



**Consejo Jurídico  
de la Región de Murcia**

Dictamen nº **377/2015**

El Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en sesión celebrada el día 14 de diciembre de 2015, con la asistencia de los señores que al margen se expresa, ha examinado el expediente remitido en petición de consulta por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública (por delegación del Excmo. Sr. Consejero), mediante oficio registrado el día 24 de septiembre de 2015, sobre Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento que regirá las convocatorias de concurso de méritos para la constitución de bolsas de trabajo de promoción interna temporal de carácter permanente en los cuerpos, escalas y opciones de la Administración Pública Regional (expte. **352/15**), aprobando el siguiente Dictamen.

## **ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** En fecha indeterminada, la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios elabora un primer borrador de Proyecto de Orden de la Consejería de Economía y Hacienda, por la que se aprueban las bases generales que regirán las convocatorias de concurso de méritos para la constitución de bolsas de trabajo de promoción interna temporal de carácter permanente de los Cuerpos, Escalas y Opciones de la Administración regional.

Dicho texto se acompaña de la siguiente documentación:

- Memoria inicial de análisis de impacto normativo, de fecha 19 de enero de 2015. En el apartado de oportunidad y motivación técnica señala cómo la Ley 6/2013, de 8 de julio, de medidas en materia tributaria del sector público, de política social y otras medidas administrativas, modifica el artículo 52 del Texto Refundido de la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia (TRLFP), aprobado por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, e introduce una nueva forma de provisión de puestos de trabajo, la promoción interna temporal de los funcionarios de carrera, en cuya virtud y en atención a necesidades del servicio y con carácter voluntario, dicho personal podrá desempeñar funciones correspondientes a cuerpos, escalas u opciones de un grupo o subgrupo igual o superior, siempre que posea la titulación y demás requisitos exigidos para el ingreso en el cuerpo, escala u opción al que se promociona y tenga una antigüedad como funcionario de, al menos, dos años, en el cuerpo, escala u opción desde el que promociona. La norma proyectada pretende desarrollar el régimen de dicha promoción interna temporal.

Tras justificar la competencia del Consejero para el dictado de la futura Orden, se expone una síntesis de su contenido y se efectúa un estudio económico y un informe de impacto por razón de género.

- Propuesta inicial, de fecha 19 de enero de 2015, del Director General de la Función Pública y Calidad de los Servicios al Consejero de Economía y Hacienda, para la aprobación del texto como Orden.
- Certificado del Secretario de la Mesa Sectorial de Administración y Servicios de la Administración Pública de la Región de Murcia, acreditativo del sometimiento a negociación del borrador en la sesión de 27 de enero de 2015. El resultado de la negociación fue "sin acuerdo".

**SEGUNDO.-** El 24 de junio, el Servicio de Ordenación Normativa de la Dirección General que asume la iniciativa reglamentaria, evaca informe sobre las observaciones realizadas en el seno de la negociación colectiva y las modificaciones introducidas en el texto como consecuencia de la asunción de algunas de aquéllas.

Consta en el expediente, además del borrador resultante -el segundo-, una nueva MAIN (fechada el 22 de junio) y una nueva propuesta de aprobación, de fecha 24 de junio.

**TERCERO.-** También del 24 de junio data otro informe del Servicio de Ordenación Normativa de la Dirección General proponente, que analiza el objeto del texto, su estructura, la competencia del Consejero de Economía y Hacienda para su aprobación y el procedimiento de elaboración reglamentaria seguido hasta ese momento y los trámites que restan por cumplir.

**CUARTO.-** El expediente es remitido a la Secretaría General de la Consejería de Hacienda y Administración Pública el 13 de julio de 2015, siendo informado por el Servicio Jurídico de aquélla el 11 de septiembre. El informe es favorable, sin que llegue a efectuar observación alguna de naturaleza formal ni sustantiva.

**QUINTO.-** El 14 de septiembre, la vicesecretaría de la Consejería de Hacienda y Administración Pública remite a la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios el aludido informe del Servicio Jurídico.

**SEXTO.-** Obra a los folios 57 y siguientes del expediente un texto, denominado "Proyecto de Orden de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se regula el procedimiento que regirá las convocatorias de concurso de méritos para la constitución de bolsas de trabajo de promoción interna temporal de carácter permanente en los Cuerpos, Escalas y Opciones de la Administración regional", que se estructura en una parte expositiva innominada, una dispositiva compuesta de 13 artículos y una parte final que cuenta, a su vez, con una disposición transitoria, una derogatoria y una final. De conformidad con el índice de documentos, este texto se califica de "definitivo".

En tal estado de tramitación y una vez incorporados los preceptivos extracto de secretaría e índice de documentos, se remite el expediente en solicitud de dictamen, mediante escrito recibido en el Consejo Jurídico el pasado 24 de septiembre de 2015.

A la vista de los referidos antecedentes procede realizar las siguientes

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA.- Carácter del Dictamen.

Con fundamento en el artículo 12.5 de la Ley 2/1997, de 19 de mayo, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia (LCJ), la Consejería de Hacienda y Administración Pública formula la presente consulta al apreciar que su objeto es un Proyecto de reglamento elaborado en desarrollo o ejecución de una Ley dictada por la Asamblea Regional, el TRLFP, en particular de su artículo 52.7, que regula la promoción interna temporal como forma de provisión de puestos de trabajo por parte de los funcionarios de carrera.

Ha de precisarse que si bien el precepto objeto de desarrollo no está incardinado en una Ley sino en un texto refundido de la misma, aprobado por el Gobierno bajo la forma de legislación delegada del Decreto legislativo, ello no es obstáculo a la consideración de este Dictamen como preceptivo, toda vez que existe identidad de razón con el supuesto contemplado en la norma reguladora de este Órgano Consultivo y que, en cualquier caso, el apartado 7 del artículo 52 TRLFP fue introducido por una Ley de la Asamblea Regional, la 6/2013, de 8 de julio.

Sentado que conviene al Proyecto objeto de consulta el calificativo de reglamento de ejecución y desarrollo de una Ley de la Asamblea Regional, se alcanza la conclusión del carácter preceptivo del presente Dictamen, de conformidad con el indicado artículo 12.5 LCJ.

### SEGUNDA.- Procedimiento de elaboración.

Como en ocasiones anteriores ha indicado este Consejo Jurídico (por todos, Dictamen 203/2008), si bien el artículo 53 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, únicamente regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos emanados del Consejo de Gobierno, la ausencia de normas específicas para el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de los Consejeros y la remisión que efectúa el artículo 16.2, letra d) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en cuya virtud los Consejeros ejercen la potestad reglamentaria *"en los términos previstos en la Ley del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia"*, permiten aplicar las normas contenidas en el referido artículo 53 de la Ley 6/2004 a la elaboración de las disposiciones de carácter general que aquéllos dicten.

Examinado el expediente, no se advierten carencias esenciales en la tramitación del procedimiento de elaboración reglamentaria, que se ha ajustado a las normas rituarias establecidas al efecto. Así, consta en el expediente la propuesta del centro directivo que asume la iniciativa normativa, una MAIN con el contenido establecido en el artículo 46.3 de la Ley 6/2004 y la preceptiva negociación con las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial de Administración y Servicios, conforme exige el artículo 37 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Ha de señalarse, asimismo, que habría sido muy oportuna la consulta a la Comisión de Coordinación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, en su condición de órgano de coordinación para la elaboración y ejecución de la política de función pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y en el que están representados, además de todas las Consejerías a través de sus Secretarios Generales, los principales empleadores públicos de la Comunidad en número de efectivos -Servicio Murciano de Salud y la Consejería de Educación-, así como los órganos que han de ejercer el control presupuestario y financiero de las políticas de función pública como la Intervención General y la Dirección General de Presupuestos. Es precisamente en proyectos como el sometido a consulta, en el que no es preceptiva la intervención del Consejo Regional de la Función Pública ex artículo 13.2.1,b) TRLFP -órgano consultivo en el que también están presentes los anteriores-, cuando la consulta a la referida Comisión de Coordinación es más conveniente si cabe, permitiéndole el ejercicio de la función de análisis de los proyectos normativos en materia de función pública que tiene atribuida por su norma de creación (apartado tercero del Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 30 de marzo de 2012), máxime cuando no consta en el expediente que el Proyecto fuera sometido a la previa consideración de los indicados órganos y organismos que lo integran a lo largo de su tramitación.

Del mismo modo, ha de ponerse de manifiesto que el texto que, según el índice de documentos, ha de considerarse como definitivo, no ha sido debidamente diligenciado como la "copia autorizada del texto definitivo del proyecto de disposición de carácter general", que exige el artículo 46.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, aprobado por Decreto 15/1998, de 2 de abril. No obstante, se considera que tal es el texto que se somete a consulta y, en consecuencia, constituye el objeto de este Dictamen.

### **TERCERA.- Competencia y habilitación reglamentaria. El alcance de la potestad reglamentaria del Consejero de Hacienda y Administración Pública.**

#### I. Competencia material.

La competencia de la Comunidad Autónoma para la regulación de su Función Pública deriva de los artículos 51 y 52 del Estatuto de Autonomía, que le atribuyen la creación y estructuración de su propia Administración, debiendo ser su régimen jurídico y el de sus funcionarios regulado por ley de la Asamblea Regional, de conformidad con la legislación básica del Estado. En ejercicio de la competencia reconocida, se dicta la Ley de la Función Pública de la Región de Murcia, cuyo Texto Refundido se aprueba por Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero.

La Ley 6/2013, de 8 de julio, modifica el artículo 52 ("Otras formas de provisión. Remoción del puesto de trabajo") del indicado texto refundido, introduciendo un nuevo apartado 7. Dispone el precepto que, por necesidades del servicio y con carácter voluntario, el personal funcionario de carrera podrá desempeñar, mediante promoción interna temporal, funciones correspondientes a cuerpos, escalas u opciones de un grupo o subgrupo igual o superior, siempre que posea la titulación y demás requisitos exigidos para el ingreso en el cuerpo, escala u opción al que se promociona y tenga una antigüedad como funcionario de carrera de, al menos, dos años de servicio activo en el cuerpo, escala u opción desde el que promociona.

Durante el tiempo que permanezca en esta situación, el interesado se mantendrá en servicio activo, se le reservará su puesto de trabajo y percibirá la cantidad que le corresponda por trienios de acuerdo con la antigüedad que tenga reconocida así como las retribuciones correspondientes a las funciones desempeñadas, cuyo ejercicio no supondrá consolidación de derecho alguno a tales retribuciones ni a la obtención de un nuevo nombramiento, sin perjuicio de su posible consideración como mérito en los sistemas de promoción interna

previstos en los arts. 46 y 47 TRLFP. Finaliza el precepto con la encomienda al Consejero competente en materia de función pública para que realice los procedimientos de gestión necesarios para la aplicación de lo dispuesto en dicho apartado.

Dichas previsiones se complementan, por lo que ahora importa, con la atribución al mismo Consejero de la potestad reglamentaria en materia de provisión de puestos, así como para convocar los respectivos procedimientos (art. 12.2, letra j), TRLFP).

## II. El alcance de la potestad reglamentaria del Consejero de Hacienda y Administración Pública.

Como ya señalamos en nuestro Dictamen 106/2007, sobre el Proyecto de Orden que posteriormente aprobaría el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, el artículo 12.2, letra j) TRLFP, en redacción dada por la Ley 9/2005, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios del año 2006, habilita expresamente al Consejero de Hacienda y Administración Pública para ejercer la potestad reglamentaria en materia de provisión de puestos. Por su parte, el artículo 52.6 TRLFP, establece que, reglamentariamente, se determinarán otros supuestos de desempeño provisional de los puestos de trabajo; debiendo añadir que la Disposición Final TRLFP remite al Consejo de Gobierno la elaboración de los reglamentos necesarios para el desarrollo y aplicación de la Ley, en consonancia con su artículo 11.2, letra b), que le atribuye la competencia para aprobar los proyectos de ley y los reglamentos en materia de Función Pública.

El rigor con el que este Consejo Jurídico comprueba, en todo proyecto de desarrollo reglamentario que se somete a su consideración, la existencia de la debida conexión con el texto legal habilitante, de modo que en cualquier caso quede garantizado que su contenido se está desenvolviendo dentro de los límites de la facultad reglamentaria conferida por la ley, debe extremarse en este supuesto, pues el destinatario de la habilitación legal no es el depositario de la potestad reglamentaria originaria, el Consejo de Gobierno, sino el Consejero competente en materia de Función Pública.

Esta circunstancia tiene evidentes repercusiones en el alcance de la regulación reglamentaria que, al amparo de la referida habilitación, puede dictarse. En efecto, la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia, limita la potestad reglamentaria de los Consejeros, pues éstos sólo podrán hacer uso de ella "cuando les esté específicamente atribuida por disposición de rango legal o en materias de ámbito organizativo interno de su departamento" (artículo 52.1, Ley 6/2004).

Ya desde los primeros Dictámenes de este Consejo Jurídico se indicó que el adverbio "específicamente" reclama "fijación precisa que así lo distinga y apartarse de generalizaciones, en cuanto la atribución específica es la excepción de la regla general que confiere originariamente al Consejo de Gobierno la potestad reglamentaria" (por todos, Dictamen 17/1998).

En el supuesto sometido a consulta, es cierto que existe una habilitación legal para ejercer la potestad reglamentaria en materia de provisión de puestos de trabajo, si bien en rigor ésta no reúne el requisito de ser específica, porque delimita el objeto sobre el que el Consejero queda facultado para dictar la regulación ejecutiva de la Ley, por referencia a un concepto, el de la provisión de los puestos de trabajo, de perfiles no siempre bien definidos.

Lo expuesto tiene relevancia respecto a la actividad normativa que el Consejero puede llevar a cabo en ejercicio de la citada habilitación, pues ésta tiene una doble dimensión: una positiva, en tanto que permite el desempeño de la potestad reglamentaria; y otra negativa, en tanto que límite material del contenido normativo.

En efecto, el Proyecto de Orden debe ajustarse de manera rigurosa y estricta a los términos de la habilitación, y ésta únicamente posibilita el ejercicio de la potestad reglamentaria en materia de provisión de puestos de trabajo.

Debe precisarse, además, que la llamada expresa contenida en el artículo 52.7 TRLFP para que el Consejero realice los procedimientos de gestión necesarios para la aplicación de lo dispuesto en dicho apartado, en ningún caso podría interpretarse como habilitación para el ejercicio de la potestad reglamentaria, conforme a lo ya expuesto acerca de los requisitos de especificidad y concreción que han de rodear tal habilitación. Antes al contrario, la previsión habría de entenderse referida a las actuaciones ejecutivas que permitieran hacer efectiva la promoción interna temporal de los funcionarios de carrera.

Siendo ello así, la única habilitación legal al Consejero para el ejercicio de la potestad reglamentaria que podría amparar el dictado de la futura Orden es la contenida en el artículo 12.2., letra j) TRLFP, para regular la provisión de puestos de trabajo, de modo que cualquier previsión normativa que no pueda ser reconducida al concepto "provisión de puestos de trabajo" debe calificarse como un exceso en la habilitación.

#### 1. El concepto "provisión de puestos de trabajo".

El carácter excepcional predictable de la habilitación reglamentaria efectuada por el artículo 12.2, letra j) TRLFP obliga a efectuar una interpretación muy estricta (así lo indica también el Consejo de Estado en Dictamen 786/2006, en relación a las habilitaciones legales efectuadas a los Ministros) del concepto, evitando acepciones extensivas que pretendan incluir en él extremos que, aunque relacionados de una forma u otra con la provisión, no reúnan sus características esenciales y definitorias.

La ausencia de una definición legal de la "provisión de puestos de trabajo", obliga a acudir a la caracterización que de la misma ha efectuado la doctrina, según la cual consiste en aquel procedimiento administrativo que tiene por finalidad específica la cobertura, a través de mecanismos previamente diseñados, de los puestos de trabajo vacantes.

Conforme a este planteamiento, no tendrían cabida en la referida acepción aquellas vías o formas de desempeño de funciones que no constituyen puestos de trabajo en sentido estricto, como el desempeño provisional de funciones contemplado en el artículo 52.4 TRLFP. Y es que, de hecho, la Ley que ahora se pretende desarrollar califica expresamente como provisión de puestos de trabajo únicamente los procedimientos de concurso de méritos y de libre designación (artículos 49, 50 y 51). En el artículo 52, bajo el epígrafe "otras formas de provisión", se regulan procedimientos provisorios los cuales no necesariamente lo son de puestos de trabajo, como ocurre con la ya indicada del desempeño provisional de funciones. Sí lo son la redistribución de efectivos prevista en el artículo 52.2 y el traslado forzoso provisional del artículo 52.3.

Cabe ahora preguntarse, entonces, si la promoción interna temporal puede ser calificada como procedimiento de provisión de puestos de trabajo o no.

## 2. La promoción interna temporal.

Como hemos señalado, la Ley 6/2013, de 8 de julio, introdujo el apartado 7 en el artículo 52 TRLFP, lo que *prima facie* y en atención al epígrafe que encabeza el artículo, puede llevar a interpretar que se trata de una nueva forma de provisión de puestos de trabajo.

Dado que la Ley 6/2013, de 8 de julio, surgió de una proposición de Ley, lo que determinó que el Consejo Jurídico no tuviera participación alguna en los trámites previos a su aprobación, se considera oportuno realizar ahora y con ocasión de la presente consulta una serie de reflexiones previas que permitan caracterizar adecuadamente esta figura.

La promoción interna temporal, novedosa en el ámbito de la función pública general (sólo la Comunidad Autónoma de Extremadura la prevé con tal denominación en su norma cabecera de función pública -Ley 3/2015, de 8 de abril de Función Pública de Extremadura-), no lo es en el del personal estatutario de los servicios públicos de salud, en cuya normativa está prevista desde hace años. En efecto, el antecedente remoto de la promoción interna temporal lo encontramos en el artículo 48 del Estatuto del Personal Sanitario no Facultativo, aprobado por Orden de 26 de abril de 1973, que regulaba la situación especial en activo, de la que derivaría la promoción interna temporal, hoy regulada en la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco del Personal Estatutario de los Servicios de Salud. Su artículo 35 prevé la posibilidad de ofrecer al personal estatutario fijo el desempeño temporal y con carácter voluntario, de funciones correspondientes a nombramientos de una categoría del mismo nivel de titulación o de nivel superior, siempre que ostente la titulación correspondiente. Este ofrecimiento tiene como presupuesto que existan necesidades del servicio que así lo demanden. Mientras realice estas funciones de diferente categoría, el empleado público permanece en la categoría de origen en servicio activo, si bien percibirá las retribuciones correspondientes a las funciones efectivamente desempeñadas, salvo los trienios, que serán los correspondientes a su nombramiento original. En términos similares, el artículo 49 de la Ley 5/2001, de 5 de diciembre, de Personal Estatutario del Servicio Murciano de Salud.

En virtud de esta previsión, la doctrina ha señalado que la promoción interna temporal del personal estatutario se concibe por el legislador como una institución de naturaleza extraordinaria que tiene por objeto atender con carácter temporal al desempeño de funciones correspondientes a nombramientos de categoría del mismo nivel de titulación o de nivel superior, siempre que el interesado ostente la titulación correspondiente, y únicamente cuando así lo aconsejen las necesidades del servicio en los supuestos y bajo los requisitos que en cada caso se establezcan por cada Servicio de Salud.

Para la Jurisprudencia, la promoción interna temporal se configura como "*un instrumento creado para la mejor gestión de los recursos humanos del Instituto* (Instituto Nacional de la Salud), que permite a la Dirección o Gerencia correspondiente cubrir temporalmente determinadas plazas vacantes en la Seguridad Social con el personal más idóneo, a condición de que se den razones especiales o de urgencia para la propia entidad (...) El precepto contempla las necesidades de la institución en ocasiones especiales o urgentes...correspondiendo al personal estatutario una posición meramente pasiva hasta el momento de la oferta, habida cuenta que no son sus intereses personales los que el precepto atiende" (STS, Social, de 6 de junio de 2002). No obstante, la STSJ de Murcia, Contencioso-Administrativo, núm. 512/2012, de 23 de mayo, califica la promoción interna temporal del personal estatutario como un verdadero derecho de este tipo de empleados públicos.

Por su parte, la STS, Social, de 15 de noviembre de 2001, dirá que la promoción interna temporal "no es propiamente un sistema de adjudicación de vacantes, sino una forma de autorización, bajo determinadas condiciones -entre ellas, la titulación-, del desempeño provisional de aquéllas por personal estatutario perteneciente a otro grupo profesional de nivel igual o inferior. Este sistema tiene su origen en el artículo 48 del Estatuto del Personal Sanitario no Facultativo, que prevé una situación especial en activo para "el personal que, siendo titular en propiedad de una plaza, acepte voluntariamente desempeñar otra en la Seguridad Social con carácter temporal para la que sea designado por razones especiales o de urgencia". La Ley 4/1990, en su artículo 34.4.3º extendió esta situación al personal no sanitario. Por ello, aunque mediante actos o acuerdos internos de gestión, hayan podido formalizarse criterios para la designación de este personal, realmente no se está en estos casos ante un sistema de provisión de vacantes en sentido estricto, como lo son la selección externa, la promoción interna permanente y la movilidad voluntaria (concursos de traslados) y en este sentido ni la regulación estatutaria mencionada ni el RD 118/1991 (de 25 de enero, por el que se regulaba la selección del personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, y que era el aplicable en el supuesto resuelto por la sentencia que se transcribe), configuran la promoción interna temporal como un sistema de provisión de vacantes".

La regulación prevista en el artículo 52.7 TRLFP se asemeja a la promoción interna temporal del personal estatutario, a la que ha tomado como modelo, como de forma expresa señala la MAIN que acompaña al Proyecto y, así, con las adaptaciones impuestas por las distintas clases de personal que pueden acogerse a ella, comparte con aquélla requisitos (tener la condición de empleado público fijo o de carrera y poseer la titulación necesaria para poder desempeñar las funciones de distinta categoría a la de pertenencia) y efectos (el funcionario queda en situación de activo en la categoría o cuerpo de pertenencia, se le reserva su puesto de origen y percibe las retribuciones del puesto o función efectivamente desempeñados, sin que llegue a consolidarlas). También es similar su naturaleza, como autorización para el desempeño de funciones propias de una categoría, cuerpo, escala u opción diferente a la de pertenencia, lo que podría hacer dudar acerca de su configuración como una forma de provisión de puestos de trabajo, máxime cuando el Tribunal Supremo, como hemos visto, descarta de forma categórica que la promoción interna temporal del personal estatutario sea una "forma de provisión de vacantes".

No obstante, entiende el Consejo Jurídico que la figura objeto de análisis, caracterizada por su temporalidad, sí cabe calificarla como una verdadera forma de provisión de puestos de trabajo, aunque no de vacantes en los términos en que usa esta expresión el Tribunal Supremo y que, a la luz de los ejemplos que la antes expuesta sentencia enuncia -selección externa, promoción interna y concursos de traslados-, ha de identificarse con aquellos sistemas que derivan en una permanencia u ocupación definitiva de una plaza de un Cuerpo funcional (los dos primeros) o de un puesto de trabajo (en el caso del concurso).

Y decimos que sí es una forma de provisión de puestos de trabajo, porque el desempeño de funciones de distinto Cuerpo, escala u opción en que consiste la promoción interna temporal se materializa mediante la ocupación de un determinado puesto de trabajo asignado a la categoría o Cuerpo a la que se promociona. Y ello es así porque, de otro modo, difícilmente podría hacerse efectiva la previsión relativa al percibo de las retribuciones de las funciones efectivamente desarrolladas, que se traducirá no sólo en el sueldo correspondiente al Subgrupo en que se integren las nuevas funciones, sino también en los complementos de destino y específico del correspondiente puesto de trabajo, conceptos retributivos, en particular el segundo de ellos, que atienden al nivel de responsabilidad, dificultad técnica, dedicación, incompatibilidad o condiciones en que se desarrolla el trabajo (art. 24 TREBEP) y que se asignan a cada puesto en las correspondientes relaciones de puestos de trabajo. Además, si como consecuencia de la promoción interna temporal no se pasara a desempeñar un nuevo puesto de trabajo, sino únicamente funciones específicas, diferentes o adicionales a las del puesto del que el funcionario es titular (al modo del desempeño provisional de funciones previsto en el artículo 57.4 TRLFP) no sería necesario establecer de forma expresa la reserva del puesto de origen.

De hecho, en otros ordenamientos autonómicos, como el aragonés, lo que nuestro TRLFP denomina como promoción interna temporal, se configura allí como "Comisión de servicios en distinta escala o clase de especialidad" (art. 31 bis, Decreto 80/1997, de 10 de junio, que aprueba el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en redacción dada por Decreto 118/2009, de 7 julio), remitiendo así a una figura, la comisión de servicios, indudablemente calificable como forma de provisión de puestos de trabajo (vid nuestro Dictamen 106/2007).

Además, el desarrollo proyectado de esta figura prevé que se materialice en todo caso en la provisión temporal de puestos de trabajo adscritos a cuerpos, escalas u opciones distintos al de pertenencia del funcionario que promociona, como evidencia el artículo 9 del Proyecto, bajo un epígrafe claramente expresivo de lo expuesto: "puestos a cubrir a través de las Bolsas de Trabajo de Promoción Interna Temporal".

Cabe concluir, en consecuencia, que el contenido del Proyecto puede incardinarse en la materia "provisión de puestos de trabajo" y en consecuencia, el Consejero de Hacienda y Administración Pública puede aprobarlo en ejercicio de la habilitación legal específica que a tal efecto le confiere el artículo 12.2, letra j) TRLFP.

#### **CUARTA.- Observaciones al texto.**

##### I. A la parte expositiva y fórmula promulgatoria.

a) Ya ha quedado expuesto que para el Tribunal Supremo la promoción interna temporal del personal estatutario no es una forma de provisión de vacantes. También hemos señalado cómo la similitud de la figura regulada en el Proyecto con aquélla que le sirve de modelo permite hacerle extensivas la caracterización y notas distintivas que la jurisprudencia y la doctrina han venido fijando en el ámbito estatutario.

Por ello ha de advertirse que, en rigor, la promoción interna temporal no supone una "promoción" en sentido estricto a otros cuerpos, escalas u opciones, sino que se limita a posibilitar que el funcionario de un determinado cuerpo o escala pase a desempeñar las funciones de otro diferente, con los efectos retributivos asociados a dicha circunstancia; pero aquél continúa perteneciendo al cuerpo o escala de origen, en el que se mantiene en servicio activo, y no se integra en el nuevo, razón por la cual el tiempo de desempeño en promoción interna temporal sigue computándose a efectos de antigüedad como prestado en el cuerpo de origen, de modo que percibirá las retribuciones asociadas a dicha antigüedad, los trienios, que legalmente se vinculan al grupo o subgrupo de pertenencia.

Por ello, si bien la expresión "promoción interna temporal" resulta gráfica y explicativa acerca del principal efecto de esta figura -posibilitar el ejercicio de funciones propias de un cuerpo, escala u opción distinto al de origen o pertenencia- no debería aludirse, al desarrollar su régimen, a una consecuencia que, en rigor, no produce, como es el de la promoción del funcionario a los cuerpos, escalas u opciones cuyas funciones queda temporalmente autorizado a desempeñar.

Se sugiere, en consecuencia, eliminar la referencia contenida en el primer párrafo de la parte expositiva del

b) De conformidad con el artículo 2.5 LCJ, las disposiciones informadas por el Consejo Jurídico expresarán si se acuerdan conforme a su Dictamen, en cuyo caso se empleará la fórmula "de acuerdo con el Consejo Jurídico", o se apartan de él, utilizando entonces la de "oído el Consejo Jurídico". El lugar apropiado para introducir dichas manifestaciones es la fórmula promulgatoria, conforme a las Directrices de Técnica Normativa (Directriz 15) aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005.

## II. Al articulado.

### Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

La descripción del objeto del Proyecto es excesivamente reduccionista. En efecto, frente a lo que anuncia este precepto, el contenido de la futura Orden no se limita a fijar las normas rituarias que habrán de regir el procedimiento selectivo tendente a la confección de las bolsas de trabajo de promoción interna temporal, sino que también regula los efectos que sobre los funcionarios que participen en ellas tendrá su nombramiento de promoción interna temporal -artículos 12 y 13 de la futura Orden-, el funcionamiento de tales bolsas o listas de espera (art. 10), su carácter permanente (art. 6), los puestos o necesidades de personal a cubrir con los integrantes de las mismas (art. 9), etc., que quedarían fuera del objeto de la norma descrito en este artículo 1 como "el procedimiento por el que se regirán las convocatorias de concurso de méritos para la constitución de bolsas de trabajo de promoción interna temporal...".

Procede, en consecuencia, modificar la redacción del precepto para que describa de forma suficiente y adecuada el objeto de la futura disposición, ajustándose al contenido de la regulación que incorpora.

Esta observación se hace extensiva al propio título o denominación de la futura Orden.

### - Artículo 2. Normativa aplicable.

El precepto se limita establecer una regla de supletoriedad de la normativa regional reguladora de la selección del personal interino y laboral temporal de la Administración regional, contenida en la Orden de 27 de julio de 2001, de la Consejería de Economía y Hacienda.

En tales términos, una correcta técnica normativa aconsejaría desplazar esta regla a una disposición final, conforme a lo indicado en la directriz 42 de las de técnica normativa citadas *supra*.

### - Artículo 3. Requisitos.

- a) En la letra a) debe sustituirse la expresión "y/o" por "u" en el inciso "escala y/o opción".
- b) Deben suprimirse las referencias a los diarios oficiales en los que se publicaron las normas citadas en la letra c).

Esta observación se hace extensiva al artículo 7.3 del Proyecto.

c) En la letra c) debería precisarse que la titulación a que se hace referencia es la exigida para el acceso a los Cuerpos, Escalas u Opciones objeto de la convocatoria.

d) En la letra d) se declara expresamente aplicable a los aspirantes que, presentando alguna discapacidad, pretendan obtener un nombramiento de promoción interna temporal, lo establecido en el artículo 4.2 la Orden de 27 de julio de 2001, en cuya virtud aquéllos habrán de acreditar sus condiciones personales de aptitud para el desempeño de las funciones a prestar conforme se establece en el artículo 38.3 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos. Si bien es lógica la remisión en esta materia a la disposición regional que con carácter general se configura como el referente normativo del Proyecto y como disposición supletoria de primer orden, de forma que no se establezcan diferencias entre los aspirantes con discapacidad que se presenten a los procedimientos selectivos regulados en ambos cuerpos normativos, lo cierto es que por esta vía se estaría previendo la aplicación de una Ley ya derogada, pues la indicada Ley 13/1982 lo fue por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de Ley General de derechos de las personas con discapacidad.

En consecuencia, sería más adecuado ajustar los requisitos de acreditación de aptitud de los aspirantes con discapacidad a la normativa vigente antes que efectuar una remisión indirecta a una disposición legal ya derogada.

- Artículo 4. Solicitudes y acreditación de méritos.

De conformidad con el apartado 3, en cuanto al lugar de presentación de las solicitudes de participación en los procedimientos selectivos de promoción interna temporal, se estará a lo dispuesto en el artículo 5.5 de la Orden de 27 de julio de 2001, en cuya virtud, las solicitudes se presentarán en el registro de cualquier dependencia o centro adscrito a la Administración Pública Regional o en los lugares previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Sin embargo, el Proyecto contempla con carácter general la presentación telemática de la solicitud (art. 5.2, letra b), de modo que la posibilidad de presentación de aquélla en soporte papel -que es la forma de actuación ordinaria en la Orden de 2001-, se concibe ahora como algo excepcional y sólo cuando sea necesario aportar junto a la solicitud documentación acreditativa de los méritos alegados. Tratándose de dos modelos de relación interesado-Administración tan diferentes, uno basado en la tramitación en soporte papel, otro en los medios telemáticos, la

remisión *in genere* a la indicada Orden en cuanto al lugar de presentación de las instancias podría dar lugar a dificultades interpretativas.

Para evitarlas, se sugiere suprimir del artículo 4.3 del Proyecto la remisión al artículo 5 de la Orden de 27 de julio de 2001, de forma que la regulación del lugar de presentación de las solicitudes sea únicamente la contenida en el artículo 5.2 letra b), segundo párrafo del Proyecto.

Del mismo modo, la remisión que efectúa dicho artículo 5.2, letra b) *in fine* al artículo 38.4 LPAC habría de ser objeto de reconsideración a la luz del nuevo régimen que en dicha materia establece el artículo 16 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Y es que, si bien es cierto que la Ley 30/1992 continúa vigente en la actualidad, no lo es menos que dejará de estarlo en un plazo relativamente corto de tiempo (el 2 de octubre de 2016), siendo sustituida por las previsiones contenidas en la referida Ley 39/2015 y en la 40/2015, también de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRSJ).

La regulación de la presentación de documentos ante las distintas Administraciones Públicas se residencia ahora en la indicada LPACAP (artículo 16), por lo que la remisión del Proyecto podría hacerse, de forma más genérica, a las normas sobre presentación de documentos contenidas en la legislación básica sobre procedimiento administrativo de las Administraciones Públicas.

Otra opción sería establecer una remisión expresa al nuevo régimen básico e incluir una disposición final que demorara la entrada en vigor de esta previsión hasta el momento en que lo hiciera la norma básica, manteniendo hasta dicho momento la regulación vigente en la actualidad.

- Artículo 5. Plazo de presentación de solicitudes y admisión de aspirantes.

a) En el apartado 3 se prevé la publicidad a dar a la relación de admitidos y excluidos al proceso selectivo, indicando que las listas se expondrán en los tablones de anuncios del Registro General de la Comunidad Autónoma y en el Tablón de Anuncios Electrónico, que sustituirá a los primeros cuando esté disponible.

Ha de señalarse para su consideración por el órgano proponente que, una vez entre en vigor la LPACAP, tal exposición pública podría suprimirse al amparo de lo establecido en el artículo 45.4 de la indicada Ley, en cuya virtud, la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deba practicarse en tablón de anuncios o edictos, se entenderá cumplida por su publicación en el Diario oficial correspondiente.

b) La fijación de plazos en días naturales cuando de actuaciones de los particulares se trata debería limitarse a aquellos supuestos en que la medida esté debidamente justificada por razones de urgencia o necesidad de brevedad de plazos, dado que durante los días inhábiles y salvo las posibilidades que ofrecen los medios telemáticos de comunicación con la Administración, al interesado le será difícil relacionarse con aquélla para

obtener certificados, formular consultas sobre sus méritos o presentar su instancia de participación en el concurso.

Y todo ello sin olvidar la preferencia que la normativa básica del régimen jurídico de las Administraciones Públicas establece por los días hábiles, cuando desde la reforma del artículo 48.1 LPAC, operada por la Ley 4/1999, la posibilidad de establecer excepciones a la regla general consistente en que cuando los plazos se señalen por días, éstos se entenderán hábiles, queda restringida a que así lo disponga una Ley o una norma de Derecho Comunitario (así también el artículo 30.2 LPACAP), categorías éstas que, obviamente, no resultan predicables del futuro reglamento. Es necesario recordar, asimismo, que los artículos 71.1 LPAC y 68.1 LPACAP, al establecer las normas del procedimiento común aplicables a la subsanación por defectos de la solicitud o falta de presentación de documentos preceptivos, otorgan al interesado un plazo de 10 días, y por tanto hábiles, para subsanar.

En atención a lo expuesto, debería reconsiderarse el plazo de 10 días naturales fijado por el artículo 5.4 del Proyecto para la subsanación de defectos de la solicitud.

- Artículo 7. Composición y actuación de las Comisiones de Selección.

En el apartado 1 debería precisarse que la titulación a que se refiere el precepto es la de acceso al Grupo o subgrupo de titulación a que pertenecen los cuerpos, escalas u opciones objeto de la convocatoria.

- Artículo 8. Valoración de los méritos de los aspirantes y constitución de las bolsas de trabajo.

En el apartado de méritos académicos valorables para el Subgrupo C1 se plasma la sustitución de la estructura de la Formación Profesional establecida en la vetusta Ley 14/1970, de 4 de Agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa por la instaurada por las Leyes Orgánicas 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), y 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE). En la actualidad, las enseñanzas de Formación Profesional se estructuran en Ciclos Formativos de grado medio y Ciclos Formativos de grado superior, agrupándose estos en Familias Profesionales. Los Ciclos Formativos, por tanto, han sustituido respectivamente a las antiguas enseñanzas de Formación Profesional de primer y segundo grado, resultando equivalentes los títulos de Técnico Especialista (Formación Profesional de Segundo Grado) y los de Técnico Superior, conforme se establece en el Real Decreto 777/1998, de 30 de abril, por el que se desarrollan determinados aspectos de la ordenación de la Formación Profesional en el ámbito del sistema educativo, y en los correspondientes Reales Decretos de establecimiento de los títulos de Técnico Superior.

En consecuencia, lo que son equivalentes son los títulos de Técnico Especialista y de Técnico Superior, y así debería reflejarse en el Proyecto.

- Artículo 9. Puestos a cubrir a través de las Bolsas de Trabajo de Promoción Interna Temporal.

a) En el apartado 1, letra d), debería precisarse que la duración mínima de seis meses del contrato o nombramiento del titular del puesto a sustituir es estimada, para evitar una interpretación que limitara el recurso a

la promoción interna temporal por este supuesto a aquellos casos en los que el puesto ya llevara seis meses sin cubrir de forma efectiva.

b) El apartado 1 establece una salvedad que este Consejo Jurídico entiende que habría merecido una mínima justificación. En efecto, se señala en el precepto cuáles son las necesidades a cubrir mediante llamamientos de promoción interna temporal, aunque excluye "aquellos que tengan una regulación específica". En la redacción del apartado, el referente gramatical del demostrativo "aquellos" parecen ser los "cuerpos, escalas u opciones", pero en tal caso no se comprende a qué Cuerpos se refiere. Ya hemos señalado que la promoción interna temporal que constituye el objeto del Proyecto tiene su modelo en la que es propia del personal estatutario; pero si es en este tipo de empleados públicos en los que está pensando el redactor de la norma, su salvaguardia sería innecesaria, toda vez que el ámbito subjetivo de aplicación de la futura Orden (artículo 1) en ningún caso abarcaría al personal estatutario del Servicio Murciano de Salud. Descartado este tipo de personal, sólo si existieran otros cuerpos, escalas u opciones de la Administración regional que contaran con disposiciones específicas de promoción interna temporal -lo que se desconoce- tendría sentido la salvedad.

Se sugiere, en consecuencia, que se reconsideré la conveniencia de mantener el inciso objeto de la observación.

- Artículo 10. Funcionamiento de las bolsas de trabajo de Promoción Interna Temporal.

a) El apartado 1 efectúa una remisión general, en cuanto al llamamiento y exclusión de los aspirantes integrados en las bolsas de trabajo, a lo establecido en los artículos 18 y 19 de la Orden de 27 de julio de 2001. Sin embargo, dicha remisión no es omnímoda y absoluta sino que señala que la normativa de referencia regirá en el llamamiento de los aspirantes y su exclusión "*en lo que resulte de aplicación*", fórmula desafortunada por lo que conlleva de inseguridad en cuanto a cuál sea el régimen jurídico aplicable. Y es que, junto a apartados como el 18.4 o 18.5 en los que resulta patente su inaplicabilidad a la promoción interna temporal, existen otros en los que surgen dudas. Así ocurre, por ejemplo, con la prohibición expresa contenida en el artículo 18 acerca del ofrecimiento de puestos de nivel de complemento de destino igual o superior a 26, pues cabe plantearse si también rige en el ámbito de la promoción interna temporal, atendidas sus peculiaridades.

b) El artículo 18.3 de la Orden de 27 de julio de 2001, al que también remite el artículo 10 del Proyecto, regula una situación que guarda evidentes similitudes con la promoción interna temporal en cuanto a sus destinatarios, los puestos a cubrir, la forma de sus nombramientos y la renuncia a éstos.

Establece dicho precepto que los funcionarios de carrera integrantes de las listas de espera serán llamados para cubrir puestos correspondientes a Cuerpos, Escalas, Opciones o Categorías profesionales del grupo, subgrupo o nivel igual o superior, distinto de aquel en que ostente la condición de funcionario, cuando se trate de cobertura de vacantes o sustituciones que se estime que van a tener una duración de más de seis meses. Se diferencia de la promoción interna temporal, sin embargo, en cuanto a los efectos del nombramiento, pues mientras que aquellos funcionarios que accedan al desempeño de funciones de distinta o superior categoría por esta vía quedarán en situación de servicio activo en sus Cuerpos de origen con reserva de puesto, quienes lo hagan a través del mecanismo contemplado en el artículo 18.3 de la Orden de 2001, pasarán a la situación de excedencia por prestación de servicios en el sector público, sin reserva del puesto.

El Consejo Jurídico considera que debería valorarse la conveniencia de que coexistan ambos mecanismos, dada

la sustancial diferencia de los efectos que producen sobre el funcionario, según su acceso a funciones de Cuerpos o Escalas diferentes al de pertenencia se haya realizado por una u otra vía. Quizás una eventual derogación del artículo 18.3 de la Orden de 27 de julio de 2001 -que surtiera efectos sólo respecto de las listas de espera convocadas a partir de dicha derogación, no sobre las ya vigentes- permitiría canalizar en el futuro las expectativas de promoción profesional de los funcionarios de carrera a través del instrumento específicamente diseñado por el ordenamiento para ello, la promoción interna temporal, y se facilitaría la gestión de las listas de espera ordinarias.

c) El apartado 2 ganaría en claridad si el inciso "*a contar desde que se hubiera manifestado la misma*" se modificara en los siguientes términos: "a contar desde la fecha en que se hubiera manifestado la renuncia".

- Artículo 11. Presentación de documentos y nombramientos o contrataciones.

De conformidad con el apartado 4, en cuanto a la forma y efectos de "los nombramientos o contrataciones", se estará a lo dispuesto en el artículo 9 de la tan citada Orden de 27 de julio de 2001.

En consecuencia y según dicha remisión, la promoción interna temporal se materializaría en el nombramiento del aspirante bien como interino para el desempeño de un determinado puesto de trabajo adscrito a un Cuerpo, Escala u Opción distinto al de origen o pertenencia, bien como personal laboral eventual o temporal, supuesto al que aludiría el término "contrataciones", a que se refieren tanto el epígrafe del precepto objeto de la presente consideración, como el artículo 9 de la Orden de 2001 a que aquél remite.

Sin embargo, a la luz de la normativa laboral y dadas las necesidades a cubrir conforme al artículo 9 del Proyecto (cobertura de puestos vacantes o sustituciones en puestos de trabajo), la modalidad de tales contrataciones únicamente podría ser la de interinidad por sustitución contemplada en el artículo 15.1, letra c) del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre. Y es que, en la medida en que las necesidades a cubrir por la promoción interna temporal están siempre ligadas al desempeño de un puesto de trabajo, cabe descartar el uso de esta modalidad para acceder a cualquiera de las otras modalidades de contratación laboral temporal, como son la obra o servicio determinado o la de circunstancias del mercado, acumulación de tareas o exceso de pedidos, pues no se vinculan formalmente al desempeño de un puesto definido e incluido en la relación de puestos de trabajo (RPT) de la Administración regional.

Ahora bien, en la medida en que no existen en la RPT puestos reservados al personal laboral, sino que todos ellos están clasificados como funcionariales (así lo señala expresamente el artículo 17 del Convenio Colectivo de Trabajo para el Personal Laboral al Servicio de la Administración Pública de la Región de Murcia, publicado en el BORM nº 125, de 1 de junio de 2007) y que, de conformidad con el artículo 31.3 del mismo Convenio Colectivo, "la sustitución de personal laboral con derecho a reserva de puesto o la provisión de vacantes, se efectuará mediante nombramientos de personal interino, en aquellas plazas clasificadas como funcionariales", la promoción interna temporal nunca podría materializarse en una contratación laboral, sino únicamente en el nombramiento como funcionario interino.

Procede, en consecuencia, suprimir la alusión a las "contrataciones" y restringir la remisión que se efectúa al artículo 9 de la Orden de 27 de julio de 2001, únicamente a la forma y efectos de los nombramientos.

- Artículo 13. Período de prueba.

La regulación de este período de prueba posterior al nombramiento no puede obviar la existencia de normas de rango superior que operan como límite de la potestad reglamentaria del Consejero. En efecto, como ya hemos señalado, en la medida en que de acuerdo con el artículo 11.4 del Proyecto, la forma y efectos de los nombramientos se ajustarán a lo dispuesto en el artículo 9 de la Orden de 27 de julio de 2001, resulta que la promoción interna temporal se materializará en el nombramiento del aspirante como funcionario interino, que se efectuará conforme a la normativa general de función pública (art. 9.2 de la Orden de 2001).

El artículo 7.2 TRLFP prevé que, una vez realizado el nombramiento y tras la toma de posesión, iniciará un período de prueba cuya duración máxima será la mitad de la establecida para el período de prácticas de los funcionarios de carrera. Reglamentariamente, continúa el precepto legal, podrá determinarse la posibilidad de eximir de la realización del período de prueba al interino que haya prestado servicios en el mismo Cuerpo, Escala y Opción "en el año inmediatamente anterior a su nombramiento".

En ejecución de dicha habilitación legal, el Decreto 62/1998, de 15 de octubre, por el que se establecen normas reguladoras del período de prueba del personal interino, prevé en su artículo 2 que el personal interino que haya prestado servicios durante un período de tiempo igual o superior al período de prueba en el mismo Cuerpo, Escala y opción en el año inmediatamente anterior a su nombramiento, quedará exento de la realización del mismo, debiendo hacerse constar en el nombramiento.

En atención a la regulación expuesta, tanto la Ley como el Decreto limitan la posibilidad de eximir de la realización del período de prueba a los interinos que hayan prestado servicios en el mismo Cuerpo, Escala y Opción en el año inmediatamente anterior, restricción temporal ésta que, sin embargo, desconoce el artículo 13.2 del Proyecto.

Aunque las normas superiores tendrían eficacia directa y obligarían a interpretar el precepto proyectado de forma acorde con lo en ellas dispuesto, considera el Consejo Jurídico que, en evitación de esta aparente vulneración del principio de jerarquía normativa y para mayor claridad y seguridad en la determinación del régimen del período de prueba, procedería efectuar una remisión expresa en el artículo 13 al Decreto 62/1998.

Actuando así, además, se explicitaría la necesidad de someter el cese como consecuencia de la no superación del período de prueba a un procedimiento en el que se garantice la audiencia del empleado afectado (art. 4 del Decreto 62/1998).

### III. A la parte final.

a) No debería abandonarse en las disposiciones que componen la parte final de la disposición la correcta técnica de epigrafiar o intitular cada precepto, informando del objeto de la regulación que se aborda en cada uno de ellos.

b) De conformidad con la disposición derogatoria, conforme se vayan aprobando y entrando en vigor las bolsas de trabajo derivadas de la promoción interna temporal, se irán derogando las listas de espera derivadas de los procesos selectivos del turno de promoción interna de los correspondientes Cuerpos, Escalas y Opciones.

Además, la disposición derogatoria prevé que, una vez se hayan derogado todas las referidas listas de espera, quedarán asimismo derogados los apartados 2 y 3 de la base 14<sup>a</sup> de las generales que rigen las convocatorias de pruebas selectivas para acceso a los distintos Cuerpos de la Administración regional, aprobadas por Orden de 17 de junio de 2004, de la Consejería de Hacienda.

Sin entrar a valorar la oportunidad de dicha medida, que en la práctica supone la progresiva sustitución de las listas de espera derivadas de las pruebas selectivas de promoción interna por las nacidas de la menos exigente selección en que consiste la promoción interna temporal, quizás sería preferible derogar ya y no de forma diferida los indicados apartados de las bases generales (que son los que regulan la constitución de listas de espera derivadas de las pruebas selectivas por el turno de promoción interna y el carácter preferente de las mismas respecto de las surgidas de las pruebas del turno libre). Y ello porque si permanecen vigentes mientras subsista alguna lista de promoción interna, nada impediría que en las convocatorias de pruebas selectivas para el acceso por dicho turno se previera la constitución de nuevas listas de espera, lo que determinaría una prolongación de la transitoriedad entre el sistema hoy vigente y el proyectado. Como ejemplo de lo expuesto, basta acudir a la Orden de 23 de noviembre de 2015, de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, por la que se convocan pruebas selectivas para cubrir mediante promoción interna 25 plazas del Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Administración Pública Regional, publicada en el BORM de 1 de diciembre, cuya base específica 10 prevé la constitución de una lista de espera que se somete a lo establecido en la base general 14<sup>a</sup>, apartados 2 y 3, de las bases aprobadas por la Orden de 17 de junio de 2004.

Si se acepta la sugerencia formulada, para evitar que las listas derivadas de los procesos de promoción interna todavía no sustituidas quedaran en un vacío normativo, bastaría con disponer que, mientras que aquéllas continúen vigentes, se regirán por las indicadas normas, constituyendo así un supuesto de ultraactividad específica de la disposición derogada.

En atención a todo lo expuesto, el Consejo Jurídico formula las siguientes

## **CONCLUSIONES**

**PRIMERA.-** La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cuenta con competencia material suficiente para aprobar el Proyecto sometido a consulta. El rango normativo de Orden es adecuado, dada la existencia de una específica habilitación legal.

**SEGUNDA.-** El procedimiento de elaboración reglamentaria se ha ajustado a las normas que lo disciplinan.

**TERCERA.-** Las observaciones y sugerencias efectuadas en la Consideración Cuarta de este Dictamen, de

incorporarse al texto, contribuirían a su mayor perfección técnica y mejor inserción en el ordenamiento.

No obstante, V.E. resolverá.

