



Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El artículo 2.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, reconoce la cualificación y formación del profesorado, su trabajo en equipo y la dotación de recursos educativos, humanos y materiales entre el conjunto de factores que favorecen la calidad en la enseñanza, e insta a los poderes públicos a prestarles una atención prioritaria. El artículo 104.2 añade que las Administraciones educativas prestarán una atención prioritaria a la mejora de las condiciones en que el profesorado realiza su trabajo y al estímulo de una creciente consideración y reconocimiento social de la función docente.

Tal y como señala la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional, siendo la educación un servicio público, corresponde al Estado establecer la normativa básica sobre el alcance prestacional de la educación pública y las medidas para hacerlo efectivo. Así, siendo competencia exclusiva del Estado el establecimiento de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos de todas las Administraciones públicas, que incluye la normación relativa a los derechos y deberes de esos funcionarios, como ha señalado el Tribunal Constitucional en la STC 165/2013, de 26 de septiembre, la fijación de la jornada de trabajo constituye una previsión integrada en la esfera de esos derechos y deberes (STC 163/2012, de 20 de septiembre).

En dicho marco, el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, estableció una serie de decisiones que pretendían conjugar los objetivos de calidad y eficiencia del sistema educativo con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y su reflejo en la contención del gasto público y en la oferta de empleo público. La justificación de la introducción de estas medidas, que se definieron como excepcionales, hacía referencia a la coyuntura económica del momento. Este Real Decreto-ley estableció en su artículo 3 el incremento de la parte lectiva de la jornada semanal del personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, en centros públicos y privados sostenidos con fondos públicos, hasta un mínimo de 25 horas en educación infantil y primaria y de 20 en las restantes enseñanzas, sin perjuicio de las situaciones de reducción de jornada contempladas en la normativa vigente.

Desde entonces, tanto la favorable evolución de la situación económica del país como la aprobación posterior de otras normas con incidencia en aspectos a que se refieren las medidas aprobadas, aconsejaron la revisión del Real Decreto-ley 14/2012. Esta revisión cristalizó en la Ley



4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria, en la que se consideró revertir la situación y dejar nuevamente margen a las diferentes Administraciones educativas para la regulación de la jornada lectiva semanal del personal docente. En el apartado 2 de su artículo único reconoce a las Administraciones Públicas con competencias educativas la capacidad para establecer, en su respectivo ámbito, la parte lectiva de la jornada semanal del personal docente que imparte enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, en centros públicos, recomendándose con carácter ordinario un máximo de veintitrés horas en los centros de Educación Infantil, Primaria y Especial, y un máximo de dieciocho horas en los centros que impartan el resto de enseñanzas de régimen general reguladas por dicha ley orgánica.

La pandemia mundial derivada de la COVID-19, declarada por la Organización Mundial de la Salud el día 11 de marzo de 2020, tuvo una especial incidencia en el sistema educativo, obligando, en el contexto de las medidas de prevención y contención necesarias para el mantenimiento de la salud pública, a la adopción de medidas extraordinarias para garantizar el derecho a la educación de los alumnos y alumnas, entre las que se encontraba una necesaria optimización de los recursos personales disponibles ante el papel central y esencial que cumple el personal docente en el sistema educativo. Dichas necesidades fueron atendidas de manera encomiable por el personal docente, asumiendo una gran carga de trabajo por la adaptación a una nueva situación que exigía una atención diferenciada y simultánea al alumnado de cada grupo-clase en distintas modalidades de asistencia (presencial y a distancia), como medida para conciliar su derecho a la salud y a la educación.

En dicho contexto, ante la elevada demanda de profesorado que conllevó la adopción de medidas excepcionales y urgentes para dotar al sistema educativo de un mayor número de profesores a través del Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria, las Administraciones educativas se encontraron en la necesidad de optimizar esos recursos humanos de los que disponían, con la dificultad que ello conllevaba para afrontar, en ese momento, medidas encaminadas a la puesta en marcha de las recomendaciones establecidas en la Ley 4/2019, de 7 de marzo.

Una vez declarada la finalización de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 por Acuerdo de 4 de julio de 2023 del Consejo de Ministros, un estudio de la implementación por parte de las distintas Administraciones educativas de las recomendaciones establecidas en la citada Ley 4/2019, permite comprobar que, tras un periodo de tiempo que se considera, a todas luces, razonable para la consecución de ese tratamiento mínimamente homogéneo de la tarea docente dentro de la jornada laboral del profesorado a través de las normativas y acuerdos adoptados en el seno de esas Administraciones educativas, no ha sido posible.

De esta forma, debiendo reconocerse que una gran parte de dichas Administraciones ha adoptado medidas que conllevan la adopción de las recomendaciones establecidas respecto a la jornada, no ha existido una homogeneidad de actuación, lo que se ha traducido en una situación de desigualdad en el ejercicio de la función pública docente en los cuerpos docentes estatales, en un tema tan importante y que afecta a la calidad de la educación como es la jornada lectiva impartida.

Así, la regulación con carácter básico de la jornada lectiva del profesorado que imparte enseñanzas en centros públicos, se configura como una vía necesaria para asegurar esa mínima y fundamental homogeneidad en todo el territorio nacional respecto al número de horas de clase semanales que imparte el profesorado no universitario de los cuerpos docentes estatales, a través del



establecimiento de una jornada lectiva común que contribuya a una necesaria mejora de la profesión docente y, en particular, de las condiciones en que realiza su trabajo, que redundará, sin duda, en un beneficio para el sistema educativo en la medida en que incide de forma directa en la carga de trabajo del profesorado y en la atención educativa prestada a su alumnado.

De esta forma, se pretende asegurar una mínima y fundamental homogeneidad en todo el territorio nacional respecto al número de horas de clase semanales que imparte el profesorado no universitario de los cuerpos docentes estatales, evitando perpetuar una situación de desigualdad que se ha generado en el ejercicio de la función pública docente.

Siendo competencia estatal la regulación con carácter básico de la jornada lectiva de los docentes, tal y como ha establecido el Tribunal Constitucional, entre otras, en las sentencias SSTC 26/2016, 54/2016 y 66/2016, la legislación estatal que se plantea no agota con sus bases la regulación de esta materia, permitiendo el ejercicio de las competencias normativas de las Comunidades Autónomas, conforme a lo establecido por el citado tribunal en la STC 22/2012, de 16 de febrero.

Esta norma responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, tal y como exige la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. A estos efectos, se pone de manifiesto el cumplimiento de los principios de necesidad y eficacia dado el interés general en el que se fundamentan las medidas que se establecen.

Asimismo, la norma es acorde con el principio de proporcionalidad al contener la regulación imprescindible para la consecución de los objetivos previamente mencionados. Igualmente, se ajusta al principio de seguridad jurídica, siendo coherente con el resto del ordenamiento jurídico.

Del mismo modo, en aplicación del principio de transparencia durante el procedimiento de elaboración de la norma se ha garantizado la participación de los potenciales destinatarios a través del trámite de audiencia e información pública, quedando justificados los objetivos que persigue. Concretamente, en su elaboración han sido consultadas las comunidades autónomas, a través de la Conferencia Sectorial de Educación, y ha informado el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática. Asimismo, ha sido emitido dictamen por el Consejo Escolar del Estado.

Igualmente, se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 37 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Por último, en aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa evita la imposición de cargas administrativas y racionaliza, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos.

Artículo primero. *Modificación de la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria.*

El apartado 2 del artículo único de la Ley 4/2019, de 7 de marzo, de mejora de las condiciones para el desempeño de la docencia y la enseñanza en el ámbito de la educación no universitaria, queda redactado en los siguientes términos:



“2. La parte lectiva de la jornada semanal del personal docente que imparte las enseñanzas reguladas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, en centros públicos será, con carácter general y sin perjuicio de su posible reducción por las Administraciones educativas:

- a) De veintitrés horas en los centros de Educación Infantil, Primaria y Especial, sin perjuicio de las situaciones de reducción de jornada contempladas en la normativa vigente.
- b) De dieciocho horas en los centros que impartan el resto de las enseñanzas de régimen general reguladas por la citada ley orgánica, sin perjuicio de las situaciones de reducción de jornada contempladas en la normativa vigente.

Con carácter excepcional, cuando la distribución horaria del centro lo requiera, las horas lectivas impartidas podrán superar el número establecido con carácter general, pudiendo alcanzar las veintiuna horas.

En estos casos, la parte del horario que exceda de las dieciocho horas se compensará a razón de dos horas complementarias por cada periodo lectivo que las supere.

A los efectos previstos en este apartado, aun cuando los periodos lectivos impartidos tengan una duración inferior a 60 minutos tendrán la consideración de hora lectiva.”

Artículo segundo. Ratios



Disposición final primera. *Calendario de aplicación.*

Las previsiones contenidas en el artículo primero de esta ley serán de aplicación desde el curso escolar 2026/2027.

Las previsiones contenidas en el artículo segundo serán de aplicación.....

Disposición final segunda. *Título competencial.*

Esta ley se dicta con carácter básico al amparo de las competencias que corresponden al Estado conforme al artículo 149.1 de la Constitución: 18ª, sobre bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de los funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; y 30ª, relativa a las normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

Disposición final tercera. *Entrada en vigor.*

La presente ley entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”, sin perjuicio de lo establecido en la disposición final primera.

ELÉVESE AL CONSEJO DE MINISTROS

Madrid,

LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, FORMACIÓN PROFESIONAL Y DEPORTES