en los demás países de la Unión Europea y en la propia Administración comunitaria."

Esta ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública conforme a los principios de mérito y capacidad, el ejercicio del derecho de sindicación, sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, entre otras. Con ello se consigue refundir en un texto un conjunto normativo disperso, complejo y fragmentado.

La Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda en el sector público, viene a reducir modificando el EBEP los asuntos particulares a cuatro días cada año.

Con la llegada de la Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de Racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, se limita la permanencia del funcionario interino en programas de carácter temporal a tres años ampliable hasta doce meses más según desarrollo de este estatuto y los de exceso o acumulación de tareas en seis meses, dentro de un periodo de doce meses. En cuanto a los permisos establece cinco días al año por asuntos particulares. Y establece la situación en que quedarán los funcionarios que obtengan destino en otra administración pública en los procesos de movilidad voluntaria, en la administración de origen en situación administrativa de servicio en otras Administraciones Públicas. También hace inclusión del personal militar que preste servicios en la Administración civil.

Posteriormente el Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, introduce una disposición adicional al EBEP, en la que viene a regular las Mesas de negociación.

Para solucionar esta dispersión normativa se publica el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP).

En el año 2019 el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación modifica los artículos del TREBEP referentes a la normativa aplicable a personal laboral del empleo público, la regulación de lactancia de un hijo menor y la aplicación progresiva del permiso del progenitor diferente de la madre biológica para los empleados públicos.

Finalmente, la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021, establece nueva regulación de los permisos de funcionarios públicos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral por violencia de género, para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos y la prohibición de la compensación económica de las vacaciones.

5. ACTUALIDAD DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

En el marco competencial en materia de función pública corresponde al Estado, según artículo 149.1.18.a, la competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

- Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas.
- El procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas.
- La legislación sobre expropiación forzosa.
- La legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas.
- El sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas.

Y a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución en los términos del citado artículo.

a) Personal al servicio de las administraciones públicas

La legislación y la jurisprudencia permiten la convivencia de dos regímenes jurídicos diferenciados (administrativo y laboral) determinados por el sistema de acceso a la función pública, por un lado, funcionario público y por otro empleado público.

El art. 9 del TREBEP determina el concepto de funcionario de carrera “1. *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...*”

La adquisición de la condición de funcionario de carrera tiene una regulación específica en el art. 62 del TREBEP, en la que nos indica que dicha condición es consecuencia del cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Superación del proceso selectivo.
- b) Nombramiento por el órgano o autoridad competente, que será publicado en el Diario Oficial correspondiente.
- c) Acto de acatamiento de la Constitución y, en su caso, del Estatuto de Autonomía correspondiente y del resto del Ordenamiento Jurídico.
- d) Toma de posesión dentro del plazo que se establezca.

Con la obligación del art. 103.3 CE de la integración de las distintas categorías de los funcionarios, el art. 2.3º del TREBEP indica que “*el personal docente y el personal estatutario de los servicios de salud se registrarán por su normativa específica y supletoriamente por lo dispuesto en esta Ley*”.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional aprecia la evolución del régimen del personal estatutario de los servicios de salud hacia una relación funcional de carácter especial (SSTC 215/2013, de 19 de diciembre, FJ 2, y 20/2017, de 2 de febrero, FJ 2). Así lo confirma el art. 2.3º y 2.4º “4. *Cada vez que este Estatuto haga*

mención al personal funcionario de carrera se entenderá comprendido el personal Estatutario de los Servicios de Salud.”

El art. 10 del TREBEP regula los funcionarios interinos señalando “ 1. *Son funcionarios interinos los que, por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, son nombrados como tales para el desempeño de funciones propias de funcionarios de carrera ...”*

Esta necesidad tiene que venir encuadrada en alguna de las motivaciones siguientes: la existencia de plazas vacantes que no puedan ser cubiertas por funcionarios de carrera, la situación transitoria de los titulares, la ejecución de programas de carácter temporal o el exceso o la acumulación de tareas por plazo máximo de seis meses dentro de un periodo de doce meses.

En cuanto a su régimen jurídico son tres los elementos esenciales:

- Su selección debe realizarse por procedimientos ágiles que respeten en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.
- El cese se produce por las causas generales y, específicamente, cuando finalice la causa que dio lugar a su nombramiento.
- Les será aplicable cuando sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

El personal laboral es el que firma un contrato de trabajo formalizado por escrito, de cualquier modalidad de contratación prevista en la legislación laboral y presta servicios retribuidos por las Administraciones públicas. Su duración puede ser fijo, por tiempo indefinido o temporal.

Las leyes de Función Pública desarrollarán el TREBEP para establecer los criterios de los puestos que pueden ser desempeñados por personal laboral.

El personal eventual con nombramiento y de carácter no permanente, según el art. 12 del TREBEP establece que sólo realizará funciones expresamente calificadas como de confianza o asesoramiento especial, siendo retribuido con créditos presupuestarios consignados para este fin.

En cuanto a su régimen jurídico se caracteriza por lo siguiente:

- El nombramiento y cese serán libres. El cese tendrá lugar, en todo caso, cuando se produzca el de la autoridad a la que se preste la función de confianza o asesoramiento.
- La condición de personal eventual no podrá constituir mérito para el acceso a la Función Pública o para la promoción interna.
- Al personal eventual le será de aplicación en lo adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera.

El personal directivo profesional regulado en el art. 13 del TREBEP, habilita al Gobierno bien a nivel estatal o de Comunidades Autónomas a desarrollar el régimen jurídico de dicho personal directivo, basado en los siguientes principios:

- Es personal directivo el que desarrolla funciones directivas profesionales en las Administraciones Públicas, definidas como tales en las normas específicas de cada Administración.
- Su designación atenderá a principios de mérito y capacidad y a criterios de idoneidad, y se llevará a cabo mediante procedimientos que garanticen la publicidad y concurrencia.
- El personal directivo estará sujeto a evaluación con arreglo a los criterios de eficacia y eficiencia, responsabilidad por su gestión y control de resultados en relación con los objetivos que les hayan sido fijados.
- La determinación de las condiciones de empleo del personal directivo no tendrá la consideración de materia objeto de negociación colectiva a los efectos de esta Ley. Cuando el personal directivo reúna la condición de personal laboral estará sometido a la relación laboral de carácter especial de alta dirección.

b) Regulación normativa del personal

El objetivo y finalidad del TREBEP es determinar la legislación básica del régimen jurídico de los funcionarios públicos y determinar las normas aplicables al personal laboral de las Administraciones Públicas, según art. 1.1 y 1.2 del TREBEP. Podemos indicar que es de aplicación directa al personal general y al personal de los regímenes especiales que tienen su propio estatuto, de forma supletoria.

Es el vértice de un grupo normativo amplio y complejo que le corresponde definir al conjunto de las Administraciones. En el desarrollo de este Estatuto Básico, se legisla a nivel estatal y de Comunidades Autónomas, en su correspondiente ámbito de competencias, tienen que aprobar o modificar las leyes de función pública para sus administraciones, así como las normas aplicables a la Administración local.

Personal Funcionario

El artículo 2.1 del TREBEP señala que “Este Estatuto se aplica al personal funcionario y en lo que proceda al personal laboral al servicio de las siguientes Administraciones Públicas:

- a) La Administración General del Estado.
- b) Las Administraciones de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla.
- c) Las Administraciones de las entidades locales.
- d) Los organismos públicos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas.

e) Las Universidades Públicas.”

El punto dos hace referencia al personal investigador, al que se le podrán dictar normas singulares para adecuarlo a sus peculiaridades.

Personal Estatutario

El artículo 2.3 del TREBEP señala que “El personal docente y el personal estatutario de los Servicios de Salud se regirán por la legislación específica dictada por el Estado y por las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias y por lo previsto en el presente Estatuto, excepto el capítulo II del título III, salvo el artículo 20, y los artículos 22.3, 24 y 84.”

Aclarando en el punto 4 que cada vez que el Estatuto haga mención al personal funcionario de carrera, se entenderá comprendido el personal estatutario de los Servicios de Salud.

Y al objeto de establecer las bases reguladoras de la relación funcional especial del personal estatutario de los servicios de salud que conforman el Sistema Nacional de Salud, se dicta la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud.

Personal Laboral

El artículo 7 del TREBEP señala que “el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se rige por los preceptos de esta Ley que así lo dispongan, por la legislación laboral y por los convenios colectivos aplicables...”

En cuanto a la legislación laboral correspondiente es el Estatuto de los trabajadores, es de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de una organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario.

El convenio de aplicación al personal laboral de la Administración General del Estado y sus organismos autónomos, es el IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado, de Resolución de 13 de mayo de 2019.

c) Elementos instrumentales del empleo público

El título V del TREBEP dedicado a la ordenación de la actividad profesional y concretamente el art. 69, marca como objetivo la eficacia en la prestación de los servicios y la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles y como instrumentos de la planificación de los recursos humanos los planes de empleo.

Los Planes Integrales de Recursos Humanos como instrumento básico de la planificación global con el objetivo de conseguir en materia de personal, los efectivos y la estructura de los recursos humanos que se consideren adecuados para cumplir con los objetivos, las medidas de transformación para llegar a la situación pretendida

y las actuaciones necesarias principalmente en materia de movilidad, formación y promoción.

El apartado 3 del citado artículo abre la posibilidad de planificar los recursos humanos a cada administración pública, desarrollando Planes Operativos de Recursos Humanos con el objetivo de mejorar dichos recursos, fijar las previsiones y las medidas a adoptar sobre movilidad, redistribución de efectivos y asignación de puestos de trabajo.

La Oferta de empleo público recogida en el artículo 70 del TREBEP reflejará las necesidades de personal con asignación presupuestaria que se serán objeto de nuevo ingreso, concretamente las vacantes que serán cubiertas ese año.

El artículo 71 del TREBEP obliga a cada Administración a constituir un Registro de Personal en el que se inscribirán los datos relativos al personal objeto de aplicación de dicho estatuto junto con las peculiaridades de determinados colectivos. Y en su punto 2, deja a su elección el incluir la información agregada sobre los restantes recursos humanos de su respectivo sector público.

En el ejercicio de sus competencias de autoorganización las Administraciones Públicas estructurarán sus recursos humanos conforme a las normas que regulan la selección, promoción profesional, movilidad y la distribución de funciones. De esta obligación nace como instrumento de ordenación de puestos de trabajo las relaciones de puestos de trabajo (RPT) artículo 74 del TREBEP. Es la jurisprudencia, Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª), de 15 de junio 2005 Recurso de Casación núm. 6558/2002 (RJ 2006\4120), la que señala que "... las RPT deben incluir la referencia de aquellas tareas que constituyen el núcleo definitorio del puesto de trabajo, y que son precisamente las que justifican la exigencia de una titulación académica y una formación específica, y la asignación de un determinado complemento de destino."

Otra ordenación sería en cuerpos o escalas, diferenciando entre cuerpos generales, para prestar servicios del mismo orden en el conjunto de unidades y órganos que componen la organización, y cuerpos específicos, para el ejercicio de una profesión y oficio que habilita una determinada titulación.

Así el artículo 75 del TREBEP señala que "...1. Los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo..."

d) Adquisición de la relación de empleado público

Tras el desarrollo y la terminación del proceso selectivo, desarrollado en el punto 7.b de este trabajo, se alcanza el objetivo que tiene este proceso selectivo, la adquisición de funcionario de carrera tras la superación de dicho proceso selectivo.

El artículo 62 del TREBEP establece que se adquiere por el cumplimiento sucesivo de los siguientes tramites:

- a) Superación del proceso selectivo.
- b) Nombramiento por el órgano o autoridad competente, que será publicado en el Diario Oficial correspondiente.
- c) Acto de acatamiento de la Constitución y, en su caso, del Estatuto de Autonomía correspondiente y del resto del Ordenamiento Jurídico.
- d) Toma de posesión dentro del plazo que se establezca.

Todo ello queda condicionado a una previa acreditación de que reúne los requisitos y condiciones exigidas en la convocatoria, como refleja el apartado 2 del citado artículo 62 del TREBEP.

Es finalmente con la toma de posesión cuando se acepta el nombramiento y queda sometido al régimen estatutario del empleo público. Con ella se fija el comienzo de las responsabilidades penales específicamente referidas a los empleados públicos.

e) Derechos individuales

El TREBEP en su título III capítulo I enumera los derechos de los empleados públicos. Realiza una clasificación en la que separa los derechos individuales en su artículo 14, de los derechos individuales ejercidos colectivamente en su artículo 15.

Otra clasificación que podemos hacer en cuanto al reconocimiento de aplicación sería; únicamente a los funcionarios de carrera y a todos los empleados públicos sin distinción.

Entre los primeros derechos nos encontraríamos: la inamovilidad y a la progresión en la carrera profesional y promoción interna.

En los de aplicación a todos los funcionarios estarían: desempeño efectivo de las funciones o tareas propias de su condición profesional, a participar en la consecución de los objetivos atribuidos a la unidad donde preste sus servicios y a ser informado por sus superiores de las tareas a desarrollar, a la defensa jurídica y protección de la Administración Pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones o cargos públicos, a la formación continua y a la actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales, preferentemente en horario laboral, al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral, a la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo u orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, a la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, a la libertad de expresión dentro de los límites del ordenamiento jurídico, a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, a las vacaciones, descansos permisos y licencias, a la jubilación, a las prestaciones de seguridad social, a la libre asociación profesional y a los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

Los derechos individuales ejercidos colectivamente son de aplicación a todo el conjunto de empleados públicos: a la libertad sindical, a la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo, el ejercicio a la huelga, al planteamiento de conflictos colectivos de trabajo y al de reunión.

Estos derechos son los básicos, en función del régimen del empleado públicos se podrían ampliar, como es el caso del personal estatutario, al cual le es de aplicación la Ley 55/2003, de 15 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud. En su artículo 17 añade: el derecho a la movilidad voluntaria y a la acción social.

f) Provisión de puestos de trabajo

Se trata de un derecho individual de los empleados públicos, un derecho básico que permite al funcionario de carrera cambiar de puesto de trabajo dentro de la misma Administración. A este cambio de puesto puede unirse la condición de ascenso o promoción personal, aunque el TREBEP la vincula al progreso en la carrera administrativa.

El artículo 78 del TREBEP establece que las Administraciones Públicas proveerán los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. Y se llevarán a cabo por los procedimientos de concurso y de libre designación con convocatoria pública. Potestativamente mediante el desarrollo del Estatuto podrán establecer otros procedimientos de provisión para unos determinados supuestos: movilidad art. 81.2 por necesidades de efectivos, permutas, movilidad por motivos de salud o rehabilitación del funcionario, reingreso al servicio activo, cese o remoción en los puestos de trabajo y supresión de los mismos.

El concurso es el sistema normal de provisión de puestos de trabajo, en el artículo 79 indica que "...consistirá en la valoración de los méritos y capacidades y, en su caso, aptitudes de los candidatos por órganos colegiados de carácter técnico. La composición de estos órganos responderá al principio de profesionalidad y especialización de sus miembros y se adecuará al criterio de paridad entre mujer y hombre. Su funcionamiento se ajustará a las reglas de imparcialidad y objetividad..."

La libre designación es un sistema de provisión de puestos de trabajo que nos permite la elección entre funcionarios públicos, la persona que va a ocupar el puesto de trabajo. En la convocatoria se deberán fijar los requisitos y especificaciones de las funciones encomendadas a parte de la denominación del puesto, nivel y localización. Los funcionarios nombrados pueden ser cesados con carácter discrecional. Todo ello aparece regulado en el artículo 80 del TREBEP.

Otra modalidad de provisión es la movilidad inter-administrativa de carácter voluntario regulada en el artículo 84 del TREBEP en la que "...1. Con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, que garantice la eficacia del servicio que se preste a los ciudadanos, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales establecerán medidas de

movilidad interadministrativa, preferentemente mediante Convenio de Conferencia Sectorial u otros instrumentos de colaboración...”

g) Super Oferta Empleo Público

En el año 2021 podemos hablar de super oferta de empleo público debido a la tasa de reposición de efectivos del 110 por cien en los sectores primarios y del 100 por cien en los demás sectores. Cuando en años anteriores, sumergidos en una crisis económica se restringía. En 2015 en el sector público no era posible la incorporación de nuevo personal excepto en una serie de sectores y administraciones que se les aplicaba una tasa de reposición de hasta un máximo del 50%, entre ellas: educación, sanidad, fuerzas y cuerpos de seguridad, fuerzas armadas y en administraciones públicas respecto al control y lucha contra el fraude, fiscal, laboral, de subvenciones públicas y en materia de seguridad social y del control de la asignación eficiente de los recursos públicos.

En 2016 siguió sin ser posible la incorporación de nuevo personal excepto en una serie de sectores y administraciones, citados anteriormente, en las que se aplicará una tasa de reposición de hasta un 100%. Y para los sectores y administraciones no citadas, se fijó la tasa de reposición hasta un máximo de un 50%.

En 2017 continua igual, pero también prevé la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el 2017, que determinados ámbitos y sectores puedan disponer de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpida al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Estos procesos se incluirán en las ofertas de empleo público correspondientes a los ejercicios 2017 a 2019.

En 2018, 2019 y 2020 la tasa de reposición para otros sectores fue hasta un máximo de un 75%.

Si la oferta de 2021 nos parecía super oferta, la recientemente publicada en el Real Decreto 407/2022, de 24 de mayo, por la que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2022, va a revolucionar la función pública, dando los primeros pasos de transformación, para un empleo estable y de calidad, adoptando medidas para reducir la temporalidad en el empleo público y garantizar la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

Esta transformación también afecta a los instrumentos de planificación y de ordenación de la política de recursos humanos y a los criterios que deben orientar los procesos de selección del talento necesario que requiere la Administración General del Estado.

Ligada a la Ley de Presupuestos Generales del Estado, la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, presenta importantes novedades en cuanto a la Oferta de Empleo Público:

La primera, es que contempla una tasa de reposición de efectivos del 120 por cien en los sectores prioritarios y del 110 por cien en los demás sectores, que se eleva a 125 por cien en el caso de los cuerpos y fuerzas de seguridad.

La segunda, se estable un procedimiento de cálculo de las tasas de reposición de efectivos que incluye una serie de reglas de flexibilización nuevas de la tasa de reposición.

En tercer lugar, con el fin de permitir una mayor cobertura de plazas, permitir que las plazas no cubiertas tras la ejecución de una convocatoria puedan convocarse nuevamente siempre que no hayan transcurrido más de tres años desde la publicación de la oferta. Aplicable a las convocatorias de procesos selectivos derivadas de ofertas de ejercicios anteriores a 2022, incluidas las que ya han sido publicadas.

También incorpora una apuesta decidida por la promoción interna, a fin de fomentar el talento interno existente en la administración y el desarrollo profesional, evitando duplicar las pruebas y teniendo en cuenta las capacidades adquiridas y la experiencia profesional alcanzada.

Un compromiso a tres años de modernizar la Administración de la Seguridad Social para incrementar y facilitar la atención y asistencia a la ciudadanía.

Recoge una medida de justicia social, por lo que las convocatorias de esta oferta deberán adecuarse a los establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de noviembre de 2018, por el que se aprueban instrucciones para actualizar las convocatorias de las pruebas selectivas del personal, en eliminar algunas causas médicas de exclusión en el acceso al empleo público.

También se van a tener en cuenta las previsiones contenidas en el Plan Ejecutivo 2022-2024 en el que se concretan medidas incluidas en las "Orientaciones para el cambio en materia de selección para modernizar y agilizar los procesos selectivos". Avanzar en la profesionalización de los órganos de selección, promover la igualdad en el acceso al empleo público y consolidar un modelo de planificación de los recursos humanos.

Y para finalizar imponiendo la obligatoriedad del uso de medios electrónicos en los procesos selectivos para el acceso al empleo público.

h) Proyecto de Consolidación de interinos

Con fecha 29 de diciembre de 2021 se publica en el BOE la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público. En la cual se modifica el artículo 10 del del TREBEP, en el que se regulan los funcionarios interinos, limitando por razones expresamente justificadas de necesidad y urgencia, para el desempeño con carácter temporal de funciones propias de funcionarios de carrera, en alguna de las siguientes circunstancias:

- a) La existencia de plazas vacantes, cuando no sea posible su cobertura por funcionarios de carrera, por un máximo de tres años, en los términos previstos en el apartado 4.
- b) La sustitución transitoria de los titulares, durante el tiempo estrictamente necesario.
- c) La ejecución de programas de carácter temporal, que no podrán tener una duración superior a tres años, ampliable hasta doce meses más por las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto.
- d) El exceso o acumulación de tareas por plazo máximo de nueve meses, dentro de un periodo de dieciocho meses.

En su artículo 2 Procesos de estabilización de empleo temporal, establece que adicionalmente a lo fijado en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 y 2018, se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal que incluirá las plazas de naturaleza estructural contempladas en las distintas Administraciones Públicas y estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2020. En el que se establece el siguiente calendario:

- Las ofertas de empleo deberán aprobarse y publicarse en los respectivos diarios oficiales antes del 31 de diciembre de 2021.
- La publicación de las convocatorias de los procesos selectivos deberá producirse antes de 31 de diciembre de 2022.
- La resolución de estos procesos selectivos deberá finalizar antes de 31 de diciembre de 2024

Para así quedar la tasa de cobertura temporal por debajo del ocho por ciento de las plazas estructurales.

Se introduce en el TREBEP la disposición adicional decimoséptima de medidas dirigidas al control de la temporalidad en el empleo público. Y las medidas para el ámbito local, las de seguimiento de la temporalidad, las de seguimiento presupuestario, así como las de agilización de los procesos selectivos quedan recogidas en las disposiciones adicionales de la citada Ley.

La disposición adicional segunda establece la obligación de adaptación de la normativa del personal docente y del personal estatutario y equivalente de los servicios de salud, en un año desde la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 14/2021, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

6. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Teniendo en cuenta la situación actual en la que se encuentra la Administración y los objetivos a alcanzar en los próximos años, deja de manifiesto la necesidad estratégica de una reforma de los procesos de acceso al empleo público. La

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) pone de manifiesto en la Recomendación de la OCDE sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública³, los desafíos que tienen un impacto directo en las necesidades de capacitación en la función pública.

a) Problemas desde el punto de vista administración y opositor

Derivados de la no ejecución del modelo diseñado por el TREBEP

La evolución del tiempo deja de manifiesto la pérdida de su potencial por las siguientes cuestiones: el insuficiente desarrollo territorial, pocas Comunidades Autónomas han dictado normas de adaptación de modelos propios, bien por falta de impulso o de iniciativas. Ni siquiera el Estado ha aprobado la norma de los recursos humanos de la Administración General del Estado.

Los problemas interpretativos de las colisiones en la legislación general-especiales en un periodo transitorio. El propósito del TREBEP era establecer una aplicación al conjunto de empleados públicos, dichas pautas de interpretación de la legislación general y la especial no están resueltas.

Planificación de los recursos humanos

La planificación y el compromiso del cumplimiento de los objetivos no se plasma en un instrumento vinculante. La priorización de los objetivos entre los objetivos de los distintos órganos, unidades y departamentos, frecuentemente se lleva a cabo por decisiones políticas y no por el órgano que administra el personal y los recursos humanos. Sin órgano que ejerza la función directiva en ocasiones se produce la colisión entre objetivos. El basar los objetivos públicos sobre planificaciones a muy corto plazo y especialmente con la técnica en materia de estabilidad presupuestaria, da una visión más amplia sobre la gestión pública pero no sobre el empleo público que sigue en una visión de decisiones de corto plazo.

Si bien los planes de empleo no fue una experiencia exitosa. Los planes Integrales de Recursos Humanos constituyen el instrumento básico de la planificación global con los objetivos a conseguir en material de personal, efectivos y estructura de los recursos humanos, medidas necesarias para la transformación de la dotación inicial a la estructura de personal a conseguir y las actuaciones necesarias, especialmente de movilidad, formación y promoción. Pero no, la dificultad de coordinación y acoplamiento de políticas de carácter presupuestario.

El artículo 69 del TREBEP da la opción a las administraciones públicas de aprobar Planes para la ordenación de sus recursos humanos, da unas medidas generales y deja la puerta abierta a otras, sin concretar un modelo a seguir elaborado por el comité de expertos.

³ (Recomendación de La OCDE Sobre Liderazgo y Capacidad Del Servicio Público -OCDE)

La oferta de empleo público

Como instrumento de planificación nos relaciona el número de vacantes que van a ser cubiertas y están dotadas presupuestariamente, pero no nos ofrece información de los perfiles de los respectivos puestos de trabajo, al contrario de los cuerpos especiales.

Otra cuestión de la oferta de empleo público según su naturaleza jurídica y la jurisprudencia es que no se trata de un reglamento que posibilite a desarrollar o extralimitar el contenido de una norma con rango de ley.

Y el problema fundamental es la negociación colectiva de la oferta de empleo público, que exige una actitud activa por las dos partes, administración y organizaciones sindicales en la Mesa Negociadora, sin que ninguna parte pueda hacer efectiva obligación sobre la otra, según impone la Ley. Este acuerdo puede desvirtuar la planificación de los recursos humanos.

El TREBEP en su artículo 70 establece "...En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años..."

Igualdad y diversidad

En la administración pública, la diversidad es un aspecto fundamental en la gestión del empleo, se persigue la igualdad en el acceso al empleo público, así como la eliminación de cualquier discriminación racial, étnica, de género o económica.

A pesar de los avances en la administración pública en materia de igualdad y gestión de la diversidad, tenemos un modelo tradicional de gestión de empleo público que no mide ni evalúa las desigualdades en el acceso a la misma. La lentitud del proceso selectivo es un factor intrínseco de desigualdad. No todo el mundo puede sufragar los gastos de dos, tres o cuatro años de preparación de una oposición, ni por el tiempo ni por el gasto que supone.

No se tienen datos sobre las personas que acceden al empleo público y sobre las que lo intentan sin conseguirlo.

La administración se tiene que enfrentar al reto en la gestión del empleo público, de detectar barreras y obstáculos a la igualdad en el acceso y la carrera profesional. La falta de diversidad social en el empleo público afecta a la legitimidad y aceptación social.

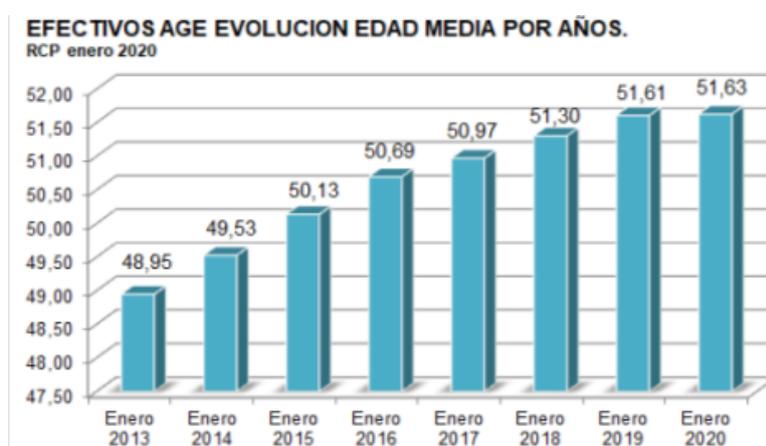
Necesidad de garantizar o promover la igualdad de género en los cuerpos, escalas o categorías profesionales en los que las mujeres están infrarrepresentadas.

En cuanto a las personas con discapacidad en el empleo público, se deberían eliminar los obstáculos que pudieran existir: adaptación de medios y tiempos, en la propia convocatoria y en la información sobre el grado de cobertura de las plazas.

Plantillas envejecidas

Las plantillas en las administraciones públicas sufren un creciente envejecimiento. Es necesario una captación de talento joven, que aporte una nueva gestión de conocimiento y un cambio de perfil de puestos de trabajo.

La edad media en la Administración General del Estado (AGE) ha ido aumentando a lo largo de los ocho últimos años como se observa en el siguiente cuadro:

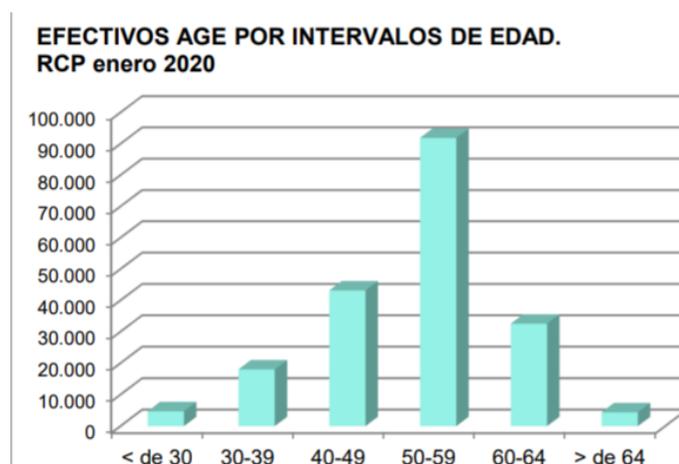


Cuadro 1: Análisis de la evolución de la edad media de los empleados de la AGE ⁴.

A 1 de enero de 2020, la edad media en la AGE era de 51,63 años, la de los hombres 51,97 años y la de las mujeres 51,30 años, frente a los 42 años de promedio de la población activa en general.

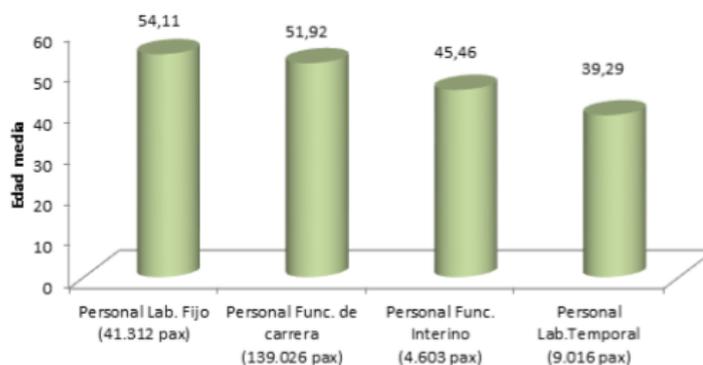
Y en la distribución de tramos por edad, el 66,15% de los efectivos de la AGE tiene más de 50 años, concentrándose en su mayoría en el tramo de 50 a 59 años. Resultando la representación de edad inferior a 40 años en un 11,67% del total de efectivos de la AGE.

⁴ (Orientaciones Para El Cambio En Materia de Selección En La Administración Del Estado, 9.)



Cuadro 2: Distribución de los efectivos de la AGE por tramos de edad ⁵.

Y en el siguiente cuadro observaremos la edad media de los efectivos de la AGE según los colectivos de personal.



Cuadro 3: Edad media de los efectivos AGE por tipos de personal ⁶.

El colectivo con mayor edad es el personal laboral fijo con una media de 54,11 años. En el de menor edad es el personal laboral temporal con 39,29 años de media. Nos queda el personal funcionario de carrera con unos 51,92 años, mientras el personal funcionario interino es de 45,46 años.

En 2020 la edad media de incorporación en la AGE es de 35 años (en 2016 era de 33 años), mientras en el sector privado es de 26 años.

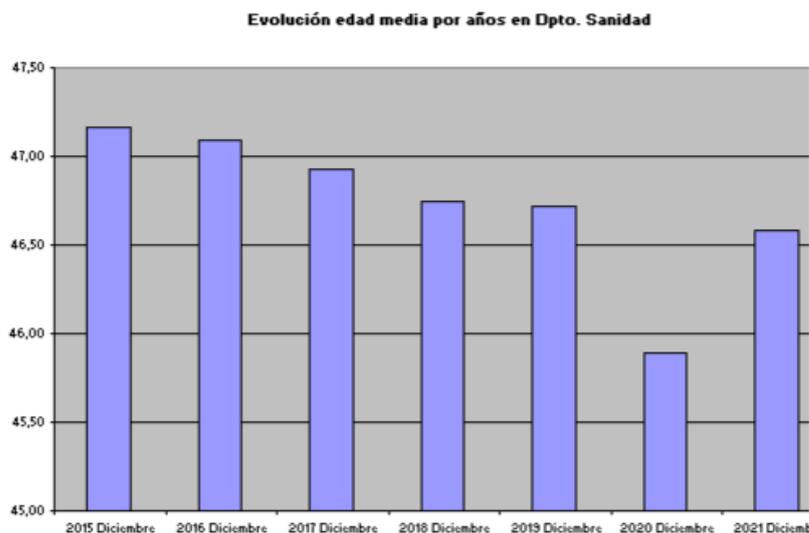
Partiendo de estos datos como situación actual en 2020, transcurridos 10 años en 2030, se estima que el 56,30 % de la plantilla se jubilará. De funcionarios de carrera se estima que se jubilarán 78.229 efectivos (un 56,27% del total) y de personal laboral

⁵ (Orientaciones Para El Cambio En Materia de Selección En La Administración Del Estado, 10)

⁶ (Orientaciones Para El Cambio En Materia de Selección En La Administración Del Estado, 10.)

se jubilarán 21.768 efectivos (un 56,42% del total). Se trata de una renovación de más de la mitad de la plantilla de efectivos, un gran porcentaje.

Como referencia en el Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón, de los datos extraídos del portal de transparencia del Gobierno de Aragón, se hace el análisis según la evolución de la edad media del total de efectivos.

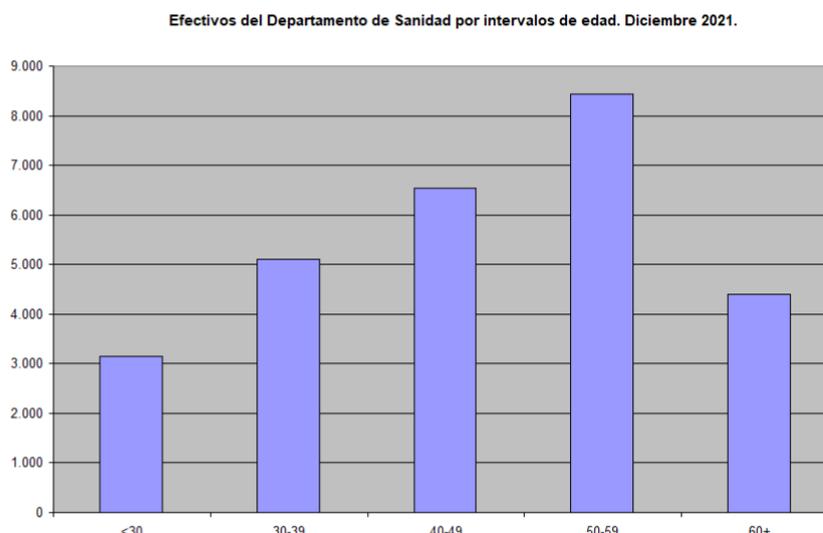


Cuadro 4: Análisis de la evolución de la edad media de los empleados del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón ⁷.

La tendencia es a la baja lentamente, en 2015 con una media de 47,16 años transcurridos seis años pasa a 2021 con 46,58 años.

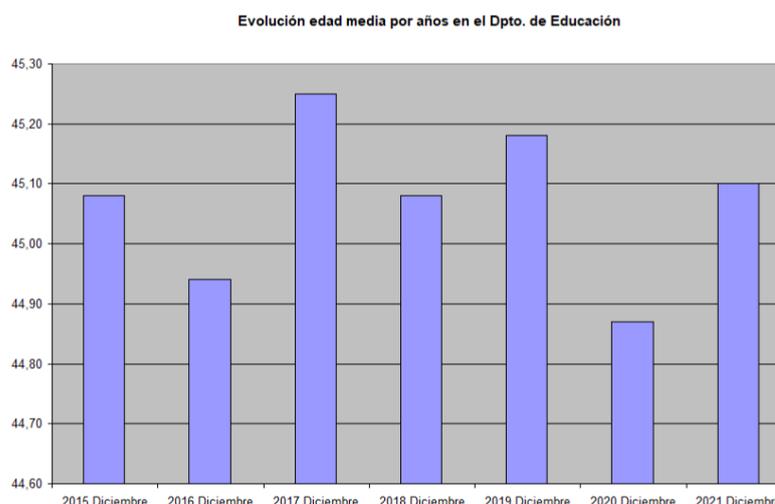
Y en la distribución de tramos por edad, el 46,52% de los efectivos del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón tiene más de 50 años, concentrándose en su mayoría en el tramo de 50 a 59 años. Resultando la representación de edad inferior a 40 años en un 29,81% del total de efectivos.

⁷ (Portal de transparencia del Gobierno de Aragón)



Cuadro 5: Distribución de los efectivos del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón por tramos de edad ⁸.

El análisis según la evolución de la edad media del total de efectivos en el Departamento de Educación del Gobierno de Aragón, de los datos extraídos del portal de transparencia del Gobierno de Aragón, es el siguiente:



Cuadro 6: Análisis de la evolución de la edad media de los empleados del Departamento de Educación del Gobierno de Aragón ⁹.

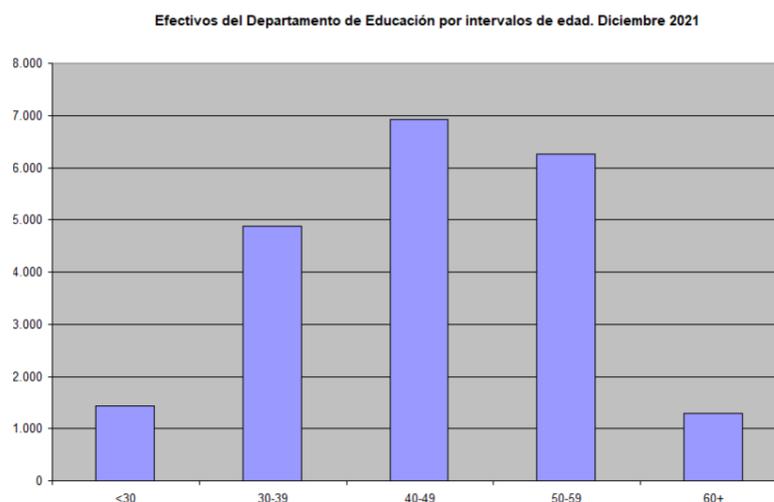
La tendencia es alterna con tendencia a mantenerse, en 2015 con una media de 45,08 años transcurridos seis años pasa a 2021 con 45,10 años. Coincide que en

⁸ (Portal de transparencia del Gobierno de Aragón)

⁹ (Portal de transparencia del Gobierno de Aragón)

septiembre de 2021 se incorporaron los aprobados de la oposición a plazas de profesor y profesora de secundaria mientras en septiembre de 2020 las incorporaciones correspondían a maestros y maestras de educación primaria, ya que las convocatorias se realizan alternas.

Y en la distribución de tramos por edad, el 36,33% de los efectivos del Departamento de Educación del Gobierno de Aragón tiene más de 50 años, concentrándose en su mayoría en el tramo de 50 a 59 años. Resultando la representación de edad inferior a 40 años en un 30,35% del total de efectivos.



Cuadro 7: Distribución de los efectivos del Departamento de Educación del Gobierno de Aragón por tramos de edad ¹⁰.

Hay que añadir que en ambos departamentos el sistema de selección es el concurso-oposición, pasando a la fase de concurso tres personas por plaza convocada, resultando al final en la mayoría de los casos, que quien obtiene plaza es el personal con más edad ya que está en ventaja frente a una persona más joven al permitirle aportar más servicios prestados.

Falta de efectivos

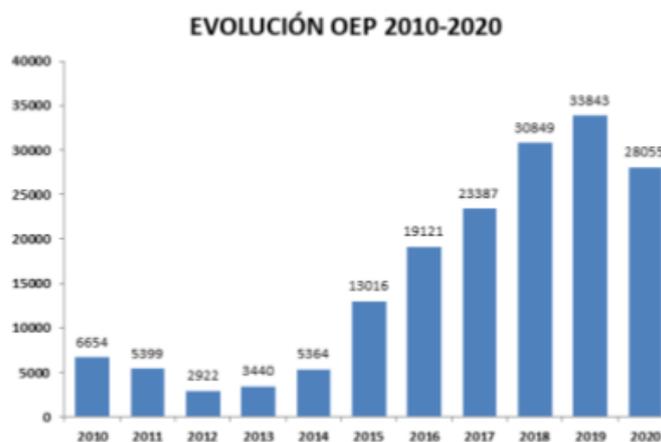
Otro problema al que nos enfrentamos es la falta de efectivos en la AGE, para poder garantizar el funcionamiento de unos servicios públicos de calidad. La evolución de los efectivos en la AGE durante enero 2010 a enero 2020, refleja una pérdida neta de efectivos de un 22% a lo largo de este periodo.

Como causas de esta minoración de efectivos podemos indicar la reducción de las Oferta de Empleo Público (OEP) en años de crisis y otra también importante es que no se llegan a cubrir el total de las plazas ofertadas. Desde 2008 que se abrió la crisis económica nos vemos afectados por unas políticas de austeridad que han

¹⁰ (Portal de transparencia del Gobierno de Aragón)

tenido efecto en el empleo público, reduciendo significativamente las OEP y la contratación de personal.

El siguiente cuadro muestra la evolución de las tasas de reposición desde 2010 a 2020, la tasa de reposición de 2012 a 2015 fue de un 0% salvo en excepciones contempladas en los sectores primarios, reflejadas en las Leyes de Presupuestos Generales de este periodo. A partir de 2016 se va recuperando hasta culminar con la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021 que prevé, para la OEP una tasa de reposición de efectivos del 100% con carácter general y de un 110 o un 115% para los sectores primarios.



Cuadro 8: Evolución de la oferta de empleo público desde 2010 a 2020 ¹¹.

Como segunda causa se menciona que las plazas convocadas no se cubren en su totalidad, principalmente en los procesos selectivos de cuerpos superiores con resultados por debajo del 70% de cobertura en el sistema de acceso libre.

¹¹ (Orientaciones Para El Cambio En Materia de Selección En La Administración Del Estado, 13.)

GRUPO	CUERPO / ESCALA	Media % de cobertura (*)
A1	SUPERIOR DE ACTUARIOS, ESTAD. Y ECONOMISTAS ADMÓN. SEGURIDAD SOCIAL. ESCALA ESTAD. Y ECONOMISTAS	10,00
A1	TÉCNICA DE GESTIÓN DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS ESP. SANIDAD Y CONSUMO	20,00
A1	FACULTATIVO DE SANIDAD PENITENCIARIA	33,70
A1	INGENIEROS AERONÁUTICOS	40,35
A1	MÉDICOS INSPECTORES DEL C. DE INSPECCIÓN SANITARIA DE LA ADMÓN. DE LA SEGURIDAD SOCIAL	43,29
A1	SUPERIOR DE INTERVENTORES Y AUDITORES DEL ESTADO	45,71
A1	SUPERIOR DE VIGILANCIA ADUANERA	49,02
A1	MÉDICOS TITULARES	49,43
A1	FACULTATIVO DE ARCHIVEROS, BIBLIOTECARIOS Y ARQUEÓLOGOS	50,00
A1	SUPERIOR DE ACTUARIOS, ESTAD. Y ECONOMISTAS ADMÓN. SEGURIDAD SOCIAL. ESCALA DE ACTUARIOS	50,00
A1	INGENIEROS NAVALES	54,00
A1	INGENIEROS DE MINAS DEL ESTADO	55,00
A1	SUPERIOR DE INSPECTORES DE SEGURIDAD DEL ESTADO	55,00
A1	SUPERIOR DE INSPECTORES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	57,04
A1	SUPERIOR DE INSPECTORES DE HACIENDA DEL ESTADO	57,53
A1	SUPERIOR DE TÉCNICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL	58,00
A2	TITULADOS ESCUELAS TÉCNICAS DE GRADO MEDIO DE OO.AA. M. FOMENTO. ESP. OPERACIONES AÉREAS	4,55
A2	INGENIEROS TÉCNICOS ADUANEROS	50,55
A2	ENFERMEROS DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	56,91
A2	GESTIÓN DE SISTEMAS E INFORMÁTICA DE LA ADMÓN. DEL ESTADO	59,33
A2	EJECUTIVO DEL SERVICIO DE VIGILANCIA ADUANERA	68,75

(*) Porcentaje medio de cobertura de las ofertas de empleo público desde 2017

Cuadro 9: Relación de Cuerpos y Escalas con porcentaje de cobertura inferior al 70%. Acceso libre ¹².

En promoción interna los resultados no son los deseados, los más bajos corresponden también a los subgrupos A1 y A2 y otras han quedado desiertas directamente. Algo está fallando en el sistema de acceso, por lo que se tendría que revisar.

¹² (Orientaciones Para El Cambio En Materia de Selección En La Administración Del Estado, 14.)

GRUPO	CUERPO / ESCALA	Media % de cobertura (*)
A1	SUPERIOR DE TÉCNICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL	8,33
A1	INGENIEROS AERONÁUTICOS	10,00
A1	INGENIEROS AGRÓNOMOS	16,67
A1	SUPERIOR DE INSPECTORES DE SEGUROS DEL ESTADO	16,67
A1	SUPERIOR DE INTERVENTORES Y AUDITORES DEL ESTADO	18,67
A1	INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS DEL ESTADO	30,43
A1	FACULTATIVO DE CONSERVADORES DE MUSEOS	33,33
A1	SUPERIOR DE VIGILANCIA ADUANERA	33,33
A1	TÉCNICOS FACULTATIVOS SUPERIORES DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL M. MEDIO AMBIENTE	38,89
A1	NACIONAL VETERINARIO	40,00
A1	TÉCNICA DE GESTIÓN DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS. ESP. EMPLEO	40,00
A1	TÉCNICOS FACULTATIVOS SUPERIORES DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS DEL MAPA	42,86
A1	SUPERIOR DE TÉCNICOS DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS	43,33
A1	SUPERIOR DE TÉCNICOS DE TRÁFICO	45,00
A1	ESPECIAL FACULTATIVO DE MARINA CIVIL	50,00
A1	INGENIEROS DE MONTES	50,00
A1	INGENIEROS DE MONTES DE LA HACIENDA PÚBLICA	50,00
A1	SUPERIOR DE INSPECTORES DE HACIENDA DEL ESTADO	50,00
A1	SUPERIOR DE INSPECTORES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL	50,00
A1	SUPERIOR DE INTERVENTORES Y AUDITORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL	50,00
A1	TÉCNICOS FACULTATIVOS SUPERIORES DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS DE FOMENTO	50,00
A1	FACULTATIVO DE ARCHIVEROS, BIBLIOTECARIOS Y ARQUEÓLOGOS	60,00
A1	SUPERIOR DE GESTIÓN CATASTRAL	61,54
A2	TÉCNICO DE GESTIÓN CATASTRAL	31,25
A2	GESTIÓN DE SISTEMAS E INFORMÁTICA DE LA ADMÓN. DEL ESTADO	31,43
A2	TITULADOS ESCUELAS TÉCNICAS DE GRADO MEDIO DE OO.AA. DEL MAPA	33,33
A2	TÉCNICO DE HACIENDA	34,62
A2	AYUDANTES DE ARCHIVOS, BIBLIOTECAS Y MUSEOS	41,67
A2	INGENIEROS TÉCNICOS DE ARSENALES DE LA ARMADA	50,00
A2	EJECUTIVO DEL SERVICIO DE VIGILANCIA ADUANERA	54,35

(*) Porcentaje medio de cobertura de las ofertas de empleo público desde 2017

Cuadro 10: Relación de Cuerpos y Escalas con porcentaje de cobertura inferior al 70%. Promoción interna ¹³.

El problema al que nos enfrentamos en Sanidad es la falta de efectivos para poder garantizar el funcionamiento de unos servicios públicos de calidad. Este problema no viene de ahora, sino que se lleva arrastrando este déficit de personal desde 2007, según estudio encargado por el Ministerio de Sanidad. En el último estudio de 2019, reflejaba la falta de unos 4.000 médicos especialistas en la sanidad pública. Situación que se agudiza con la pandemia de Covid-19, en la que se le ha puesto en valor la importancia del capital humano en el sector sanitario y por la generación de los 60, ya que comienzan las jubilaciones del personal de esta generación.

Asimismo, un insuficiente aumento de 199 plazas ofertadas para MIR en los dos últimos años, no ayuda a mejorar la situación, ya que están por debajo de las necesidades reales. El personal sanitario con más dificultad para encontrar en estos

¹³ (Orientaciones Para El Cambio En Materia de Selección En La Administración Del Estado, 15-16.)

momentos, son los especialistas que atienden en los centros de salud (médico de familia y pediatras), agravado por ser una plantilla especialmente envejecida la de los facultativos de los centros de salud, un 27,5% de los profesionales tiene más de 60 años y solo un 13% es menor de 39 años. Les siguen los anestesiólogos, radiólogos, urólogos, internistas e intensivistas.

Otro factor que no ayuda son las condiciones de contratación muchas veces precarias y la estabilidad, con contratos de días o por meses, esto lleva a abandonar el sistema nacional de la salud, para salir a trabajar al extranjero con la consiguiente fuga de talento, después de realizar la formación e inversión por parte de España.

Lo mismo sucede en el caso de enfermería, las condiciones laborales son las que les empujan a salir a trabajar al extranjero.

La escasez de médicos y enfermeras es un problema tanto en España como en el resto de Europa, que afecta a la sanidad pública y a la sanidad privada. Como solución, desde el punto de vista de la sanidad privada, se apuesta por reforzar el carácter humanista de los recursos humanos, apelando a la sensación de pertenencia, a las oportunidades de futuro o a la formación, entre otros aspectos. Ya que la retribución solo representa el 10% para atraer o retener profesionales.

El problema al que nos enfrentamos en Educación es la falta de efectivos para poder garantizar el funcionamiento de unos servicios públicos de calidad. Uno de los factores a tener en cuenta para valorar la calidad del funcionamiento del sistema educativo es: el número medio de alumnos por grupo educativo y profesor. Principalmente el problema radica en las ratios de alumnos por aula. Mientras en 2008 la legislación marcaba para Educación Infantil y Educación Primaria, unos 19 y 21 alumnos por grupo educativo, respectivamente. En Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, con 24 alumnos cada uno, garantizando no superar un número máximo de 25 alumnos para Primaria y de 30 para alumnos de Secundaria Obligatoria.

Actualmente, la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria, en su disposición derogatoria única deja derogado el artículo 2 del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo. Quedando las ratios de Educación Infantil y Educación Primaria en 30 alumnos por grupo educativo. Y en 36 para la Educación Secundaria Obligatoria y en 42 para el Bachillerato.

Otro factor es el horario lectivo de los docentes, que tras la aprobación y entrada en vigor de la Ley 4/2019, anteriormente citada, se eliminaba el obstáculo legal que impedía reducir el horario lectivo del profesorado, incrementado en el año 2012 a través del RD-Ley 14/2012 que recogía distintos “recortes” en el ámbito educativo.

La administración como empleadora

La sociedad tiene un gran desconocimiento de la diversidad de materias en las que interviene la AGE y de las posibilidades de desarrollo profesional que ofrece. Si que se conocen las funciones que desarrollan los servicios públicos, educación, salud o seguridad, pero la diversidad de funciones que se desarrollan en la AGE no, entre ellas podemos enumerar: consumo, sanidad animal, calidad agroalimentaria, igualdad, infraestructuras, desarrollo rural, comercio, artes escénicas y musicales, derechos sociales, relaciones internacionales o investigación, museos...

La administración es la encargada en nuestra sociedad de garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas de los ciudadanos y la igualdad en el acceso a los bienes y prestaciones, fomentando su equilibrio.

Se demanda una actuación por parte del Estado frente a nuevos intereses públicos, como son la transición energética justa, evitar la despoblación, la lucha contra el cambio climático, el impulso de los derechos digitales, los de identidad social, la inclusión o diversidad social, campos nuevos que podrían atraer el talento.

Otra causa que podríamos añadir es la falta de puesta en valor del trabajo de las empleadas y empleados públicos de cara a la sociedad. Según la Encuesta de Percepción de la Administración elaborada por la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios en 2016, señala una buena valoración de los servicios públicos, de sus empleadas y empleados con los que ha tenido contacto directo, pero persiste una valoración negativa de la administración en su conjunto. Posteriormente en un estudio sobre calidad de los servicios públicos elaborado por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), en octubre de 2018, los resultados señalaban que el 39% de los encuestados le daba mucha importancia a los servicios públicos en general y el 46% de los encuestados manifestaban que su funcionamiento era de forma poco satisfactoria. La administración si que había mejorado en cuanto a la incorporación de nuevas tecnologías y en acceso a internet en un 66%, pero no se había avanzado en el trato a la ciudadanía ni en la profesionalidad del personal en un 47% de los encuestados.

b) Desajustes entre el sistema educativo y los sistemas de acceso

Existe un desajuste entre el sistema educativo y los sistemas de acceso a la administración pública, que hacen necesario revisar los procesos de selección.

Con la Declaración de Bolonia, en junio de 1999, que firmaron 29 países europeos, se creó el Espacio Europeo de Educación Superior y supuso un gran cambio en los planes de estudios universitarios. De estar centrados solamente en los contenidos a pasar a unos planes de estudios donde la importancia del aprendizaje se da en la adquisición y desarrollo de competencias genéricas, críticas y creativas. De esta forma integra los conocimientos teóricos y de carácter memorístico, pero le da más peso al aprendizaje por competencias; conjunto de conocimientos, habilidades, actitudes, valores y motivaciones.

Estos planes de estudio por competencias integra distintos aprendizajes (conocimientos, habilidades y actitudes), se evita la superespecialización para primar otras capacidades como la crítica, el análisis, buena comunicación oral y escrita, dar respuestas creativas ante situaciones nuevas, de trabajar en equipo o la integración en equipos de trabajo multiculturales y multidisciplinares.

Esta introducción de competencias ocasionó cambios en los procesos de evaluación, que conllevó a utilizar, además, otras técnicas de evaluación como la participación en clase, actividades prácticas, trabajos individuales o en grupo, memorias, exámenes cortos, seguimiento por los tutores, etc.

En las pruebas selectivas de acceso a la función pública el peso recae en pruebas de conocimientos teórico-memorísticos, a través de exámenes tipo test, de desarrollo u orales. Por lo que a los recién egresados no les resulte atractivo el empleo público y sus procesos selectivos, sobre todo para los que terminan un grado universitario con titulaciones STEM (Science, Technology, Engineering, and Math) que son las que incluyen habilidades y conocimientos en alguna de estas disciplinas (ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas).

c) Transformación digital

La administración tiene otro reto al que enfrentarse, el impacto de la transformación digital o tecnológica, tanto en su estructura como en los perfiles de los puestos de trabajo. Estos cambios sociales afectarán a la gestión pública, a la hora de relacionarse con la administración y el modo de prestar los servicios públicos. Durante la pandemia se ha precipitado la tramitación electrónica de procedimientos poniéndola a prueba.

Con el reciente Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025, de enero 2021, derivado como elemento principal del componente 11 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, de modernización de las administraciones públicas, recogiendo el desarrollo de las actuaciones concretas que se llevarán a cabo dentro del ámbito de la administración digital. Este plan también se incardina dentro de la iniciativa España Digital 2025.

El Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas va a suponer un salto importante en la mejora de la eficacia y eficiencia de la Administración Pública, en la transparencia y eliminación de trabas administrativas, personalización de los servicios y a la innovación tecnológica.

Los cambios que podría tener la revolución tecnológica sobre el empleo futuro, estudios señalan que se dividirá en tres fases: la primera es la digitalización, en la que nos encontramos en estos momentos y en la que el impacto es menor; la segunda es la automatización, previsible alcanzar en 2025 en la que los cambios podrían ser importantes afectando a tareas rutinarias y de carácter repetitivo; y la tercera la inteligencia artificial en los años 2030-2035, que afectará a una serie de tareas que sus efectos en el mercado laboral no existe aún acuerdo. Este proceso de revolución digital provee que determinadas tareas tiendan a desaparecer o se transformen y se

generen nuevas necesidades en la ciudadanía que las administraciones públicas deberán atender.

Este avance en la digitalización pone de manifiesto la necesidad de contratación nuevos perfiles profesionales en las administraciones públicas, para realizar tareas de análisis de datos, creación de software, seguridad informática o en el diseño y producción de máquinas inteligentes, especialistas en inteligencia artificial y un incremento de las profesiones STEM mencionadas anteriormente. Junto a otros perfiles profesionales para comprender, acompañar y guiar los procesos de cambio.

A parte de considerar los puestos de trabajo del futuro, hay que considerar las competencias que necesitarán las empleadas y empleados públicos, que aparte de disponer de herramientas digitales actualizadas, deberán tener una elevada capacidad de adaptación y formación o autoaprendizaje en el puesto de trabajo y poseer unas habilidades como creatividad, asertividad, empatía, flexibilidad, adaptación y resolución de problemas. Todo ello difícilmente alcanzable con la plantilla existente. Por eso se hace necesario captar el conocimiento tecnológico, estudiar cómo se incorporará a la estructura administrativa y abordar una reforma del modelo de selección y reclutamiento existente.

7. SELECCIÓN, PROCESO SELECTIVO Y ÓRGANOS DE SELECCIÓN

El reclutamiento del personal es el elemento con más importancia para seleccionar nuestros mejores recursos humanos y obtener así, los objetivos y finalidades asignadas a la organización. Históricamente se ha centrado en el tipo de pruebas, su modificación y su delimitación y no en los procesos selectivos en función y teniendo en cuenta la naturaleza del puesto de trabajo a desarrollar. Exigiendo unas habilidades genéricas de conocimientos para el ingreso y no unos perfiles profesionales en los puestos de trabajo.

a) Planificación de la selección

Si el planificar las necesidades de recursos humanos, el ingreso y la incorporación de ellos es un proceso crítico en cualquier empresa, en la administración pública se agrava al estar sujetos a una figura legal como es la de personal funcionario regulado en una normativa especialmente rígida.

Hasta ahora principalmente se apoya esta planificación en el número de plazas vacantes o desiertas para ofertarlas en la siguiente oferta de empleo público, sin realizar un examen más exhaustivo con el objetivo de una estrategia. Una estrategia basada en unos fines cuantitativos, pero también en otros cualitativos. En cuanto a cuantitativos; aparte de saber el número total de plazas por cada cuerpo y escala resulta necesario saber en qué categoría profesional y área funcional. Para dejar la cualitativa a una estrategia orientada a la demanda de las nuevas competencias requeridas por la sociedad, debido a los cambios sociales, tecnológicos y de gobierno. Con ello y con herramientas apropiadas podremos realizar un análisis de los puestos

actuales y las carencias que tiene la administración por perfiles profesionales. Estudiaremos que puestos deben mantenerse, suprimirse o rediseñarse, basándonos en las relaciones de puestos de trabajo.

Este análisis y planificación requiere de la involucración de toda la estructura de la administración, para recoger dicha información y de la existencia o mejora de instrumentos organizativos y técnicos.

Transformar en un proceso más ágil la oferta de empleo público, para no dilatarlo en el tiempo, y de una respuesta rápida a las necesidades de incorporación de recursos humanos en la administración.

Propuesta de mejora

Más apoyo en el marco jurídico legal, para poder realizar esta transformación en la administración con cierta seguridad jurídica.

Identificar las necesidades sociales, tecnológicas y de gobierno para orientar la estrategia de planificación de los recursos humanos en ellas; así detectar falta de perfiles profesionales, transformación de algunos existentes, supresión de otros,...

Incorporación de herramientas e instrumentos que nos ayuden a realizar una buena planificación y de personal cualificado.

Realizar e informar de una planificación plurianual de los procesos selectivos y de la previsión orientativa de plazas a convocar por categoría profesional.

Transmitir a los jóvenes el potencial laboral y el desarrollo profesional que te permite el trabajar en la administración.

b) Proceso selectivo: oposición, concurso-oposición y curso selectivo

Oposición

Debido a la transformación que sufre la sociedad y los cambios educativos y tecnológicos, hacen necesarios determinados cambios en la oposición.

Las recomendaciones de la OCDE sobre liderazgo y capacidad de la función pública, son las de identificar de forma continua las habilidades y competencias necesarias para dar servicios que aporten mayor valor a la sociedad y la de atraer y retener a los empleados y empleadas que tengan dichas habilidades y competencias requeridas.

Los procesos selectivos actuales no resultan atractivos para los jóvenes ni para el profesional con experiencia en el sector privado, que pueden aportar un gran valor a la administración y sobre todo en la demanda de los nuevos perfiles profesionales.

El actual marco legal del TREBEP permite realizar transformaciones en los actuales procesos selectivos pero el problema es su falta de desarrollo y la revisión de la seguridad jurídica. Si bien es un proceso que goza de una confianza social que garantiza los principios de igualdad, mérito y capacidad, no debemos olvidar la

eficacia, como principio constitucional, debemos analizar si la oposición resuelve las necesidades de la administración actual y si verdaderamente selecciona el mejor talento con el proceso actual.

En la administración no hay un solo proceso selectivo sino diversos; procesos selectivos para personal funcionario de carrera, procesos selectivos para personal estatutario y procesos selectivos para personal laboral. Todos coinciden en el tipo de pruebas, incluso si hablamos de distintas categorías y grupos profesionales. Varía el número de exámenes y el número de temas a estudiar.

Otra consideración compartida con los expertos es la que se refiere a la lentitud y falta de agilidad en los procesos selectivos para cubrir las necesidades de la administración. No es eficaz cubrir las necesidades de la administración dos años más tarde, que es el tiempo medio que cuesta resolver este procedimiento, desde que se detecta la necesidad y se publica la convocatoria hasta que se resuelve. En estos dos años las condiciones de la necesidad pueden variar y los aspirantes se pueden desanimar ya que requiere una alta inversión económica, al tener que dedicar este tiempo a estudiar sin poder trabajar y una renuncia a una parcela de su vida personal para dedicar todo el tiempo posible, para en el mejor de los casos obtener la ansiada plaza y ¿si no se consigue, que salida queda? Además de quemar al personal funcionario afectado en el servicio por la vacante, al que le toca asumir más carga de trabajo durante ese tiempo.

Las ofertas predominantemente son para el turno libre, y la promoción interna no se potencia, quedando vacantes un elevado número de plazas.

Otra debilidad de nuestro sistema selectivo es que no hemos variado el modelo tradicional, pruebas de conocimientos teóricos, buena parte jurídicos y otra parte referente a los conocimientos ya acreditados con unos estudios y obtención de un título universitario o no.

En este apartado hay puntos de vista significativamente diferenciados en cuanto a las competencias, conocimientos y capacidades a evaluar y el tipo de pruebas a practicar. Una posición más conservadora, en la que se deberían realizar cambios puntuales, como adecuación de los temarios y conocimientos a las funciones específicas de cada cuerpo y escala y a desempeño real de los puestos de trabajo. Y otra más ambiciosa, que cuestiona la amplitud y pertinencia de los temarios, la validez de las pruebas memorísticas y teóricas y la utilización de otros instrumentos de evaluación.

El avance de nuestro sistema educativo en los nuevos modelos de aprendizaje por competencias choca con las pruebas de conocimiento teórico-memorístico. Este tipo de pruebas puede disuadir a los jóvenes con talento a participar en estos procesos selectivos, ya que están acostumbrados a aprender con otros modelos y métodos pedagógicos, orientados al saber práctico, la resolución de problemas y el saber haciendo. Tampoco resulta atractivo para el personal con experiencia, ni el

personal que procede de otros países de la Unión Europea, en el que este tipo de pruebas no son habituales.

Estos dos puntos de vista, sí que tienen un consenso en considerar que deben complementarse con otras pruebas que permitan evaluar las competencias profesionales de los aspirantes, que incluso valoren más las capacidades y el potencial de las personas por aprender o desarrollar sus competencias que los conocimientos adquiridos.

Independientemente del tipo de pruebas, la administración debería evaluar la validez de las oposiciones, analizando el rendimiento y la productividad de las personas seleccionadas en su primer destino. Al igual que los resultados obtenidos en las pruebas selectivas; si se ha seleccionado el número de efectivos necesario para cubrir todas las plazas ofertadas, si se han captado nuevos talentos y si el nivel de exigencia de la prueba es el adecuado conforme a los resultados.

Estudiar la posibilidad de cooperación de la Administración del Estado con las Comunidades Autónomas en las ofertas de empleo público y en las convocatorias de pruebas selectivas en algunas áreas funcionales para abrir la puerta a la movilidad interadministrativa.

Propuestas de mejora

Adaptar los procesos selectivos: en generalistas y en especialistas.

Realizar un modelo de selección que valore las competencias, a parte de los conocimientos, y sean acordes las pruebas con los nuevos modelos de aprendizaje en el sistema educativo.

Agilizar los procesos selectivos, con ayuda de las nuevas tecnologías y acortar su duración, para cubrir en el menor tiempo posible las necesidades originadas en la administración.

Potenciar la promoción interna y darle un tratamiento diferenciado del turno libre valorando las funciones realizadas en el puesto ocupado.

Abrir un número determinado de plazas de la Administración del Estado por promoción interna para cubrir con funcionarios de las Comunidades Autónomas y viceversa.

Reducción del número de ejercicios, correcciones de exámenes automáticas que una hora después de un aviso al móvil con la puntuación provisional obtenida, pruebas que valoren competencias y eliminen en la medida de lo posible las memorísticas de conocimientos, enfocados a resolución de casos prácticos y de análisis. Validez de los ejercicios superados para las tres convocatorias siguientes. Inclusión automática por superación de ejercicios y nota, en una bolsa de trabajo para llamamientos como funcionarios interinos con preferencia el personal de promoción interna.

Sustitución en la promoción interna de la fase de oposición por la realización de pruebas en el marco de un curso selectivo.

Revisión de los programas y temarios de las pruebas selectivas adaptándolos al trabajo realmente desempeñado en los puestos de trabajo.

Concurso-oposición

A lo anteriormente mencionado para la oposición, hay que añadir la fase de concurso, en la que se valora la experiencia y nos permite alcanzar la plaza o no, ya que normalmente en la fase de oposición quedan tres personas por plaza convocada.

Aunque se valore menos la fase de concurso con un 40% frente a un 60% la fase de oposición, nos encontramos en desigualdad de condiciones frente a la edad de un opositor joven con otro no tanto, la oportunidad de trabajar en la administración es mayor cuanto mayor edad tienes. Esto supone que un opositor con mejor puntuación en la fase de oposición se quede fuera si no posee puntos en la fase de concurso, con la consiguiente desmotivación, desperdicio de joven talento e incremento de la edad media de los funcionarios en plantilla.

Propuestas de mejora

Restringirlo para perfiles profesionales específicos en que la experiencia sea imprescindible para poder desempeñar los puestos de trabajo.

Dar menor peso todavía a la fase de concurso o simplemente se valore para la elección de destino y no para la obtención de plaza.

Curso selectivo

Se configura como la segunda fase del proceso selectivo en determinados cuerpos o escalas de personal funcionario. Tiene como objetivos: proporcionar al nuevo personal la formación inicial imprescindible para desempeñar adecuadamente las funciones y tareas correspondientes a sus puestos de trabajo y facilitar su integración en la organización administrativa.

Entre la oposición y el curso selectivo hay una relación dependiente en la que ambas partes deben complementarse y no solaparse como ocurre en la actualidad. Esta complementariedad podría ser acortar el proceso selectivo para en el curso selectivo evaluar las competencias de los aspirantes que no han podido ser evaluadas durante el proceso selectivo. Debería centrarse en el aprendizaje orientado a la resolución de problemas y a la acogida del personal en la administración.

Así se conseguiría reducir el coste que tiene que soportar el opositor, al reducir el tiempo del proceso selectivo y le permitiría percibir las retribuciones como personal en prácticas mientras realiza el curso selectivo, siendo más atractivo y motivante.

Según la opinión de algunos expertos sobre el curso selectivo, además de tener una duración excesiva del proceso, se podría prescindir de ellos, ya que en

realidad no son selectivos y tampoco aportan un valor realmente significativo, sino que reanudan el aprendizaje de conocimientos ya adquiridos en la oposición.

Desde el punto de vista mayoritario de expertos defiende el mantenimiento del curso eliminando su carácter selectivo, para no desincentivar más a los candidatos. La duración y el tipo de pruebas en la fase de oposición obstaculizan el fin del curso selectivo. Después de aprobar la fase de oposición que suele durar de media dos años resulta muy difícil suspender a los aspirantes por no superar el curso selectivo.

En el caso de la promoción interna sí que tiene sentido incluso reforzar el carácter selectivo de los cursos para evitar que las plazas convocadas queden desiertas o se cubra un bajo porcentaje.

Si que se estima que son muy útiles para socializar las personas aprobadas en la oposición en su nuevo entorno laboral. Se sienten acogidos y crean unos lazos profesionales que refuerzan el vínculo y el compromiso. Estos cursos deberían aportar experiencias y conocimientos que ayuden a asumir responsabilidades y valores propios de la función pública, que recoge el Código de conducta regulado en el TREBEP.

Las clases teóricas podrían sustituirse por prácticas tutorizadas donde debe prestar servicios la persona seleccionada.

Propuestas de mejora

Realizar un curso selectivo específico para el turno libre, con el fin de acogida y la realización de actividades prácticas de especialización profesional y otro más específico y con carácter selectivo para la promoción interna.

Acortar la duración del curso selectivo en el turno libre para una rápida incorporación al puesto de trabajo. Y adecuar el curso selectivo con carácter selectivo para la promoción interna con objeto de eliminar la fase de oposición. Con la consiguiente revisión de contenidos de los cursos en ambos sistemas de acceso.

c) Órganos de selección

El éxito y la eficacia del proceso selectivo se debe en gran parte al órgano de selección, como responsable en última instancia del proceso selectivo. Por eso la importancia de la configuración de estos órganos de selección.

Requieren de especialización técnica en materia de selección, con un perfil más idóneo. La crítica más común a los tribunales o de los órganos permanentes de selección es la designación de sus miembros, que no depende de ningún proceso abierto, público o concurrencial, ni se requiere de una acreditación de competencias mínimas para su desempeño, hasta ahora el requisito de permanecer al grupo a convocar o superior y ser de carácter fijo. Cuando debería requerirse el dominio de los conocimientos que se exigen en las pruebas además de ciertas competencias en el manejo de las técnicas de selección, criterios y de instrumentos de evaluación.

Por otra parte, deberían acreditar una capacitación específica en igualdad de género que les ayude a detectar y prevenir sus propios sesgos. Si no se poseen deberían contar con colaboradores especializados. Al igual que deberían aportar una formación específica en discapacidad y accesibilidad en cuanto a elementos o recursos que garanticen la igualdad de trato.

Otra cuestión que se plantea es que la persona perteneciente a un órgano de selección, no se dedica en exclusiva a ello, sino que la realiza de forma extraordinaria o complementaria a su desempeño ordinario de su puesto de trabajo, por lo que no pueden dedicarle el tiempo necesario. Con lo que conlleva un alargamiento en el desarrollo y evaluación de las pruebas, así el proceso selectivo, sobre todo si se trata de pruebas de exposición oral.

La demanda más generalizada es que esta función crítica y estratégica que tiene la administración pública encomendada, este asignada a personal específicamente formado en técnicas de selección. En definitiva, personas dedicadas y especializadas exclusivamente en esta actividad.

Otras posiciones defienden que estén formados los tribunales por persona no permanente para garantizar la independencia y objetividad del proceso, puedan disponer de más tiempo, pero con una formación en igualdad de género.

Para otros muchos expertos, consideran que la selección de empleo público debería ser realizada por agencias u oficinas independientes y especializadas en la selección de personas, como sucede en algunos países de la Unión Europea, como Portugal, en el caso de los directivos públicos o Irlanda.

Si se innova en las oposiciones con la introducción de pruebas especialmente técnicas como pueden ser los test sicométricos, las simulaciones o las entrevistas, habría que contar en los tribunales o en las agencias competentes con profesionales específicamente preparados para emplear estas técnicas y herramientas.

Propuestas de mejora

Creación de un órgano independiente, permanente y especializado con personal cualificado en técnicas de selección, como pueden ser psicólogos, técnicos en ciencias del trabajo o en relaciones laborales y recursos humanos, y poder valorar destrezas y habilidades de los candidatos. Y a su vez se apoyen en personal técnico del perfil profesional a cubrir, que cubrirá la parte de los conocimientos específicos y las herramientas de trabajo empleadas.

Realizar una formación continua a los miembros de los tribunales, en cuanto a igualdad, discapacidad, ... necesidades que surgieran.

Fomentar la asertividad, transparencia y agilidad de los procesos selectivos, facilitando y haciendo uso de herramientas para recibir un trato personalizado.

Elaboración de guías de actuación y de códigos éticos para los miembros que forman parte de los tribunales.

8. CONCLUSIONES

La falta de instrumentos aprobados y cerrados en cuanto a la planificación de los recursos humanos y la situación de crisis económica en la que nos encontramos, hace primar una política de recortes, con la suspensión o dilatación de ofertas de empleo, imposibilidad de contratación de interinos, jubilaciones forzosas, ... convirtiendo en un gran problema la gestión de los recursos humanos en las administraciones públicas, centrado más en el número que en las necesidades reales.

Una administración que ofrezca calidad, debe tener buenos recursos humanos, ya que los servicios públicos los prestan las personas, de forma que el elemento humano es fundamental para realizar un buen servicio a los ciudadanos. Ellos conocen los problemas y pueden aportar las mejores soluciones, conocen las expectativas del usuario y su grado de satisfacción, son los directos responsables y hacen posible el éxito de las organizaciones. Por tanto, se debe cuidar el reconocimiento de toda implicación del personal, bien con mayor responsabilidad, prestigio, confianza o compensación y fomentar el gusto por el trabajo bien hecho, a través de la motivación o involucración personal ya que contribuye a la mejora del servicio.

La selección del personal que va a formar parte de la administración pública es un proceso crítico y va acompañado de unos valores estratégicos. Es necesario contar con un órgano independiente, permanente y especializado con personal cualificado en técnicas de selección. Que garantice el éxito en el reclutamiento de los recursos humanos: personal altamente cualificado, motivado y comprometido con la vocación de servicio público.

Todavía persisten los estereotipos negativos sobre el empleo público percibido por la sociedad como un funcionamiento opaco, estático, pesado e incapaz de adaptarse a los nuevos tiempos y retos. Cualquier modificación en materia de selección de recursos humanos se debe realizar conforme a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, respetando la adecuada prestación de los servicios públicos y las necesidades e intereses de la organización.

Lo que queda evidente es el cambio necesario en materia de selección en el ámbito de todas las administraciones: el cambio social y las necesidades estratégicas actuales de la administración son otras a las de hace diez años. Los problemas o retos a los que se enfrenta ahora y en un futuro cercano, son diferentes: falta del modelo diseñado por el TREBEP, planificación de los recursos humanos, las ofertas de empleo público, igualdad y diversidad, plantillas envejecidas, falta de efectivos, la administración como empleadora y principalmente el desajuste entre el sistema educativo y los sistemas de acceso y el impacto de la transformación digital.

Estos cambios tienen que tener un objetivo claro la captación de talento, tanto joven como senior. La administración se tendría que acercar más a los jóvenes, crear más programas de prácticas o colaboraciones con los centros de Formación

Profesional y becas con la Universidad, para permitir que estudiantes de último curso o el primer año después de terminar los estudios, tuvieran una toma de contacto que les abra una opción de futuro. Las jornadas de puertas abiertas, las charlas, webs resulta más frío. En cuanto al talento senior, se podría pensar más en la promoción interna y en la búsqueda de profesionales en plataformas profesionales con los perfiles tecnológicos deseados, con propuestas de proyectos atractivos e interesantes profesionalmente.

Para que resulte una opción más atractiva, la administración tiene que agilizar los procesos selectivos, para ello, reducir los ejercicios a la vez que realizarlos más de tipo práctico, valorando conocimientos específicos y herramientas de trabajo, destrezas y habilidades de los candidatos, competencias y comportamientos. Realizar una serie de cambios en: la planificación de la selección, oposición o concurso-oposición, curso selectivo y en los órganos de gestión, para los que se proponen unas propuestas de mejora en el presente trabajo. Y ofrecer una alternativa, como inclusión en bolsa de trabajo para posteriormente ofrecer un contrato, a los candidatos que habiendo aprobado no han obtenido plaza en primer lugar, luego los que han aprobado todo menos el último ejercicio y así sucesivamente, para que de alguna manera se reconozca el esfuerzo realizado a los candidatos, y la administración pueda contar con personas preparadas en el caso de necesidades puntuales.

En definitiva, ofrecer una mayor transparencia sobre el contenido real del trabajo a través de las redes sociales y nuevas tecnologías. Crear una función pública innovadora, creativa y proactiva, capaz de responder a los nuevos retos, que atraiga jóvenes talentos para desarrollar su carrera profesional en la administración, y no sólo motivados por su estabilidad laboral.

9. BIBLIOGRAFÍA

Castillo Blanco, F. A., & Sánchez Morón, M. (2007). *Comentarios a la ley del Estatuto básico del empleado público* (F. A. Castillo Blanco & M. Sánchez Morón, Eds.) Lex Nova.

Cátala Polo, R., Ordozgoiti De La, M., & Moreno Gómez, R. A. *Planificación de recursos humanos en la Administración General del Estado: situación actual y líneas de futuro*.

Resolución de 13 de mayo de 2019, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el IV Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado., (2019). <http://www.boe.es>

Dictamen de la comisión y escritos de mantenimiento de enmiendas para su defensa ante el pleno, del Proyecto de Ley de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

Federico, J., Nota, Z., & Federico Von Zeschau, J. . El marco europeo reciente de la planificación pública en la Administración General del Estado español. *Sección Ciencias Sociales* •, 23.

- Fernandez Lopez, F. (2017). *Apoyo administrativo a la gestion de recursos humanos: UF0345*. Editorial Tutor Formacion. <https://elibro.net/es/lc/uva/titulos/44229>
- García Trevijano, J. A. (1970). *Tratado de Derecho Administrativo* (4ª ed Madrid).
- Gelabert Rotger, R., & López Sánchez, B. . *Ponencia Planes de empleo*.
- Gorgemans, S. (2009). *Revista de Gestión Pública y Privada* núm. 14, 71–88.
- Larios, D. (2017). *Régimen jurídico del personal estatutario de los servicios de salud : problemática y cuestiones prácticas* (J. Pérez Charco & V. Lomas Hernández, Eds.; 1ª ed.) Aranzadi.
- Ministerio de Sanidad. (2019). *Informe Anual del Sistema Nacional de Salud 2019*. <https://www.sanidad.gob.es/estadEstudios/estadisticas/sisInfSanSNS/tablasEstadisticas/InfAnSNS.htm>
- Nuevos tiempos para la función pública: Propuestas para atraer y desarrollar ...* - Xose Areses Vidal, Carmen Blanco Gaztañaga, Pedro Colmenares Soto, Eduardo Fernández Palomares, Ana Gallego Torres, Gonzalo Gómez de Villalobos, Sancho Íñiguez Hernández, Mª Luz Labrada Tellado, Clara Mapelli Marchena, Israel Pastor Sainz-Pardo, Jorge Souto Alonso - Google Libros. Retrieved May 15, 2022, from <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=iNwkDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=planificaci%C3%B3n+de+empleo+en+la+administraci%C3%B3n+general+del+estado+espa%C3%B1a&ots=L91V-2-c17&sig=x7R7sEMbryx8nUp5Nb1k-96k0gU#v=onepage&q=planificaci%C3%B3n%20de%20empleo%20en%20la%20administraci%C3%B3n%20general%20del%20estado%20espa%C3%B1a&f=false>
- OCDE. (2019). *Recomendación del Consejo sobre Liderazgo y Capacidad en la Función Pública*. 1–11.
- Orientaciones para el cambio en materia de selección en la administración del estado*. (2021). <https://www.mptfp.gob.es/dam/es/portal/funcionpublica/secretaria-general-funcion-publica/Actualidad/2021/05/orientacionescambio.pdf0>
- Palomar Olmeda, Alberto. (2021). *Derecho de la Función Pública . Régimen Jurídico de Los Funcionarios Públicos*. Dykinson, S.L. <https://elibro-net.ponton.uva.es/es/ereader/uva/189860>
- PalomarOlmeda, A., SempereNavarro, A.-V., MeléndezMorillo-Velarde, L., & Aguileralzquierdo, R. (2006). *Comentarios a la Ley 55/2003 del Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud* (A. Palomar Olmeda, A.-V. Sempere Navarro, L. Meléndez Morillo-Velarde, & R. Aguilera Izquierdo, Eds.). Thomson-Aranzadi.
- Posleman, G. . *Modernización de la Gestión Pública*.
- Ramos Moragues, F. (2011). *El personal laboral de las administraciones públicas* . La Ley.
- Roqueta Buj, R. (2019). *El acceso del personal laboral en las administraciones públicas* . Tirant lo Blanch.