

Estudio sobre el envejecimiento de las plantillas en la Administración General del Estado 2025 y proyección futura a 2035



Datos enero 2025



ÍNDICE

1. OBJETIVO Y ALCANCE DEL ESTUDIO	2
2. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS	4
3. CONTEXTO GLOBAL	5
4. SECTOR PÚBLICO ANALIZADO	8
5. ANÁLISIS DE LA EDAD EN LA AGE: SITUACIÓN ACTUAL	10
5.1. Evolución de la edad media	10
5.2. Distribución por tramos de edad	11
6. COMPARATIVA ENTRE BAJAS Y NUEVAS INCORPORACIONES DURANTE EL PERIODO 2014-2024.....	15
7. LAS PROYECCIONES DE TENDENCIA A 2035	17
7.1. Jubilaciones durante el periodo 2025-2035	17
7.2. Incorporaciones periodo 2025-2035	22
7.3. Comparativa estimación de jubilaciones-estimación de incorporaciones periodo 2025-2035	24



1. OBJETIVO Y ALCANCE DEL ESTUDIO

Con el presente estudio se pretende, de una parte, ofrecer una visión lo más amplia posible sobre la distribución de los efectivos en la Administración General del Estado (AGE) en función de su edad, con la finalidad última de analizar el posible impacto futuro que tendrán las jubilaciones derivadas del envejecimiento del personal.

Y, de otra, facilitar a los responsables de las políticas públicas en materia de recursos humanos, la toma de decisiones con la adecuada anticipación y el suficiente conocimiento.

El reflejo de la edad se toma únicamente como un indicador de actuación para la toma de decisiones en la reposición, pero en ningún caso para emitir juicios de valor ni menoscabar al personal en función de su edad.

Prueba de ello es, como se verá más adelante, la diferencia significativa en la edad de las empleadas y empleados públicos en la AGE con respecto a otros colectivos evaluados en la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística.

La edad media del personal empleado público supera con creces a la de la empresa privada, y pone de relieve la importancia que para la Administración Pública tiene el colectivo de más edad, pieza fundamental como fuente de conocimiento y de transmisión del know-how.

Este informe no pretende explicar las causas de la situación actual ni determinar, en base a los análisis efectuados y a los datos recabados, qué acciones deberían acometerse, sino proporcionar elementos objetivos sobre la naturaleza de la edad de la población del empleo público en la AGE.

Su misión es únicamente exponer la situación con la mayor riqueza posible y realizar proyecciones que permitan dar una idea aproximada de su posible comportamiento futuro.

Es necesario disponer de una visión integral, estructural y estratégica para abordar la transformación generacional del personal. Por ello, el estudio abarca al personal funcionario y laboral, con objeto de disponer de una mayor granularidad de distribución de edad que facilite la toma de decisiones en función a la naturaleza del envejecimiento del



personal empleado público de acuerdo con el régimen jurídico que les vincula con la Administración. En algunos aspectos reseñables, a lo largo del texto, se compararán datos de 2025 con los de 2024 para facilitar el estudio de la evolución.



2. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

Las fuentes de información utilizadas son el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (BEPSAP - Datos enero 2025), elaborado por la Dirección General de la Función Pública; la Encuesta de Población Activa (EPA 2025-1T) que elabora el Instituto Nacional de Estadística (INE); la Encuesta de Población activa Europea “*European Labour Force Survey (ELFS-Datos 2024-4Q)*” de Eurostat (Oficina de Estadística de la Unión Europea) y el informe bianual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) “*Government at a glance 2021*”*.

La EPA, la ELFS y el informe de la OCDE han sido utilizados únicamente para obtener información del contexto global social internacional, europeo y español, y con el objetivo de contrastar, como así sucede, si las tendencias obtenidas del BEPSAP relativas a la edad en la Administración General del Estado están alineadas con estas encuestas.

Existen diferencias metodológicas entre el BEPSAP y la EPA/ELFS que deben ser consideradas a la hora de valorar las comparaciones, teniendo en cuenta además que en el caso de EPA/ELFS se trata de encuestas y no así en el caso del BEPSAP, que considera la edad que consta como dato en el caso de la Administración General del Estado.

Para la comparativa entre bajas y nuevas incorporaciones 2015-2024 así como para las proyecciones de tendencia a 2035 se han obtenido datos del Registro Central de Personal gestionado por la Dirección General de la Función Pública.

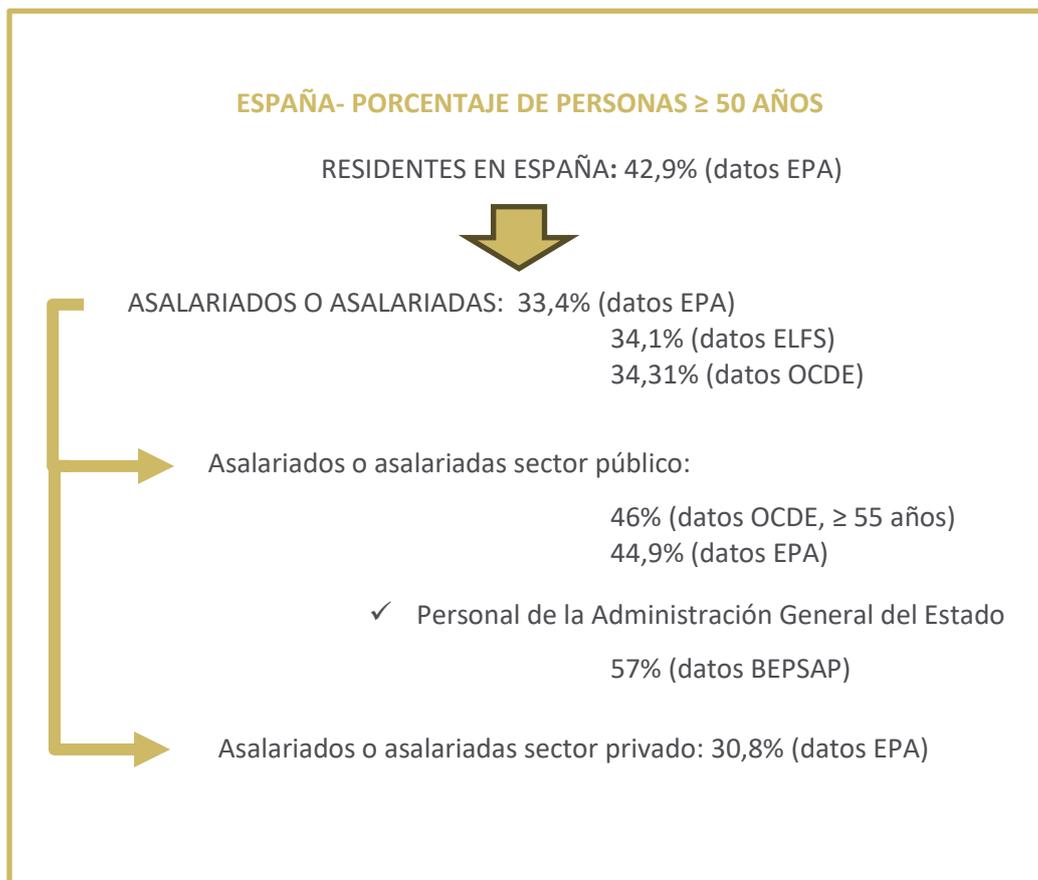
* *Government at a glance 2023, ya publicado, no proporciona información sobre la edad de las empleadas y empleados públicos, de ahí que se tomen los del informe anterior, que llevan datos del 2020.*



3. CONTEXTO GLOBAL

La media de edad de los residentes en España sigue siendo elevada, condicionada fundamentalmente por el aumento de la esperanza de vida y la longevidad de la población, y por la baja tasa de natalidad.

Según la EPA el 42,9% de los residentes en España en 2025 tenían 50 años o más, un porcentaje ligeramente superior al del 2024 y que continúa con la tendencia ascendente de años anteriores.



Considerando a la población activa:

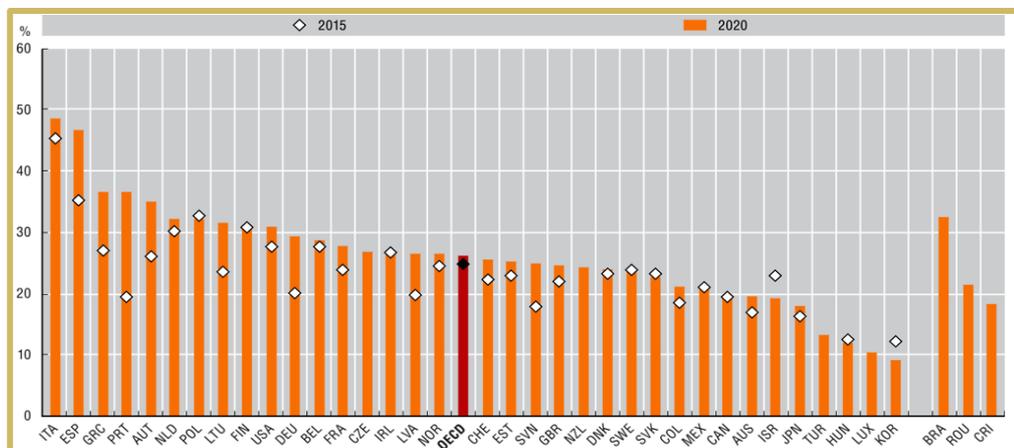
- De acuerdo con la EPA, en el año 2025, el 33,4% de los 18.499.100 efectivos tenía 50 años o más, lo que representa un incremento de casi un punto porcentual en comparación con el año 2024.
 - Según la ELFS el 34,12%, tenía 50 años o más
- De acuerdo con estos datos la población activa española se sitúa próxima a la media europea, cuyo porcentaje está en el 36,9%, ocupando España un lugar intermedio en relación con el resto de los países de la Unión Europea en este ranking de edad.

Considerando a las empleadas y empleados públicos:

- Dentro de la población activa española, si se consideran datos de edad específicos para el colectivo de empleadas y empleados públicos, la OCDE sitúa a España con un porcentaje de mayores de 55 años del 46%, sólo superado por Italia y muy por encima de la media de los países de la OCDE (un 26%).

A la hora de analizar estos datos y comparar, sin embargo, es importante tener en cuenta que existen variaciones considerables en las definiciones de servicio público de cada país, así como en las organizaciones gestionadas a nivel central de gobierno.

Gráfico: % empleadas y empleados públicos del Gobierno Central de 55 años o más, 2020 y 2015



Fuente: OCDE (2020) Survey on the Composition of the Workforce in Central/Federal Governments.



- Según la EPA España tenía 3.499.100 asalariadas y asalariados del sector público en 2025, de los cuales un 44,9% con 50 años o más. Este porcentaje aumenta ligeramente respecto a la cifra del 2024.

Considerando al personal de la Administración General del Estado:

- Según el BEPSAP el 57% se encuentra por encima de los 50 años, valor que se analizará con más detalle en los siguientes puntos de este informe.



4. SECTOR PÚBLICO ANALIZADO

El Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas (BEPSAP) incluye para el Sector Público del Estado a 539.257 efectivos agrupados del siguiente modo:

	NÚMERO DE EFECTIVOS
SECTOR PÚBLICO DEL ESTADO	539.257
Administración del Estado	242.409
Ministerios	95.337
Organismos Autónomos	63.864
Entidades Públicas Empresariales	24.033
Agencias Estatales	19.283
Autoridades Administrativas Independientes	1.803
Universidades Públicas no Transferidas	2.641
Otros Entes de Derecho Público	35.448
Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	282.003
Fuerzas Armadas	123.067
Cuerpo Nacional de Policía	77.045
Guardia Civil	81.891
Administración de Justicia	14.845

Fuente: BEPSAP enero 2025

Ahora bien, el presente informe se focaliza en el estudio de un ámbito poblacional, en el que no se considera a:

- Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado
- Fuerzas Armadas
- Administración de Justicia
- Entidades Públicas Empresariales
- Universidades Públicas no Transferidas



Dentro de los grupos considerados, el ámbito poblacional objeto de este estudio afecta a los efectivos de los que se dispone de datos de edad, que para cada uno de los grupos es el siguiente:

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	EFFECTIVOS	ÁMBITO POBLACIONAL OBJETO DE ESTUDIO
Ministerios	95.337	89.229
Organismos Autónomos	63.864	61.155
Agencias Estatales	19.283	19.256
Autoridades Administrativas Independientes	1.803	974
Otros Entes de Derecho Público	35.448	27.319
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	242.409	197.933

Datos enero 2025

La tipología del personal será también un aspecto en consideración en este informe, separando a los efectivos, de acuerdo con el régimen jurídico que les vincula con la Administración, en:

- Personal funcionario de carrera (por subgrupos)
- Personal laboral fijo (por grupos profesionales)
- Otro personal, donde se encuentran agrupados tanto al personal funcionario interino como al personal laboral temporal, así como a otro personal que incluye al personal eventual, personal funcionario de plazas no escalafonadas, personal en prácticas y personal en formación.

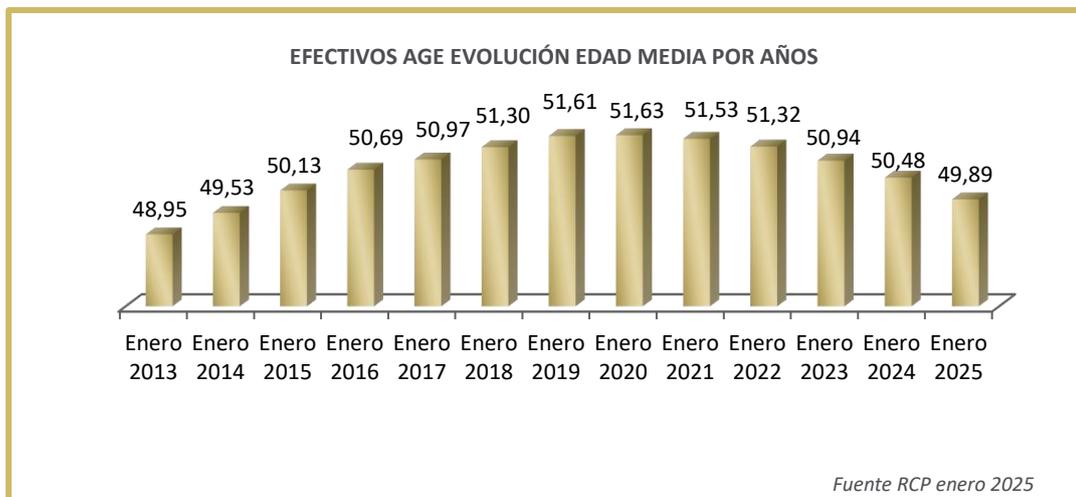
Para la comparativa entre bajas y nuevas incorporaciones durante el periodo 2015-2024, así como para la realización de las proyecciones de tendencia a 2035, este estudio se centra únicamente en los dos grandes colectivos de la Administración General del Estado (AGE): personal funcionario de carrera y personal laboral fijo.

Además, para la realización de las proyecciones de tendencia a 2035, en el desglose de personal laboral fijo se considera únicamente al que presenta grupo profesional (ya sea porque está acogido al Convenio único de la AGE, o porque está acogido a un convenio estructurado en grupos similar al convenio único).

5. ANÁLISIS DE LA EDAD EN LA AGE: SITUACIÓN ACTUAL

5.1. Evolución de la edad media

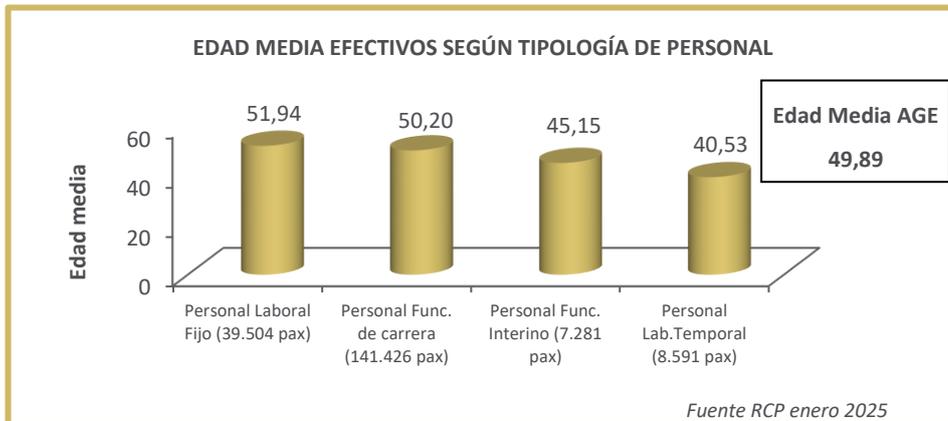
El siguiente cuadro muestra la evolución de la edad media.



Tras más de 10 años la edad media del personal en la AGE baja de la barrera de los 50, disminuyendo además por quinto año consecutivo. Se sitúa, a enero de 2025, para los 197.933 efectivos considerados, en 49,89 años.

Esta disminución continuada es en buena medida fruto de las nuevas incorporaciones que se están produciendo estos últimos años y que bajan ligeramente la media.

Siguen apreciándose diferencias significativas según la tipología de personal analizado, con más de 10 años de diferencia según el colectivo considerado. El siguiente gráfico muestra estas diferencias:

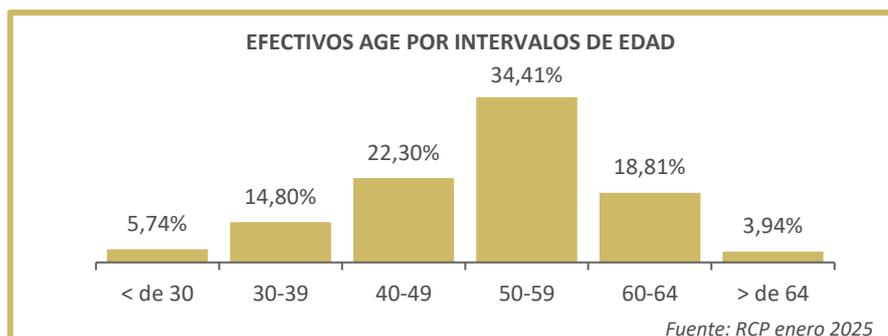


El personal de mayor edad se corresponde con el personal laboral fijo, con 51,94 años de edad media. En contrapartida, los más jóvenes son el personal laboral temporal, con una media de 40,53 años. La media de edad del personal funcionario de carrera es de 50,20 años, siendo el personal funcionario interino considerablemente más joven, 45,15 años.

Si comparamos estas edades medias con las correspondientes al año 2024 se observa que tanto para personal laboral fijo como para personal funcionario de carrera la media ha disminuido ligeramente, 0,38 y 1,05 años respectivamente, no así en el caso de personal funcionario interino y laboral temporal, que ha aumentado en 1,57 y 0,28 años.

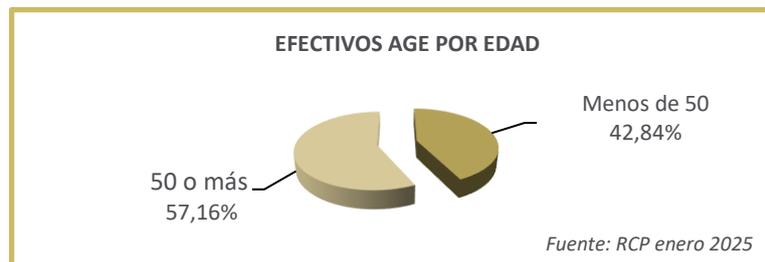
5.2. Distribución por tramos de edad

La siguiente pirámide por tramos de edad permite ver la distribución de efectivos por intervalos de edad en la AGE:



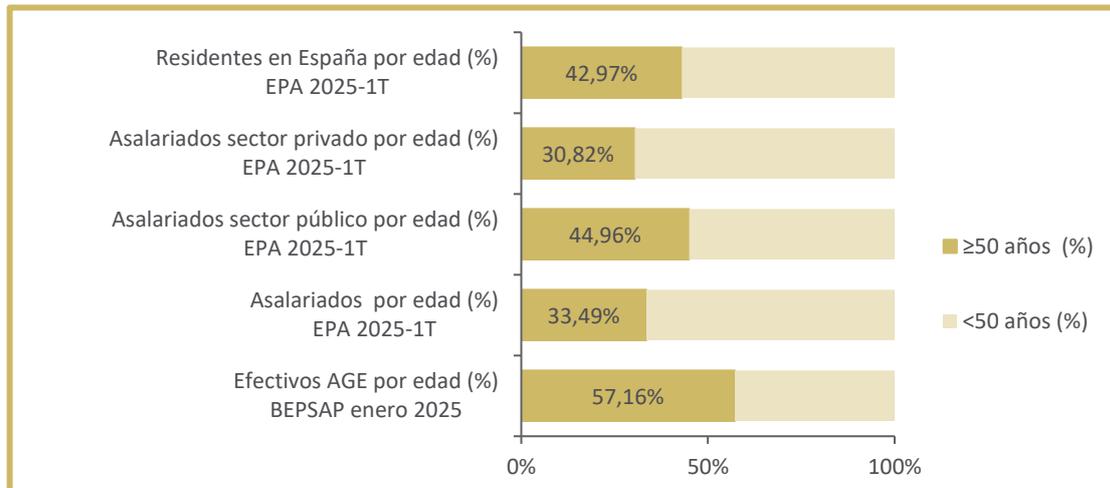
Se observa que el 57,16% de efectivos tiene 50 años o más. Esto supone de nuevo un rejuvenecimiento de la plantilla de este año respecto al anterior, donde el porcentaje era del 59,95%. El número de efectivos menores de cuarenta años ha aumentado 2,69 puntos porcentuales respecto al 2024, sumándose a la tendencia del año anterior con un aumento de 2,08 puntos respecto a 2023. Así, en sólo dos años el porcentaje de menores de 40 ha aumentado en casi 5 puntos porcentuales, del 15,77% en 2023 al 17,85% en 2024 hasta el 20.54% en 2025.

	<u>N.º efectivos TOTAL</u>	<u>Efectivos ≥ 50</u>	<u>Porcentaje ≥ 50</u>
P. Funcionario de carrera	141.462	81.456	57,58%
P. Laboral fijo	39.611	26.260	66,29%
Otros	16.860	5.431	32,21%
Personal AGE TOTAL	197.933	113.147	57,16%



La Administración General del Estado marca una diferencia significativa en la edad de sus empleados y empleadas con respecto a otros colectivos evaluados en la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística, con un porcentaje de mayores de 50 años (57,16%) muy por encima al de asalariados por edad en España según EPA (33,4%), y superior a cualquiera de los otros colectivos considerados.

Estos datos reflejan la confianza que demuestran los empleados y empleadas en la Administración, donde permanecen hasta su jubilación, así como la apuesta de la Administración por poner en valor la experiencia y know-how de sus empleados y empleadas públicas de mayor edad, favoreciendo una plantilla diversa y permitiendo un traspaso de conocimiento paulatino.



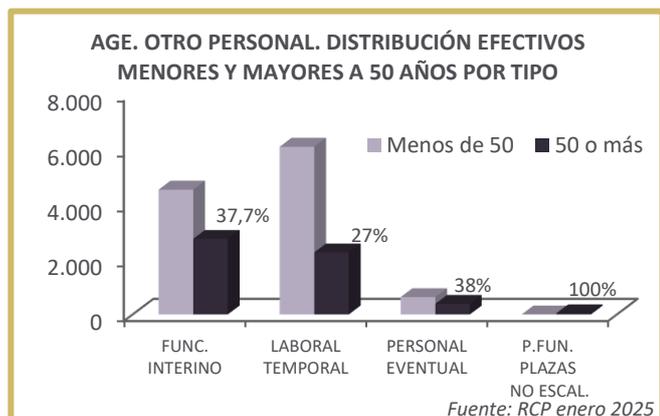
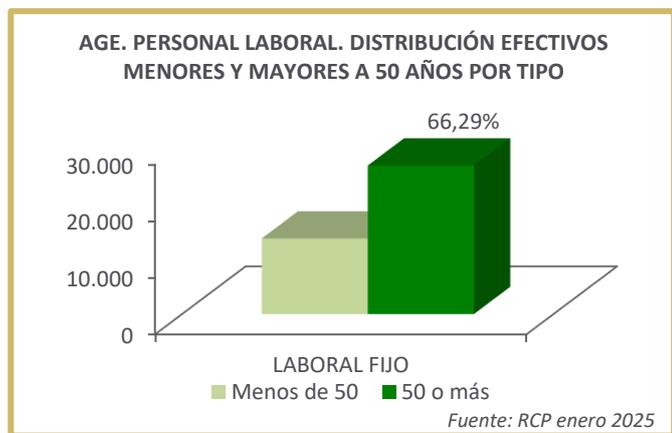
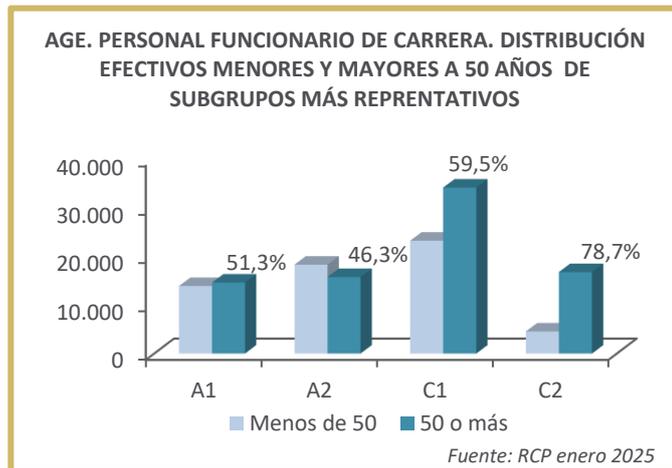
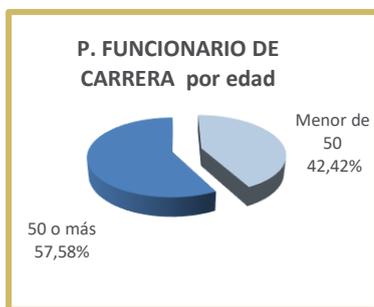
Al igual que los dos años anteriores, el dato de envejecimiento en la plantilla de la Administración General del Estado es todavía más acusado si nos centramos en los empleados públicos de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (27.081 efectivos pertenecientes a IMSERSO, INGESA, ISM, INSS, TGSS y Gerencia de Informática), con el 71,19% de sus asalariados con 50 años o más.

Si comparamos el porcentaje de mayores de 50 para la AGE respecto a los datos de los cinco años anteriores se aprecia una sostenida tendencia a la baja, pasando de un 66,15% en 2020 al 65,54% en 2021; 64,10% en 2022; 62,08% en 2023; 59,95% en 2024 y 57,16% en 2025. Esto puede ser debido fundamentalmente a la incorporación de nuevo personal como consecuencia de las ofertas de empleo público de los últimos años.

En los siguientes cuadros pueden apreciarse los porcentajes de mayores de 50 a fecha enero 2025 considerando la tipología del personal, habiendo una disminución de ese porcentaje para los subgrupos más representativos de funcionarios de carrera y para los laborales fijos respecto al año pasado. En la categoría de “otros”, que incluye a personal funcionario interino, laboral temporal y eventuales, el porcentaje de mayores de 50 ha aumentado ligeramente.

Siguen apreciándose diferencias significativas según la tipología. El personal de la Administración General del Estado más envejecido, con más de la mitad de su plantilla en

la franja de 50 años o más, es el personal funcionario de carrera del grupo C2 (78,7% con 50 años o más), seguido del personal laboral fijo (66,29%) y del personal funcionario de carrera de los grupos C1 (59,5%), A1 (51,3%) y A2 (46,3%).



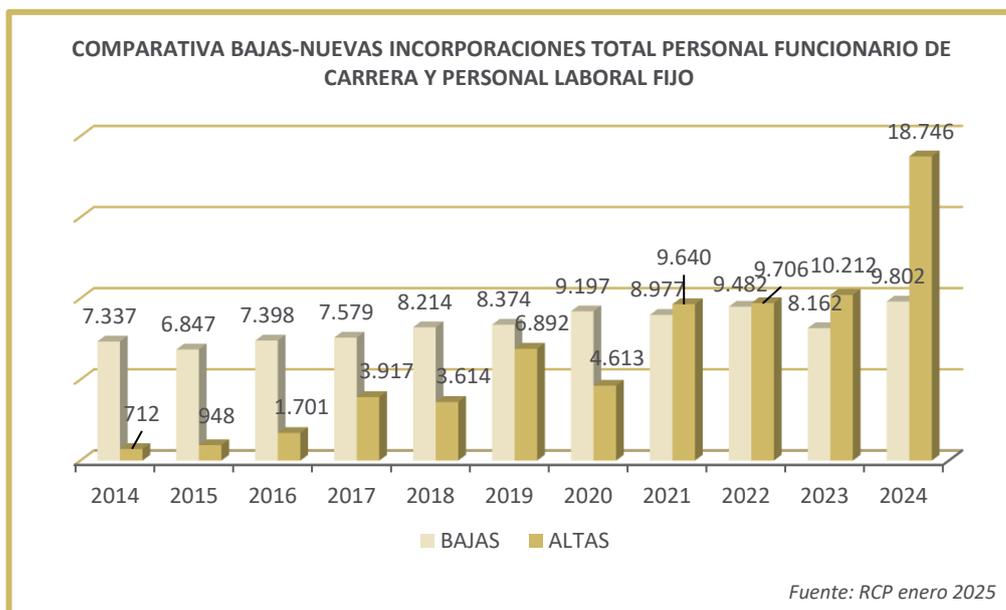


6. COMPARATIVA ENTRE BAJAS Y NUEVAS INCORPORACIONES DURANTE EL PERIODO 2014-2024

De cara a evaluar las variaciones en la plantilla que condicionan los datos de edad, así como para realizar una estimación del comportamiento futuro, se realiza a continuación una comparativa entre bajas y nuevas incorporaciones durante el periodo 2014-2024 para los dos grandes colectivos de la Administración General del Estado (AGE): personal funcionario de carrera y personal laboral fijo. Estos colectivos conforman el grueso de los efectivos AGE más afectados por el envejecimiento.

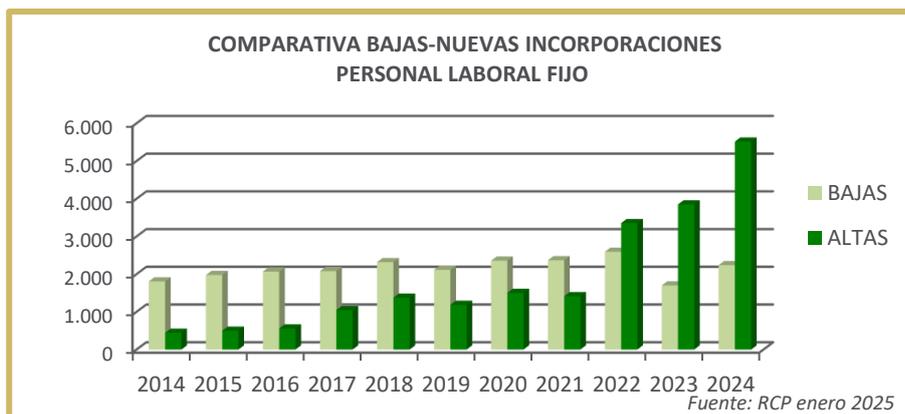
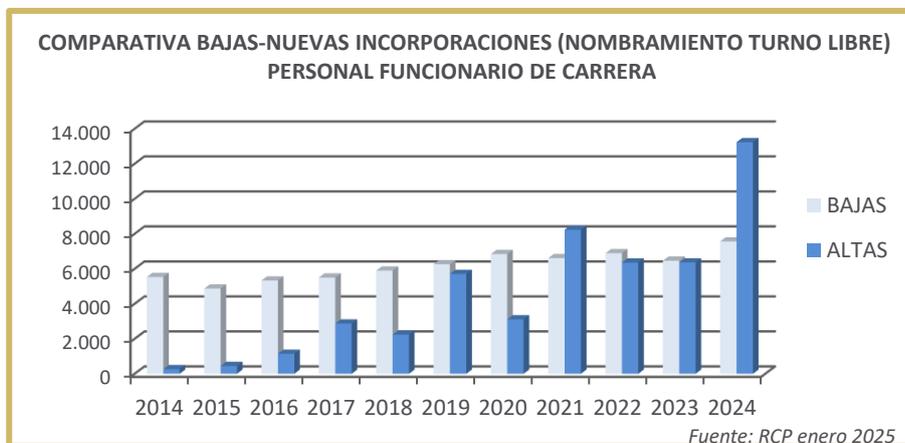
A continuación, se muestra, desglosado por años, la evolución de las bajas/altas producidas en ese periodo para el conjunto de estos dos grandes colectivos.

Es de destacar que por cuarto año consecutivo el número de altas supera al de las bajas, dato positivo que afianza una nueva tendencia de incorporación de personal que previsiblemente redundará también en una mejora respecto a los datos de edad en un futuro. Sobresale especialmente el dato del último año, con una diferencia entre incorporaciones y bajas de casi el doble de personas.



El aumento de las incorporaciones viene determinado por el gran esfuerzo realizado los últimos años en incorporar nuevo personal a la Administración, a través de las Ofertas de Empleo Público (OEPs), fuente de incorporación de personal e instrumento de planificación.

Los dos cuadros siguientes muestran la evolución de las bajas/altas producidas de 2014 a 2024, pero diferenciando al personal funcionario de carrera del laboral fijo:



En el periodo 2014-2024 se han perdido 91.369 efectivos y se han incorporado 70.701, de los cuales 67.340 (95%) lo han hecho en el periodo 2017- 2024.

Esto supone que, aunque las nuevas incorporaciones siguen sin cubrir las bajas producidas a lo largo de estos años, 2024 sigue la tendencia iniciada en 2021.



7. LAS PROYECCIONES DE TENDENCIA A 2035

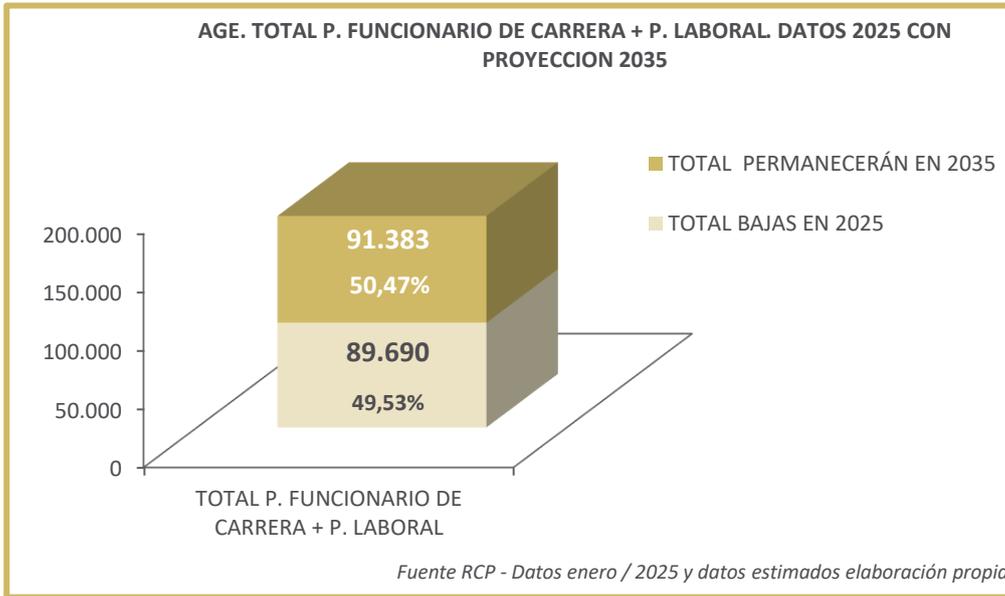
7.1. Jubilaciones durante el periodo 2025-2035

Se prevé que en 2035 todo el personal que a enero de 2025 tenía 60 o más años de edad estará jubilado. Para los efectivos con edades entre los 50 y 59 años en esa fecha, que irán envejeciendo paulatinamente, se ha estimado su jubilación teniendo en cuenta las edades medias de jubilación por colectivos.

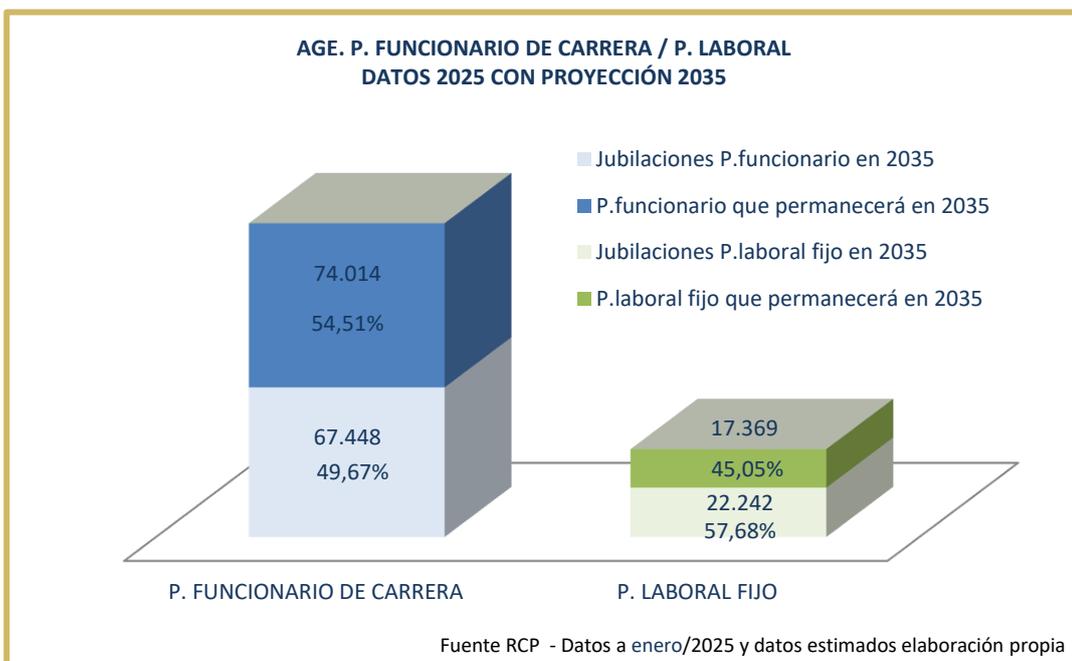
En base a estas premisas, las proyecciones de tendencia a diez años reflejan una pérdida importante de efectivos debido a la jubilación, con un 49,53% de la plantilla actual jubilada (89.690 efectivos), si bien es verdad que es menor a la proyección anterior que situaba la pérdida por jubilación en un 54,86% (95.640 efectivos)

Por el contrario, permanecerán en activo 91.383 (50,47%), 74.014 efectivos de personal funcionario de carrera y 17.369 de personal laboral fijo.

El porcentaje estimado de pérdidas continúa su tendencia a la baja respecto a años anteriores.

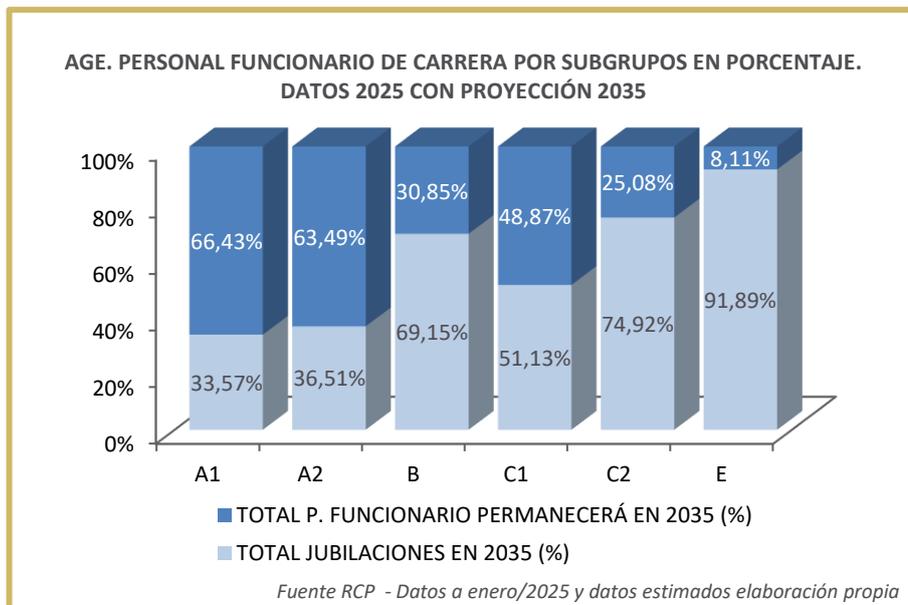
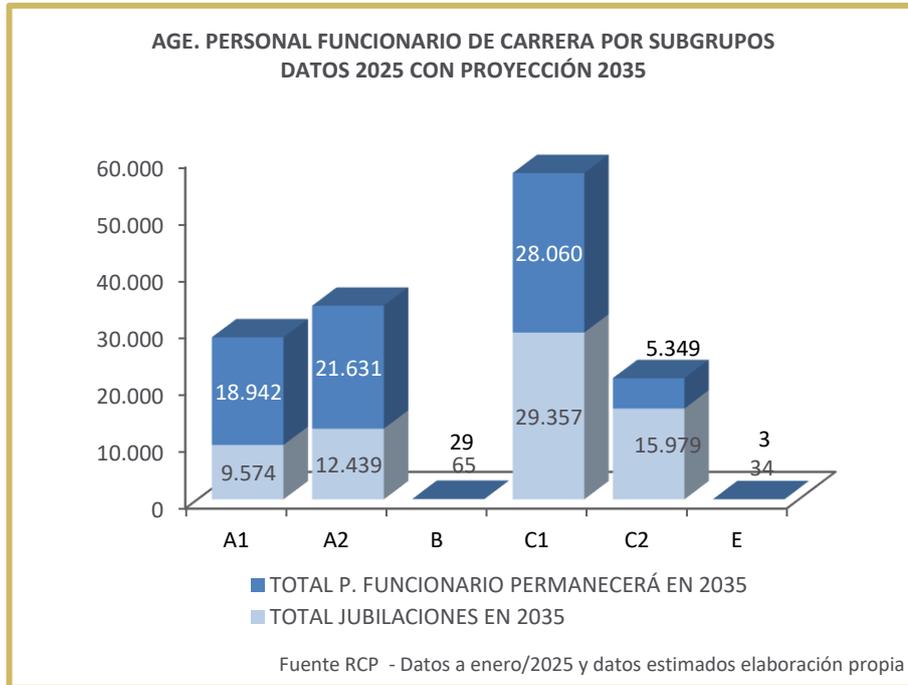


Si se evalúa por tipología de personal, en el caso de personal funcionario de carrera se jubilarán 67.448 efectivos (un 49,67% del total de personal funcionario de carrera), y en el caso de personal laboral fijo 22.242 efectivos (un 57,68% del total de este personal laboral fijo).



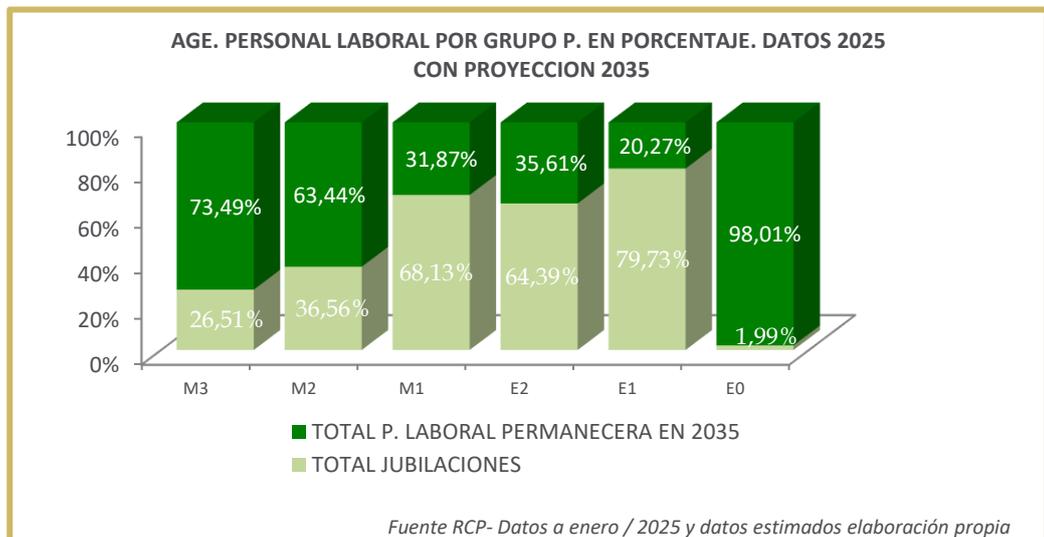
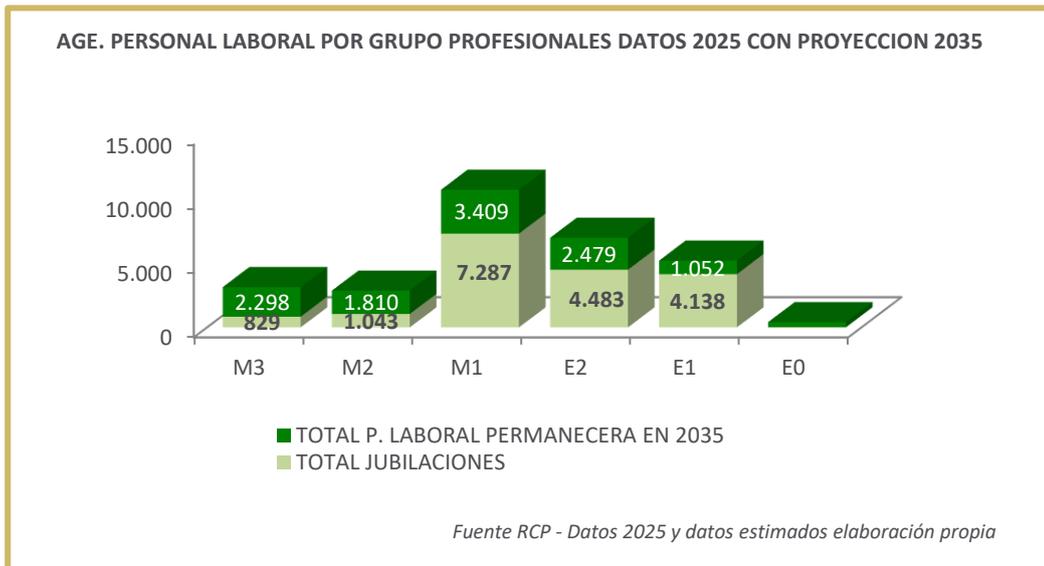


En el personal funcionario de carrera hay una tendencia claramente diferenciada entre los distintos subgrupos, como puede apreciarse en los siguientes gráficos:



Los colectivos que se verán más influenciados, con una estimación de que más del 50% de su plantilla actual estará jubilada en 10 años, son los subgrupos E. C2, B y C1. El más significativo por porcentaje y número de bajas el subgrupo C2, con un 74,92% y 15.979 bajas. Para los subgrupos superiores se estiman porcentajes de baja inferiores al 50%: el A2, con 12.439 bajas y un 36,51%; y el A1, con 9.574 que corresponden a un 33,57%.

Para el personal laboral fijo se observa que los grupos profesionales más envejecidos son el E1, M1 y E2, donde la estimación determina que más del 60% de su plantilla actual estará jubilada en 2035.





El grupo profesional más influenciado sería el E1, con 4.138 jubilaciones que suponen el 79,73% de su plantilla actual, seguido del M1, con 7.287 bajas, un 68,13% de su plantilla actual, y el E2, con 4.483 jubilaciones que corresponden a un 64,39%. Para el grupo profesional M2 se estiman 1.043 bajas, un 36,56%; para el grupo M3 829 bajas, un 26,51% y para el E0 8 bajas, un 1,99%.

Comparativas proyecciones de jubilaciones respecto al estudio 2024

Los datos del informe de 2024, cuyas proyecciones se efectuaban a 2034, estimaban un 54,86% del personal 2024 jubilado para 2034 (95.640 efectivos) y suponían una disminución de dicho porcentaje respecto al año anterior de 2.25 puntos porcentuales.

La estimación de 2025 para el 2035 acelera esta tendencia, reduciendo en algo más de 5 puntos porcentuales el porcentaje de 2024 y con una estimación de jubilaciones del 49,53% (89.690 efectivos).

Esta directriz a la baja respecto al informe del año anterior se mantiene si consideramos personal funcionario de carrera y laborales fijos por separado. Del personal funcionario de carrera se estima una jubilación del 49,67% de la plantilla en 2035, frente al 53,64% estimado para el 2034 (disminución de casi 4 puntos porcentuales). En laborales fijos, el porcentaje es del 57,68% de la plantilla actual jubilada en 2035 frente a 59,15% estimado para el 2034, lo que supone una disminución de 1,47 puntos porcentuales.



7.2. Incorporaciones periodo 2025-2035

Para contrarrestar las bajas, la Administración General del Estado (AGE) dispone de la Oferta de Empleo Público (OEP) como fuente de incorporaciones de personal e instrumento de planificación. Su diseño supone un reto no sólo cuantitativo, sino también cualitativo, ya que las necesidades y circunstancias son distintas y están en constante evolución.

Se puede apreciar en el capítulo anterior el gran esfuerzo realizado los últimos años en incorporar nuevo personal a la Administración, a través de las citadas Oferta de Empleo Público (OEPs).

Estimar cuáles serán las incorporaciones futuras en los próximos 10 años resulta una tarea complicada y sujeta a gran incertidumbre, ya que estará muy influenciada por factores desconocidos a priori que podrían variar significativamente los datos.

No obstante, la planificación, definición de la Oferta y posterior gestión de la misma es un aspecto en el que la administración está realizando grandes esfuerzos. Uno de sus objetivos es definir adecuadamente los nuevos recursos humanos en función de los sectores más necesitados y de atención directa a la ciudadanía, a través de la adecuada planificación, así como la posterior gestión eficaz de los procesos programados, de cara a agilizarlos lo máximo posible y disminuir el desfase en el tiempo entre la detección de las necesidades y su implementación efectiva.

En este sentido, la estimación de incorporaciones en la AGE se realiza en este estudio atendiendo a cuatro premisas:

- Las plazas ofertadas en cada OEP anual se planifican para cubrir en un 120% las jubilaciones del año anterior (ofertando en cada OEP anual el 120% de las bajas producidas el año anterior).



- Las incorporaciones a las plazas ofertadas en las OEP anuales se estima tienen lugar de forma efectiva trascurridos dos años tras la publicación de la oferta, con una cobertura media del 90% respecto a las plazas ofertadas. En la actualidad, el tiempo que transcurre desde la publicación de la oferta hasta la incorporación del personal en las plazas ofertadas en la misma es de media 2 años. Esto quiere decir que las altas producidas en 2025 vienen en su mayoría de la Oferta de Empleo Público de 2023, así como las de 2024 de la OEP2022.
- Para el estudio se consideran los dos grandes colectivos de la Administración General del Estado: personal funcionario de carrera y personal laboral fijo.
- Se asume que, aun desconociendo la edad a priori de las nuevas incorporaciones de efectivos, de forma generalizada el citado personal no superará los cincuenta años, por lo que no causará baja durante ese periodo posteriormente.

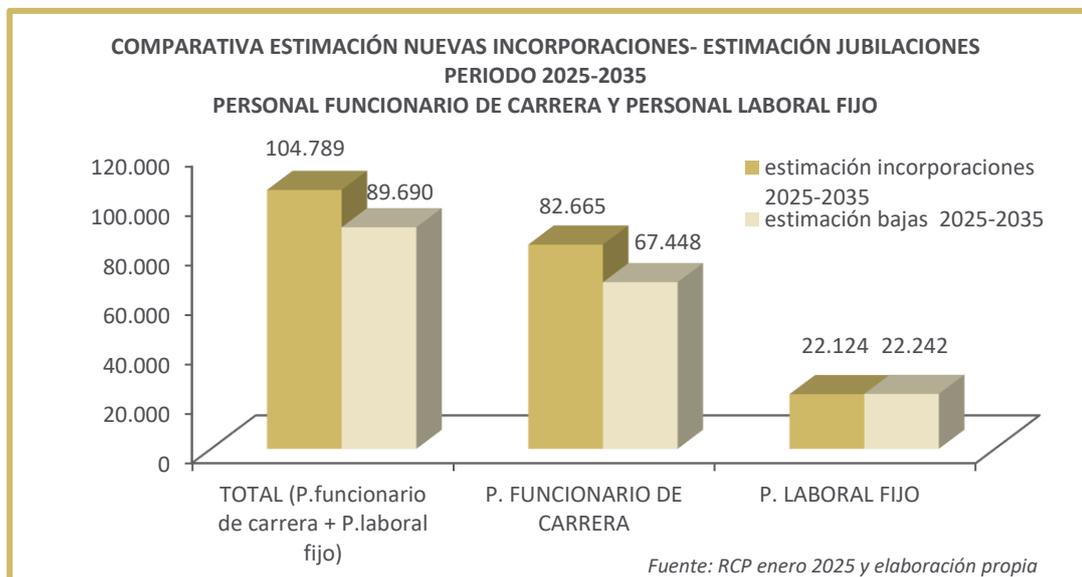
En base a estas consideraciones, la estimación de incorporaciones los próximos 10 años es de 104.789 personas, 82.665 personal funcionario de carrera y 22.124 laborales fijos:

ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	estimación incorporaciones 2025-2035
TOTAL (P. Funcionario de Carrera + P. Laboral Fijo)	104.789
Personal Funcionario de carrera	82.665
Personal Laboral Fijo	22.124

7.3. Comparativa estimación de jubilaciones-estimación de incorporaciones periodo 2025-2035

Con una estimación de bajas y de incorporaciones para los dos grandes colectivos de la Administración General del Estado en el periodo 2025-2035, los datos reflejan que si bien habrá una pérdida importante de efectivos debido a jubilaciones, con un 49,53% de la plantilla actual jubilada, si se tiene en cuenta la estimación de incorporaciones esa plantilla dispondrá del relevo adecuado.

Estos datos deben tomarse con precaución como tal estimación, para dar idea de un orden de magnitud aproximado, y nunca como datos inamovibles pues, en un horizonte de diez años, muchos pueden ser los factores hoy por hoy desconocidos que hagan cambiar estas suposiciones.



Según estos valores, para los dos grandes colectivos las incorporaciones durante el periodo 2025-2035 previsiblemente superarán a las bajas. Tomando los datos de forma individualizada, en el caso de funcionarios de carrera las incorporaciones superan a las bajas en algo más de 15.000 personas, mientras que en personal laboral fijo quedan casi igualados los datos, siendo ligeramente superiores las bajas que las incorporaciones.