



ANPE

<http://www.anpe.es/>

Informa:

E Mail: anpe@anpe.es

A VUELTAS CON EL ESTATUTO

En el librito que el MEC ha dado recientemente a conocer, en relación con la reforma de la LOCE que se proyecta en ámbitos del Gobierno, se manifiesta el propósito de **abordar la elaboración de un estatuto de la función pública docente**, manifestación que inicialmente resulta satisfactoria por conectar, como ponía de manifiesto en un escrito publicado en el anterior número de nuestra revista, con una de las más antiguas y reiteradas reivindicaciones de nuestro sindicato. Pero, por otra parte, por las circunstancias a las que seguidamente voy a referirme, este tema del anunciado Estatuto constituye motivo de preocupación.

1. El Estatuto urge. La primera de dichas circunstancias es la **perentoria necesidad de que se elabore y promulgue el mencionado Estatuto**. Necesidad que se hace más acuciante desde que la Disposición Derogatoria única de la LOCE, Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, derogó la Disposición Adicional novena de la LOGSE (Ley Orgánica 1/1990). Derogación que ha generado un cierto vacío legislativo al dejarse sin vigencia y efectividad unos preceptos legales que configuraban un verdadero Estatuto abreviado de la función pública docente - o, al menos, de los aspectos peculiares y diferenciadores respecto a los funcionarios en general -, ya que en su **apartado primero** nos remitía, por un lado, a un conjunto de normas referidas a los funcionarios públicos en general (entre otras: movilidad, selección del personal, provisión de puestos de trabajo, promoción profesional, retribuciones básicas y complementarias, grupos de clasificación de los Cuerpos, situaciones de los funcionarios, régimen disciplinario, permisos, etc.), contenidas en la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública; y por otro, a normas específicas de los funcionarios docentes contenidas en la propia LOGSE (normas relativas al **ingreso, la movilidad** entre los Cuerpos docentes, la **reordenación de Cuerpos y Escalas docentes**, y la **provisión de puestos mediante concurso de traslados de ámbito nacional**, a las cuales se atribuía expresamente en la Ley el carácter de normas básicas del régimen estatutario de los funcionarios públicos docentes).

En su **segundo apartado** la mencionada Disposición Adicional 9ª establecía el **marco competencial de las Comunidades Autónomas** para ordenar su propia Función Pública docente, pero, siempre y en todo caso, dentro del respeto a las referidas normas básicas y su desarrollo reglamentario.

Su **apartado tercero** se refería a toda la compleja materia del **ingreso en la función Pública docente**, estableciendo que dicho ingreso habría de efectuarse mediante concurso-oposición, fases que regulaba pormenorizadamente, incluido el período de prácticas.

Por último, en su **cuarto apartado**, se regulaban los **concursos de traslados** de ámbito nacional, coordinando la actuación de las diferentes Administraciones Educativas.

Pues bien, tras la derogación de la citada Disposición Adicional novena de la LOGSE, en nuestro derecho positivo sólo quedan como referente estatutario de la Función Pública docente los artículos que permanecen vigentes de la ya arcaica y preconstitucional Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 y el contenido de la Ley 30/1984, con las muy numerosas modificaciones introducidas en esta última por Leyes posteriores (entre otras, las Leyes 23/88, 22/93, 42/94, 13/96, 55/99, 14/2000, 10/2002, 53/2002, 62/2003, ...). De aquí que apreciemos la urgente necesidad de la elaboración y promulgación del anunciado Estatuto. Si dicha elaboración hubiera de demorarse mucho, habría de plantearse la posibilidad y conveniencia de restituir vigencia a la derogada Disposición adicional novena de la LOGSE.

2. Conveniencia de contar previamente con un Estatuto Básico de la Función Pública. La segunda consideración que se nos ocurre respecto al anuncio del MEC se concreta en el riesgo que para los docentes puede derivarse de la elaboración de un Estatuto de la Función Pública docente sin contar previamente con el marco más amplio que vendría determinado por el Estatuto Básico de la Función Pública (*en general*) al que se refiere el artículo 149.1. 18ª. de la Constitución. Ciertamente, el mencionado Art. 149, en su apartado 1, establece que ***“El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 18ª. Las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común, ante ellas”***. Evidentemente el mandato Constitucional, incumplido durante los más de 25 años de vigencia de nuestra Carta Magna, se refiere a las bases del régimen estatutario aplicable **a todos los funcionarios, en general**. Otra cosa distinta es que, acorde con lo dispuesto en el art. 1.2 de la Ley 30/84, una vez establecido el marco estatutario referencial para los funcionarios en general, puedan desgajarse de aquél otros Estatutos específicos para determinados colectivos funcionariales en los que concurren peculiaridades importantes (tales como los funcionarios docentes, sanitarios, etc.).

Quiere decirse con esto, que aunque resultara factible la elaboración y promulgación de un Estatuto de la Función Pública docente, consensuado entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas y los Sindicatos de funcionarios, parece lógico y preferible que la redacción de ese Estatuto específico de los docentes tuviera como marco referencial el Estatuto básico general o común de la Función Pública al que se refiere el art. 149.1.18ª de la Constitución. Cualquier diferencia normativa con ese aún “no nacido Estatuto” que pretendiera imponerse a los docentes debe, necesariamente, estar justificada en la especificidad y peculiaridad de éstos. Asimismo, esto debiera constituir una garantía contra la introducción de normas estatutarias que, sin justificación razonable derivada de la peculiar naturaleza de la función pública docente, pretendieran distanciar en sus condiciones de trabajo a los docentes del resto de los funcionarios, discriminándoles negativamente.

Para que se les perjudique, parece preferible urgir la previa elaboración y promulgación del Estatuto básico común o general, y el sometimiento de los docentes al mismo, renunciando a la promoción, elaboración y publicación de un Estatuto que resultara discriminador. En ese caso, siempre será posible que ese futuro Estatuto Básico o común que la Constitución impone se complementara con normas de inferior rango que regulasen aspectos concretos específicos, frente a las cuales, en el supuesto que contuvieran medidas perjudiciales y discriminatorias, no contempladas en el Estatuto común, resultaría viable combatirlas sindicalmente o, al menos, jurídicamente, mediante la interposición de los recursos contencioso-administrativos pertinentes.

3. Precedente. Hace algunos años se comenzó a dar cumplimiento al mandato constitucional, elaborándose un Anteproyecto de Ley reguladora del Estatuto Básico de la Función Pública que, tras ser consensuado con las organizaciones sindicales más representativas de los funcionarios públicos, y su aprobación en Consejo de Ministros, inició su tramitación en el Parlamento, llegando a contar con un respaldo mayoritario, aunque lamentablemente finalizó la legislatura sin haberse concluido su tramitación. El contenido de aquel Anteproyecto nos parecía un texto muy aceptable. De entrada, comenzaba declarando un principio con el que desde ANPE estábamos muy de acuerdo: el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos corresponde al Estado, es de su competencia exclusiva.

Esa declaración inicial del Anteproyecto, coincidente con la literalidad del texto constitucional, no suponía merma de la capacidad autoorganizativa que sus propios Estatutos confieren a las Comunidades Autónomas. Aunque los correspondientes Estatutos de Autonomías conceden una amplia posibilidad a los Parlamentos de las Comunidades Autónomas para regular sus propias funciones públicas (como en la práctica han hecho a lo largo de estos años transcurridos), esa posibilidad ha de ejercitarse dentro del marco constituido por la normativa básica estatal.

Es decir, la **armonía** deseable en el juego de lo básico, regulado por el Estado, y lo particular, regulado por la Comunidad Autónoma, puede y debe llevarnos a una Administración Pública como la perfilada en el preámbulo de aquel abortado Anteproyecto (a una Administración Pública eficaz, equilibrada, austera, orientada a los ciudadanos; una Administración Pública que asegure la convivencia y el bienestar, que promueva el progreso con servicios de calidad y que tenga la capacidad necesaria para adaptarse a los cambios); unos cambios que vienen determinados, por un lado, por el marco

comunitario que significa la próxima Constitución de la Unión Europea; y, por otro, en el perfeccionamiento y desarrollo de la estructura autonómica de nuestro Estado.

Igualmente de satisfactorio en aquel Anteproyecto era la previsión que en el mismo se contenía respecto a la posibilidad de elaborar, a continuación y dentro de aquel marco, otra normativa básica específica, con una regulación diferenciada, para sectores determinados, como son la Función Pública docente, la sanitaria, el personal investigador, etc. A este respecto, la Disposición Adicional tercera de aquel Anteproyecto declaraba:

1. Corresponde al Gobierno proponer a las Cortes las bases del régimen estatutario de los **funcionarios públicos docentes** de los niveles de enseñanza distinto al universitario en el marco de la ordenación general del sistema educativo. En ellas se incluirán, con las adaptaciones que resulten precisas, aquellas normas de este Estatuto que les sean de aplicación.

2. Las Comunidades Autónomas podrán dictar la legislación de desarrollo de las bases anteriormente citadas en el marco de sus competencias.

3. En tanto se dicte la normativa básica de los indicados funcionarios públicos docentes, se estará a lo establecido en la disposición adicional novena de la LOGSE, Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre.

(Lamentablemente, esa disposición ha sido derogada, como digo más arriba por la LOCE).

El hecho de que la competencia para proponer a las Cortes esas Bases del régimen estatutario de los docentes, se atribuya al Gobierno constituiría una garantía o salvaguarda de la deseable homologación estatutaria de todos los docentes en todo el territorio nacional, frente a la posible voluntad centrífuga y disgregadora que pudiera temerse en algunas Comunidades Autónomas.

Noviembre de 2004-11-10

José Manuel Dávila Sánchez

Asesor Jurídico de ANPE

