

## ARTÍCULO

# Tasa de Reposición de Efectivos: cuestiones prácticas

05/01/2023

Oferta de Empleo Público

Como en ejercicios anteriores, la **incorporación de nuevo personal** en el sector público seguirá sujeta a los **límites y requisitos** que marca la normativa presupuestaria, en concreto, la **Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023** (en adelante, LPGE 23).

El artículo 20 de esta norma dispone los criterios que se deberán tener en cuenta para la incorporación de personal de nuevo ingreso con una relación indefinida en el sector público, que se llevará a cabo a través de la Oferta de Empleo Público, como plasmación del ejercicio de la planificación en un marco plurianual, y respetando, en todo caso, las disponibilidades presupuestarias del capítulo correspondiente a los gastos de personal del presupuesto de gastos, dentro de los límites de la **tasa de reposición de efectivos** (TRE).

La TRE se configura, así, como un **instrumento limitador** que cifra la «ratio» **determinante del número de efectivos que se pueden incorporar** a la Administración, en función de las bajas y altas producidas en el año anterior. Como indica el apartado 3 del art. 20.Uno LPGE 2023:

*«La configuración concreta de la Oferta de Empleo Público se llevará a cabo a través de la tasa de reposición de efectivos, instrumento con el que se concreta la planificación y se le otorga dimensión en términos de efectivos con respecto de la plantilla actual, así como a través del resto de medidas contenidas en este artículo».*

Son muchas las cuestiones que se plantean las Entidades Locales ante la necesidad de incorporar personal en sus plantillas, pues tienen que estudiar esta posibilidad en función de la TRE:

### 1. Porcentajes máximos a aplicar en la TRE

La Oferta de Empleo Público se articulará a través de las siguientes tasas de reposición de efectivos:

- **120%**, en el caso de los sectores prioritarios.
- **110%**, en los demás sectores, **que se podrá ampliar al 120%**, si la entidad local tuviese amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior.
- **125%**, para la policía local, que se considerará también sector prioritario.
- La **tasa específica** que se recoge en el artículo 20.dos.4 LPGE 2023, que sea necesaria para dar cumplimiento del objetivo previsto en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 % de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos, siempre que venga justificado de acuerdo con el instrumento de planificación plurianual con que deberá contar.

### 2. Reglas para el cálculo de la Tasa de Reposición de Efectivos

El cálculo de la TRE se establece en el apartado 1 del artículo 20 Tres de la LPGE 23. Si analizamos el precepto, sacamos estas conclusiones:

- El cómputo de la tasa de reposición de efectivos se hace sobre **empleados fijos**, comprendiendo, por lo tanto, a los funcionarios de carrera y al personal laboral fijo.
- Los empleados fijos que deben tenerse en cuenta para el cálculo de la TRE deben prestar servicios en cada uno de los sectores, ámbitos, cuerpos o categorías, previstos en los apartados anteriores del artículo 20 Dos 1 LPGE 23, si bien **no es preciso que pertenezcan a la misma categoría profesional**.
- Las bajas y las altas deben haberse producido durante el **ejercicio presupuestario anterior**, es decir, en 2022.
- Para calcular la tasa de reposición de efectivos el porcentaje máximo autorizado se aplicará sobre la diferencia entre el número de empleados fijos que, durante el ejercicio presupuestario anterior, dejaron de prestar servicios (bajas), y el número de empleados que se hubieran incorporado en el referido ejercicio, por cualquier causa salvo los supuestos previstos en el apartado tres. 4 del mismo art. 20, o reingresado desde situaciones que no conllevan la reserva de puestos de trabajo.

Además, hay que tener en cuenta que el apartado 2 del artículo 20 Tres de la LPGE 23 establece que la tasa resultante de dichos cálculos podrá incrementarse con la derivada de las altas y bajas registradas durante el ejercicio en curso, hasta la fecha de aprobación de la oferta, lo que deberá hacerse constar en la propia oferta. Para ello la oferta deberá aprobarse dentro del primer semestre del ejercicio. Dichas **plazas se restarán de la tasa de reposición del ejercicio siguiente**.

El cociente de la tasa resulta de restar: baja de empleados fijos (BEF) - alta de empleados fijos (AEF). A las altas de dicha ecuación se le tiene que restar, previamente, los incorporados por oferta de empleo (OEP) o los que se incorporen sin tener derecho a reserva de puesto (SRP).

Es decir, la ecuación es la siguiente: **BEF-AEF-(OEP+SRP) = TRE**

**El número que arroje este resultado es el número de vacantes que podrán ofertarse con carácter fijo este año.**

#### **¿Qué ceses o bajas computan, a efectos del cálculo?**

- Jubilación.
- Retiro.
- Fallecimiento.
- Renuncia.
- Declaración en situación de excedencia sin reserva de puesto de trabajo.
- Pérdida de la condición de funcionario de carrera o la extinción del contrato de trabajo.
- Cualquier otra situación administrativa que no suponga la reserva de puesto de trabajo o la percepción de retribuciones con cargo a la Administración en la que se cesa.

También computarán las **altas y bajas producidas por los concursos de traslado** a otras Administraciones Públicas, así como las producidas como consecuencia de lo dispuesto en el apartado Uno.3 de las disposiciones adicionales vigésima primera, vigésima segunda y vigésima tercera respecto de la movilidad del personal con una relación preexistente, fija e indefinida en el sector de que se trate.

### **¿Y si las altas responden a incorporación de empleados que responden a ofertas de empleo anteriores?**

Entonces, el número de altas del ejercicio anterior será igual a 0.

### **Las plazas que son necesarias para poner en funcionamiento un servicio nuevo, ¿computan para calcular la TRE?**

Las plazas necesarias para la puesta en marcha y funcionamiento de nuevos servicios no computan para calcular la TRE, cuando vengan impuestas en virtud de una norma estatal, autonómica o local.

### **¿Y si la baja responde a una vacante que se ha producido al realizarse un proceso de promoción interna?**

No computan ni las plazas que se convoquen por promoción interna, ni los ceses derivados de dichos procesos.

### **¿Computan las plazas ocupadas por personal laboral indefinido no fijo?**

Si se trata de personal laboral indefinido no fijo declarado por sentencia judicial, esta plaza no computará dentro de la TRE.

### **Y los servicios públicos que pasan a ser prestados mediante gestión directa, ¿se tienen en cuenta los puestos que se destinaban por las empresas para ello?**

No. El número de plazas que las empresas externas destinaban a la prestación de ese servicio concreto que ha pasado a prestarse mediante gestión directa tampoco computa para el cálculo de la tasa de reposición.

### **¿La LPGE 2023 añade algún nuevo supuesto de exclusión de plazas respecto a su cómputo para TRE?**

Sí. En el art. 20.Tres. con la letra h) se añade que no computarán ni se tendrán en cuenta para su cálculo, las plazas de personal de los servicios de prevención y extinción de incendios que, estando dotadas presupuestariamente, sean necesarias para dar cumplimiento a las previsiones legales o reglamentarias sobre la prestación de dichos servicios, su creación, organización y estructura.

### **¿Y si un empleado fijo fallece este año? ¿Puede incluirse esta vacante en la OEP de 2023? ¿Computa en la TRE?**

Como se establece en el art. 20.Tres.2 de la LPGE 2023, la tasa resultante podrá incrementarse con la derivada de las altas y bajas registradas durante el ejercicio en curso, hasta la fecha de aprobación de la oferta, lo que deberá hacerse constar en la propia Oferta de Empleo Público, la plaza vacante por un fallecimiento este 2023 podrá incorporarse en la OEP de este año si se produce antes de la aprobación de la oferta. Ésta deberá aprobarse dentro del primer semestre del ejercicio. Dichas plazas se restarán de la tasa de reposición del ejercicio siguiente. Por tanto, se interpreta como un anticipo de la tasa de reposición de 2024.

#### **NOTA PRÁCTICA**

*Es importante diferenciar entre si se puede incluir una vacante en la OEP y si computa a efectos de TRE:*

*- A efectos de TRE computan altas y bajas de empleados fijos del ejercicio anterior, salvo las excepciones que la propia LPGE contempla. No se tiene en cuenta el número total de plazas que hay vacantes en su totalidad, sino solo las que se han producido en el ejercicio anterior, en este caso, 2022.*

- **A efectos de la inclusión de plazas vacantes en la OEP 2023**, una vez calculada la tasa de reposición de efectivos aplicable en los distintos sectores y determinado, por tanto, el número de efectivos de personal que puede ser incluido en la OEP, podrán ofertarse, dentro de ese cupo, las plazas que la Corporación estime más urgentes o prioritarias, independientemente de su antigüedad o del año en que se produjo la vacante.

### ¿Cómo se realiza el cálculo?

Una vez se calcula la diferencia entre bajas y altas (definitivas) del ejercicio anterior, se determina el número de vacantes sobre el que aplicar este porcentaje, que será uno u otro porcentaje, dependiendo de la administración o el sector de actividad de acuerdo con lo establecido en la LPGE 23.

**Supuesto práctico:** Si el porcentaje aplicable es, por ejemplo, del 110%, ello supone que si la tasa de reposición aplicable, calculada según lo expuesto, es de 5 vacantes, la Administración podría ofertar 5,5 plazas ( $5 \times 1,10 = 5,5$ ). Si hay que aplicar el 120% ( $5 \times 1,20 = 6$ ) serían 6 vacantes las que se podrían ofertar con carácter fijo. Y si se tratase de policía local ( $5 \times 1,25 = 6,25$ ), 6,25 vacantes.

### ¿Qué sucede con los decimales?

La norma no arroja ningún criterio interpretativo para los casos en los que la cifra resultante contenga fracciones, pero **la regla aritmética general** es que cuando de la aplicación del porcentaje resulten fracciones decimales **se redondeará por exceso para su cómputo o por defecto**, según que la fracción resultante sea igual o superior a 0,50.

**Supuesto práctico:** Por tanto, siguiendo con nuestro ejemplo, se podrían convocar 6 vacantes en caso de porcentaje del 125%.

### 3. Sectores prioritarios en la administración local a efectos de la TRE

- Administraciones Públicas respecto del control y lucha contra el fraude fiscal, laboral, de subvenciones públicas y en materia de Seguridad Social, y del control de la asignación eficiente de los recursos públicos.
- Administraciones Públicas respecto del asesoramiento jurídico y la gestión de los recursos públicos.
- Administraciones Públicas respecto de la cobertura de las plazas correspondientes al personal de los servicios de prevención y extinción de incendios.
- Plazas de personal que presta asistencia directa a la ciudadanía en los servicios sociales y servicios de transporte público
- Plazas de seguridad y emergencias.
- Plazas relacionadas con la atención a los ciudadanos en los servicios públicos
- Plazas relacionadas con la gestión de prestaciones y políticas activas en materia de empleo.
- Personal que preste servicios en el área de tecnologías de la información y las comunicaciones.
- Policías Locales.

## ¿Es posible acumular la TRE de uno a otro sector de la Administración?

El apartado Cuatro.1 del artículo 20 de la LPGE 23 establece la posibilidad de acumular la TRE:

- De uno o varios sectores o colectivos prioritarios se podrá acumular en otros sectores o colectivos prioritarios.
- La tasa de reposición de los sectores no prioritarios podrá acumularse en los sectores prioritarios.
- Las entidades locales que tuvieran amortizada su deuda financiera a 31 de diciembre del ejercicio anterior podrán acumular su tasa de reposición indistintamente en cualquier sector.
- Cuando se haya acordado, por convenio o por cualquier otro instrumento jurídico, la gestión del servicio por una Administración distinta de la titular del servicio, esta podrá ceder tasa de reposición a la Administración que realiza la prestación. Además, las entidades locales podrán ceder tasa a entidades locales supramunicipales en las que participen.
- En los supuestos en los que se produzca acumulación de la tasa de reposición, la publicación de la oferta de empleo público del organismo que la cede y del que la recibe, deberá contener el número de plazas, así como el sector o colectivo objeto de esa acumulación.

## ¿Y entre distintos tipos de Entidades Locales?

**No se autoriza** la cesión de tasa de reposición de las Administraciones Públicas a sus sociedades mercantiles públicas, entidades públicas empresariales y fundaciones. **Se podrá ceder** tasa de reposición a los consorcios por parte de las Administraciones y demás entidades que participen en el consorcio

**Como excepción**, en el sector público podrá ceder parte de su tasa de reposición a las fundaciones públicas que tengan la condición de agentes de ejecución del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación o que realicen proyectos de investigación, siempre que la tasa de reposición que se ceda se dedique a los citados proyectos.

## 4. Tasa de Reposición de Efectivos negativa

Cuando no se cumpla con la TRE, es decir, cuando el resultado de la ecuación sea negativo, la opción que entendemos que tienen las Entidades Locales es la **contratación temporal**.

Respecto a la contratación temporal, también hay que tener en cuenta las limitaciones que nos marca la normativa presupuestaria. Conforme al artículo 20 Cinco de la LPGE 22 «*no se podrá proceder a la contratación de personal temporal, ni realizar nombramiento de personal estatutario temporal y de personal funcionario interino excepto en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables, en los supuestos y de acuerdo con las modalidades previstas por el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en redacción dada por el Real Decreto-Ley 32/2021, de 28 de diciembre, el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su redacción dada por la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, así como en el resto de la normativa aplicable*».

El nombramiento de personal con carácter temporal es siempre excepcional y, en el caso de que se pretenda acudir al mismo, **se deberá acreditar en el expediente** que se tramite, la concurrencia de los requisitos señalados de excepcionalidad de la contratación y la existencia de necesidades urgentes e inaplazables.

No obstante, hay que reconocer a cada Administración un margen de apreciación para la determinación concreta de lo que son «necesidades urgentes e inaplazables» y el número y características del personal indispensable para atenderlas. Esa concreción debe realizarse por las autoridades y órganos competentes de cada Administración en función de las circunstancias concurrentes en cada caso, ya sea en razón a los efectos que podría tener sobre la población de referencia la reducción de ciertas prestaciones o la minoración de los estándares de los servicios, ya sea en función de sus disponibilidades económicas o inclusive de otras variantes objetivas.

## 5. **Novedades de la LPGE 2023 dirigidas a la reducción de la temporalidad en el empleo público**

- La **tasa específica** prevista en el apartado Dos.4 dispone literalmente que:

*«Cada Administración podrá autorizar, con carácter extraordinario, una **tasa específica que sea necesaria para dar cumplimiento del objetivo previsto en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, de que la temporalidad en el empleo público no supere el 8 por ciento de las plazas de naturaleza estructural en cada uno de sus ámbitos, siempre que venga justificado de acuerdo con el instrumento de planificación plurianual con que deberá contar».***

Este inciso, por la parquedad y poca claridad de su redacción, no nos deja muy claro el alcance y consecuencias del mismo, por lo que habrá que esperar a las interpretaciones, orientaciones o instrucciones que, en su caso, se publiquen en el futuro. En cualquier caso, está claro que reconoce una tasa específica para lograr el objetivo de reducción de la temporalidad previsto en la Ley 20/2021 que exige la aprobación de un instrumento de planificación plurianual para lograr ese objetivo; instrumento que no queda definido en esta ley.

Esta previsión ya se introdujo en la D.A. 4ª del RD Ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, cuyo tenor literal es:

*«Los contratos por tiempo indefinido y los fijos-discontinuos podrán celebrarse cuando resulten esenciales para el cumplimiento de los fines que las administraciones públicas y las entidades que conforman el sector público institucional tenga encomendados, previa expresa acreditación.*

*Sin perjuicio de la tasa de reposición establecida en la ley de presupuestos generales del Estado vigente para cada ejercicio, si para la cobertura de estas plazas se precisara de una tasa de reposición específica, será necesaria la autorización del Ministerio de Hacienda y Función Pública.*

*Igualmente se podrán suscribir contratos de sustitución para cubrir temporalmente un puesto de trabajo hasta que finalice el proceso de selección para su cobertura definitiva, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y en los términos establecidos en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público».*

Con toda la precaución posible, nuestra impresión es que lo que se pretende es posibilitar que aquellas plazas vacantes cubiertas por personal temporal de larga duración que no hubieran sido incluidas en las OEP correspondientes dentro del plazo marcado por esta Ley por motivos diversos, puedan ser incorporadas a las OEP de 2023, de forma específica y sin computar en el límite de la tasa de reposición de efectivos que sea aplicable con carácter ordinario. Todo ello con el fin de cumplir con el objetivo de no sobrepasar el 8% de temporalidad marcado legalmente.

- **Inclusión en la OEP de las plazas vacantes en las que se ha nombrado funcionario interino o personal laboral temporal en 2023**

El art. 20.Dos. 2 establece:

*Las Administraciones Públicas deberán tener en cuenta las plazas de personal interino por vacante y personal laboral temporal por vacante nombradas en el año 2023.*

*En todo caso, las vacantes ocupadas por este personal deberán incluirse en la Oferta de Empleo Público correspondiente al ejercicio en que se produce su nombramiento y, si no fuera posible, en la siguiente, salvo que se decida su amortización.*

## 6. **Publicación de la OEP y plazo de ejecución**

Para que no haya ninguna duda en cuanto al deber de aprobación y publicación de las OEP y su plazo de ejecución marcado por el art. 70 TRLEBEP, se hace alusión al respecto también en el art. 20.Tres.3, donde deja claro que la validez de la tasa autorizada estará condicionada:

- A que las plazas se incluyan en una **Oferta de Empleo Público** que deberá ser aprobada por los órganos de Gobierno de las Administraciones Públicas y publicarse en el boletín oficial de la provincia antes de la finalización de cada año.
- A que la **convocatoria** de las plazas se publique en el diario oficial de la provincia, comunidad autónoma o, en su caso, del Estado, **debiendo asegurar su ejecución en el plazo máximo de tres años**.

Las plazas no cubiertas durante la ejecución de una convocatoria podrán convocarse nuevamente siempre que no hayan transcurrido más de tres años desde la publicación de la Oferta de Empleo Público que las hubiera autorizado.

La nueva convocatoria deberá identificar las plazas que proceden de convocatorias anteriores y la oferta a la que corresponden. Esta previsión será aplicable a las convocatorias de procesos selectivos derivadas de Ofertas de ejercicios anteriores a 2023, incluidas las que ya hayan sido publicadas.

## 7. **Nombramiento de funcionarios interinos y personal laboral temporal**

Como en los ejercicios precedentes, no se podrá contratar personal temporal ni realizar nombramientos de personal estatutario temporal y de personal funcionario interino excepto en **casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables**, en los supuestos y de acuerdo con las modalidades previstas por el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en su redacción dada por Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en su redacción dada por la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, así como en el resto de normativa aplicable.

Y además, sin olvidar las medidas dirigidas al control de la temporalidad en el empleo público que contempla la D.A. 17ª TRLEBEP, según la cual:

- Las Administraciones públicas velarán por evitar cualquier tipo de irregularidad en la contratación laboral temporal y los nombramientos de personal funcionario interino.
- Todo acto, pacto, acuerdo o disposición reglamentaria, así como las medidas que se adopten en su cumplimiento o desarrollo, cuyo contenido directa o indirectamente suponga el incumplimiento por parte de la Administración de los plazos máximos de permanencia como personal temporal será nulo de pleno derecho.
- El incumplimiento del plazo máximo de permanencia dará lugar a una compensación económica para el personal funcionario interino afectado, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades. El derecho a esta compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo y la cuantía estará referida exclusivamente al nombramiento del que traiga causa el incumplimiento.
- En el caso del personal laboral temporal, el incumplimiento de los plazos máximos de permanencia dará derecho a percibir la compensación económica prevista en este apartado, sin perjuicio de la indemnización que pudiera corresponder por vulneración de la normativa laboral específica. Dicha compensación consistirá, en su caso, en la diferencia entre el máximo de veinte días de su salario fijo por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades, y la indemnización que le correspondiera percibir por la extinción de su contrato, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año. El derecho a esta compensación nacerá a partir de la fecha del cese efectivo, y la cuantía estará referida exclusivamente al contrato del que traiga causa el incumplimiento. En caso de que la citada indemnización fuere reconocida en vía judicial, se procederá a la compensación de cantidades.