


Nº Expediente: 19004483

Sr. D.
AURELIO MARTÍN GONZÁLEZ
PLAZA DE LA RUBIA Nº 1 1º
40001 SEGOVIA

Estimado Sr.:



Se ha recibido escrito de la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional, sobre su queja, registrada con el número arriba indicado, relativa a la acreditación de cualificación específica para el ejercicio de la docencia en centros privados y concertados de los titulados en Periodismo, Comunicación Audiovisual, Ciencias de la Información o equivalentes, en las materias de Lengua Castellana y Literatura, Literatura Universal y Lenguas Extranjeras.

En la comunicación recibida el órgano informante manifiesta, literalmente, lo siguiente:

“La normativa básica vigente relativa a las condiciones para el ejercicio de la docencia en los centros privados y concertados es el Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, por el que se regulan las condiciones de formación inicial del profesorado de los centros privados para ejercer la docencia en las enseñanzas de educación secundaria obligatoria o de bachillerato (BOE de 17 de julio).

En él se incluye una disposición derogatoria única, que deja sin efecto cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan al mismo y, en particular, la Orden de 24 de julio de 1995, por la que se regulan las titulaciones mínimas que deben poseer los Profesores de los centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato y la Orden ECI/7559/2008, de 19 de febrero, por la que se complementa la de 24 de julio de 1995, por la que se regulan las titulaciones mínimas que deben poseer los Profesores de los centros privados de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.


En esta norma, la sustitución de la relación de titulaciones idóneas para el ejercicio de la docencia de cada materia por la mención a la rama de conocimiento que las engloba es consecuencia de la ordenación de las enseñanzas universitarias

Nº Expediente: 19004483

iniciada en 1999 con la Declaración de Bolonia, tras la incorporación de nuestro país al proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, que confirió a las universidades la posibilidad de crear y proponer, en el marco de la normativa establecida, las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir, sin necesidad de someterse a un catálogo único.

En todo caso, su disposición adicional primera garantiza que el profesorado que, a la entrada en vigor de la nueva normativa, reuniera los requisitos exigidos en su momento, podía seguir impartiendo las materias (o sus equivalentes en el nuevo sistema educativo) en el mismo centro o en otros centros privados.

Este real decreto fue parcialmente modificado por el Real Decreto 665/2015, de 17 de julio, por el que se desarrollan determinadas disposiciones relativas al ejercicio de la docencia en la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato, la Formación Profesional y las enseñanzas de régimen especial, a la formación inicial del profesorado y a las especialidades de los cuerpos docentes de Enseñanza Secundaria (BOE de 18 de julio).



Con objeto de garantizar a los ciudadanos la posibilidad de ejercer su derecho a la participación en el procedimiento de su elaboración y conforme a lo que dispone el artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el proyecto de este real decreto se sometió a trámite de información pública entre el 19/12/2014 y el 13/01/2015. Como resultado de ese procedimiento, durante dicho período se recibieron numerosas sugerencias y observaciones que fueron estudiadas y evaluadas por el equipo responsable de la revisión y redacción definitiva del citado real decreto.

Concluido el proceso, y tal y como se recoge en el preámbulo del texto definitivo, se estimó finalmente que el objetivo del nuevo Real Decreto 665/2015, de 17 de julio, no había de ser otro que el de actualizar lo ya recogido en la normativa anterior:

«Resulta por tanto necesario proceder a la modificación del Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, al objeto de adecuar sus disposiciones a las modificaciones que la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, introduce en la ordenación de las distintas enseñanzas, y asignar a cada una de las especialidades de los cuerpos docentes las materias que integran el currículo.

Con este mismo fin se modifica también a través de esta norma el Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, incorporando al mismo, además, los requisitos de titulación necesarios para impartir los módulos profesionales asociados a los bloques comunes de la nueva Formación Profesional básica».

Nº Expediente: 19004483

Así, este real decreto dedica el artículo segundo a la modificación del mencionado Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, dedicando cada uno de sus tres apartados a los tres aspectos que deben ser modificados:

«Uno. El artículo 7 queda redactado en los siguientes términos: 'Artículo 7. Programas de mejora del aprendizaje y del rendimiento, ciclos formativos de Formación Profesional Básica y materias de libre configuración autonómica [...]」.

Dos. La disposición adicional cuarta queda redactada en los siguientes términos: 'Disposición adicional cuarta. Referencia a títulos del Sistema Educativo Español y adscripción de titulaciones a ramas o áreas de conocimientos [...]」.

Tres. Se modifica el anexo, que se numera como anexo 1 y queda redactado en los siguientes términos: [...]」.

Con carácter general, las modificaciones afectan exclusivamente a los artículos o disposiciones explícitamente señalados en la norma modificatoria. Por tanto, todo lo que se hubiera establecido con anterioridad y no haya sido modificado sigue estando en vigor, en los mismos términos. En consecuencia, el nuevo real decreto mantiene prácticamente intacto lo recogido en la normativa anterior y, en todo caso, no modifica lo que ya se establecía con respecto a las condiciones de formación inicial para impartir en centros privados las materias de Lengua Castellana y Literatura y Literatura Universal:

«Cualquier título de Licenciado del área de Humanidades o cualquier título oficial de Graduado o Graduada de la rama de conocimiento de Artes y Humanidades, y además acreditar una experiencia docente o una formación superior adecuada para impartir el currículo de la materia correspondiente [...]」.


Y lenguas extranjeras:

«Cualquier titulación de Licenciado del área de Humanidades o Graduado o Graduada de la rama de conocimiento de Artes y Humanidades y además acreditar una experiencia docente o una formación superior adecuada para impartir el currículo, y el dominio de la lengua correspondiente. Licenciado en Filología, Filosofía y Letras (Sección Filología), Traducción e Interpretación, en la lengua correspondiente».

En todo caso, corresponde a las Administraciones educativas, en el ejercicio de sus competencias, establecer los procedimientos de aplicación de la normativa básica citada, dentro de su ámbito territorial.

Además, se debe resaltar que los requisitos de titulación establecidos se refieren, exclusivamente, al ejercicio docente en los centros privados y concertados. Los profesionales del periodismo que dispongan de la correspondiente titulación académica pueden ejercer la docencia de la materia en cuestión en los centros públicos, accediendo por el procedimiento ordinario dispuesto en el Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y se regula el régimen transitorio de ingreso a que se refiere la disposición transitoria decimoséptima de la citada ley.

Por último, conviene recordar que la adscripción de las distintas titulaciones universitarias a una determinada rama de conocimiento se deriva de lo recogido en el Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales (Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre) o, si dichas titulaciones fueron expedidas una vez consolidado el proceso iniciado con la Declaración de Bolonia (1999), de la adscripción hecha por la universidad que elabora el correspondiente plan de estudios. Dicha adscripción debe, además, constar en el Suplemento Europeo de dicho título”.




Partiendo de los antecedentes y fundamentos legales recogidos en el informe administrativo, resulta evidente que con la entrada en vigor del Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, que deroga la Orden de 24 de julio de 1995, los titulados en Periodismo, Comunicación Audiovisual, Ciencias de la Información o equivalentes -carreras adscritas a la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas- dejaron de estar habilitados para impartir las asignaturas de Lengua Castellana y Literatura o Lenguas extranjeras en la ESO y Bachillerato, al establecer este real decreto que únicamente podrían impartir estas materias las titulaciones adscritas al área de Humanidades o a la rama de conocimiento de Artes y Humanidades.

No obstante, para evitar perjuicios a los profesionales que hasta ese momento venían impartiendo estas materias, la disposición adicional primera del citado real decreto dispuso que: *“El profesorado que, a la entrada en vigor de este real decreto, reúna los requisitos exigidos en su momento para impartir determinadas materias de la Educación Secundaria Obligatoria o del Bachillerato, podrá continuar impartiendo dichas materias o sus equivalentes en el nuevo sistema educativo en el mismo centro o en otros centros privados”* .

Posteriormente, este real decreto ha sido parcialmente modificado mediante el Real Decreto 665/2015, de 17 de julio, que, como señala el Ministerio, no altera las condiciones de formación inicial para impartir en centros privados las materias de Lengua Castellana y Literatura y Literatura Universal, ni deroga o modifica la disposición adicional primera del Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, que sigue vigente en todas las comunidades autónomas.

En aplicación de la citada normativa estatal básica, esta institución entiende que quienes hayan continuado impartiendo de forma ininterrumpida la docencia desde antes de la entrada en vigor del Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, continúan habilitados para poder impartir estas materias en ESO y Bachillerato. Y, en coherencia con lo previsto en esta disposición, las administraciones educativas deberán mantener su acreditación y reconocer el tiempo de servicios prestados en el periodo comprendido desde la entrada en vigor del citado real decreto hasta la actualidad, por tratarse de un derecho expresamente reconocido.

Sentado lo anterior, procede ahora examinar las razones por las que los titulados en Periodismo o equivalente no han sido habilitados para impartir el currículo oficial de esas materias de ESO y Bachillerato en los centros privados y, en cambio, sí se reconoce esta habilitación a todos los titulados del área de Humanidades o de la rama de conocimiento de Artes y Humanidades, cuando muchos de los planes de estudios de estas titulaciones (Historia y Patrimonio, Arqueología, Historia del Arte, Humanidades y Antropología Social, Conservación y Restauración de Bienes Culturales y Filosofía, entre otras) apenas cuentan con asignaturas relacionadas con los contenidos curriculares de Lengua Castellana y Literatura y Lenguas Extranjeras.



A los efectos de enjuiciar el fundamento racional y objetivo de una diferenciación entre especialidades del cuerpo de profesores, basada en criterios de mérito y capacidad, es preciso tener presente, que la titulación y formación recibida debe ser un criterio prioritario para *"garantizar una enseñanza común de calidad impartida por el profesorado más idóneo"*, como así lo indica expresamente el preámbulo del Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, por el que se definen las condiciones de formación para el ejercicio de la docencia en la educación secundaria obligatoria, el bachillerato, la formación profesional y las enseñanzas de régimen especial y se establecen las especialidades de los cuerpos docentes de enseñanza secundaria.

Sobre la cualificación específica de los licenciados o graduados en Periodismo, Comunicación Audiovisual, Ciencias de la Información o equivalente, resulta determinante para esta institución la valoración técnica realizada por el Consejo Escolar del Estado en su Dictamen 2/2015 al proyecto del Real Decreto 665/2015, de 17 de julio, en el que considera la formación inicial de estos titulados para impartir "Lengua y Literatura Castellana" y "Literatura Universal", teniendo en cuenta el currículo de estas materias y las asignaturas que conforman el plan de estudios, entre las que destaca Lengua Española, Literatura, Teoría y Práctica de la Redacción Periodística, Redacción y Locución, Géneros informativos e interpretación, Lecturas del Arte Contemporáneo, Periodismo cultural e Historia del mundo actual.

Igualmente, debe ser tenida en cuenta la doctrina tradicionalmente seguida por el Tribunal Supremo en el control de la discrecionalidad de la Administración respecto a la titulación exigida para el acceso a determinados puestos de trabajo, que otorga prevalencia al "principio de libertad de acceso con idoneidad" sobre el "principio de exclusividad", y esto implica *"atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se derivan de los títulos profesionales, pero huyendo de una competencia exclusiva general ... ya que, al existir una base de conocimientos comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño del puesto de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica"* (STS de 10 de abril de 2006 y 5 de marzo de 2007, entre otras).

Recientes sentencias del Tribunal Supremo matizan este criterio al introducir la exigencia de motivación que acompaña el ejercicio de facultades discrecionales, por entender que esta necesidad de motivación no puede considerarse satisfecha porque se razone la suficiencia e idoneidad de las titulaciones elegidas, sino que debería haberse extendido a los argumentos por los que no se incluyó otra licenciatura que, comparada con la elegida, no es que fuera suficiente, sino especialmente adecuada (STS de 26 de enero de 2015 y 13 de abril de 2015).


Conforme a la jurisprudencia reseñada, las titulaciones habilitantes para desempeñar un determinado puesto en la función pública debe estar condicionada por la naturaleza y las funciones a desempeñar, no siendo contraria al principio de igualdad la exigencia de una cualificación técnica, pero siempre que se establezca con carácter general, esto es, en referencia directa a la posesión de determinados conocimientos o determinada titulación acreditativa de estos.

Así pues, teniendo en cuenta el criterio de la última jurisprudencia, en casos como el examinado, habría resultado necesario, a juicio de esta institución, que el Ministerio motivase en su informe las razones por las que el Real Decreto 665/2015, al adecuar las disposiciones vigentes a las modificaciones que la LOMCE introduce en la ordenación de las distintas enseñanzas, no ha habilitado a otros titulados que puedan resultar idóneos para impartir la materia de Lengua Castellana y Literatura y Lenguas Extranjeras en la enseñanza pública y privada, habida cuenta de que la asignación de materias que deba impartir el profesorado en las diferentes etapas del sistema educativo se ha de realizar teniendo en cuenta la titulación, la cualificación específica y la formación pedagógica y didáctica de los aspirantes al puesto.

Es cierto que en la nueva ordenación de las enseñanzas universitarias, derivada de la inclusión de nuestro país en el Espacio Europeo de Educación Superior -proceso iniciado con la Declaración de Bolonia (1999)-, se ha optado por la adscripción a áreas o ramas de conocimiento que engloban las diferentes titulaciones, ante la imposibilidad

de poder mantener una relación nominal de titulaciones idóneas para el ejercicio docente de las distintas materias, al haberse atribuido a las universidades la posibilidad de crear, en el marco de la normativa básica, las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir, sin necesidad de ajustarse a un catálogo previo.

Sin embargo, aun siendo conscientes de la dificultad de establecer un sistema eficaz de catálogos por parte del Ministerio y las administraciones educativas, debido a la constante aparición y proliferación de nuevos grados, desde una estricta perspectiva jurídica y constitucional esta institución considera necesario, en aras de garantizar el principio de igualdad que exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, que la Administración revise la normativa vigente para dejar abierta la entrada a todo título oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos suficientes, en la clasificación que hace el propio Ministerio de Educación y Formación Profesional, toda vez que incluyen gran variedad de títulos que a priori pudieran ser igualmente idóneos para impartir una determinada materia. Y ello sin establecer diferencias en las condiciones de formación exigidas para el ejercicio de la docencia entre centros públicos o privados.



Situados en este marco, esta institución considera una incoherencia que el Máster de Formación del Profesorado en las especialidades de Lengua Castellana y Literatura y Lenguas Extranjeras que, a pesar del cambio normativo, siguen ofertando las universidades públicas y privadas a estas titulaciones con carácter preferente y orientado a la impartición de clases, habilite a los licenciados o graduados en la rama de Comunicación para acceder a las pruebas selectivas de acceso a la función pública docente y, sin embargo, no tenga carácter habilitante para poder impartir estas mismas materias en un centro privado o para acceder a las bolsas extraordinarias de empleo del sector público docente, puesto que con la misma titulación se deberían poder impartir las mismas materias en todo tipo de centros, ya sean públicos o privados.

Partiendo de estas consideraciones, se ha hecho notar al Ministerio que parece de difícil justificación, a la luz del artículo 23.2 de la Constitución, esto es, en virtud de los principios de igualdad, mérito y capacidad, y de lo establecido por la Directiva 2005/36/CE, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, que los titulados en Periodismo o equivalentes no tengan atribución docente para impartir estas materias cuando la carga de créditos de lengua de estas carreras universitarias y el Certificado de Aptitud Pedagógica (CAP) o el Máster en Formación del Profesorado en las especialidades de Lengua Castellana y Literatura o Lenguas Extranjeras, avalan los conocimientos necesarios en estas materias y deberían facultarles para impartirlas en la enseñanza pública y privada.

Considerando todo lo expuesto, esta institución ha formulado al Ministerio de Educación y Formación Profesional las siguientes:

RECOMENDACIONES

1. Examinar la procedencia de incorporar las titulaciones universitarias en Periodismo, Comunicación Audiovisual, Ciencias de la Información o equivalentes, acompañadas del correspondiente Máster en Formación del Profesorado, en las especialidades de Lengua Castellana y Literatura o Lenguas Extranjeras, al conjunto de titulaciones habilitantes para la docencia de las materias de Lengua Castellana y Literatura y Lenguas Extranjeras, en la enseñanza pública y privada, para las etapas de ESO y Bachillerato.
2. Instar a las administraciones educativas autonómicas a que, en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional primera del Real Decreto 860/2010, de 2 de julio, mantengan la acreditación de los licenciados o graduados en los estudios universitarios anteriormente reseñados que no hayan interrumpido la docencia desde antes de su entrada en vigor, y reconozcan el tiempo de servicios prestados durante ese periodo.

Tan pronto se reciba la respuesta que la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional debe enviar, esta institución se pondrá de nuevo en contacto con usted a los efectos que procedan.

Le saluda muy atentamente,



Concepció Ferrer i Casals
Adjunta Segunda del Defensor del Pueblo