

Un Estatuto básico para todos

Quienes venimos proclamando la necesidad de un Estatuto del Profesorado, nos sentimos ilusionados por que el Gobierno negocie con los representantes del profesorado y con las 17 comunidades autónomas la norma legal “que regule el conjunto de derechos y deberes de los profesores, defina los perfiles profesionales adecuados para el servicio público educativo y establezca los compromisos que se contraen y las condiciones en las que se desempeña la profesión”

Manuel Rodríguez Martín
Abogado

ESTAS negociaciones se producirán después de dos intentos políticos fallidos en el año 1986 (recuérdese el Documento de Bases para la elaboración del Estatuto del profesorado, realizado por una comisión de expertos nombrados por el entonces ministro de Educación del Gobierno socialista, José María Maravall) y en 1998, año en que se iniciaron las negociaciones para la elaboración del Estatuto docente a partir del Estatuto básico de la función pública, (ambos olvidados en los archivos oficiales).

Este deseo, que responde a un compromiso electoral del Partido Socialista, se concreta expresamente en el documento “Una educación de calidad para todos y entre todos. Propuestas para el debate”, que recientemente ha hecho público la ministra de Educación y Ciencia, María Jesús San Segundo.

Falta por ver ahora que esta iniciativa tan trascendente para la mejora de la calidad de la enseñanza alcance resultados concretos y prácticos y así se restablezca la confianza del profesorado en la Administración.

A nadie se le puede ocultar la importancia de carácter político que esta cuestión puede tener para el futuro, máxime cuando en la regulación del Estatuto deben arbitrarse todo tipo de relaciones de coordinación a través de las cuales el MEC y Consejería de Educación, armonicen sus actuaciones respectivas en la búsqueda de objetivos y metas compartidas. Un desarrollo anárquico crearía un auténtico laberinto y rompería los esquemas propios de los cuerpos docentes estatales.

Lo importante es que el debate no se interrumpa debido a posturas maximalistas o intransigentes, obligando a aparcarlo en el baúl de los recuerdos

El Estatuto del Profesorado debe ser de ámbito estatal, marco de referencia y de carácter general que posibilite y concilie estas dos exigencias: el desarrollo de las peculiaridades regionales y la afirmación de la identidad estatal. De esa forma la idea esencial de unidad en la diversidad, reforzada por el principio de solidaridad entre lo diverso como fomento y garantía de la unidad que se explicita desde diversas ópticas a lo largo del texto constitucional, evitaría multitud de situaciones conflictivas y litigio interminables.

Todo esfuerzo en lograr una auténtica y real coordinación con las comunidades autónomas en este sentido, supondría un paso muy positivo. No obstante, cualquier tipo de reflexión sobre la oportunidad y urgencia de abordar esta cuestión pasa por:

A) Determinar su rango normativo y autonomía funcional

En el documento del Ministerio de Educación y Ciencia al que me referí anteriormente, una de las propuestas, concretamente, la 11.2, es la que se refiere a la necesidad de abordar la elaboración de un Estatuto de la función pública docente, pero no se precisa si éste será regulado como un capítulo dentro de la ley orgánica que modifique la LOCE o si, por el contrario, su configuración jurídica se efectuará de una forma autónoma e independiente.

De optarse por esta fórmula, inmediatamente surgen varias incógnitas: ¿qué rango jurídico tendrá la norma?, ¿ley orgánica, que jurídicamente sería viable constitucionalmente al desarrollar derechos fundamentales de los funcionarios docentes?, ¿ley ordinaria señalando expresamente aquellos aspectos que se consideran básicos y, en consecuencia de aplicación en todo el Estado? ¿O se optaría por una ley marco del profesorado público, lo que obligaría a las comunidades autónomas a promulgar sus propios estatutos para adecuarlos a la ley marco?.

En mi modesta opinión, y para evitar problemas que se derivarían de la interpretación y aplicación abusiva de una ley marco por parte de alguna comunidad autónoma, una norma de estas características, cuya finalidad esencial sería la regulación de los derechos, deberes y otras cuestiones que por su naturaleza son comunes para todos los funcionarios que integran los cuerpos docentes estatales (movilidad, régimen retributivo, jubilación, régimen disciplinario, etc.), debería concretarse en una ley de obligado cumplimiento para todos los poderes públicos que evite interpretaciones unilaterales derivadas de los caprichos o veleidades de los políticos.

B) Voluntad política para ponerse de acuerdo en lo que debe ser común para todos los cuerpos docentes sin que primen intereses partidistas o regionalistas

Teniendo en cuenta que el proceso autonómico es imparable, después de veinticinco años de promulgada la Carta Magna y puestos en marcha los mecanismos jurídicos necesarios para evitarlo, en algunos aspectos prevalece la sensación de que en el Estado español coexisten diecisiete situaciones diferentes de profesores, como diecisiete son los sistemas educativos. Aparte del riesgo político que ello supone, las consecuencias las sufren los docentes, fundamentalmente, cuando se ven obligados a cambiar de una comunidad a otra y se concretan en daños morales, profesionales y económicos. Daños que, por otra parte, tienen su origen en el incumplimiento de la legislación, considerada básica por imperativo constitucional. Este comportamiento, y la complicidad de los distintos gobiernos que han asumido las responsabilidades políticas desde la promulgación de la Ley de leyes, son los culpables de la incierta situación en la que vive el profesorado. Y pueden continuar e incrementarse los problemas si no existe voluntad política de pactar responsablemente aquellas cuestiones que deben ser comunes para todos los funcionarios que integran los cuerpos docentes estatales. Esto evitaría que continúen violentándose flagrantemente los derechos básicos de los funcionarios docentes, que tienen su reflejo legal en los artículos

103.3 y 149.1.18ª de la Constitución, transitoriamente desarrollados en la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la Reforma de la Función Pública, con las modificaciones legales correspondientes sin olvidarse de los que implícitamente contienen la LOGSE y LOCE, respectivamente.

La citada Ley 30/1984, incluye en su artículo uno, apartado 3, referencia expresa a numerosos preceptos de su articulado que, por su naturaleza, al considerarse bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos son de aplicación al personal de todas las administraciones públicas. Dicho precepto, como igualmente el contenido de su disposición adicional decimoquinta, desde el punto de vista puramente formal y material, ha venido aplicándose regularmente desde su entrada en vigor con mejor o peor fortuna en todo el Estado español. Y esto es así porque, aunque es cierto que algunos de los derechos considerados básicos se han respetado escrupulosamente y por igual a todos los cuerpos nacionales, otros, también básicos, no han tenido la misma fortuna, generándose situaciones discriminatorias (recuérdense las diferencias flagrantes en las retribuciones complementarias o en las indemnizaciones por la jubilación LOGSE, etc.) sin ninguna justificación razonable. Es necesario evitar este tipo de situaciones para ahorrarnos posibles crispaciones.

A tenor del contenido de la propuesta 11.2 del documento “Una educación de calidad para todos y entre todos”, ¿serán capaces las administraciones públicas de pactar fórmulas homogéneas que garanticen la igualdad de los docentes en aquellos aspectos que se consideren básicos de su régimen estatutario, evitando que primen los intereses regionales sobre los que, por imperativo de la Constitución, deben ser comunes para todo el profesorado de niveles anteriores a la universidad?. Hasta que no se inicien las negociaciones y concluyan los trabajos con un primer borrador, difícilmente se podrá responder a esta pregunta.

En cualquier caso, resulta positivo que el Gobierno haya previsto un proceso de debate. Lo importante es que éste no se interrumpa debido a posturas maximalistas o intransigentes, obligando a aparcarlo en el baúl de los recuerdos, como ya sucedió con los proyectos de Estatuto de 1986 y 1998.

El intento de elaborar un Estatuto Básico de la Función Pública Docente adaptado a las circunstancias actuales (culminado en el año 2000 el proceso de transferencias, cada una de las diecisiete comunidades tiene plena competencia para desarrollar sus políticas educativas, de acuerdo con sus necesidades territoriales) y a las exigencias de un sistema educativo moderno y de calidad, no es una tarea fácil. Tampoco se puede pretender que las propuestas finales, cualesquiera que sean, estén cargadas de razón como para mantenerlas inalterables.

Sería conveniente que las propuestas finales no sean el producto del corporativismo de unos o de determinados intereses regionalistas

Se trata, en definitiva, de un reto donde es necesario mantener el equilibrio y la coherencia y, por tanto, se infiere como razonable que cada Administración defienda a capa y espada y hasta el límite de lo permitido constitucionalmente sus competencias en relación con el profesorado, pues es necesario recordar, y esto debe estar presente en todos los intercambios de opiniones y reflexiones, que la Constitución reconoce competencias en materia educativa tanto al Estado, como a las comunidades autónomas.

Analizando el artículo 27 de la Carta Magna se observa que en los apartados tres, cinco, ocho y nueve se menciona a los poderes públicos como garantes de los principios básicos

del derecho a la educación y como titulares indiscutibles de una serie de competencias en la materia. De ello se infiere, por su palmaria realidad, que al existir constitucionalmente un reconocimiento de competencias compartidas en materia educativa, que se han concretado además en sus estatutos, en los reales decretos de transferencias y en las leyes orgánicas que se han promulgado en desarrollo precisamente del citado artículo 27 (LODE, LOGSE, LOPEG Y LOCE), todo ello debe tenerse muy en cuenta para intentar mantener un equilibrio que no sea frustrante ni para el Gobierno ni para las comunidades autónomas. Mantener la unidad de aquellos elementos básicos y fundamentales, debe ser el objeto prioritario en la discusión política, pero sin olvidar peculiaridades que deben respetarse para no herir razonables sensibilidades históricas.

Así pues, y, sin perjuicio de lo señalado anteriormente, es absolutamente necesario que cuando llegue el momento crucial de cerrar con todas las fuerzas políticas y sociales el contenido normativo del futuro Estatuto del profesorado se tengan presentes escrupulosamente los artículos citados de la Carta Magna, que son los que de una forma expresa reservan al Estado competencias exclusivas sobre la materia objeto de la presente colaboración.

C) La norma jurídica que regule el Estatuto del profesorado debe citar expresamente los controles que tendrá que aplicar el Estado para garantizar el mantenimiento de los derechos y deberes básicos y comunes en todo el territorio español

Constitucionalmente el Estado tiene instrumentos más que suficientes para intentar mantener la unidad del conjunto y la solidaridad entre las partes cuando se trata de regular la normativa básica que se reserva el Estado, pero entendemos que, a modo de recordatorio y ante la posibilidad de incumplimiento por parte de alguna comunidad autónoma, debería contemplarse entre sus disposiciones finales los diferentes mecanismos de control para resolver los conflictos que puedan surgir y así evitar, por una parte, que frecuentemente haya que plantear litigios ante el Tribunal Constitucional y, por otra, intentando que el modelo autonómico pueda funcionar con justicia y equidad, sin que el Estatuto docente desborde los límites legales impuestos por la propia Constitución a todos los poderes públicos, es decir, Estado y comunidades autónomas.

Estamos ante un hecho legal histórico y quisiéramos creer que en esta ocasión se va en serio. Si el Estatuto básico de la función pública docente se promulga en la presente legislatura será una noticia excelentemente recibida por toda la comunidad educativa y repercutirá de una forma muy positiva en la mejora de la calidad de la enseñanza.

Prudencia y racionalidad en las negociaciones

LA PRUDENCIA y la racionalidad deben estar presentes en todas las negociaciones del Estatuto docente. Si existen discrepancias muy fundamentadas, nada mejor que analizarlas con rigor hasta alcanzar un acuerdo que satisfaga a todos. Además, sería conveniente que

las propuestas finales no sean el producto del corporativismo de unos o de determinados intereses regionalistas, porque entendemos que todos los docentes tienen legítimo derecho a disponer de un Estatuto que, por una parte, dignifique su profesión y, por otra, que de su aplicación en cualquiera de las 17 comunidades autónomas no se deriven tratos discriminatorios flagrantes. Nadie que ejerza su profesión docente en cualquier centro público de los miles que existen en todo el territorio del Estado debe disfrutar de unos privilegios que resulten lesivos para otros compañeros que ejercen idéntica actividad.