

ASUNTO: INFORME SOBRE LA POSIBILIDAD DE ACCEDER EN PROMOCIÓN INTERNA DESDE EL DESEMPEÑO DE UN PUESTO EN COMISIÓN DE SERVICIO O DESDE LA SITUACIÓN DE SERVICIO ACTIVO EN LA ADMINISTRACIÓN A OTRO PUESTO SIN TENER QUE REINGRESAR AL PUESTO DE ORIGEN.

LA PROMOCIÓN INTERNA: REGULACIÓN

La promoción interna como institución cumple una doble función: a) contribuir al mejor aprovechamiento de los recursos humanos para la organización, pues se trata de posibilitar que los funcionarios accedan al desempeño de aquellos puestos que estén vacantes, sin tener que acudir a seleccionar personas ajenas a la Administración; y b) dar cumplimiento al derecho de los funcionarios de carrera administrativa, posibilitando su progresión y movilidad dentro de la organización.

Siguiendo las recomendaciones del Informe CEBEP, la promoción interna se regula sistemáticamente como una forma de promoción profesional y por ello se la enmarca en las diferentes modalidades de carrera (arts. 16.3 y 18 EBEP), manteniendo la tradicional distinción entre promoción interna vertical (que consiste en el ascenso desde un cuerpo o escala de un Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, a otro superior – art. 16.3.c EBEP) y promoción interna horizontal (que consiste en el acceso a cuerpos o escalas del mismo Subgrupo profesional - art.. 16.3.D EBEP).

En el EBEP (art. 18.1) se mantiene la lógica exigencia de la LMRFP (art. 22) de que la promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como de los demás principios exigidos en el proceso de selección (art. 55.2 EBEP).

Ello cual exige superar las correspondientes pruebas selectivas (art. 18.2 EBEP), lo cual obliga a una necesaria justificación de la exención de materias o pruebas y a una motivada valoración de los méritos; y todo ello debe constar en la correspondiente convocatoria con la finalidad de permitir un control por todos aquellos interesados, tanto del turno libre como del de promoción interna, así como de cualquier otro interesado.

Artículo 18 del EBEP Promoción interna de los funcionarios de carrera:

1. La promoción interna se realizará mediante procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad así como los contemplados en el artículo 55.2 de este Estatuto.

2. Los funcionarios deberán poseer los requisitos exigidos para el ingreso, tener una antigüedad de, al menos, **dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional**, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo y superar las correspondientes pruebas selectivas.

3. Las leyes de Función Pública que se dicten en desarrollo de este Estatuto articularán los sistemas para realizar la promoción interna, así como también podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo.

Para participar en el turno de promoción interna los funcionarios deberán reunir los **siguientes requisitos** (art.18.2 EBEP):

a) Cumplir los requisitos exigidos para el ingreso. Esto supone que entre los requisitos exigidos se **debe tener la titulación exigida** para el ingreso en el Cuerpo o Escala al que desean acceder. El EBEP mantiene vigente la excepción que a esta regla contempla la LMRFP: el requisito del título puede ser sustituido por la acreditación de diez años de antigüedad o de cinco y un curso específico de formación para promocionar del Grupo D al C.

b) Tener una **antigüedad mínima de dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional**, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo.

El hecho de que ahora ya no se exige haber ocupado esa plaza en condición de funcionario de carrera deja abierta la puerta a que se pueda computar el tiempo desempeñado como interino, que es uno de los temas jurisprudencialmente controvertidos, especialmente en el ámbito local.

A las leyes de desarrollo les corresponde articular los sistemas para realizar la promoción interna y podrán determinar los cuerpos y escalas a los que podrán acceder los funcionarios de carrera pertenecientes a otros de su mismo Subgrupo (art.18.3 EBEP).

El Informe de la CEBEP recomienda que sean las leyes de desarrollo las que "determinen el tipo de convocatorias, independientes o no de las de acceso libre, a efectos de promoción interna, y la posibilidad de restringir dicha opción en el marco de las áreas funcionales o sectores específicos. Al fin y al cabo, estas posibilidades guardan relación directa con la planificación estratégica de los recursos humanos en cada Administración, que sólo a ella corresponde ordenar"

Por último, el art. 18.4 EBEP establece que las Administraciones Públicas adoptarán medidas que incentiven la participación de su personal en los procesos selectivos de promoción interna y para la progresión en la carrera profesional. El Informe CEBEP habla en este sentido de disfrute de licencias, o reducciones proporcionales del otorgamiento de becas de formación (p. 103).

La ley de Función Pública Vasca establece en su Artículo 55 que *Los funcionarios podrán acceder, mediante promoción interna, a Cuerpos y Escalas del Grupo inmediatamente superior al que pertenezcan, o del mismo Grupo.*

Para concurrir a las pruebas de promoción interna, el funcionario **deberá hallarse en situación de servicio activo o servicios especiales en el Cuerpo o Escala de procedencia**, haber completado **dos años de servicios** en el mismo como funcionario de carrera y poseer la titulación y el resto de los requisitos establecidos para el acceso al Cuerpo o Escala al que aspire a ingresar.

2. El acceso por promoción interna requerirá la superación de las mismas pruebas que las establecidas en la convocatoria para el ingreso con carácter general en el Cuerpo o Escala de que se trate. No obstante, los aspirantes que concurren en el turno de promoción interna podrán ser eximidos de la realización de aquellas

pruebas que estuvieran encaminadas a la acreditación de conocimientos ya exigidos para el ingreso en el Cuerpo o Escala de procedencia. Artículo 56

Por su parte el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración general del Estado regula en su TITULO V la **Promoción interna**, estableciendo en su **Artículo 73, en cuanto al Régimen aplicable** que *“La promoción interna consiste en el **ascenso desde Cuerpos o Escalas de un Grupo de titulación a otro del inmediato superior o en el acceso a Cuerpos o Escalas del mismo Grupo de titulación**. Se regirá por las normas establecidas en el presente Título y supletoriamente por las del Título I de este Reglamento”*. Estableciendo como requisitos de participación, **Artículo 76: Para participar en pruebas de promoción interna los funcionarios deberán tener una antigüedad de, al menos, dos años en el Cuerpo o Escala a que pertenezcan el día de la finalización del plazo de presentación de solicitudes de participación y poseer la titulación y el resto de los requisitos establecidos con carácter general para el acceso al Cuerpo o Escala en el que aspiran a ingresar.**

SERVICIO ACTIVO:

La posición jurídica en la que se encuentra en cada momento el funcionario público en su relación con la Administración a la que está vinculado es lo que se denomina situación administrativa, de la que se derivan derechos y obligaciones que están legal o reglamentariamente determinados.

Sin embargo, no hay una definición legal de este concepto en ninguna de las normas que regulan las situaciones administrativas de los funcionarios públicos.

Dentro del concepto de situaciones administrativas de los funcionario se incluye un conjunto de figuras diferentes partiendo de la situación de servicio activo que constituye la normalidad en la relación jurídica del funcionario con la Administración en la que presta sus servicios hasta la situación de suspensión de funciones de

carácter firme, que separa temporalmente al funcionario de la Administración de forma forzosa.

SITUACIÓN DE SERVICIO ACTIVO

Es aquella situación normal en la que se encuentran los funcionarios públicos que prestan servicios profesionales en cualquier Administración u Organismo Público en el que tienen su destino y no les corresponde estar en otra situación diferente, es decir, se trata de una situación regulada con un carácter residual. Los funcionarios en servicio activo, gozan de todos los derechos y están sujetos a todos los deberes y responsabilidades que lleve acarreado el cargo que ocupen. Esta situación surge con la toma de posesión del puesto de trabajo.

El funcionario en situación de servicio activo se encuentra ocupando una plaza correspondiente a las relaciones de puestos de trabajo, desempeñando las tareas propias del cuerpo o profesión por los que fue seleccionado y percibe los emolumentos correspondientes a su cuerpo, categoría personal y puesto de trabajo.

Se encuentran en servicio activo los funcionarios que se encuentren en las siguientes circunstancias:

- **a)** Que se encuentren desempeñando un puesto de trabajo, de acuerdo a la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo, dentro del concepto de Administración Pública.
- **b)** Que desempeñen puestos de trabajo en las Corporaciones Locales o las Universidades Públicas.
- **c)** Que se encuentren desempeñando un puesto de trabajo en Comisión de Servicios.
- **d)** Que presten servicios en puestos de trabajo con niveles incluidos en el intervalo correspondiente a sus cuerpos o escalas y opten por permanecer en esa situación en los siguientes órganos públicos:
 - - Gabinete de Presidencia del Gobierno;

- - Gabinete de los Ministros;
- - Gabinete de los Secretarios de Estado;
- - Gabinetes de los Delegados y Subdelegados del Gobierno.
- **e)** Cuando presten servicios en las Cortes generales o en el Tribunal de Cuentas y no les corresponda quedar en otra situación.
- **f)** Cuando accedan a la condición de miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades autónomas o miembros de las Corporaciones locales. Siempre que no perciban retribuciones periódicas por el desempeño de su función y opten por permanecer en esa situación.
- **g)** Cuando cesen en su puesto de trabajo y no opten por otro por los medios normales de provisión, quedando a disposición del órgano directivo correspondiente.
- **h)** Durante el periodo de tiempo que media entre el cese en el puesto de trabajo y la toma de posesión del obtenido en un procedimiento de provisión.
- **i)** En las primeras fases de un procedimiento de reasignación de efectivos, en el seno de un Plan de Empleo de la Administración pública.
- **j)** Cuando por su condición de funcionario una disposición legal exija que preste servicios en organismos o entes públicos.
- **k)** En el supuesto de cesación progresiva de actividades.

Hay normas de algunas comunidades autónomas que incluyen recogen en la situación en activo los períodos en los que el funcionario se encuentra disfrutando de permisos o licencias que conllevan reserva del puesto de trabajo .

Durante la comisión de servicios el funcionario está en situación de servicio activo, pero está ocupando un puesto de trabajo distinto al de destino.

El tiempo prestado en comisión de servicios es tenido en cuenta, a efectos de consolidación del grado personal, tomando como punto de referencia el nivel del puesto de procedencia o del que es titular el funcionario, y sólo, excepcionalmente, puede atenderse al del puesto desempeñado en comisión de servicio cuando éste se ocupe mediante destino definitivo obtenido a través de la oportuna convocatoria

del pertinente proceso selectivo, no de otro modo . Sin embargo, en algunos casos específicos se ha llegado a reconocer el derecho a consolidar el grado a pesar del desempeño provisional del puesto de trabajo. No obstante, el reingreso al puesto de trabajo de origen está condicionado a que el puesto permanezca en el ámbito de los reservados a los funcionarios públicos, pues en caso contrario no podrá retornar al mismo, es decir, el funcionario tendría derecho a regresar al puesto que tuviera en propiedad, pero siempre que continúe en las mismas circunstancias que al inicio de la comisión de servicios.

CONCLUSIÓN:

Desde la clara dificultad existente en nuestro ordenamiento jurídico para establecer la prelación de leyes en el ámbito local cabe concluir señalando que desde la situación de servicio activo, incluida la comisión de servicios considerada como servicio activo, cabe acceder a la promoción interna sin necesidad de reincorporación al puesto de procedencia si se cumplen el resto de los requisitos legalmente establecidos, entre ellos tener una antigüedad mínima de dos años de servicio activo en el inferior Subgrupo, o Grupo de clasificación profesional, dejando las últimas interpretaciones abierta la puerta a que se pueda computar el tiempo desempeñado como interino ya que ahora no se exige haber ocupado esa plaza en condición de funcionario de carrera.

Este es el parecer de la informante que somete a cualquier otro fundado en Derecho.

Vitoria-Gasteiz a 24 de abril de 2018

Fdo: V. Gastón

T.A.G. Dto de Función Pública

- BIBLIOGRAFÍA: análisis de la normativa aplicable en la función pública local en los ámbitos de acceso, selección, carrera, promoción interna, provisión de puestos y situaciones administrativas. MANUEL FERREZ FERNÁNDEZ .
- CÓDIGO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA