



www.sae.fsc.ccoo.es

El colapso de la AGE ante la crisis de la COVID-19

CCOO pone de manifiesto el esfuerzo del personal público para mantener los servicios a la ciudadanía





www.sae.fsc.ccoo.es

El colapso de la AGE ante la crisis de la COVID-19

CCOO pone de manifiesto el esfuerzo del personal público para mantener los servicios a la ciudadanía



Sector de la Administración General del Estado (SAE)

Plaza Juan Zorrilla nº 1 – 1ª planta. 28003. Madrid

Teléfono: 912734710/07. Fax: 912733501

sae@fsc.ccoo.es

www.sae.fsc.ccoo.es

[@sae_fsc_ccoo](#)

Marzo 2021

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Introducción | 7 |
| El empleo público en la AGE | 9 |
| La continua destrucción de empleo en la AGE desde 2010 | 11 |
| La temporalidad del empleo público en la AGE | 15 |
| La Oferta de Empleo Público | 20 |
| Discrecionalidad en la AGE | 23 |
| El reparto discrecional de los incentivos al rendimiento | 23 |
| La discrecionalidad en la asignación de puestos ocupados provisionalmente | 26 |
| El teletrabajo y la modalidad no presencial en la AGE | 30 |
| La igualdad efectiva en la AGE | 34 |
| La modernización de la AGE | 38 |
| Conclusiones | 40 |

Introducción

Las políticas de recorte en el gasto público llevadas a cabo en la década pasada por el Gobierno del Estado, las continuas externalizaciones y privatizaciones de servicios, así como la destrucción de empleo público, junto a una elevada temporalidad, han tenido un gran impacto en las Administraciones Públicas, dejándolas en una situación extremadamente frágil y precaria.

Tanto desde el punto de vista de su funcionamiento y la atención a los derechos de la ciudadanía, como en lo que se refiere a las condiciones de trabajo de su personal, la Administración General del Estado (AGE) se encontraba ya en una situación de extrema gravedad, antes de que explotara la pandemia producida por la COVID-19. Con la situación de crisis ocasionada por la emergencia sanitaria hemos comprobado cómo los servicios públicos han colapsado, no solo los sanitarios, sino el completo de las administraciones y servicios públicos.

Hemos sufrido en primera persona las consecuencias devastadoras de estas políticas de austeridad, que han repercutido negativamente sobre las empleadas públicas y los empleados públicos y, en consecuencia, también en la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía. El personal de la AGE, que se ha visto mermado hasta cantidades ínfimas en la última década, se encuentra actualmente al borde del abismo por agotamiento.

Además, este personal, que en los últimos meses ha estado cubriendo unas jornadas laborales maratonianas, ha visto cómo le recortaban su salario y sus derechos desde 2010, con la disculpa de la llamada “política de austeridad”. Un personal cuya labor ha quedado patente como imprescindible y esencial y que ha estado trabajando presencialmente durante los meses de confinamiento o teletrabajando desde sus domicilios particulares, con medios propios, para que la administración continuara funcionando y la ciudadanía pudiera seguir teniendo acceso a servicios esenciales, como son el cobro de prestaciones, ayudas, atención telefónica o cualquier tramitación que requiera.

Y, sin embargo, aunque se están desarrollando muchas políticas sociales por parte del Gobierno para la protección de los trabajadores y las trabajadoras, el personal de las Administraciones Públicas vuelve a ser el gran olvidado. El personal de la AGE, no solo está sobrepasado de trabajo por las circunstancias ocasionadas por la COVID-19, sin recibir incentivo alguno, sino que, además, aún está pendiente de recuperar lo que se le arrebató: niveles salariales, prestaciones de acción social, formación, etc.

Además de los derechos sustraídos, esas mismas políticas de ajustes y destrucción de empleo público han tenido severas consecuencias sobre el derecho a la promoción, a la movilidad y el traslado. En definitiva, al desarrollo de una carrera profesional.

A esto hay que sumarle que el Gobierno parece querer aprovechar este colapso de la AGE para acelerar la modificación del modelo de Administración actual y que a lo largo de los últimos años ha ido introduciendo de manera “sigilosa”. El Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y la aplicación, sin una correcta gestión, de la nueva Ley de Teletrabajo sobre las Administraciones Públicas, fomentarán que la privatización de los servicios públicos se acentúe, reduciendo a la mínima expresión la realización del trabajo en los centros y por personal público, dejando éste únicamente para funciones de inspección y supervisión. Todo ello, sin un control definido y adecuado, irá asociado no solo a un incremento de la precarización de las condiciones laborales de los empleados públicos y las empleadas públicas, sino a una pérdida de la garantía de imparcialidad y rigor que se presupone en las Administraciones Públicas y que desaparece con la privatización de los servicios públicos.

En el año 2016 presentamos un informe realizando una [Cartografía de los recortes en la AGE¹](#) basándonos en los datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal, los Presupuestos Generales del Estado y los reales decretos de Oferta de Empleo Público. En este informe, utilizando de nuevo las mismas fuentes, analizamos la evolución de la AGE en los últimos años para tener una visión completa y elaborar un diagnóstico de por qué, a pesar del enorme esfuerzo que han realizado las empleadas públicas y los empleados públicos, nuestras Administraciones Públicas han colapsado en un momento en el que son cruciales unos servicios públicos de calidad. La estructura ministerial utilizada en este informe es la que aparece en el Boletín Estadístico del Registro Central de Personal a efectos de 1 de enero de 2020, salvo cuando el análisis se realiza en base a la Ley de Presupuestos Generales del Estado 2021, o a datos cedidos por la Administración recientemente (análisis de la modalidad no presencial y el estudio de la discrecionalidad en la AGE) dónde ya aparece la estructura ministerial actual.

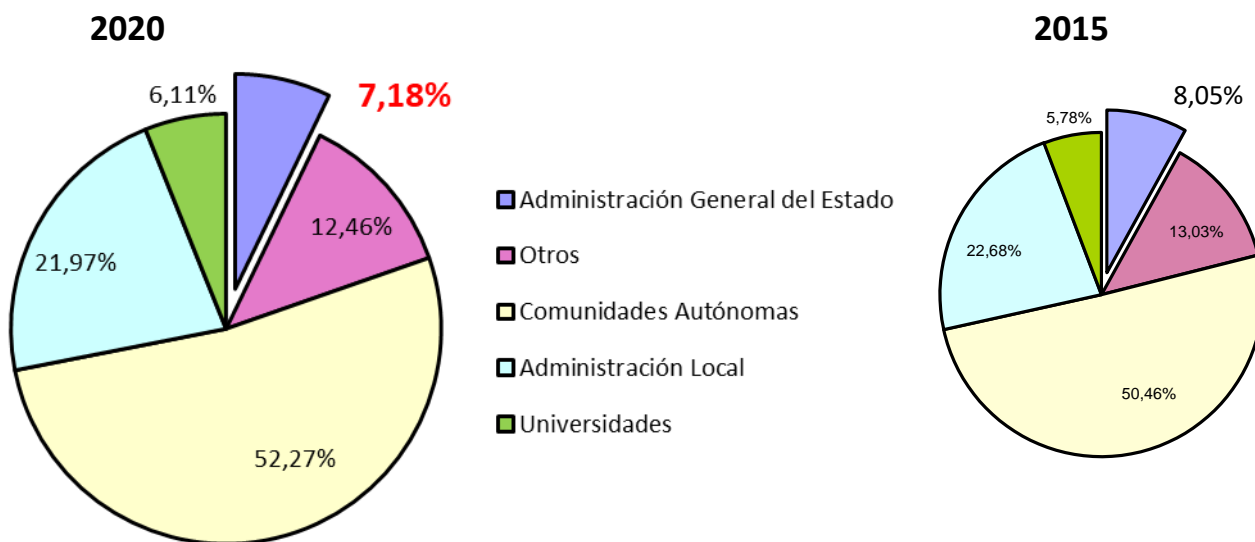
Es necesario modificar la actual AGE para que sea capaz de prestar unos servicios públicos con la garantía y calidad a la que la ciudadanía tiene derecho, manteniendo un acceso en condiciones de igualdad e imparcialidad. Sin embargo, esa modificación no puede realizarse mediante la privatización de los servicios o el recorte, una vez más, de los derechos de los empleados públicos y las empleadas públicas. La pandemia ocasionada por la COVID-19 ha constatado lo que llevamos años denunciando: si no se apuesta por un sistema público de calidad, realizando una inversión real, tanto la sociedad como la economía están más expuestas a una situación de crisis, sin poder ofrecer la respuesta que la ciudadanía se merece.

¹Informe [Cartografía de los recortes en la AGE. CCOO ante la realidad actual en la AGE, los servicios públicos y el empleo público: DERECHOS DE LA CIUDADANÍA.](#)

El empleo público en la AGE

En el [informe](#) que realizamos en 2016¹ ya definimos que, cuando nos referimos a la AGE, lo hacemos respecto al personal que se encuentra, de una forma plena, dentro del ámbito de aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público, con excepción del personal docente y sanitario.

Comparando con datos del año 2015, el personal de la AGE, que suponía un 8,05% del conjunto de empleadas públicas y empleados públicos que trabajan para las Administraciones Públicas¹, ha disminuido en un 0,87%². Aunque puede parecer un porcentaje muy pequeño, la pérdida de 18.166 efectivos en tan solo cinco años no es para tomarlo a la ligera. El porcentaje aumenta en universidades y en las CCAA, pero no en la Administración Local ni en el conjunto de otros componentes de las Administraciones Públicas³.



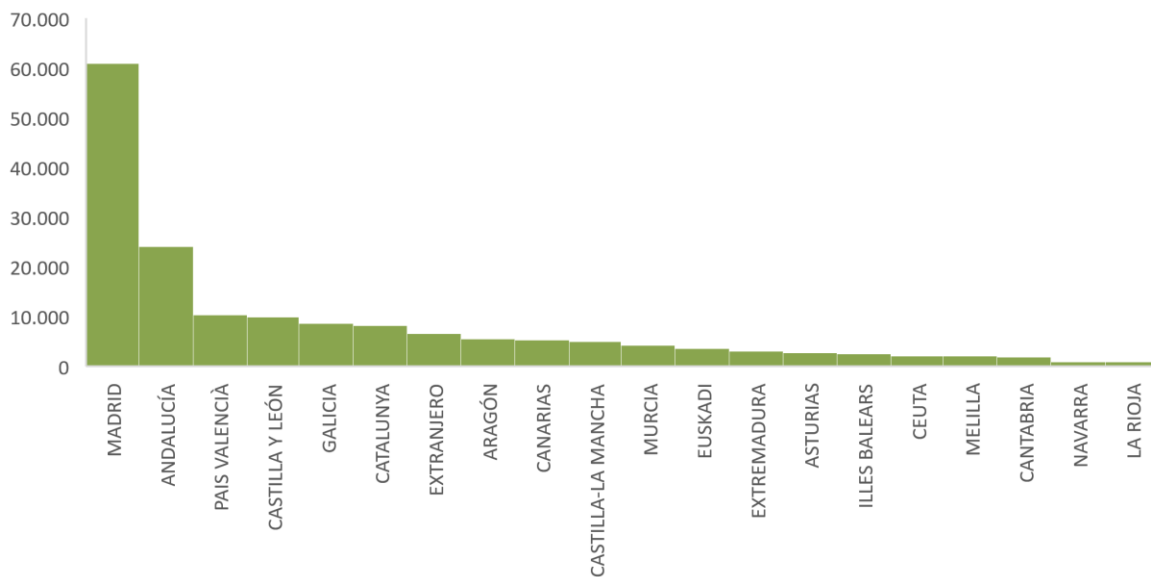
²Gráfico 1: Personal de las Administraciones Públicas. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal enero 2015 y enero 2020.

Si comparamos ahora por territorios, al igual que en 2015¹, la mayor parte de los efectivos de la AGE se siguen concentrando en Madrid principalmente (35,47%), seguido de Andalucía con un 13,97% a enero de 2020. En contraposición, las comunidades autónomas con menos porcentaje de personal de la AGE son Navarra, Cantabria y La Rioja⁴.

¹Informe [Cartografía de los recortes en la AGE. CCOO ante la realidad actual en la AGE, los servicios públicos y el empleo público: DERECHOS DE LA CIUDADANÍA](#).

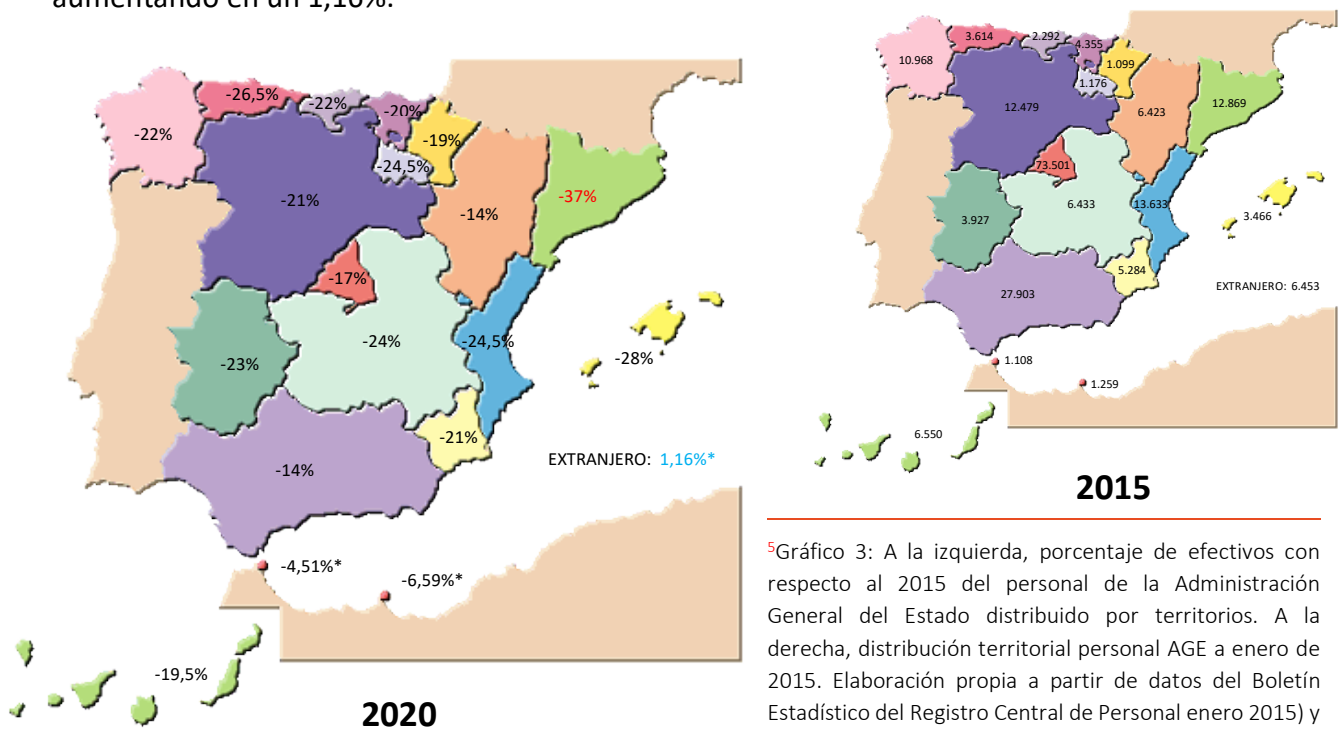
³Fuerzas y cuerpos de seguridad, fuerzas armadas, Administración de Justicia o las entidades públicas empresariales y organismos con regulación específica, así como docencia no universitaria y personal sanitario de la Administración del Estado

DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DEL PERSONAL DE LA AGE



⁴Gráfico 2: Distribución territorial del personal de la AGE. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal enero 2020.

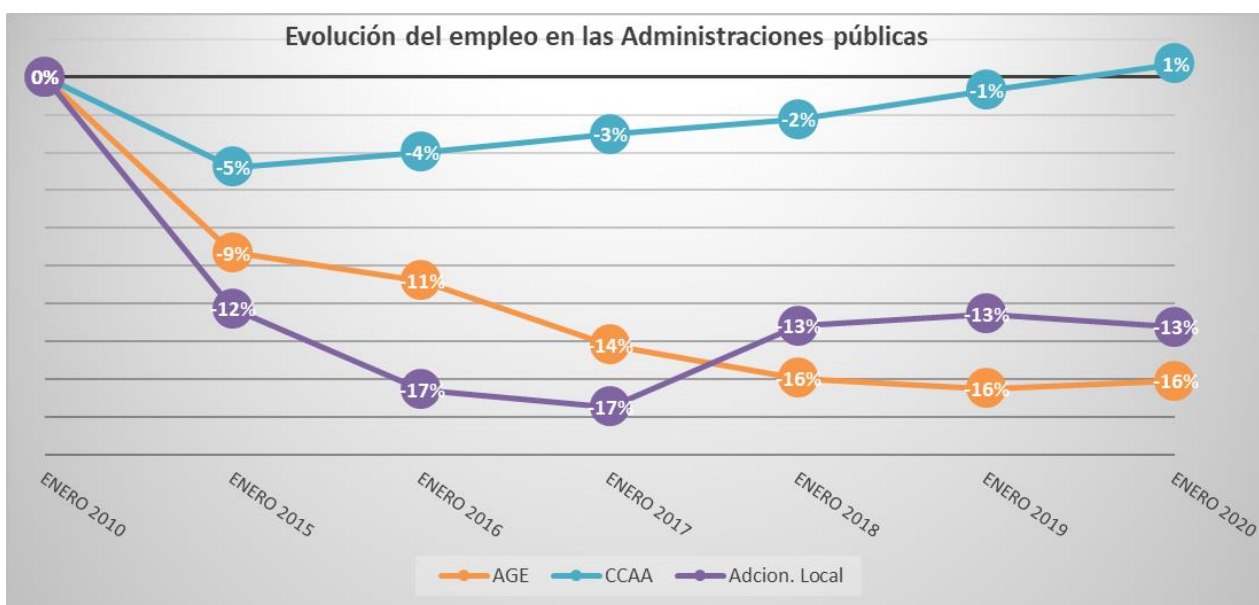
El porcentaje de disminución de efectivos de la AGE en los distintos territorios con respecto a 2015 podemos observarlo en el gráfico 3⁵. La gran mayoría de las CCAA ven disminuido su personal en más de un 20% con respecto a 2015, salvo Ceuta y Melilla cuya pérdida de efectivos ha sido considerablemente menor (un 4,5 % y un 6,6%, respectivamente). El único personal que se ha visto incrementado en un pequeño porcentaje, es el personal que realiza sus funciones en el extranjero aumentando en un 1,16%.



⁵Gráfico 3: A la izquierda, porcentaje de efectivos con respecto al 2015 del personal de la Administración General del Estado distribuido por territorios. A la derecha, distribución territorial personal AGE a enero de 2015. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal enero 2015) y enero 2020. *Los datos de Ceuta, Melilla y Extranjero están referidos a enero 2019 al haberse cambiado el tipo de tablas del BERCP del año posterior.

La continua destrucción de empleo en la AGE desde 2010

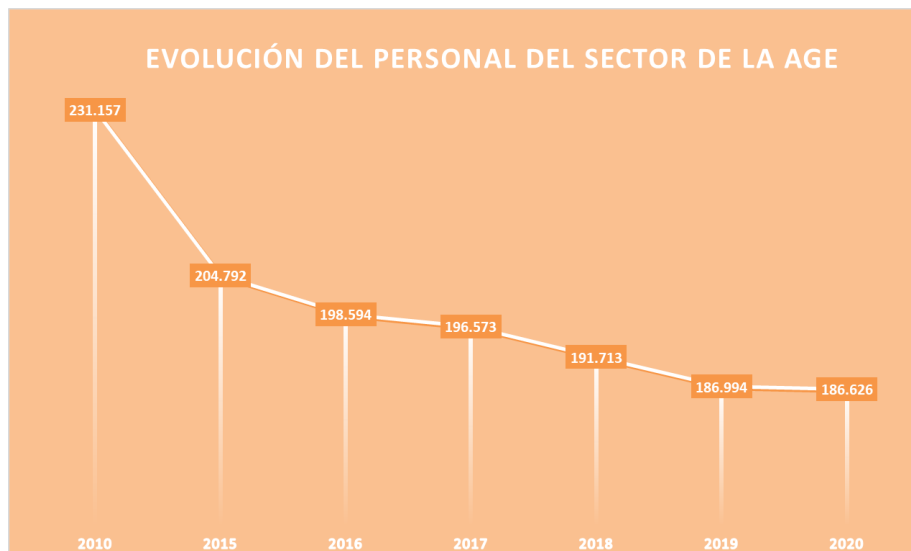
Desde que comenzaron las políticas de recorte del gasto público en 2011, la destrucción de empleo en las Administraciones Públicas ha sido continua. En 2015, se habían perdido cerca de 140.000 puestos de trabajo en comparación con 2011¹, dejando las AAPP tiritando. Aunque se ha podido incrementar su volumen en torno a 30.000 efectivos durante estos últimos tres años, vemos que esa recuperación se ha llevado a cabo exclusivamente a nivel autonómico y de la administración local, mientras que en la AGE la destrucción de empleo se mantiene⁶⁻⁷.



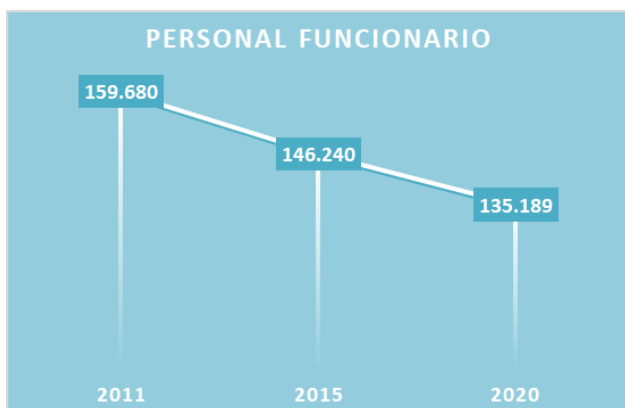
⁶Gráfico 4: Evolución del empleo en las Administraciones autonómica (CCAA), local y central en términos relativos al personal en el año 2010. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

Aunque podemos ver claramente que la mayor época de destrucción de empleo público en la AGE corresponde al tramo 2010-2015, con más de 26.000 puestos de trabajo menos, no podemos obviar que año a año el número de efectivos continúa disminuyendo, habiéndose recortado aproximadamente otros 20.000 puestos de trabajo en el último lustro⁷.

⁷Gráfico 5: Evolución del empleo en la AGE. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.



En relación al vínculo jurídico que afecta al personal de la AGE, una vez más¹, son los puestos de personal funcionario los más destruidos, con 11.054 puestos menos que hace 5 años⁸. Aunque el personal laboral no se queda a la zaga, habiéndose eliminado un total de 7.238 puestos desde el año 2015⁹.

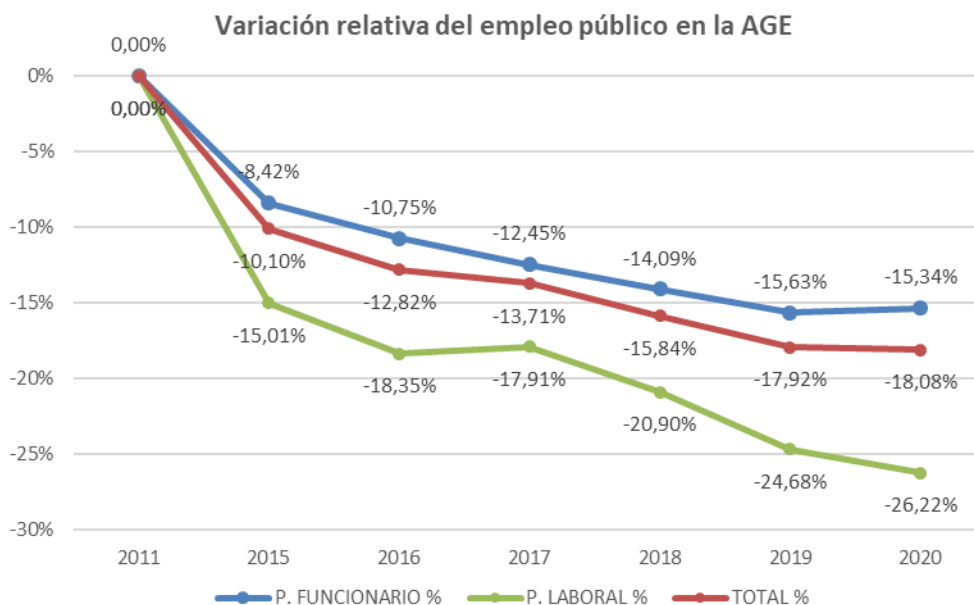


⁸Gráfico 6: Evolución del empleo en la AGE: personal funcionario. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.



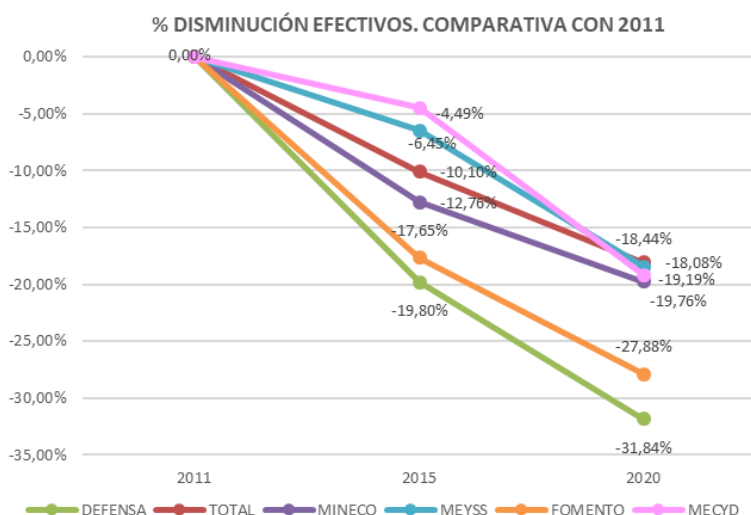
⁹Gráfico 7: Evolución del empleo en la AGE: personal laboral. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

Sin embargo, de nuevo, al igual que en 2015, la destrucción de empleo público en términos relativos afecta mucho más al personal laboral que al funcionario, cayendo 11 puntos más por debajo del porcentaje de destrucción que ya tenía en ese año, con respecto a los 7 que disminuye el personal funcionario en relación a hace 5 años¹⁰.



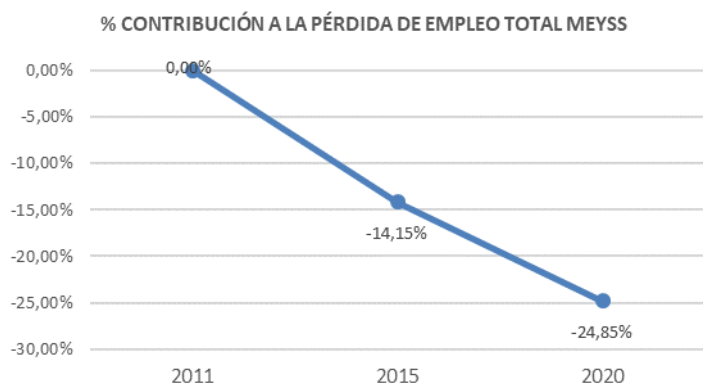
¹⁰Gráfico 8: Variación del empleo, en términos relativos con respecto a 2011, en las diferentes relaciones jurídicas de la AGE. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

Analizando los distintos departamentos de la AGE, dejando aparte las modificaciones en la estructura ministerial, vemos que hay 5 ministerios con una destrucción de empleo superior a la media total, siendo escandalosamente alta en el Ministerio de Fomento con una disminución de casi el 28% (10 puntos más que en 2015) y el Ministerio de Defensa con una destrucción de empleo del 32%. También llama la atención, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) y el Ministerio de Cultura y Deporte (MECYD), que en el año 2015 presentaban un número de efectivos por encima de la media, y que, sin embargo, un lustro después, la destrucción de empleo en estos departamentos supera la media global, con una disminución de efectivos del 18 y 19% respectivamente¹¹.



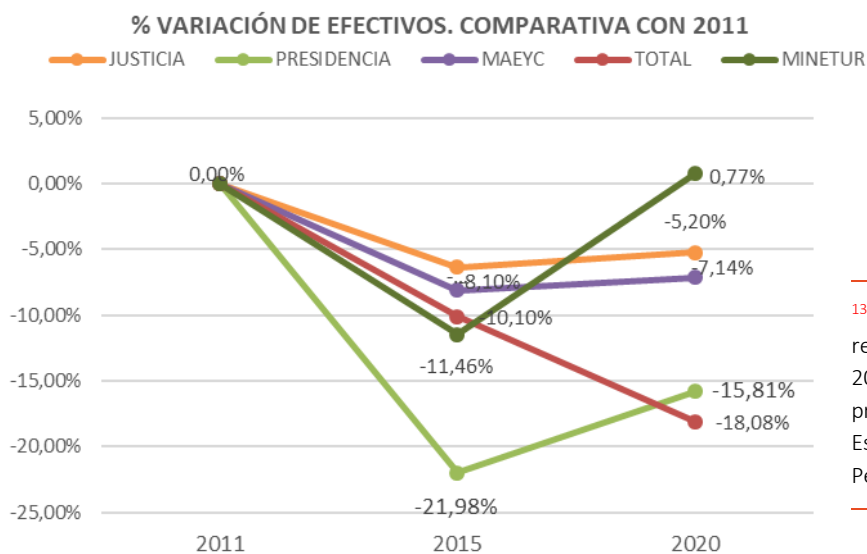
¹¹Gráfico 9: Ministerios con una disminución de efectivos, en términos relativos, por debajo de la media total. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

La disminución de efectivos del MEYSS ya suponía una situación alarmante en 2015, ya que correspondía al 15% del volumen de puestos de trabajo totales destruidos¹. La mantenida eliminación de la plantilla en ese ministerio supone actualmente el 25% del total de puestos de trabajo desaparecidos¹². Unas ocupaciones altamente demandadas a lo largo de los últimos meses para poder dar servicio a la ciudadanía en relación al cobro de prestaciones y tramitación de los ERTE y del IMV, por parte del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) respectivamente.



¹²Gráfico 10: % Contribución a la pérdida total de efectivos en el Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

En contraposición, nos encontramos que hay varios departamentos ministeriales que han tenido una ligera recuperación en el número de efectivos en los últimos años. La más llamativa la podemos encontrar en el Ministerio de Industria y Turismo con una puntuación incluso positiva de creación de puestos de trabajo¹³.

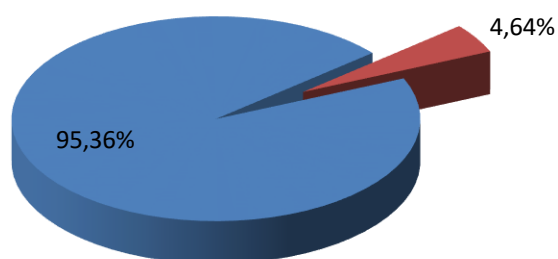


¹³Gráfico 11: Ministerios con una recuperación de efectivos con respecto a 2015, en términos relativos. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

La temporalidad del empleo público en la AGE

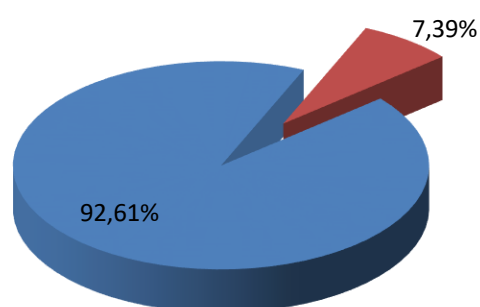
Cuando analizamos el volumen de empleo temporal en la AGE, vemos que en los últimos 5 años se ha incrementado desde un 4,64% hasta un 7,39 % del total de los efectivos¹⁴.

PERSONAL TEMPORAL EN LA AGE 2015



■ P. TEMPORAL ■ P. FIJO

PERSONAL TEMPORAL EN LA AGE 2020

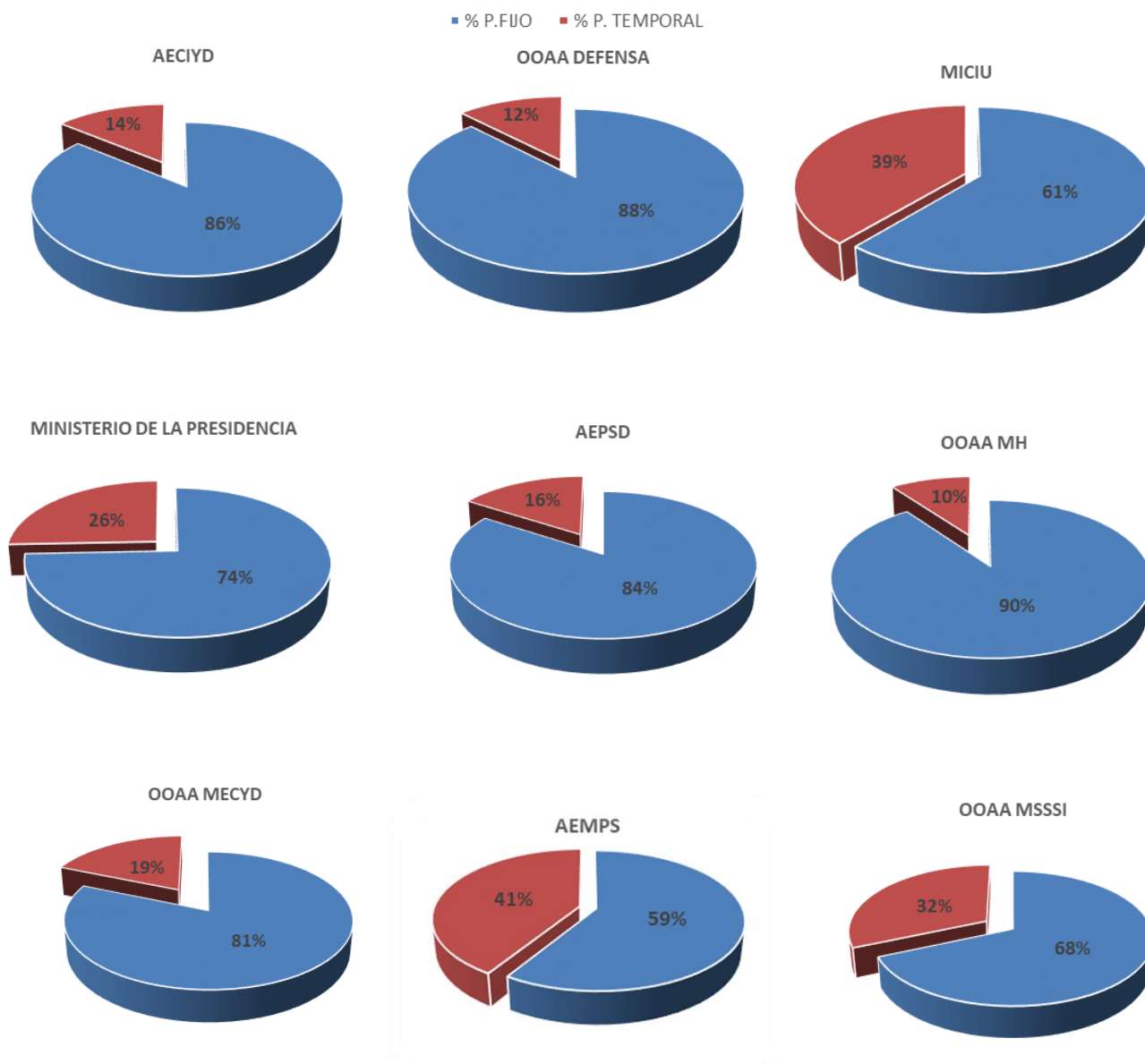


■ P. FIJO ■ P. TEMPORAL

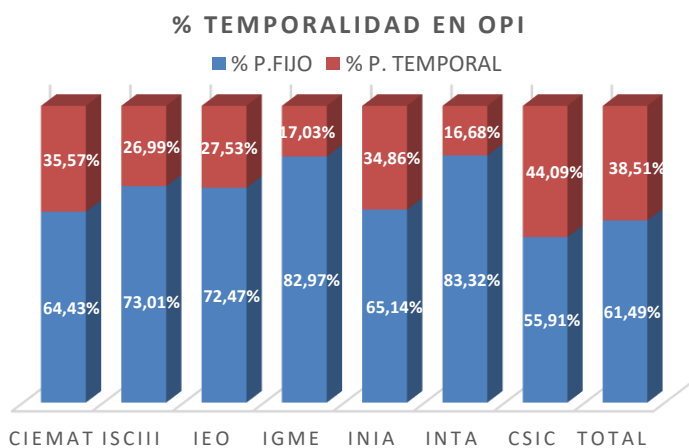
¹⁴Gráfico 12: Índices de temporalidad en la Administración General del Estado a fecha de enero de 2015 y de 2020. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.

Si bien el global está por debajo del 8% establecido como límite por la Unión Europea a raíz de la Directiva 199/70/CE, y estipulado en los acuerdos entre Administración y organizaciones sindicales, cuando analizamos más detenidamente los departamentos ministeriales, sus organismos autónomos (OOAA), así como las Agencias Estatales vemos casos con un índice de temporalidad muy por encima de la media¹⁵.

Los casos más llamativos¹⁵ corresponden a la Agencia Estatal de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS) con un 41% de temporalidad; los OOAA de los Ministerios de Defensa (12%), Hacienda (10%), Educación, Cultura y Deporte (19%) y Sanidad, Consumo y Bienestar Social (MSSSI) (32%), cuyo porcentaje de temporalidad se debe principalmente al personal temporal del IMSERSO; la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECIYD) con un 14%; el Ministerio de la Presidencia (26%); la Agencia Española de Protección de la Salud en el Deporte (AEPDS) con un 16% y el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades con un 39%, que se corresponde principalmente a los Organismos Públicos de Investigación¹⁶ (OPI), cuyo porcentaje de temporalidad puede superar el 44% como es el caso del CSIC.



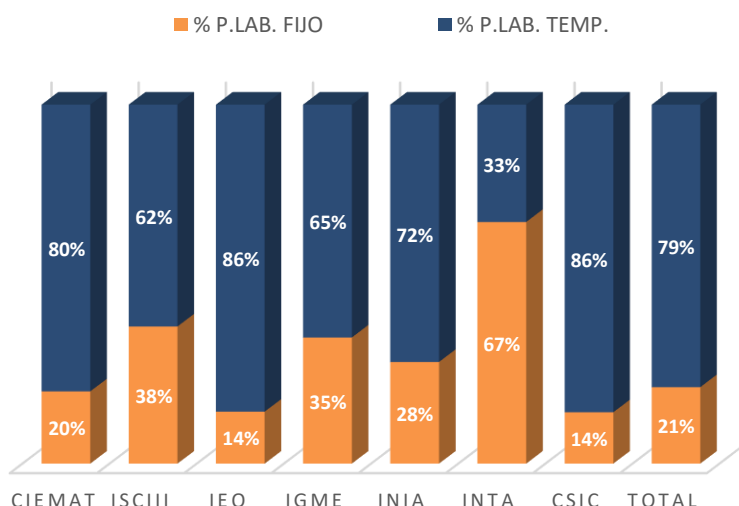
¹⁵Gráfico 13: Mayores índices de temporalidad en la Administración General del Estado a fecha de enero de 2020. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal.



¹⁶Gráfico 14: Porcentaje de temporalidad en los Organismos Públicos de Investigación. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal de enero 2020.

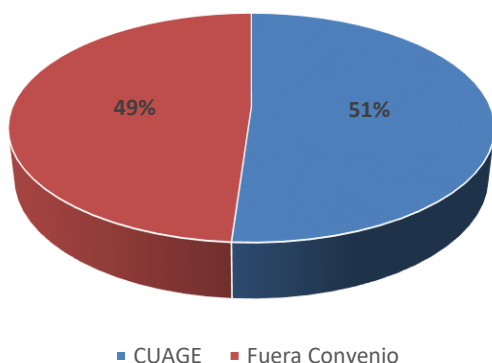
Nos detenemos un momento a analizar un poco más la temporalidad en los OPI, porque además de que más de un tercio de la plantilla está formada por personal temporal, este constituye prácticamente el 80% del personal laboral de muchos de los OPI¹⁷, cuyas contrataciones, en muchas ocasiones, están supeditadas a subvenciones de programas de Recursos Humanos para I+D+i, dependientes de Administraciones Públicas o fundaciones privadas o semiprivadas. Estos contratos son, en su gran mayoría, contratos en formación o en prácticas, realizados, en un alto porcentaje, fuera del Convenio Colectivo de la AGE, privando a este personal de muchos derechos, además del de la negociación colectiva¹⁸. Aun cuando el IV Convenio Único de la AGE contempla la posibilidad de contratación de personal con titulación de Doctor –con complemento retributivo diferenciado- esta posibilidad todavía no se ha desarrollado por parte de la Administración.

PERSONAL LABORAL OPI



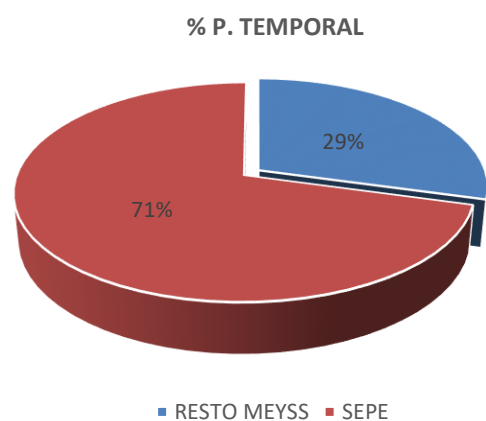
¹⁷Gráfico 15: Porcentaje que ocupa el personal temporal dentro del personal laboral de los Organismos Públicos de Investigación. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal de enero 2020.

% P. LABORAL TEMPORAL CONTRATADO FUERA DEL CONVENIO UNICO AGE EN EL CSIC



¹⁸Gráfico 16: Porcentaje que ocupa el personal contratado fuera del Convenio Único de la AGE en el CSIC dentro del personal laboral temporal. Elaboración propia a partir de datos facilitados por la Administración a las organizaciones sindicales

También es necesario hacer una mención especial al MEYSS. Si bien, el porcentaje total de temporalidad de este ministerio (5,21%) no supera la media global de la AGE, el 70% de su personal temporal se encuentra localizado en el SEPE¹⁹. Si a esta temporalidad, le sumamos, como veíamos en los gráficos 9¹¹ y 10¹², la excesiva destrucción de empleo que ha sufrido el ministerio al que pertenece este organismo, no es de extrañar que este servicio público haya sido uno de los que más han colapsado a lo largo de la emergencia sanitaria. Esto ha tenido como consecuencia, jornadas interminables con un elevado riesgo psicosocial para el personal del SEPE, a fin de que los ciudadanos y las ciudadanas pudieran cobrar sus prestaciones por desempleo en un tiempo aceptable.



¹⁹Gráfico 17: Personal temporal del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social. Elaboración propia a partir de datos del Boletín Estadístico del Registro Central de Personal de enero 2020.

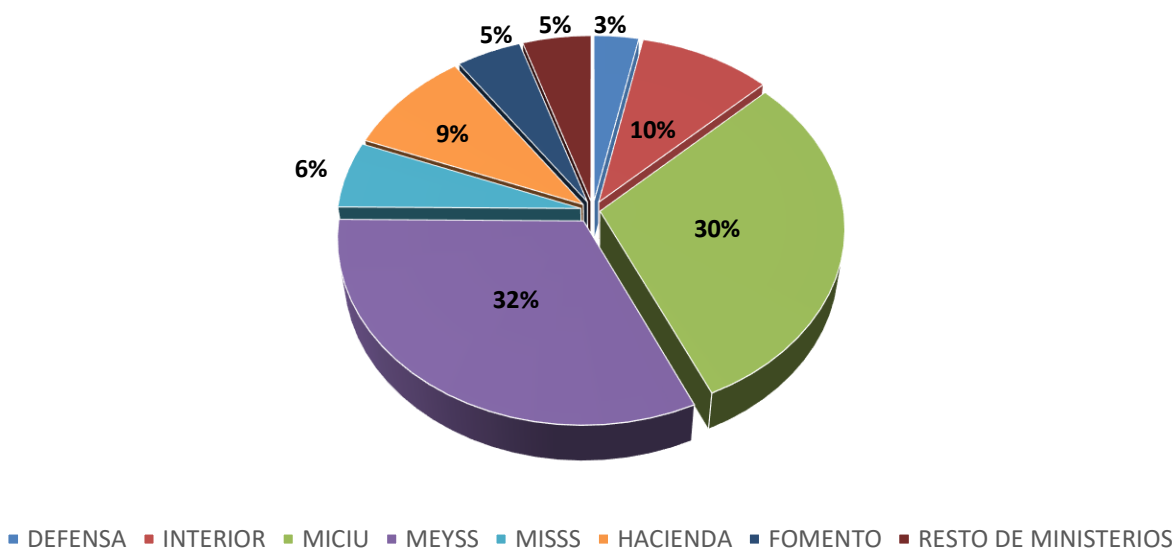
Esta temporalidad tan elevada, mantenida a lo largo de los últimos años, el incremento de contratación en fraude de ley y el de ocupación con personal temporal de puestos estructurales durante varios años, ha traído como consecuencia la necesidad de que se establezcan acuerdos de estabilización del personal temporal de la AGE²⁰⁻²¹.

Los acuerdos para la mejora del empleo público y condiciones de trabajo firmados en los últimos años²⁰⁻²¹, aseguran la estabilización de 5.390 puestos de trabajo en la AGE repartidos entre los distintos organismos con mayor tasa de temporalidad²², además de otras 5.344 plazas en la Administración de Justicia. Entre los más importantes destacan el MEYSS, con un 32% del total de las plazas a estabilizar que corresponden principalmente al SEPE (88% del total de las plazas de ese ministerio)²³; el Ministerio del Interior con un 10% del total de los puestos repartidos entre la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias y la Dirección General de la Policía²⁴; el Ministerio de Hacienda con un 9% del total, cuyos puestos van a parar casi totalmente a la Agencia Estatal de Administración Tributaria; y el Ministerio de Ciencia e Innovación con un 30%, cuyo total de plazas corresponden a los OPI.

²⁰Real Decreto 954/2018, de 27 de julio, por el que se aprueba la oferta de empleo público de estabilización correspondiente a la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017 y se aprueba la oferta de empleo público de estabilización para el personal de la Administración de Justicia para 2018

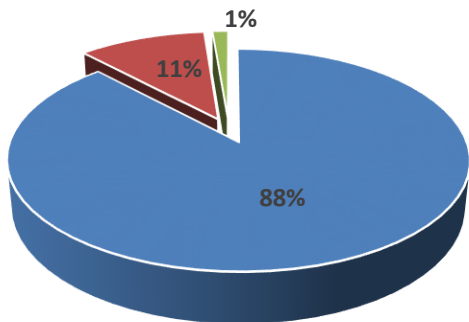
²¹Real Decreto 19/2019, de 25 de enero, por el que se aprueba la oferta de empleo público para la estabilización de empleo temporal en la Administración General del Estado correspondiente a la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

PUESTOS ESTABILIZACIÓN REPARTIDOS ENTRE MINISTERIOS



²²Gráfico 18: Puestos a estabilizar (en porcentaje) distribuidos por los distintos Ministerios. Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Administración a las organizaciones sindicales. Están excluidos los puestos correspondientes a la Administración de Justicia.

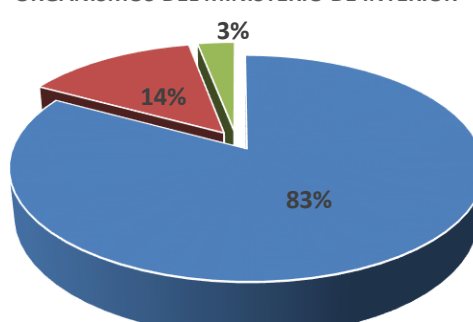
PUESTOS ESTABILIZACIÓN EN LOS DISTINTOS ORGANISMOS DEL MEYSS



■ SEPE ■ INSS/ISM ■ RESTO MEYSS

²³Gráfico 19: Puestos a estabilizar (en porcentaje) distribuidos entre los organismos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Administración a las organizaciones sindicales.

PUESTOS ESTABILIZACIÓN EN LOS DISTINTOS ORGANISMOS DEL MINISTERIO DE INTERIOR



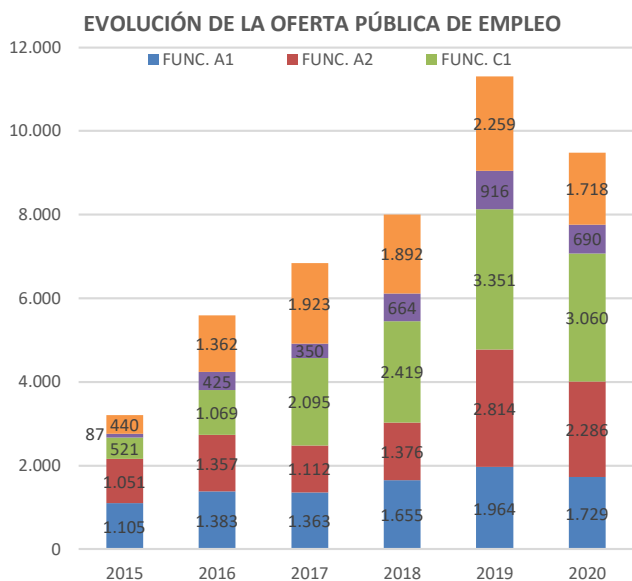
■ Inst. Penitenc. ■ DGP ■ Resto INTERIOR

²⁴Gráfico 20: Puestos a estabilizar (en porcentaje) distribuidos entre los organismos del Ministerio del Interior. Elaboración propia a partir de datos suministrados por la Administración a las organizaciones sindicales.

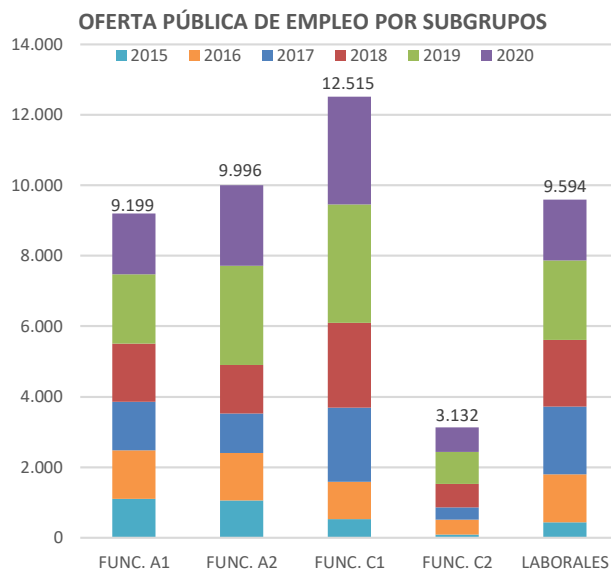
Sin embargo, estas ofertas de empleo público de estabilización no son suficientes para hacer frente tanto a la destrucción de empleo de los últimos años, como a la elevada temporalidad de muchos departamentos.

La Oferta de Empleo Público

Si sumamos los 20.000 puestos de trabajo perdidos en la AGE durante los últimos 5 años a los 26.000 que fueron destruidos en el periodo de crisis de 2011 a 2015, tenemos un total de 46.000 efectivos menos, que necesitan ser cubiertos con las Ofertas de Empleo Público (OEP). Las políticas restrictivas que han conllevado, durante varios años, una tasa de reposición del 0% en muchos organismos, hacen imposible que el número de empleados públicos y empleadas públicas se recupere. Si bien en las últimas leyes presupuestarias la tasa de reposición del empleo público se está incrementando²⁵, al igual que en el informe que realizamos en 2016¹, podemos comprobar la falta de homogeneidad en la distribución entre los distintos grupos de titulaciones existentes²⁶.



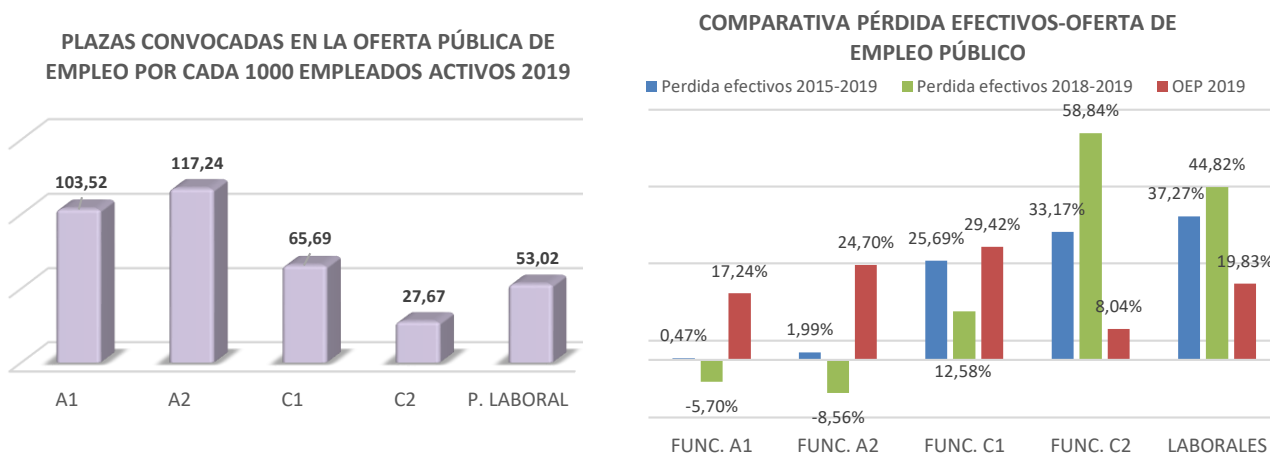
²⁵Gráfico 21: Evolución de la Oferta de Empleo Público entre 2015 y 2020. Elaboración propia a partir de los RD Oferta Empleo Público.



²⁶Gráfico 22: Distribución de la Oferta de Empleo Público por grupos. Elaboración propia a partir de los RD Oferta Empleo Público.

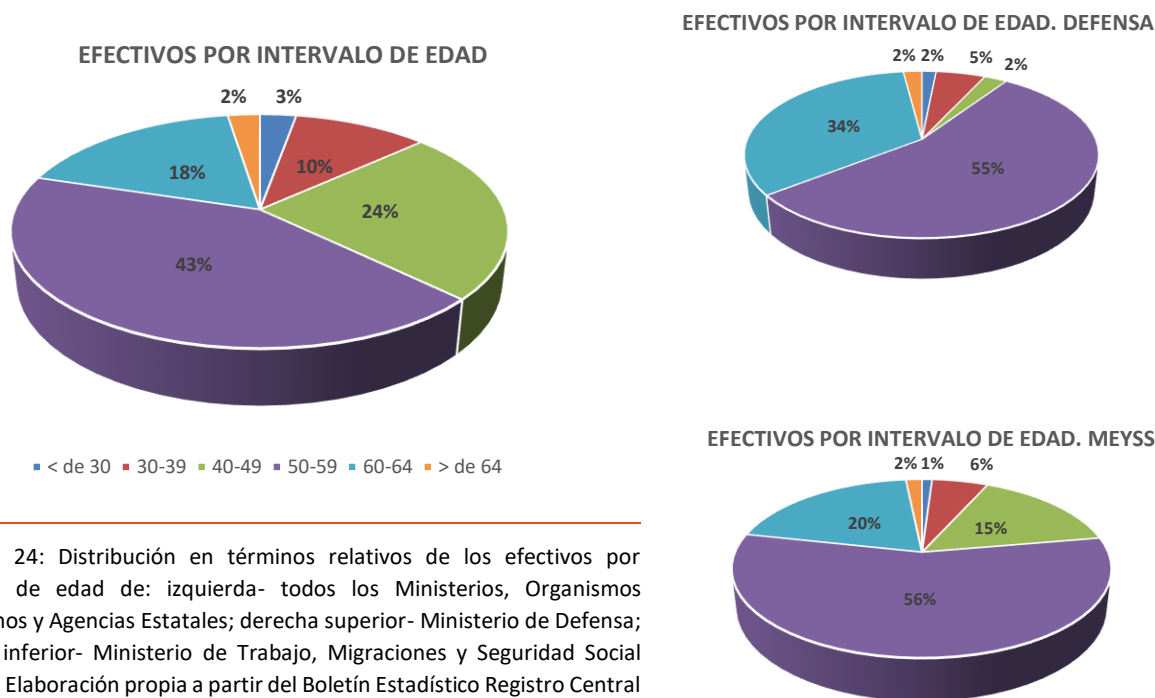
Además, comprobamos, una vez más, la marcada tendencia de la Administración a eliminar los niveles donde se localiza toda la estructura de apoyo, que es donde más acuciante resulta la destrucción de empleo. En el año 2019 se han convocado en la OEP 104 y 117 puestos por cada 1.000 efectivos del grupo A1 y A2 respectivamente. Sin embargo, para C1 y C2 tan solo 66 y 28 puestos por cada 1.000 efectivos han sido convocados respectivamente²⁷.

Esta política para hacer frente la necesidad de los servicios públicos no es comprensible, dado que, se están destinando más plazas a los grupos que menos efectivos han perdido en los últimos años, o que incluso ya han creado empleo con respecto al año anterior. En los grupos A1 y A2 la pérdida de efectivos en el periodo 2015-2019 no superó el 2%, y con respecto al 2018, ambas escalas han recuperado personal. Sin embargo, en la OEP 2019 se les sigue destinando un elevado porcentaje de las plazas convocadas. Mientras que el personal de la escala C2, que es el que más pérdida de empleo ha sufrido en los últimos años, alcanzando casi un 60% de destrucción de puestos entre 2018 y 2019, tan solo recibe un 8% de las plazas convocadas²⁷.



²⁷Gráfico 23: Distribución en términos relativos de la Oferta de Empleo Público y su relación con la pérdida de efectivos por grupos. Elaboración propia a partir del RD Oferta Empleo Público y del Boletín Estadístico Registro Central de Personal (BERCP) de 2019. No se ha podido realizar este análisis con los datos del último año debido a una reestructuración del BERCP de 2020 donde se han eliminado varias tablas comparativas. No se incluyen las plazas convocadas en las OEP extraordinarias de estabilización de empleo.

La falta de cobertura de efectivos con unas OEP insuficientes, acrecienta aún más la carga laboral en unas plantillas cada vez más envejecidas. Más del 40% del personal de la AGE está en un rango de edad superior a los 50 años y casi un 20% supera ya los 60 años²⁸. En los gráficos anteriores¹¹⁻¹², hemos visto que el Ministerio de Defensa y el MEYSS acuciaban la mayor pérdida de efectivos dentro de la AGE. Si analizamos la edad de sus plantillas, vemos que también son los dos ministerios con un mayor envejecimiento en ellas, observándose en Defensa un 55% del personal por encima de los 50 años y un 34% de efectivos que superan los 60 años de edad²⁸; y en el MEYSS encontramos más de un 50% de la plantilla con un rango de edad de entre 50-59 años y un 20% en la década de jubilación²⁸.



²⁸Gráfico 24: Distribución en términos relativos de los efectivos por intervalo de edad de: izquierda- todos los Ministerios, Organismos Autónomos y Agencias Estatales; derecha superior- Ministerio de Defensa; derecha inferior- Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (MEYSS). Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico Registro Central de Personal enero 2020.

A estos datos hay que sumarles, que la tramitación y ejecución de las OEP presentan un gran retraso acumulado, pudiendo tardar más de tres años desde que se publica en el BOE el real decreto correspondiente, hasta su resolución final con el nombramiento e incorporación del personal que ha superado el proceso. Podemos ver algunos ejemplos en la siguiente tabla²⁹.

| Escala | Grupo profesional | Oferta Empleo Público | Fecha BOE convocatoria | Estado actual |
|--|-------------------|-----------------------|---------------------------|-------------------------------|
| Cuerpo Superior de Inspección de Hacienda del Estado | A1 | OEP2017 | 15/11/2017 | Nombramiento 30/03/2020 |
| Cuerpo Facultativo de Archivos, Bibliotecas y Arqueología | A1 | OEP2017 | 01/02/2019 | Relación aprobados 04/02/2020 |
| Cuerpo de Ayudantes de Archivos, Bibliotecas y Museos | A2 | OEP2017 | 17/04/2019 | Relación aprobados 18/11/2020 |
| Cuerpo de Enfermería de Instituciones Penitenciarias. | A2 | OEP2017 | 02/04/2018 | Nombramiento 19/11/2020 |
| Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos de Organismos Autónomos del Ministerio de Cultura | C1 | OEP2017 | 29/05/2019 | Relación aprobados 02/10/2020 |
| Cuerpo de Oficiales de Arsenales de la Armada. | C1 | OEP2017 | 29/10/2018 | Nombramiento 20/05/2020 |
| Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado | C2 | OEP2017 | 29/01/2018 | Nombramiento 15/08/2019 |
| Cuerpo Facultativo de Archivos, Bibliotecas y Arqueología | A1 | OEP2018 | Sin convocar a 17/01/2021 | |
| Cuerpo de Ayudantes de Archivos, Bibliotecas y Museos | A2 | OEP2018 | Sin convocar a 17/01/2021 | |
| Escala de Auxiliares de Archivos, Bibliotecas y Museos de Organismos Autónomos del Ministerio de Cultura | C1 | OEP2018 | Sin convocar a 17/01/2021 | |

²⁹Tabla 1: Situación actual de distintas convocatorias de diversas escalas pertenecientes a la OEP2017 y 2018. Elaboración propia a partir de la web de Seguimiento de Oferta de Empleo Público AGE 2017 y 2018.

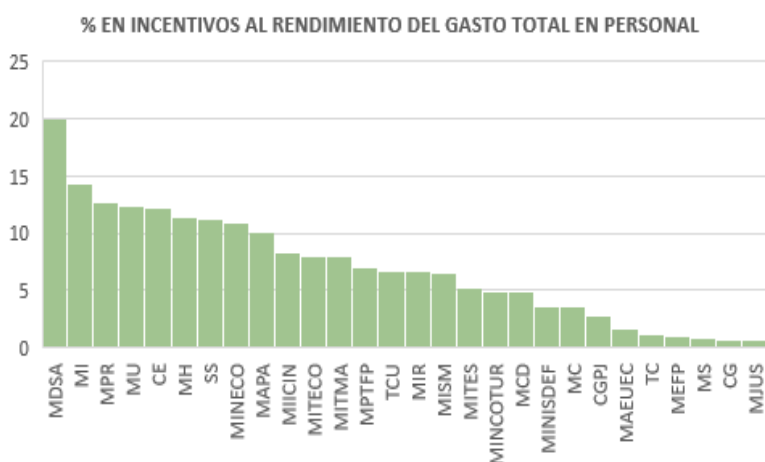
Discrecionalidad en la AGE

Los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, que se nombran en cada una de las convocatorias de acceso al empleo público, deben mantenerse también durante la relación contractual entre empleado público y empleada pública y la Administración mientras esta dure, en conceptos como la promoción interna, la ocupación de puestos de trabajo o la asignación de retribuciones complementarias.

El reparto discrecional de los incentivos al rendimiento

CCOO expusimos recientemente en el informe [“La Realidad de la Transparencia: El Gobierno oculta las retribuciones del personal funcionario de alto nivel”](#) de diciembre de 2020³⁰, que no existe una normativa común que regule la distribución de los incentivos al rendimiento en la AGE. Como ya se definió en el informe citado, según dictamina la legislación, el complemento de productividad está destinado a retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés e iniciativa con que el funcionario y la funcionaria desempeña su trabajo, mientras que las gratificaciones extraordinarias son reconocidas por servicios extraordinarios prestados fuera de la jornada normal de trabajo.

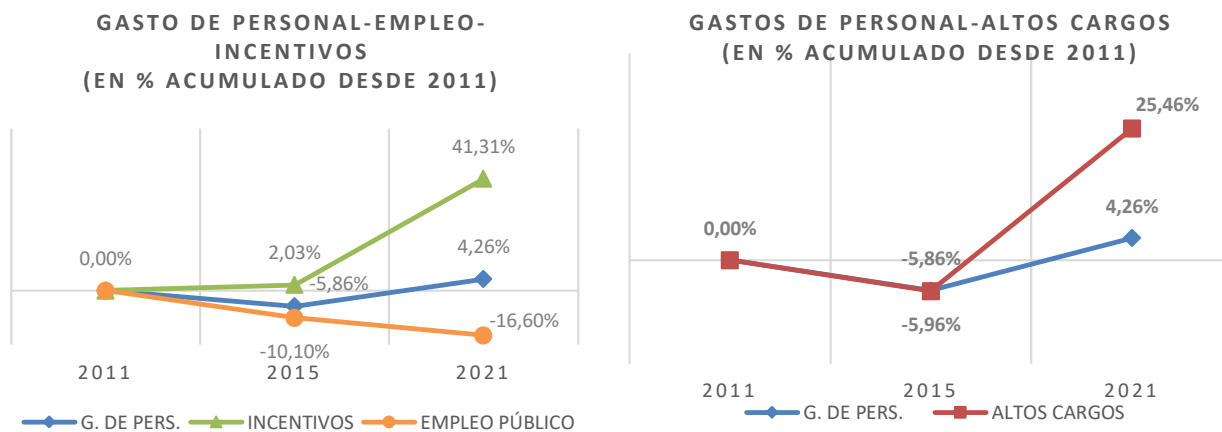
El gasto en incentivos al rendimiento en la LPGE2021 alcanza un total de 1.376.604.400€ entre departamentos ministeriales, organismos autónomos, seguridad social y otras entidades públicas, y este concepto puede suponer hasta un 20% del total de gasto en personal en algunos ministerios³¹.



³¹Gráfico 25: Porcentaje del gasto total de personal que se utiliza en Incentivos al Rendimiento en los distintos Ministerios. Elaboración propia a partir del Proyecto de Ley de los PGE2021.

³⁰Informe [“La Realidad de la Transparencia: El Gobierno oculta las retribuciones del Personal Funcionario de Alto Nivel”](#). Sector Administración General del Estado. Federación Servicios a la Ciudadanía. CCOO. Diciembre 2020.

Si analizamos cómo ha variado este concepto retributivo a lo largo de la última década, y lo comparamos con el gasto total de personal y la pérdida de empleo público, los gastos en incentivos al rendimiento se han visto incrementados un 41,31%, mientras que el total de gasto de personal se ha incrementado menos de un 5%, y se han perdido un 16% de los efectivos desde 2011³². Otro gasto de personal que se ve incrementado por encima de lo que lo hace el total, es el gasto en altos cargos, que se incrementa en un 25,5% en comparación con hace una década³².



³²Gráfico 26: Comparativa de la variación del conjunto de gastos de personal, los gastos en incentivos al rendimiento y la destrucción de empleo público (izquierda) o el gasto en altos cargos (derecha). Elaboración propia a partir de los datos recogidos en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado para los años 2011, 2015 y 2021.

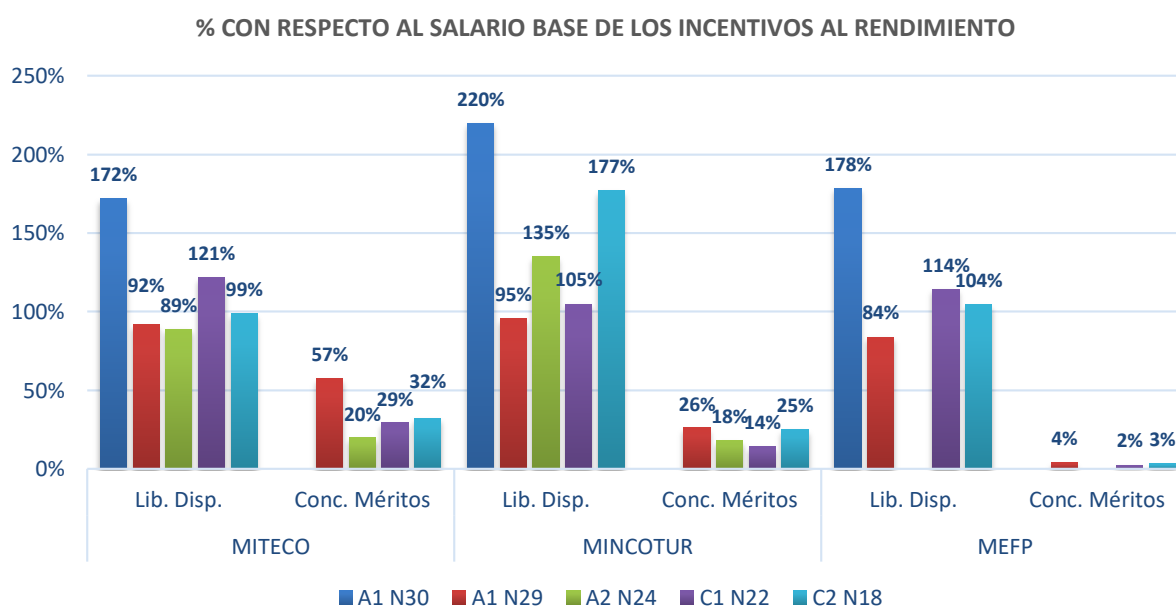
Estas dos últimas gráficas se muestran juntas porque ambos conceptos están relacionados. Si bien la legislación determina que la productividad y gratificaciones extraordinarias deben concederse de forma objetiva, cada departamento ministerial, organismo autónomo o agencia estatal tiene su propia resolución (o ninguna), que establece la manera en la que se adjudican estos conceptos retributivos, variando considerablemente de unos departamentos a otros. Lo que sí parece ser la tónica común en todos ellos es, que estos incentivos al rendimiento se distribuyen de forma discrecional, concediéndose una mayor cuantía a los altos cargos, o personal de confianza, que han ocupado su puesto mediante el procedimiento de libre designación, y que ya cuentan con complementos específicos y de destino bastante elevados.

El valor anual de estas retribuciones complementarias puede llegar a superar incluso en un 200% el sueldo base anual de un funcionario o una funcionaria del grupo A1. Podemos ver un ejemplo desglosado en la tabla 2³³, donde se compara, dentro del mismo departamento ministerial, la productividad y gratificaciones de personal, de un mismo grupo y nivel que ha ocupado el puesto por libre designación (L) o por concurso de méritos (C). Se observa, que el porcentaje con respecto al sueldo base que supone dichas retribuciones complementarias, siempre es muy superior en los puestos provistos por libre designación.

| Grupo | Nivel | Tipo Provisión | Sueldo base anual | Productividad y gratificaciones anuales | % con respecto al sueldo base |
|-------|-------|----------------|-------------------|---|-------------------------------|
| C2 | 18 | L | 9.092,76€ | 16.151€ | 177,6% |
| | | C | | 2.308€ | 25% |
| C1 | 22 | L | 10.727,38 | 11.257€ | 105% |
| | | C | | 1.530€ | 14,26% |
| A2 | 24 | L | 14.006,28 | 18.880€ | 135% |
| | | C | | 2.510€ | 17,92% |
| A1 | 29 | L | 15.928,12€ | 15.204€ | 95,45% |
| | | C | | 4.132€ | 25,94% |
| | 30 | L | | 35.080€ | 220,24% |

³³Tabla 2: Retribuciones en conceptos de productividad y gratificaciones extraordinarias de personal funcionario del MINCOTUR. Elaboración propia a partir de datos cedidos por la Administración.

Esta discrecionalidad no es única del MINCOTUR, sino que hemos podido comprobar, analizando los datos de diferentes departamentos ministeriales de los que disponemos, que esta es la práctica habitual a seguir por la Administración, otorgándose de manera discrecional, retribuciones complementarias que superan en la mayoría de los casos el sueldo base anual, únicamente en los puestos provistos por libre designación, mientras que “el funcionario o la funcionaria de a pie”, cuya provisión de puesto ha sido por concurso de méritos, no llega a percibir ni un 30% con respecto al salario base en este tipo de incentivos³⁴.



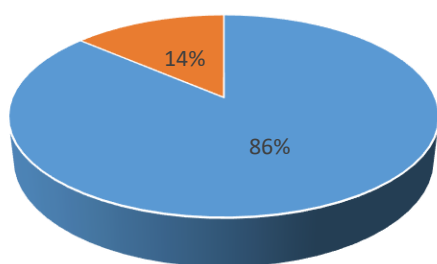
³⁴Gráfico 27: Comparativa en % con respecto al salario base de los incentivos al rendimiento entre personal de un mismo grupo y nivel que ocupa un puesto provisto por libre designación o por concurso de méritos dentro del mismo departamento ministerial. MITECO: Ministerio de Transición Ecológica, MINCOTUR: Ministerio de Industria Comercio y Turismo, MEFP: Ministerio de Educación y Formación Profesional. Elaboración propia a partir de datos cedidos por la Administración

La discrecionalidad en la asignación de puestos ocupados provisionalmente

El reparto de los incentivos al rendimiento no es el único ejemplo de una política de personal dirigida a potenciar las actuaciones discrecionales en el desarrollo de la carrera profesional de las empleadas públicas y los empleados públicos. La desorbitada utilización de los sistemas de provisión temporal de puestos de trabajo sin justificación y que se mantienen en el tiempo al margen de la normativa es otro de ellos.

A 31 de diciembre de 2020, en la AGE hay 25.624 puestos ocupados provisionalmente, al margen de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, lo que supone un 14% del total de la plantilla³⁵.

PROVISION DE PUESTOS 2020 AGE

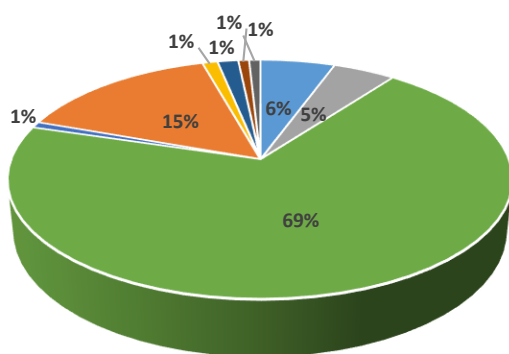


■ Resto tipos provisión ■ Puestos Provisionales

³⁵Gráfico 28: Porcentaje personal de la AGE destinados en puestos en ocupación provisional. Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Administración.

Si analizamos el motivo de la ocupación provisional observamos que el 70% son comisiones de servicio voluntarias, siendo el desempeño provisional (sin ningún motivo que lo justifique) el siguiente con mayor porcentaje de personal con un 15%³⁶.

DISTRIBUCIÓN EN % DEL PERSONAL OCUPANDO PUESTOS PROVISIONALES (por motivo de ocupación)



- Cese discrecional, remoción o supresión del puesto anterior
- Reingreso al servicio activo
- Comisión de servicios voluntaria
- Nombramiento director en funciones centro/instituto CSIC
- Desempeño provisional
- Resolución administrativa o ejecución de sentencia
- Adscripción temporal a puesto vacante
- Por sustitución del titular del puesto
- Resto motivos de ocupación

³⁶Gráfico 29: Porcentaje personal de la AGE destinados en puestos en ocupación provisional. Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Administración.

El Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado³⁷, proclama en sus art. 62 y 64 que las adscripciones provisionales por reingreso al servicio activo y las comisiones de servicio voluntarias no pueden tener una duración superior a uno y dos años respectivamente, al igual que los puestos en desempeño provisional que no pertenezcan a una forma de ocupación de las determinadas en el Real Decreto citado. En el caso del personal laboral la adscripción temporal a puesto vacante tiene también una limitación máxima de dos años según el art. 32 del III Convenio Único de la AGE³⁸, dictaminando además que *“los puestos de trabajo así cubiertos deberán ser objeto de provisión, en la primera convocatoria, mediante alguno de los procedimientos establecidos en el Capítulo VI del Convenio...”*.

Utilizando el 31 de diciembre 2018 como referencia para determinar los dos años máximos de provisión de puesto temporal, dado que también es el año del último concurso de traslados del personal laboral de la AGE, hemos analizado el tiempo durante el cual empleadas públicas y empleados públicos han estado ocupando este tipo de puestos de carácter provisional con tiempo reglado, y hemos visto que hay un total de 4.643 puestos ocupados temporalmente en fraude de ley (por exceder el tiempo máximo establecido), repartidos en: 649 en adscripción provisional por reingreso al servicio activo (APRSA), 2.780 en comisión de servicios voluntaria (CSV), 1.023 en desempeño provisional (DP) y 191 en adscripción temporal a puesto vacante (ATPV)³⁹.

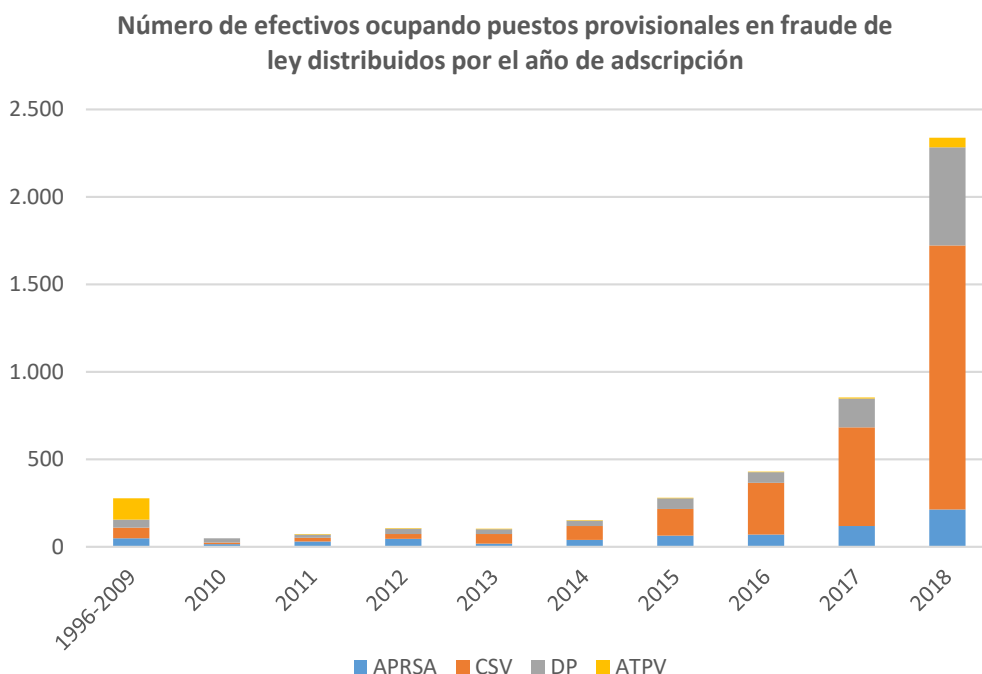


³⁹Gráfico 30: Porcentaje personal de la AGE ocupando puestos en provisión temporal. Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Administración.

³⁷Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado

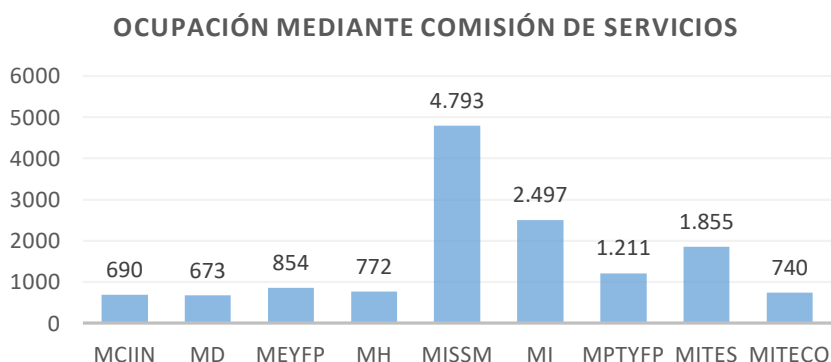
³⁸Resolución de 3 de noviembre de 2009, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el III Convenio colectivo único para el personal laboral de la Administración General del Estado.

Revisando los datos vemos que, aunque el mayor número de efectivos ocupando estos puestos tienen fecha de adscripción en los últimos 5 años, se pueden encontrar puestos ocupados bajo una de estas modalidades desde el año 1996⁴⁰ en el caso de personal funcionario, y en el caso del personal laboral, el mayor número de adscripciones temporales a puesto vacante tienen una fecha de inicio anterior a 2010⁴⁰.



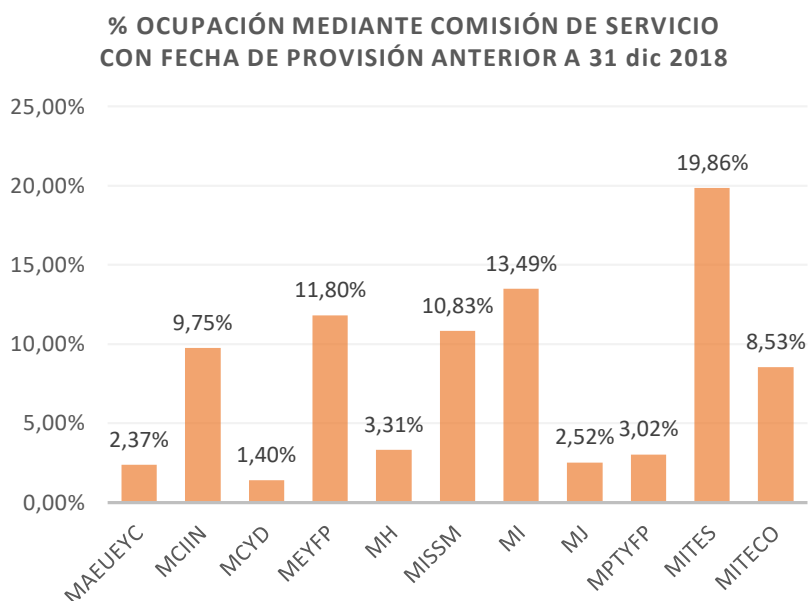
⁴⁰Gráfico 31: Número de efectivos ocupando puestos provisionales en fraude de ley distribuidos por el año de adscripción. Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Administración.

Estudiando la adscripción ministerial de los puestos ocupados por comisión de servicio voluntaria vemos que aproximadamente el 80% se concentra en tan solo 9 departamentos ministeriales de los 22 que componen la actual organización del Gobierno, siendo el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones el que mayor número de puestos ocupados por este tipo de provisión tiene (4.793), seguido de Interior con 2.497 puestos⁴¹.



⁴¹Gráfico 32: Departamentos ministeriales con mayor volumen de ocupación de puestos mediante comisión de servicios voluntaria. Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Administración.

Sin embargo, al analizar la adscripción ministerial de los puestos ocupados mediante comisión de servicio voluntaria durante más de dos años, vemos que el Ministerio de Trabajo y Economía Social presenta el mayor porcentaje de estas ocupaciones en fraude de ley con un 19,86%, seguido de Interior con un 13,5%⁴².



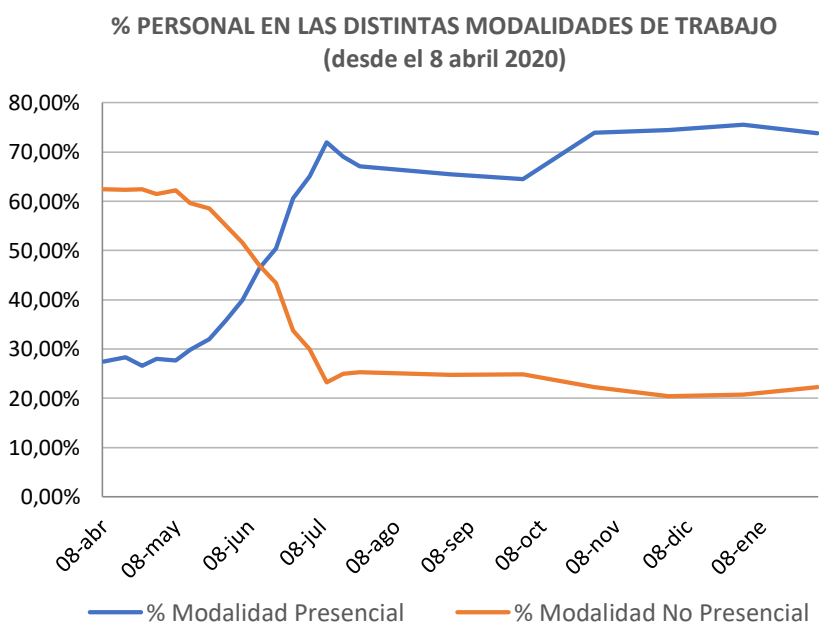
⁴²Gráfico 33: Distribución (en %) entre los departamentos ministeriales de los puestos ocupados mediante comisión de servicio voluntaria con fecha de adscripción anterior a 31 de diciembre de 2018. Elaboración propia a partir de los datos aportados por la Administración.

Esta política de provisión de puestos discrecional a través de estos mecanismos, se utiliza, cada vez más a menudo, como un elemento de gestión de las plantillas, fomentando la arbitrariedad y el clientelismo poniendo en cuestión los principios de igualdad, mérito y capacidad en la promoción profesional.

El teletrabajo y la modalidad no presencial en la AGE

La situación generada por la evolución de la COVID-19 en marzo supuso la adopción de medidas de contención extraordinarias. Entre ellas, el RD-Ley 8/2020, de 17 de marzo de medidas urgentes y extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19⁴³ recogía que “se establecerán sistemas de organización que permitan mantener la actividad por mecanismos alternativos, particularmente por medio del trabajo a distancia, debiendo la empresa adoptar las medidas oportunas si ello es técnica y razonablemente posible y si el esfuerzo de adaptación necesario resulta proporcionado. Estas medidas alternativas, particularmente el trabajo a distancia, deberán ser prioritarias frente a la cesación temporal o reducción de la actividad”.

La modalidad no presencial, denominada erróneamente como teletrabajo, ha sido y sigue siendo uno de los mayores efectos que ha tenido la pandemia provocada por la COVID-19 sobre la forma de vida de muchos trabajadores y muchas trabajadoras. Al instaurarse el estado de alarma en el mes de marzo, muchas empleadas públicas y muchos empleados públicos fueron enviados a casa a trabajar en modalidad no presencial, permaneciendo de esta manera hasta el final del confinamiento inicial que tuvo lugar en junio, o en algunos casos manteniéndose aún así⁴⁴.

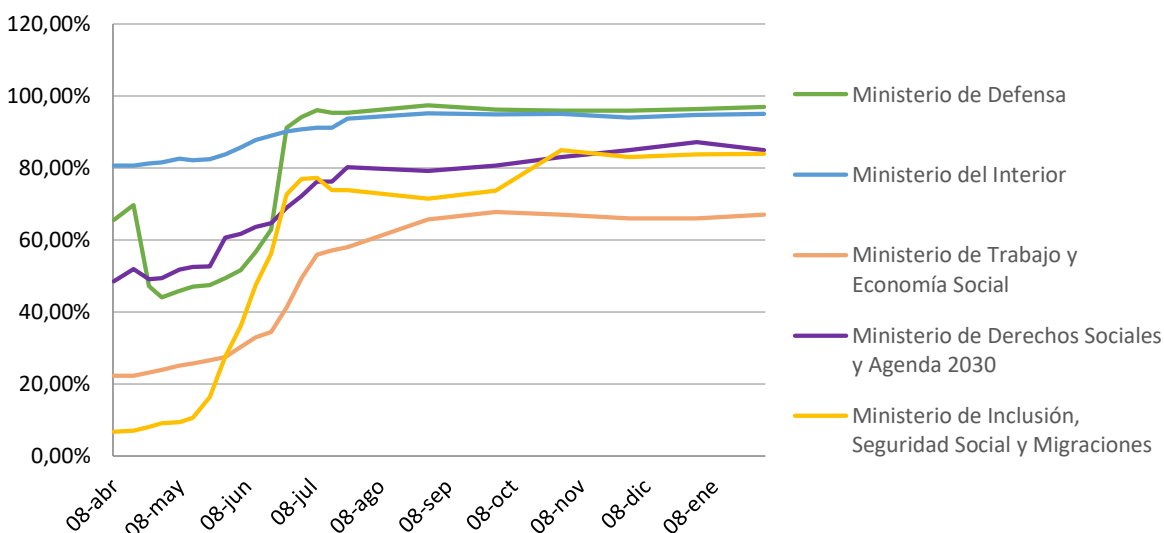


⁴⁴Gráfico 34: Porcentaje personal de la AGE en las distintas modalidades de trabajo desde el 8 de abril de 2020. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el Portal de Transparencia.

⁴³RD-Ley 8/2020, de 17 de marzo de medidas urgentes y extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19

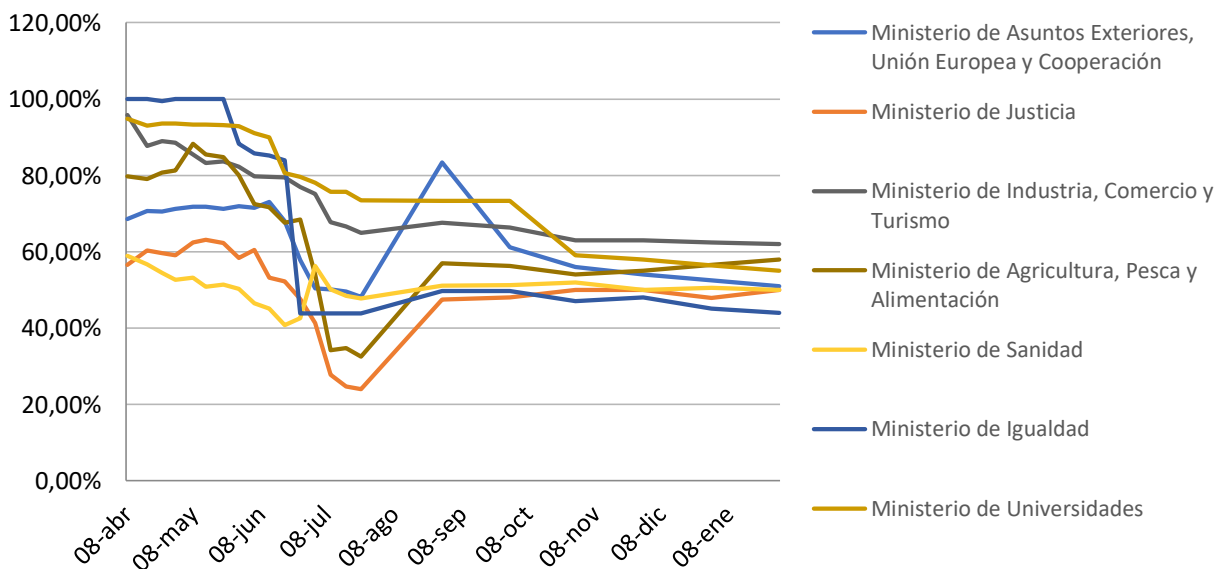
Aunque a nivel global, parece que, desde mediados de junio, la situación de los empleados públicos y las empleadas públicas ha vuelto a la “normalidad”. Si analizamos la situación durante lo que llevamos de pandemia por ministerios, vemos que, en algunos casos, como Defensa, Interior, Trabajo y Economía Social, Derechos Sociales y Agenda 2030 e Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, la modalidad presencial ha sido la predominante⁴⁵. En contraposición, tenemos Igualdad, Universidades, Sanidad, Agricultura y Pesca, MINCOTUR, Justicia y Asuntos Exteriores, donde casi el 50% de la plantilla continua en modalidad no presencial⁴⁶.

% PERSONAL EN LA MODALIDAD PRESENCIAL (desde el 8 de abril de 2020)



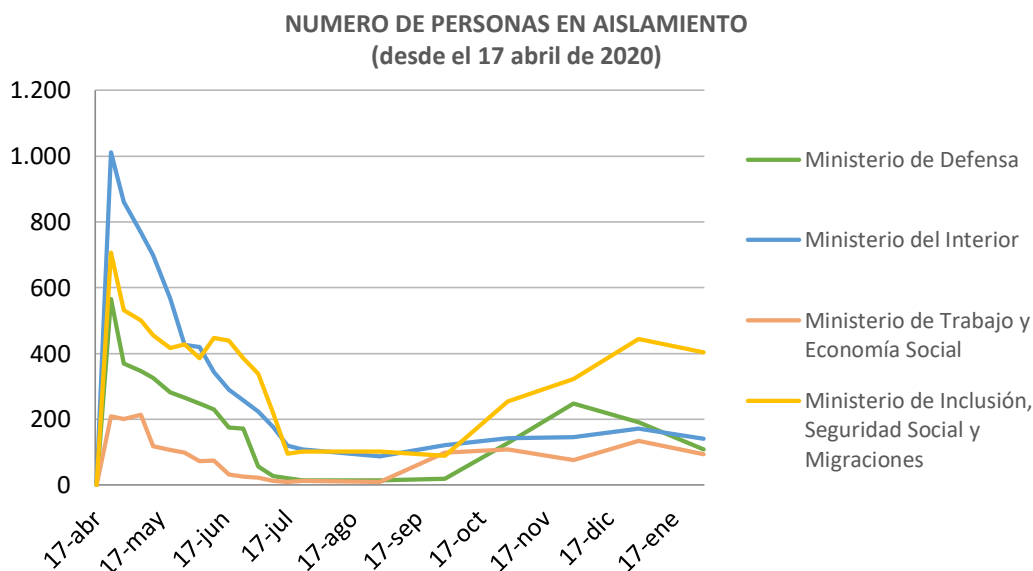
⁴⁵Gráfico 35: Porcentaje personal de la AGE en modalidad presencial en distintos Ministerios desde el 8 de abril de 2020. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el Portal de Transparencia

% PERSONAL EN MODALIDAD NO PRESENCIAL



⁴⁶Gráfico 36: Porcentaje personal de la AGE en modalidad no presencial en distintos Ministerios desde el 8 de abril de 2020. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el Portal de Transparencia

Analizando los datos cedidos por la Administración del número de empleadas públicas y empleados públicos en aislamiento a lo largo de estos meses, hemos podido comprobar que el mayor número de personas aisladas realizan su trabajo en los ministerios con mayor porcentaje de modalidad presencial⁴⁷ por la necesidad de atención directa a la ciudadanía. Esto es un indicativo más de que, si bien es necesaria esa presencialidad para poder garantizar el acceso a los servicios públicos de la ciudadanía, en muchos ministerios la Administración no ha ofrecido las medidas de protección adecuadas a sus empleadas públicas y empleados públicos para poder realizar su trabajo de manera segura.



⁴⁷Gráfico 37: Número de empleadas públicas y empleados públicos en aislamiento desde el 17 de abril de 2020 en los Ministerios con mayor porcentaje de presencialidad y atención directa a la ciudadanía. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el Portal de Transparencia.

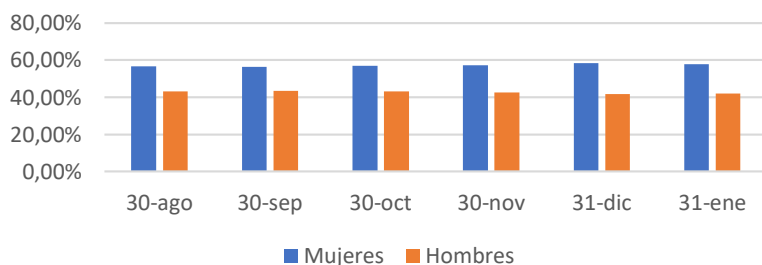
Por otro lado, si bien la medida de realizar el trabajo en modalidad no presencial es necesaria para poder mantener los servicios públicos que la ciudadanía se merece, a la par que contener la expansión del virus, esta no puede seguir sosteniéndose a costa de los derechos de las empleadas públicas y los empleados públicos y de la merma de la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía, por lo que urge su regulación. El personal de la AGE ha sufrido un recorte salarial debido a que los gastos ocasionados por trabajar en casa, con sus propios medios, son sufragados por ellos mismos y ellas mismas. Además, para poder gestionar los ERTE, el IMV, las pensiones y un largo etcétera de servicios públicos, esenciales para la ciudadanía de este país, el personal de la AGE ha realizado jornadas infinitas sin poder tener una desconexión digital real, compaginándolo en muchas ocasiones con los cuidados de personas a su cargo y la educación de los más pequeños y las más pequeñas. Los meses de confinamiento estricto también nos ha dejado muy claro que teletrabajar no es una medida de conciliación *per se* y por tanto, no puede ser considerada como tal.

Por ello es importante, no confundir la aplicación de una medida excepcional con carácter puntual debido a la situación pandémica, con perpetuar el teletrabajo sin regulación que conlleva una disminución de derechos. Ya ha pasado casi un año desde el inicio de esta situación atípica y aún no existe una regulación real de la modalidad no presencial que no conlleve pérdida de derechos y de poder adquisitivo de las empleadas públicas y los empleados públicos o una disminución en la calidad de la atención que la ciudadanía se merece.

Las modificaciones legales llevadas adelante tanto en el Estatuto de los Trabajadores como en el EBEP, a raíz de los RDL 28/2020, de 22 de septiembre⁴⁸ y RDL 29/2020, de 29 de septiembre⁴⁹, han venido a ordenar mínimamente este nuevo modelo de organización del trabajo. Entre aspectos claves se encuentra la voluntariedad, la reversibilidad, el aporte y mantenimiento de los medios tecnológicos por parte de la Administración y que se realice sin el menoscabo de los deberes y derechos colectivos e individuales de quien se incorpore a esta nueva modalidad. El necesario desarrollo de esta normativa aún no se ha realizado para la Administración General del Estado, a pesar del acuerdo alcanzado en la Mesa General de Negociación de la AGE, firmado con todas las organizaciones sindicales el 4 de mayo de 2020.

Es inexcusable que la regulación del teletrabajo se realice de manera negociada, garantizándose en todo momento el derecho a la desconexión digital y registro horario adecuado, el derecho a la prevención de riesgos, con especial atención a los factores psicosociales ligados al aislamiento social y al uso continuado de las tecnologías de la información, el derecho a la intimidad y los derechos colectivos de las personas que se acojan voluntariamente al teletrabajo. Teniendo en cuenta que la sociedad sigue imponiendo el papel de los cuidados a la mujer, algo que hemos podido comprobar durante estos meses, donde el mayor porcentaje de personal que se encuentra en modalidad no presencial son mujeres⁵⁰, se hace necesario que se garantice la no discriminación, directa o indirecta, particularmente por razón de sexo, del personal que realice su labor a distancia.

**% PERSONAL EN MODALIDAD NO PRESENCIAL
DISTRIBUIDOS POR SEXO**



⁵⁰Gráfico 38: Porcentaje de personal en modalidad no presencial distribuidos por sexo. Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el Portal de Transparencia.

Del mismo modo se hace imperativo que este nuevo modelo de organización del trabajo no conlleve una merma en la calidad de la prestación de los servicios a la ciudadanía, interponiendo las medidas necesarias para garantizar el acceso a ellos por parte de todos los colectivos que componen nuestra sociedad.

⁴⁸Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia.

⁴⁹Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

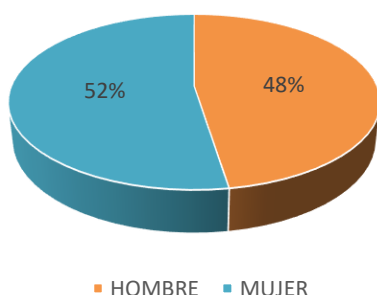
La igualdad efectiva en la AGE

El día 1 de enero de 2021 se publicó en el BOE la Resolución de 29 de diciembre de 2020, de la Secretaría General de Función Pública, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 9 de diciembre de 2020, por el que se aprueba el III Plan para la igualdad de género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella. Este III Plan de Igualdad llega con más de un año de retraso y no plasma la normativa que se recoge en la nueva Ley de Igualdad, ya que no hay un diagnóstico real de la situación actual, no se han identificado los problemas existentes y las medidas para una igualdad efectiva dejan mucho que desear en cuanto al cumplimiento de dicha ley. Por ello, CCOO no suscribió el III Plan de Igualdad e interpuso un recurso que el Tribunal Supremo ha admitido a trámite.

En el [informe](#) realizado en 2016¹ ya denunciábamos la negativa del Gobierno a cumplir uno de los principales objetivos del I Plan de igualdad de la AGE, que era elevar a real decreto la Resolución de 28 de julio de 2011, de la Secretaria de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 27 de julio de 2011, de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismo Públicos vinculados a ella, como establece la Disposición final 6ª de la Ley orgánica 3/2007. Esta medida aparecía de nuevo como uno de los ejes del II Plan de Igualdad en 2015, que tampoco se cumplió, y diez años después de que se estableciera por primera vez, nos lo encontramos de nuevo como uno de los ejes a desarrollar en el III Plan de Igualdad, catalogando la Administración que su desarrollo y aprobación constituirá un hito importante para la AGE. Tardar más de 10 años en aprobar un protocolo frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo realmente es un hito importante que, deja de manifiesto, la importancia que los distintos gobiernos dan a la protección de sus empleadas públicas y empleados públicos.

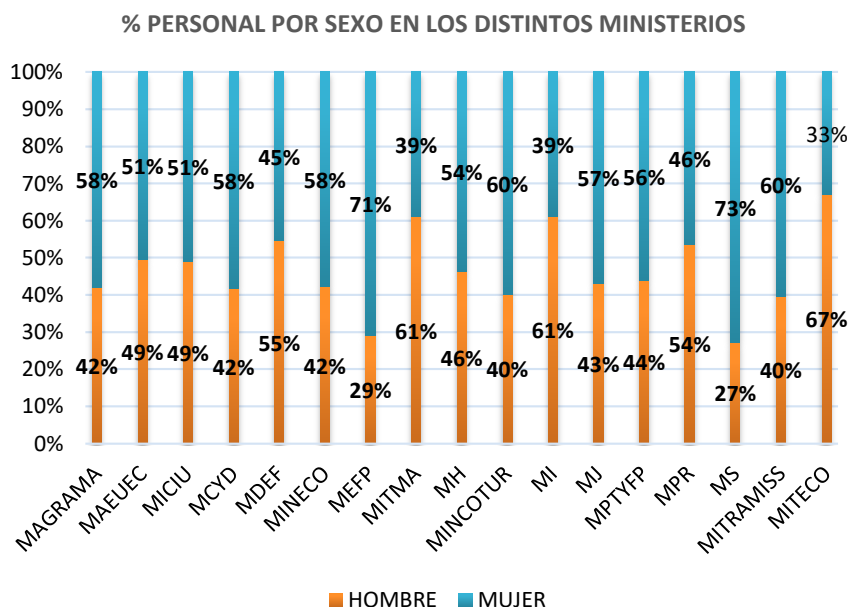
Analizando el total de la plantilla, a simple vista y solo con ese dato no parece que haya desigualdad en la AGE, porque, en global, hay más mujeres que hombres trabajando en ella⁵¹.

PERSONAL DE LA AGE DISTRIBUIDO POR SEXO



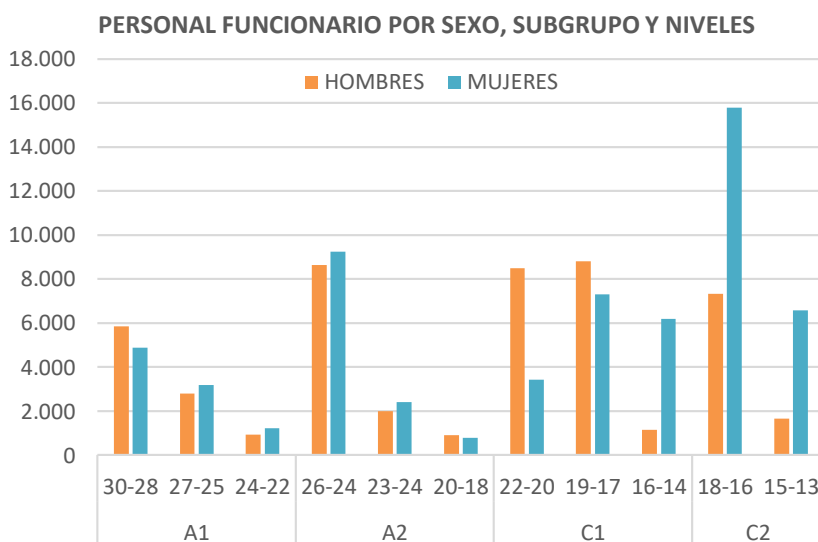
⁵¹Gráfico 39: Distribución en términos relativos de los efectivos por sexo en la Administración General del Estado. Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico Registro Central de Personal enero 2020.

Sin embargo, al disgregar por ministerios vemos que, aunque la mayoría se aproximan a estos porcentajes globales, en el Ministerio del Interior, el Ministerio de Fomento (MITMA) y el Ministerio de Transición Ecológica (MITECO) hay un mayor porcentaje de hombres que de mujeres⁵².



⁵²Gráfico 40: Distribución en términos relativos de los efectivos por sexo en la Administración General del Estado en los diferentes Ministerios. Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico Registro Central de Personal enero 2020.

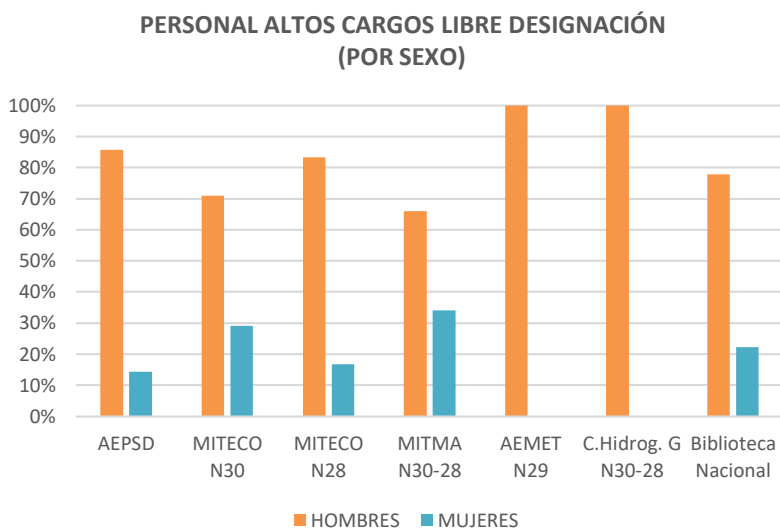
Si nos centramos en el ámbito del personal funcionario, podemos ver que, salvo en el grupo A2, las mujeres están más representadas en los puestos con niveles de complemento de destino más bajos para cada grupo profesional. Es principalmente llamativo en las escalas más bajas del grupo C1 y en el grupo C2, donde el número de mujeres duplica el número de hombres. Sin embargo, a medida que los niveles crecen el número de mujeres va disminuyendo⁵³.



⁵³Gráfico 41: Distribución de efectivos por sexo y niveles en la Administración General del Estado. Elaboración propia a partir del Boletín Estadístico Registro Central de Personal enero 2019. No se tienen datos para 2020 debido a que se han eliminado del Boletín Estadístico Registro Central de Personal enero y julio 2020.

El estudio de brecha salarial realizado en el III Plan de Igualdad no establece cuáles han sido los conceptos retributivos y no retributivos que se han tenido en cuenta para dicho análisis. Aun así, la Administración determina que existe una brecha salarial de un 8,1% para el personal funcionario⁵⁴. Es muy conocida la frase “en la Administración Pública no existe brecha salarial dado que los sueldos están preestablecidos en las tablas salariales y son los mismos independientemente del sexo”. Sin embargo, la brecha salarial no se puede determinar únicamente utilizando el sueldo base. Está claro, por la gráfica anterior, que las mujeres en la AGE, ocupan los puestos de menor nivel, y que por tanto tienen menor salario y menor oportunidad de carrera profesional, ocasionando una brecha entre ambos sexos.

En el apartado anterior de retribuciones complementarias hemos visto que éstas se distribuían en mayor cantidad entre el personal que ocupa puestos de altos cargos provistos mediante libre designación. Realizando un estudio de ocupación en función del sexo de ese tipo de puestos, con los pocos datos que hemos podido obtener de tan solo algunos ministerios y OOAA, observamos que hay un mayor porcentaje de hombres que ocupan esas posiciones⁵⁵. Se puede observar casos específicos como la AEMET o la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, donde el 100% de los altos cargos son hombres.



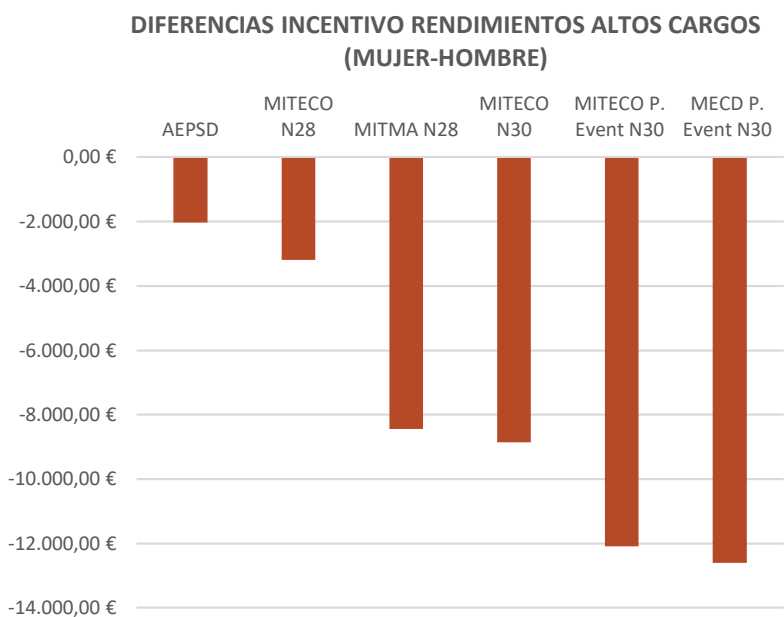
⁵⁵Gráfico 42: Distribución por sexo en términos relativos del personal alto cargo ocupando puestos mediante libre designación en distintos departamentos ministeriales. Elaboración propia a partir de datos cedidos por la Administración.

También son llamativos los casos tanto de la Agencia Estatal de Protección de la Salud en el Deporte (AEPSD) como de la Biblioteca Nacional debido a que, aunque en el total de efectivos en ambos departamentos el número de mujeres supera al de hombres (un 67% de mujeres en la AEPSD y un 62% en la Biblioteca Nacional), el porcentaje de altos cargos hombres es muy superior al de mujeres en ambos organismos (86% hombres altos cargos en la AEPSD y un 78% en la Biblioteca Nacional)⁵⁵.

⁵⁴Resolución de 29 de diciembre de 2020, de la Secretaría General de Función Pública, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 9 de diciembre de 2020, por el que se aprueba el III Plan para la igualdad de género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella.

Pero, además, la desigualdad no termina aquí. Dentro de los altos cargos provistos por libre designación en un mismo departamento ministerial u organismo realizando las mismas funciones, los incentivos al rendimiento varían mucho entre mujeres y hombres, como denunciarnos en el informe realizado por CCOO en diciembre de 2020, [“La Realidad de la Transparencia”](#)³⁰, donde un asesor llegaba a cobrar en productividad 15.000€ más que una asesora del mismo departamento ministerial.

Ampliando dicho estudio hemos comprobado que es la tónica general en los ministerios y OAAA de los que tenemos datos, observando que como mínimo hay una diferencia de 2000€ anuales entre un hombre y una mujer en los incentivos al rendimiento⁵⁶.



⁵⁶Gráfico 43: Diferencias en los incentivos al rendimiento entre sexos otorgados a altos cargos del mismo organismo ocupando el mismo tipo de puesto. Elaboración propia a partir de datos cedidos por la Administración.

Con todos estos datos se hace evidente que la brecha de género en la AGE existe, no es algo nimio y debería cuantificarse conforme a la situación, basándose en otros conceptos además del salario base y las horas extraordinarias (productividad, gratificaciones, jornadas o formación, entre otros), para poder concertar medidas eficaces que garanticen una igualdad real entre las empleadas públicas y los empleados públicos.

La modernización de la AGE

El pasado 31 de diciembre de 2020 se publicó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Un plan que nace de la crisis económica ocasionada por la emergencia sanitaria debido a la COVID-19 y al amparo del conjunto de medidas aprobadas en el Consejo Europeo del 21 de julio del pasado año y en que la puesta en marcha de un instrumento europeo de recuperación por un valor de 750.000 millones de euros tiene una especial relevancia.

El capítulo III del Real Decreto-ley 36/2020⁵⁷ recoge algunos elementos de gestión, en lo que afecta a los recursos humanos, que pueden colaborar en la modernización deseada. Los instrumentos de planificación estratégica que deberán elaborarse por cada departamento en el plazo de dos meses desde la publicación de la norma comentada, son el factor fundamental en la ecuación que debe resolverse.

Son varias las referencias que el Real Decreto-ley 36/2020⁵⁷ recoge en relación al EBEP. Cada departamento u organismo de la AGE directamente afectado por la gestión de estos fondos públicos deberá elaborar un instrumento de planificación estratégica, que será aprobado por la Comisión que se crea para estos fondos con el informe de las dos secretarías de estado (Presupuestos y Gastos, y Política Territorial y Función Pública). Ese instrumento permitirá de forma completamente unilateral:

- Organizar todos los medios y recursos existentes.
- Redistribuir y reasignar efectivos de forma definitiva con los instrumentos del artículo 81 del EBEP
- Modificar las estructuras retributivas
- Crear y modificar modelos de relaciones de puestos de trabajo
- Crear y modificar puestos de trabajo
- Establecer normas para el sistema de provisión de puestos.
- Realizar un análisis de las capacidades y talento de la plantilla
- Establecer un procedimiento de evaluación colectiva e individual
- Establecer el modelo de formación que consideren oportuno
- Crear la figura de la atribución de funciones a tiempo parcial
- Constituir unidades temporales –que podrían durar 5 años- de gestión
- Reasignar puestos y personas a dichas unidades.
- Establecer criterios para la OEP
- Nombrar personal interino o personal laboral con contrato de duración determinada

⁵⁷Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia

La colaboración público-privada mencionada también en este Real Decreto-ley 36/2020⁵⁷, otro término para denominar la privatización de servicios públicos, debe plasmarse en una contratación que no suponga la merma de empleados públicos y empleadas públicas de las distintas escalas, ni suponer la pérdida de la garantía de imparcialidad y rigor que significa la privatización de los servicios.

CCOO es consciente de la necesidad de un proceso de modernización de la Administración para poder gestionar y ejecutar el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Por ello, defendemos que el avance en la modernización que se pretende, los cambios que se buscan, el nuevo papel de toda o de una buena parte de la plantilla, solo será posible si se cuenta con la colaboración de la misma, si se legitiman las decisiones que se adopten y, por lo tanto, si se hace de manera negociada y con respeto al conjunto de derechos de quienes trabajan en la Administración.

Conclusiones

El colapso de las Administraciones Públicas causada por la emergencia sanitaria debido a la COVID-19 y su crisis social y económica asociada, ha dejado de manifiesto la precaria situación en la que se encontraban los servicios públicos en general y de la Administración del Estado en particular. También ha hecho visible el enorme esfuerzo que las empleadas públicas y los empleados públicos, han tenido que realizar para que los servicios públicos pudieran llegar a la ciudadanía.

Si algo debe aprenderse de esta situación es la necesidad de entender el empleo público como objetivo político básico ante los procesos de privatización y el deterioro de los servicios. Lo ocurrido durante la primera ola de la COVID-19, por ejemplo, en residencias privadas y concertadas, deja patente la necesidad de una respuesta urgente para devolver esos servicios a las manos del personal público, que es el único que realmente puede dar garantía de imparcialidad y rigor.

En este sentido, las acertadas medidas sociales promovidas por el Gobierno, no se han visto respaldadas con incrementos suficientes de las plantillas, con carácter estructural en el caso del ingreso mínimo vital y los subsidios de empleo doméstico, y con una limitación en el tiempo en aquellas prestaciones con alcance coyuntural, como la gestión de los ERTE. Esta falta de apoyo en una estructura de empleo público suficiente está significando enormes dificultades para que esas medidas sociales cumplan su objetivo y lleguen a todas las potenciales personas destinatarias. El enorme esfuerzo que ha supuesto su desarrollo y aprobación no está produciendo todos los resultados deseados por falta de medios humanos para su gestión e implantación. Sin duda la voluntad y dedicación, más allá del estricto cumplimiento de sus obligaciones, del personal público ha hecho posible sacar adelante un volumen de trabajo que en algunos casos ha triplicado el de años precedentes, en detrimento de su tiempo libre y la conciliación de la vida personal, familiar.

Otro ejemplo, en la misma línea, son los organismos públicos de investigación de la Administración del Estado, que se han demostrado como un elemento esencial en la vertebración de nuestra sociedad. El desarrollo de sistemas de detección, estudios sobre la propagación y disminución de la concentración de partículas en aerosoles, impulso a mascarillas con viricidas o el trabajo en la búsqueda de vacunas contra la covid-19 son solo algunas muestras de la labor en que se ha volcado nuestro personal público de los ámbitos científicos de la Administración del Estado. Un esfuerzo que ha sacado a la luz unos servicios públicos esenciales, y cuyo papel discreto pero imprescindible suele pasar desapercibido, como el de otros muchos servicios de esta Administración, para la sociedad. Es momento de poner en valor este trabajo y abordar de manera eficaz su refuerzo, garantizando la consecución del 2 % del PIB para la inversión en ciencia.

CCOO defiende una apuesta fuerte que incentive y recupere la gestión directa de los servicios públicos esenciales de la Administración del Estado, como garantía para que se cumplan las características de universalidad, equidad, calidad y sujeción a criterios de interés general de la ciudadanía que definen estos servicios.

Para ello se precisa de un incremento del número de plazas en las Ofertas de Empleo Público de acceso libre, acompañado de una mayor agilidad en su ejecución, que vengan a cubrir los graves recortes impuestos por las desacertadas medidas de austeridad, así como favorecer los flujos de personal mediante la movilidad y la promoción interna, en relación a las necesidades reales, respetando ante todo los derechos laborales del personal.

La ciudadanía se merece unos servicios públicos de calidad, con atención personalizada, gestionada por profesionales que atiendan a los intereses generales de la ciudadanía, algo directamente relacionado con los principios constitucionales que marcan el acceso al empleo público, y no por los intereses del mercado.

Es necesario garantizar no solo la sostenibilidad de los servicios públicos con una inversión fuerte y a largo plazo sino también mantener una plantilla estable y con unas condiciones de trabajo dignas. Es por eso que reclamamos la recuperación de los derechos que las empleadas públicas y los empleados públicos han ido perdiendo o, mejor dicho, que les han ido arrebatando, en la última década. Reclamamos el derecho a una carrera profesional real, la recuperación de las partidas presupuestarias de acción social y formación, un plan de igualdad y protocolos de acoso reales, unas ofertas de empleo público de acceso libre que permitan recuperar los efectivos perdidos a lo largo de los últimos años y basadas en un diagnóstico eficaz de las necesidades, así como de promoción interna que favorezcan la carrera profesional del personal que trabaja en la Administración.

Es necesario que se reconozca que en la AGE existe no solo una importante brecha salarial, sino también un techo de cristal que hace que las mujeres encuentren más dificultades que los hombres para acceder a los puestos mejor retribuidos y de mayor responsabilidad. Se hace obligatorio hacer una evaluación real de la situación y adoptar medidas para conseguir una igualdad efectiva entre las empleadas públicas y los empleados públicos.

CCOO apuesta por abordar el proceso de modernización de la Administración General del Estado para dar respuesta de forma eficaz a las demandas de la ciudadanía. Es necesario hacerlo de manera real, consensuada y siempre manteniendo todos y cada uno de los derechos que tienen, o deberían tener, las empleadas públicas y los empleados públicos. Con los cambios acaecidos en los

últimos años, sumados a la crisis financiera de 2008, cuyos efectos aún persisten y se están viendo agravados por la situación provocada por la COVID-19, es preciso revisar y devolver al EBEP ese papel que el Gobierno ha negado durante los últimos años.

Hemos podido comprobar de primera mano que el modelo productivo basado en el sector servicios hace aguas cuando nos sobreviene una crisis de este calibre. Para que este modelo cambie es imperativo que las políticas públicas se centren en planes para incentivar la cualificación profesional, el desarrollo tecnológico e industrial, además de incrementar la inversión en I+D+i, ésta última no solo basándose en aumentar los fondos de los proyectos de investigación, sino en conseguir tener equipos científicos, tecnológicos y de gestión de I+D+i estables, para que las líneas de investigación no se pierdan cuando el investigador o la investigadora principal se jubile. Un aspecto en el que la Administración del Estado juega un papel fundamental.

En definitiva, resulta imprescindible fomentar unos servicios públicos dotados de una plantilla suficiente, que den respuesta a las necesidades de la ciudadanía, que garanticen sus derechos en condiciones de igualdad y que se basen en criterios de interés general, con objetividad y transparencia.

Como ha quedado demostrado, sin unos servicios públicos de calidad en la Administración del Estado, atendidos a través del empleo público, la ciudadanía sufre un importante recorte y deterioro de sus derechos.

El colapso de la Administración General del Estado ante la crisis provocada por la COVID-19

CCOO pone de manifiesto el esfuerzo del personal público para mantener los servicios a la ciudadanía

Notas: