

EL ACCESO A LOS CUERPOS DOCENTES NO UNIVERSITARIOS EN LA UNION EUROPEA

THE ACCESS TO NON UNIVERSITARY TEACHING POSITIONS
IN THE EUROPEAN UNION

CARMEN PERONA MATA

Abogada administrativista

Doctoranda del Programa de Derecho en Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Resumen: El presente artículo tiene como objeto analizar algunos de los sistemas de acceso al empleo público de los países de nuestro entorno. En la situación de crisis económica y política que estamos viviendo en el ámbito de la Unión Europea, que sobradamente afecta a España, nos hace reflexionar sobre los retos de los diferentes modelos de acceso a la función pública docente, en relación al derecho fundamental y prestacional de la educación. Lo que nos lleva a entender como principal conclusión la diversificación de los regímenes aplicables a los empleados públicos, y en concreto a los empleados públicos docentes, necesitando una norma y unas políticas de conjunción de la normativa europea en el acceso al empleo público.

Abstract: This article aims to provide an analysis on a variety of systems to access public employment in surrounding countries. The current situation of economic and political crisis lived in the European Union and affecting Spain, brings the reflexion about the inherent challenges the different models of access to public educational employment in relationship with fundamental rights and fringe benefits of the education. This study enlightens that the principal conclusion is the diversification of the regimes applicable to civil servants and in particular, to educational public employees. It also reveals the

need of a norm and common policy regarding the European normative for public employment access.

Palabras claves: acceso, empleo público, cuerpos docentes, Unión Europea, centralización y descentralización.

Keywords: Access, public employment, teaching staff, European Union, centralisation, decentralization.

Recepción original: 13/01/2018

Aceptación original: 23/01/2018

Sumario: I.Introduccion. II. La selección en la función pública docente en la Union Europea. III. Regimen juridico de los cuerpos docentes en la Union Europea. IV. Modelos de sistemas de acceso al empleo publico docente en la Union Europea. *IV.1. El modelo francés de acceso a la función pública. IV.1.1. Acceso a los cuerpos docentes no universitaria en Francia. IV.2. El acceso a la función pública en Finlandia. IV.2.1. El acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Finlandia. IV.3. El acceso a la función pública en Alemania. IV.4. El acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Alemania. IV.5.El acceso a la función pública a en Italia. IV.5.1. El acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Italia.* V. Conclusiones.

I. INTRODUCCION

Todos los países de la Unión Europea tienen una cosa en común: la función pública. El sistema de acceso a la función pública ha evolucionado en torno a la idea de que el trabajo público es diferente a otros tipos de trabajo y, por consiguiente, requiere un sistema y una estructura de empleo diferentes. Sin embargo, en los últimos tiempos, la presión por reducir el empleo público y mejorar su funcionamiento y capacidad han puesto en cuestión algunas de estas premisas de estructura y funcionamiento del empleo público. Tomando como referencia modelos comparados, y en función de la calidad de nuestras administraciones, hay un elemento como es el acceso al empleo público que presenta un potencial innovador que merece ser examinado y de este modo contribuir al conocimiento de unas referencias esenciales para el cumplimiento de la misión de servicio a los intereses generales constitucionalmente atribuidas a la Administración, cuanto más cuando va relacionado a un derecho fundamental y prestacional como la educación de todos los ciudadanos. En todos los sistemas educativos estudiados se atribuye su éxito en atraer gente con talento

a la docencia. Los sistemas educativos europeos han optado por políticas que atraen la máxima calidad de postulante. Analizando los distintos sistemas en conjunto, se observan estrategias y mejores prácticas comunes dirigidas a conducir a los mejores candidatos a la profesión docente. La mayoría de los sistemas educativos con alto desempeño eliminan los obstáculos al ingreso a la profesión docente creando procesos alternativos para quienes cuenten con experiencia. Los principales sistemas educativos han desarrollado mecanismos eficientes para seleccionar a los docentes que recibirán capacitación, con un claro y evidente impacto en la calidad de los futuros docentes. Como indica PALOMAR OLMEDA¹, « permitan al mismo tiempo legitimarla ante la sociedad» por su utilidad, su eficacia, su coste y su organización».

II. LA SELECCIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA DOCENTE EN LA UNIÓN EUROPA

La innovación de los procesos de selección de personal en la función pública docente en todos los países es una de las reformas más notables y comunes en los sistemas comparados de selección funcional. Como contrapunto a los modelos en los que la selección de los nuevos funcionarios docentes se realizaba a través de pruebas exclusivamente fundamentadas en pruebas técnicas para las que se exigía un gran esfuerzo memorístico, en la actualidad hay nuevos modelos selectivos de carácter multifactorial,² en los que se valora la idoneidad del aspirante a través de procesos en los que se pretende valorar no sólo la preparación técnica sino también habilidades y aptitudes de personalidad. Igualmente, se han innovado los sistemas de selección, creando órganos responsables de este sistema selectivo. Así, en la función pública francesa se ha modernizado el sistema de concurso (equivalente al sistema de concurso-oposición español), introduciendo el sistema de validación de la experiencia profesional.³ Este sistema de selección permite la acreditación de selección permite la acreditación del requisito de formación mínima a través del reconocimiento de la experiencia profesional del candidato e incluso el establecimiento del reconocimiento de tal experiencia como uno de los ejercicios

¹ Vid. PALOMAR OLMEDA, A. Prólogo al Libro de CANTERO MARTINEZ, J., « Claves para la modernización de la estructura funcional: la existencia ordenada de cuerpos y puestos de trabajo» Thomson Reuter, Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

² Vid. RECIO SAEZ DE GUINOA, J.M., «Nuevas perspectivas de los sistemas comparados de carrera funcional» *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 38, 2011, pág. 293-334.

³ Vid. Leyes 2001-1 y 2007-148.

incluidos en las pruebas selectivas. Estas pruebas selectivas han sufrido diversas modificaciones con el fin de reducir el contenido memorístico e incorporar pruebas de la valoración de la capacidad profesional específica.

En la educación pública europea, los sistemas de acceso al empleo docente se describen de tres modos: la oposición, el concurso y la selección libre. El ingreso a través del sistema de oposición se caracteriza por ser la calificación obtenida en una prueba de conocimiento y aptitudes para la docencia, la que ordena la cualificación de los aspirantes. En todos los países de la Unión Europea donde el sistema de selección docente es la oposición,⁴ se complementa dicho sistema por un concurso de méritos, determinando de este modo, la combinación de los méritos alegados y los resultados de las pruebas de conocimiento los que determinan la selección del candidato y posteriormente, la ordenación de los docentes seleccionados para elegir el centro docente.

Los países europeos⁵ que han considerado como sistema de ingreso del profesorado por concurso de méritos, definiendo el mismo, cabe señalar que es considerado aquel proceso de selección basado, fundamentalmente en aptitudes y méritos de los candidatos presentados a través de las correspondientes certificaciones, entre los méritos se consideran las calificaciones obtenidas en los estudios de formación inicial de docentes, cursos de especialización en determinada materia y la experiencia docente previa. Una vez baremados dichos méritos, las autoridades competentes seleccionan y ordenan a los aspirantes para ocupar las plazas vacantes.

En la mayoría de países donde la selección es libre⁶, esto es, realizada por el propio centro escolar por una autoridad local, no existe una regulación específica del sistema de ingreso a la función docente, siendo el propio centro educativo o la administración local los que realizan la convocatoria de las plazas vacantes y ordenan a los candidatos según sus propios criterios. Se caracterizan estos países por tener una larga tradición de autonomía escolar en materia de selección y organización del personal docente.⁷

⁴ España, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portugal y Rumania.

⁵ Los Länder de Alemania, los Bundesländer austríacos, Bélgica y Chipre.

⁶ Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Islandia, Letonia, Liechtenstein, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, República Checa y Suecia.

⁷ Vid. INNERARITY, P. «*La política en tiempos de indignación*», Galaxia, Gutenberg, Barcelona, 2015.

Otro elemento diferenciador en cuanto al sistema de selección de los docentes en la Unión Europea, de gran incidencia en la formación de los modelos selectivos es el órgano competente para realizar dicha selección. Así, es posible distinguir tres tipos de órganos administrativos competentes: la máxima autoridad central, una autoridad intermedia y los propios centros educativos. En un gran número de países europeos, los responsables de la selección y posterior contratación son los ministerios de educación,⁸ en España son las consejerías de educación de las Comunidades Autónomas, en Alemania los ministerios de educación de los Länder, los ministerios de educación de las Comunidades lingüísticas en Bélgica, y los gobiernos de los Bundesländer junto con el ministerio de educación en Austria. En otros países,⁹ el órgano competente de selección es alguna autoridad intermedia, siendo éste principalmente, autoridades educativas de los propios municipios o provincias. Por último, en algunos países¹⁰ es el propio centro docente, bien sea el director del centro o bien la junta directiva o el consejo de administración del propio centro, los responsables de la selección y contratación de los docentes. Sin embargo, también es frecuente que la responsabilidad de la selección sea compartida, esto es, que la máxima responsabilidad recaea en el centro, pero esta responsabilidad no es plena, ya que también las autoridades locales participan y son responsables del proceso selectivo y de la futura contratación.¹¹

III. REGIMEN JURIDICO DE LOS CUERPOS DOCENTES EN LA UNIÓN EUROPEA

El docente europeo puede tener una relación jurídica funcional o una relación contractual. El estatus de funcionario público o servidor público, en algunos países este estatus se obtiene inmediatamente después de haber superado el proceso selectivo, ya sea por oposición o mediante la selección a través de un proceso abierto.¹² En los países cuyo sistema selectivo es la oposición¹³, se adquiere la condición de

⁸ Chipre, Francia, Grecia, Italia, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta y Portugal.

⁹ Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Reino Unido (Escocia) y Rumania.

¹⁰ Eslovaquia, Eslovenia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Países Bajos, República Checa, Reino Unido (Gales, Inglaterra e Irlanda del Norte) y Suecia.

¹¹ Reino Unido (Gales, Inglaterra e Irlanda del Norte).

¹² *Vid.* FUENTETAJA PASTOR, J.A. «Las reformas de la Administración y de la Función Pública comunitaria» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 3, 2002, pág. , 143-177.

¹³ España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Malta y Portugal.

funcionario público al acceder al puesto docente, habitualmente por concurso-oposición. En otros casos,¹⁴ los docentes adquieren el estatus de funcionario público una vez que han superado un periodo temporal en régimen contractual. El último supuesto es donde los docentes tienen relación contractual con la administración responsable del centro.¹⁵ Estos modelos de selección diferenciados del sistema de acceso a la función docente lleva a la consideración de que dichos modelos están definidos básicamente por el grado de descentralización y autonomía que tienen los centros en materia de organización de los recursos humanos en los distintos países, de este modo, los países anglosajones y nórdicos son los propios centros los que realizan la selección, y ello por cuanto los centros escolares poseen una gran autonomía para la organización de sus recursos, incluida la contratación, por ello no existen criterios comunes de selección, aunque predominan la revisión del currículum y las entrevistas personales, siendo en la mayoría de los casos, una relación contractual de carácter laboral. De otra parte encontramos el modelo de los países más centralizados,¹⁶ donde la gestión de los recursos humanos y también la contratación, es competencia de las autoridades centrales, siendo el método de selección más habitual la oposición, aunque también es posible el concurso y la relación jurídica determina ser funcionario público. Igualmente, podemos señalar el modelo intermedio, caracterizado por utilizarse en los países tradicionalmente centralizados pero que han sufrido un proceso de descentralización administrativa pero que no ha llegado al centro docente, por lo que la autoridad intermedia es la responsable de la selección y contratación. Por último, en aquellos países con una gran tradición de autonomía escolar, son las autoridades escolares, las competentes para seleccionar y contratar a los aspirantes a la profesión docente.

IV. MODELOS DE SISTEMAS DE ACCESO AL EMPLEO PUBLICO DOCENTE EN LA UNION EUROPEA

La intervención de la administración en la contratación del profesorado está íntimamente relacionada con su categoría laboral. Los profesores con categoría de funcionarios de carrera son contratados

¹⁴ Bélgica, Alemania, Austria, Chipre, Dinamarca, Liechtenstein y Hungría.

¹⁵ Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Irlanda, Letonia, Noruega, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Rumanía y Suecia.

¹⁶ *Vid.* FUENTETAJA PASTOR.J.A., «Módulos europeos de función pública» en LINDE PANIAGUA, E., y PEREZ VAQUERO, J. «El Estatuto de la Función Pública», Colex, 2003, Madrid, pág. 125.

por la administración central o regional, con las excepciones de Irlanda, Países Bajos y Polonia. Los gobiernos centrales también pueden contratar a profesores con categoría de funcionarios como es el caso de Eslovenia, Liechtenstein y Turquía, o contratados laborales como en Italia. Cuando quien emplea a los profesores es el centro o administración local en la mayoría de los casos se trata de profesores con categoría de contratados. En los países nórdicos, así como en Hungría, Países Bajos y Reino Unido (Escocia) el empleador de los profesores que trabajan en centros públicos es la administración local. Los centros son los responsables de la contratación del profesorado en Bulgaria, la República Checa, los países bálticos, Irlanda, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Croacia. Por último, la responsabilidad en la configuración del profesorado varía en función del status jurídico de cada centro en Bélgica, Suecia y Reino Unido (Inglaterra, Gales) e Irlanda el Norte. En más de la mitad de los países la relación laboral de los docentes generalmente se establece mediante un contrato indefinido o sujeto a la legislación laboral general. Como empleado del sector público, los docentes son contratados por la administración local o por los centros, aunque suelen estar empleados directamente por el centro en el que desarrollan su labor. En otros países los profesores tienen la condición de funcionarios públicos, y en muchos de ellos son nombrados funcionarios de carrera de por vida. En Alemania, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal y Turquía coexisten dos categorías, pudiendo ser bien funcionarios públicos o empleados públicos contratados.¹⁷

El sistema español de acceso al empleo público, se ha inspirado en el sistema francés, ya que responde a un modelo clásico, cerrado o de carrera, esto es, la selección no se realiza a un puesto concreto, sino a través de un colectivo con conocimientos homogéneos: el cuerpo.¹⁸ Los otros dos elementos característicos del sistema de carrera son la relación de carácter estatutario que determina el régimen jurídico entre el empleado público y la Administración por una parte, y una programación profesional de carácter reglado, de otra. Los sistemas abiertos se caracterizan por seleccionar para puestos concretos de modo que los procesos de reclutamiento se ajustan a las necesidades objetivas a la organización en cada momento, de hecho, el aspirante accede a un puesto determinado y su promoción no presenta carácter reglado.

¹⁷ Vid. Eurydice, «*La profesión docente en Europa: perfil, tendencias y problemática*», MEC, Madrid, 2004.

¹⁸ Vid. FUENTETAJA PASTOR, L.A., y GUILLEN CARAMES, J. «*La regeneración de la Administración Pública en Gran Bretaña*», Madrid, 1986.

De modo general, el acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Europa tiende a establecer un sistema restringido,¹⁹ al considerar que la profesión docente es cada vez una profesión donde se exige cualificaciones cada vez más altas, por cuanto el futuro del desarrollo social y económico del país en la sociedad de conocimiento depende de un alto nivel de cualificación del docente. Los países europeos con sistema de acceso restringido emplean, en la mayoría de los casos tres criterios para la selección del profesorado; el primero de ellos es el expediente académico previo del candidato, el segundo criterio es el de los exámenes específicos de acceso a la formación inicial del profesorado y el tercer criterio se basa en entrevistas personales específicas en las que se valoran actitudes y motivos para la elección de la profesión docente. El sistema español, donde se limita el sistema de acceso al examen general es minoritario en la Unión Europea, ya que la mayoría realiza pruebas específicas y entrevistas, al entender que para acceder a la profesión docente no es suficiente dominar conocimientos científicos.

El fin de buscar un equilibrio entre calidad y reclutamiento ha llevado a la centralización de los criterios de selección de parte de las autoridades estatales o regionales, si bien en algunos países como el Reino Unido, se establecen unos requisitos mínimos y unos criterios de selección por parte de las autoridades educativas, y otorgando competencia a las instituciones de formación a fin de que desarrollen dichos requisitos mínimos.²⁰

Trataremos el sistema de acceso al empleo público docente en cuatro países de la Unión Europea, elegidos por las diferentes características de su forma de acceso y de organización territorial: Francia, Finlandia, Alemania e Italia.

IV.1. El modelo francés de acceso a la función pública

En Francia, la Constitución de 1958 proclama la adhesión del pueblo francés a los derechos humanos y a los principios de la soberanía nacional tal y como fueron definidos por la Declaración de 1789, confirmada y completada por el Preámbulo de la Constitución de 1946, el examen de la Constitución de 1958 permite encontrar una referencia genérica al principio de igualdad ante la ley de todos los ciudadanos sin distinción (art. 1).

¹⁹ Es el caso de Finlandia y Polonia, en los que se han implantado exámenes específicos de acceso a la formación del profesorado y entrevistas personales con los candidatos.

²⁰ *Vid.* MATEO, J. «*La evaluación educativa, su práctica y sus metáforas*» ICE de la Universidad de Barcelona, Barcelona, 2000.

Como indica PARADA VAZQUEZ,²¹ los antecedentes inmediatos del sistema actual de función pública se remontan al antiguo régimen que diferenciaba entre los titulares de oficios y los comisarios que eran funcionarios nombrados y revocados por el rey para la realización de sus funciones. Es la revolución francesa la que innova la elección de los funcionarios por los ciudadanos, según refiere GARCIA DE ENTERRIA,²² es la revolución francesa la «que alumbre la poderosa Administración contemporánea y consecuentemente con ella, el Derecho Administrativo...». El sistema de la función pública en Francia se caracteriza por la misión de un servicio público, misión que corresponde al Estado, de modo que la relación jurídica entre el Estado y sus empleados públicos es un sistema cerrado, donde los funcionarios son seleccionados mediante cuerpos con estatutos jurídicos diferenciados para el ejercicio de la actividad profesional a lo largo de toda su vida. La definición de funcionario se define²³ como «aquellos que hayan sido nombrados para un puesto permanente a tiempo completo y titularizados en un grado de jerarquía de las Administraciones centrales, de los servicios periféricos que dependen de éstas o de los organismos autónomos del Estado». Según SANCHEZ MORON,²⁴ el funcionario se considera no como un simple empleado, sino como un defensor del interés general, impregnado de una mística de servicio. Por ello, el funcionario debe reunir la capacidad y el mérito necesario para desempeñar eficazmente sus responsabilidades, debe ejercer sus funciones con carácter vitalicio, y como consecuencia, debe tener un estatuto especial que garantice su autoridad, independencia y el prestigio del Estado al que representa. Siguiendo a FUENTETAJA PASTOR²⁵, el personal al servicio de la Administración Pública se encuentra sometido a un régimen jurídico-público, de manera legal y reglamentaria y de carácter objetivo e impersonal. Esto es, el empleado público no participa, ni de modo individual ni colectivo en la determinación del citado régimen jurídico, sino que la relación jurídica es un acto administrativo unilateral de la Administración.

Se reserva al legislador²⁶ el desarrollo de las garantías fundamentales de los funcionarios civiles y militares del Estado. Su regulación

²¹ Vid. PARADA VAZQUEZ, R., «Derecho Administrativo I» Open Ediciones Universitarias, Madrid, 2015.

²² Vid. GARCIA DE ENTERRIA, E., «Revolución francesa y Administración contemporánea», Civitas, Madrid, 2009.

²³ Vid. Artículo 2 del a Ley 84/16.

²⁴ Vid. SANCHEZ MORON, M., «Derecho de la Función Pública», Tecnos, Madrid, 2001.

²⁵ Vid. FUENTETAJA PASTOR, J.A. «Modelos europeos de función pública», en «El Estatuto de la Función Pública a debate», COLEX, Madrid, 2003.

²⁶ Vid. Artículo 34 de la Constitución.

se encuentra contenida en el Estatuto General de la Función Pública,²⁷ a tenor del mismo, el cuerpo se define como el conjunto de funcionarios que se regulan por un mismo estatuto particular y que tienen vocación de desempeñar determinados cuerpos o cargos.²⁸ El cuerpo se distingue por sus competencias, las condiciones de admisión al mismo y la jerarquía de grado y niveles sobre los que se basa la carrera. Su régimen jurídico se haya regulado en la Ley núm. 84-16, de disposiciones estatutarias relativas a la función pública del estado,²⁹ incorporada al Título II del Estatuto General de Funcionarios. Cada cuerpo está regido por un estatuto específico en el que se regula el sistema de acceso, la categoría a la que se pertenece, los grados y funciones a realizar, así como el régimen de los funcionarios interinos.³⁰ La clasificación de los cuerpos está estipulada en función de la titulación universitaria, así el funcionario del grupo A ostenta la titulación universitaria, el funcionario del grupo B, accede con el título de bachiller, y los de la categoría C, no necesitan titulación para el acceso. Los cuerpos se estructuran internamente en grados. El grado es definido por la ley como «el título que confiere a su titular vocación para ocupar uno de los empleos que le corresponden»,³¹ así los titulares de un grado ocupan un empleo correspondiente a las funciones que la posesión de dicho grado les destina a desempeñar.

Los principios por los que se regula el proceso selectivo derivan de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, rigiéndose por el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a cargos y funciones públicas.

En cuanto a los sistemas de acceso³² encontramos tres tipos de fórmulas para el ingreso, esto son, la oposición por turno libre³³ para aquellos que posean la titulación académica exigida; la oposición por

²⁷ El Estatuto General de la Función Pública está compuesto de cuatro leyes: Ley 83-634, de 13 de julio de 1983, sobre los derechos y deberes de los funcionarios; Ley 84-16, de 11 de enero de 1984, de disposiciones estatutarias de la función pública estatal; Ley 84-53, de 26 de enero de 1984, de disposiciones estatutarias de la función pública territorial. Ley 86-33 de 9 de enero de 1986, de disposiciones estatutarias de la función pública hospitalaria.

²⁸ El texto de las mismas puede encontrarse en el núm. 212-213 de la *Revista Documentación Administrativa*. Octubre 1987-marzo 1988, pag.297 y ss.

²⁹ *Vid.* Ley núm. 84-16, de disposiciones estatutarias relativas a la función pública del estado, de 11 de enero de 1984.

³⁰ *Vid.* MODERNE F, «Observaciones en torno al principio de carrera en la función francesa» *Documentación administrativa*, núm. 211, 1987, págs. 372-390.

³¹ *Vid.* Artículo 12 de la Ley de 13 de julio de 1983.

³² *Vid.* Artículo 109 del Estatuto General.

³³ *Vid.* Concours externe.

promoción interna³⁴ destinada a los funcionarios que hayan acreditado un periodo determinado de servicios; y por último, el llamado *troisième concours*, sistema selectivo para quienes hayan prestado servicios en algún sector. Tras la superación por alguno de estos sistemas de las pruebas de admisibilidad, el candidato realiza los exámenes para su admisión en la ENA, una vez que se accede a ésta, se desarrolla un periodo formativo de doce meses, seguido de un periodo de prácticas de seis meses. Una vez finalizado el procedimiento de selección, el funcionario ingresa en la función pública en la categoría correspondiente y con el grado de jerarquía del cuerpo en el que ha ingresado. El sistema selectivo tiene por finalidad la clasificación por orden de méritos de los candidatos declarados aptos por el Tribunal, que actúa con total independencia de la autoridad que lo nombró y de la que va a recibir los servicios de los seleccionados. La estructuración de este sistema, llamado de carrera, conlleva que el funcionario no sea nombrado directamente para ocupar un determinado puesto de trabajo, sino que ingrese, mediante un procedimiento de selección fundado en el mérito, en un cuerpo especializado. Sobre esta base se construye el régimen jurídico del funcionario como un régimen de derecho público.³⁵

Por último, una de las características más importantes del sistema francés, es la importancia que tiene la formación en la definición y estructuración de su sistema, siendo destacada la formación para la selección, formación de carácter obligatorio en todas las oposiciones de nivel superior. El instituto formativo principal es la Escuela Nacional de Administración anteriormente citada, si bien, junto a la misma se encuentran en la actualidad los cinco Institutos Regionales de Administración³⁶ y los centros de formación de los respectivos cuerpos de funcionarios.

IV.1.1. Acceso a los cuerpos docentes no universitaria en Francia

El sistema educativo francés se caracteriza por la importante y destacada participación del Estado en la organización y financiación de la enseñanza. La normativa estatal define la selección y formación de docentes e inspectores. La competencia en materia educativa co-

³⁴ Vid. *Concours interne*.

³⁵ Vid. CALOGE VELAZQUEZ, A. «La reforma descentralizada francesa», *RAP*, 1991, págs. 475.

³⁶ Se encargan de la formación selectiva de los grupos superiores interdepartamentales que por su ámbito no pueden ser incluidos en la ENA. (Ecole Nationale d'Administration)

responde al Ministerio de Educación Nacional, que asume las competencias sobre el sistema escolar, y el Ministerio de Enseñanza Superior e Investigación, que asume las competencias en materia de enseñanza superior de nivel universitario e investigación. Se pueden distinguir tres tipos de docentes en función de su formación inicial: los profesores de primer nivel, que imparten docencia en pre escolar y educación primaria, los profesores de segundo nivel, compuesto por los profesores de escuelas secundarias de primer y segundo grado y los docentes universitarios. Los profesores de primer nivel tienen una formación universitaria de tres años, con la consecución de un diploma (*licence*), a continuación, deben instruirse dos años en un centro universitario de formación de profesorado (*Institut universitaire de formation des maîtres— IUFM*), y tras finalizar esta formación son designados profesores de escuela. (*Professeurs des écoles*). Cuando los candidatos optan por impartir docencia en la Enseñanza Secundaria, han de tener un grado de *licence*, que se obtiene tras tres cursos universitarios, posteriormente deben estudiar dos años en un IUFM³⁷. En el primer año de este estudio, han de superar un examen para la obtención del certificado de aptitud para la enseñanza de las escuelas secundaria, o el certificado de aptitud para la enseñanza de la Educación Física y los deportes en escuelas secundarias, o el certificado de aptitud para la enseñanza técnica en el nivel secundario. Los aspirantes que pasen estos exámenes cuya característica es su competitividad, se convierten en profesores practicantes (*professeurs-stagiaires*), por un año.

El acceso a la profesión docente en Primaria, se realiza por concurso, una vez que se ha obtenido el diploma profesional de profesor de escuela, entregado por el rector de la academia en la que ha sido admitido para el concurso y una vez terminadas sus prácticas, el profesor es titulado por el inspector de la academia o por una autoridad departamental equivalente.

El acceso a la profesión docente en Secundaria, se realiza mediante concurso, seguido de prácticas profesionales eu deben estar validadas por un examen o un certificado de calificación profesional cuya aprobación condiciona la titulación de profesor. Los elegidos de los concursos son asignados a un puesto de educador dentro de una academia determinada.

El acceso de los inspectores generales de la educación nacional puede ser como reclutamiento o contratados ente funcionarios titulares, que acrediten como mínimo diez años de servicios efecti-

³⁷ Institut Universitaire de Formation des Maîtres.

vos en el nivel A de la educación nacional, de los cuales, al menos cinco, deben haber sido dedicados a la enseñanza, además deben ser titulares de un doctorado del Estado, de un doctorado o de la habilitación para dirigir investigaciones, tener aprobada la oposición a una cátedra o un título reconocido como equivalente a estos efectos en un listado de diplomas ordenado por el ministro. Igualmente, se exige como requisito haber alcanzado el último escalón o grado en el escalafón de su cuerpo de origen, o la situación denominada como fuera de clase. La norma permite, asimismo, que de uno de cada cinco puestos de inspector general de la educación nacional, la previsión se realiza con el único requisito de los candidatos de ser mayor de cuarenta y cinco años. Un segundo cuerpo de inspectores se denomina inspección general de la Administración Nacional y de la Investigación, se caracteriza por ser un cuerpo de inspección de competencia general, Un tercer cuerpo de inspectores son los inspectores de academia— inspectores pedagógicos, son altos ejecutivos de la educación nacional que ejercen sus funciones en un ámbito descentralizado y en el marco del programa de trabajo académico. Su selección se realiza a través del sistema selectivo de oposición, concursos de méritos y adjudicación de destino provisional.

IV.2. El acceso a la función pública en Finlandia

Aunque Finlandia pertenece claramente al grupo de países nórdicos en cuanto a su elevado nivel de descentralización, el caso finlandés difiere del resto de los países nórdicos en cuanto a que la administración pública en Finlandia está organizada únicamente por dos ámbitos de gobierno, el gobierno central y los municipios, mientras que en Suecia, Noruega y Dinamarca el gobierno local está integrado por los municipios y un nivel de gobierno intermedio.³⁸

Los sistemas de selección de empleados públicos se basan en el principio de mérito. La selección de personal se realiza por dos procedimientos mediante pruebas selectivas competitivas y títulos académicos obtenidos en el sistema de carrera; y experiencia y competencia abierta en el sistema de empleo.³⁹ El sistema de empleo está más abierto a la competencia siendo relativamente común la incorpora-

³⁸ Vid. BETANCOR RODRIGUEZ, A. «*Las Administraciones Independientes*, «Tecnos, Madrid, 1994.

³⁹ Vid. BETANCOR RODRÍGUEZ, A., «L'expérience espagnole en matière d'autorités administratives indépendantes», en *Les autorités administratives indépendantes*, Conseil d'Etat, Rapport public 2001, Paris, 2001

ción de profesionales de otros sectores. Ambos sistemas tienen como fin garantizar el respeto al principio de mérito y capacidad en la selección y promoción de empleados públicos. La mayoría de los puestos están abiertos a cualquier persona salvo los puestos de alta dirección del ejecutivo que solo son accesibles para miembros del SES (Senior Executive Service). Las técnicas de evaluación del personal determinan, en gran manera, la plausibilidad del principio de mérito y capacidad en el empleo público.⁴⁰

IV.2.1. El acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Finlandia

En Finlandia, la profesión docente es una de las profesiones más demandadas con un gran reconocimiento social, de hecho, entre las causas determinantes del éxito del sistema educativo finlandés es determinante la alta valoración social del profesorado y la rigurosa exigencia en los procesos de selección de éste. Como indica MELGAREJO⁴¹: «Sólo los mejores estudiantes pueden llegar a ser profesores, ya que sólo los mejores tendrán el honor de ser guardianes del mayor tesoro finlandés». El sistema de acceso a la condición docente en Finlandia se lleva a efecto a través de una selección de los aspirantes antes de que comience su capacitación docente. Este reclutamiento se caracteriza por ser unificado y autónomo a la vez, donde la estructura del proceso se formula en dos fases, una de ellas es la etapa de la selección nacional y la fase de selección en cada facultad de educación. La fase de selección nacional se realiza de forma centralizada en la universidad de Jyväskylä, donde se analizan las notas de los candidatos a ser docentes. Por ello, los aspirantes docentes deben remitir sus notas de reválida⁴² y desde el año 2007, a tenor del Informe McKinsey & Company⁴³, los aspirantes a la docencia deben examinarse de un examen múltiple— choice diseñado para evaluar conocimientos de aritmética, lengua y resolución de problemas, La otra fase de selec-

⁴⁰ Vid. MORENO DE TEJADA CLEMENTE DE DIEGO, A., «Funcionarios ejemplares. Carácter y liderazgo en la Administración española», INAP, Madrid, 2013.

⁴¹ Vid. MELGAREJO, X., «El sistema educativo finlandés: la formación del profesorado en educación primaria y secundaria obligatoria», Universidad Ramón Llull, Barcelona, 2005.

⁴² Prueba nacional que se realiza al final del Bachillerato para acceder a la universidad. Comprende exámenes de lengua materna (finés, sueco y sami), el segundo idioma nacional (finés y sueco), la primera lengua extranjera (inglés) y una prueba de conocimientos de una determinada materia.

⁴³ Informe McKinsey sobre sistemas educativos en www.americalearningmedia.com/.../844-informe-mckinsey-sobre-s...

ción de candidatos a profesores se realiza en las facultades de educación. En esta fase, de carácter descentralizado, se realizan pruebas específicas, tales como una entrevista, una prueba de enseñanza, comentario de un libro y una prueba optativa a elegir por el aspirante entre las materias de matemáticas, música y dibujo. Posteriormente, sin realizar la oposición, son seleccionados por el director del centro educativo que ostenta la potestad otorgada por el Consejo Municipal de seleccionar a su profesorado. Esta selección por parte del director del centro educativo se basa en una entrevista personal y la valoración del curriculum vitae del aspirante. Una vez que se es seleccionado, y antes de ser contratado por el centro, se debe pasar por un periodo de prueba que varía de tres a seis años, dependiendo del centro escolar. En este tipo de selección la contratación del docente es una relación contractual de carácter laboral, pudiendo ser un contrato laboral temporal o una relación laboral de carácter indefinido, de modo que puede ser despedido este docente, si no satisface las necesidades de la sociedad educativa.

La selección docente, está vinculada como no podía ser de otro modo al sistema educativa finlandés y a las titulaciones como requisito de acceso, así el sistema educativo finlandés está estructurado en tres ciclos: la educación básica, el ciclo de secundaria y la educación superior. El comienzo de la educación preescolar es un año antes de la escolaridad obligatoria, la educación básica es obligatoria para todos y dura un periodo de nueve años, de este modo el maestro de grado de la educación básica enseña todas las materias de primer a sexto grado, para ejercer la docencia en este ciclo es requisito necesario poseer una licenciatura con una materia pedagógica, como asignatura principal, siendo la titulación de 300 créditos ECTS. Esta licenciatura y titulación de 300 créditos ECTS es igualmente requisito necesario para ejercer de profesor de asignatura de séptimo a noveno grado de la enseñanza básica, profesor de formación profesional y profesor de adultos.⁴⁴El profesorado finlandés está altamente cualificado, tanto desde el punto de vista de dominio de la materia como desde el punto de vista pedagógico, y dispone de una gran libertad profesional para determinar su trabajo e influir en el proyecto educativo de sus escuelas. Es el docente el que decide acerca de los métodos de enseñanza y la evaluación del alumnado. En la educación obligatoria no hay exámenes estatales, en consecuencia, toda evaluación del alumnado es realizada internamente en las escuelas por el profesora-

⁴⁴ Vid. ORTEGA ALVAREZ, L. «La carrera administrativa en Italia», *Documentación Administrativa*, núm. 201-211, 1987, pág. 391.

do. Tampoco existe un sistema de clasificación de las escuelas o un sistema de inspección en educación obligatoria.

IV.3. El acceso a la función pública en Alemania

En palabras de MONTORO PUERTO,⁴⁵ «que la configuración actual del Derecho de la función pública procede históricamente de los tiempos de Federico de Prusia (1713-1740). Las relaciones jurídicas que se establecían entre amos y servidores antes de la época mencionada venían reguladas exclusivamente por contratos de carácter privado; tras ellas pasan a estar fundadas en actos de autoridad unilaterales, para los que no resultaba preciso la celebración de pruebas que demostrasen la capacidad de los servidores. El derecho territorial prusiano (*Allegemeines Landrecht*, *ALR*) garantizaba al funcionario frente a las separaciones del servicio».

La Constitución de la República Federal Alemana de 1949 destaca: «todos los alemanes tienen igual derecho de acceso a la función pública, según sus calificaciones, capacidades y aptitudes especiales» Esta regulación constitucional, como recuerda PARADA, «fue objeto de numerosas críticas», Por unos por recurrir a un modelo arcaico para la definición de funcionario y, por casi todos, por haber intentado reservar a los funcionarios a un monopolio de imposible ejecución práctica»⁴⁶

Las características más importantes del modelo de empleo público alemán consisten en la aceptación convencional de la diferenciación entre funcionarios y empleados de la Administración.⁴⁷ Así se propone una delimitación del concepto constitucional de función pública en torno al concepto de los principios constitucionales de la función pública, estos principios son⁴⁸ la reserva de función; la relación funcionarial como relación de servicio y lealtad sometida al Derecho Público; la regulación de funcionarios como relación de servicios en régimen permanente; el deber de lealtad; el deber de asistencia de la Administración como principio de la función pública; el principio de

⁴⁵ Vid. MONTORO PUERTO, M.J., «La función pública en el federalismo alemán», INAP, Madrid, 1987.

⁴⁶ Vid. PARADA VAZQUEZ, R. «Derecho del Empleo Público», Marcial Pons, Madrid, 2007.

⁴⁷ Vid. Artículo 33.4 de la Ley Federal de 1949: «el ejercicio de funciones de soberanía será confiado con carácter general a funcionarios sometidos a relación de servicio y lealtad constituida conforme al Derecho Público».

⁴⁸ Vid. MONTORO PUERTO, M.J. «Para la reforma del empleo público: nueve proposiciones» *RAP*, 11995, pág. 12.

asistencia social y remuneración adecuada; el principio de eficiencia (mérito y capacidad); el principio de legalidad; el derecho a la decisión de la autoridad predeterminada legalmente, la cuestión de los derechos adquiridos.

Con carácter general la selección del empleado público en Alemania no se produce por oposición, aunque no existe un procedimiento selectivo regulado en las disposiciones legales, sino que se permite una autonomía ilimitada a los centros gestores. Lo único que impone la ley en cuanto a procedimiento es la publicación de un anuncio informando que un puesto de funcionario está vacante.⁴⁹ Por ello puede decirse que la selección de empleados públicos es el de la variedad de sistema, así de acuerdo con el artículo 3 de la Ley Marco las mismas pueden resumirse, como señala PALOLAR en torno a tres conceptos:» de por vida, cuando el funcionario deba ser empleado permanentemente y que constituye la regla general; al tiempo, cuando el funcionario deba ser empleado durante un periodo determinado; en pruebas, cuando el funcionario, para un posterior empleo de por vida, deba pasar por un período de prueba; sometida a revocación cuando el funcionario deba prestar un servicio preparatorio, o sólo secundaria o provisionalmente deba ser empleado para las funciones globales.»⁵⁰ Como regla general el procedimiento de selección no se realiza en un acto solo, ya que al inicial del nombramiento, se sigue el periodo de prácticas y preparatorio al que accede tras la demostración de haber cubierto los ciclos de enseñanza y formación.⁵¹ Este periodo tiene una duración de seis meses y tres años, según la categoría, una vez finalizado estos procesos, se realiza un examen final ante un tribunal independiente.⁵²

IV.4. El acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Alemania

Con carácter general podemos decir que la educación alemana cuya competencia pertenece fundamentalmente a los Länder, y cada

⁴⁹ Vid. NIETO, A. «*El mito de la Administración prusiana*». Publicaciones del Instituto García Oviedo, Sevilla, 1962.

⁵⁰ Vid. PALOMAR OLMEDA, A., «*Derecho de la Función Pública*», Dykinson. Madrid, 1996.

⁵¹ Vid. DEGEN, M. «La carrera administrativa en la República Federal Alemana», *Documentación Administrativa*, núm. 210, 1987, pág. 444.

⁵² Vid. BACIGALUPO, M. «Reducción y laboralización de la función pública alemana en el marco del proceso de privatización de los servicios públicos en los años 90 (en particular, la privatización del control aéreo, los ferrocarriles, el correo y las telecomunicaciones)» *Documentación Administrativa*, núm. 243, 1995, pág. 298.

uno de los estados federados tiene su propio sistema educativo. La regulación del sistema educativo queda contemplado en las propias Constituciones y leyes de los Länder. No obstante, el ámbito competencial del gobierno federal y de los estados Länder en materia educativa es definido por la propia Ley Fundamental de 1949, según la cual existen competencias y poderes legislativos exclusivos y concurrentes.

En función del nivel educativo que imparten, se puede distinguir en Alemania tres tipos de docentes: los profesores de pre primaria, los de primaria y los de secundaria. Para acceder a la docencia es necesario para los docentes de primaria, en primer lugar, un curso en una institución de enseñanza superior; este curso lleva al primer examen de Estado, una vez aprobado se debe realizar un programa de formación práctico de carácter pedagógico como un servicio preparatorio, este servicio lleva al segundo examen de Estado, el cual es un prerrequisito, pero no una garantía, para obtener una plaza docente

El modelo de inspección alemán responde a un modelo descentralizado con importante atribución competencial en la materia a los estados federados, aunque el sistema escolar en su totalidad, está sometido a la supervisión del Estado.⁵³ Su selección es la misma que para el resto de los funcionarios de cada uno de los Länder, pertenecen al Grupo A, por lo tanto deben cumplir con los requisitos académicos, de poseer la titulación equivalente, los requisitos formativos que exigen la realización de determinados cursos y la demostración de la capacidad mediante un examen de acceso para el ejercicio de profesionales de interés público, denominado examen del Estado y la superación de un periodo de prueba o prácticas en el que el nombramiento puede ser revocado, y por último un la práctica profesional, esto es, tener experiencia en el sector; en este caso en la docencia.⁵⁴

IV.5. El acceso a la función pública a en Italia

La Constitución Italiana, su artículo 3 reconoce que todos los ciudadanos tendrán la misma dignidad social y serán iguales ante la ley, sin distinción de sexo, raza, lengua, religión, opiniones políticas ni circunstancias personas y sociales. Es el título IV, al ocuparse de las relaciones políticas, el que consagra en su artículo 51 el derecho de todos los ciudadanos de uno y otro sexo a poder desempeñar cargos públicos y puestos electivos en condiciones de igualdad según los requisitos esta-

⁵³ *Vid.* Artículo 7.1 de la Ley Fundamental de 1949.

⁵⁴ *Vid.* GALICIA MANGAS, F. , *«La inspección de Educación: régimen jurídico»*, MECD, Madrid, 2016.

blecidos por la ley. Con este fin, dispone dicho artículo, la República promueve a través de medidas especiales la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Del mismo modo se establece que la ley podrá, para la admisión a los cargos públicos y a los puestos electivos, equiparar con los ciudadanos a los italianos no pertenecientes a la República. En el Título III y junto a los principios de imparcialidad y buena administración se consagra el acceso a los puestos de la Administración Pública mediante concurso, salvo las excepciones establecidas por la ley. A ello se añade el deber de neutralidad de los funcionarios públicos, para lo cual se establece expresamente que están al servicio exclusivo de la nación y que la ley podrá establecer limitaciones al derecho de inscripción en los partidos políticos a los magistrados, militares de carrera en servicio activo, agentes de policía y representantes diplomáticos y consulares en el extranjero. ORTEGA⁵⁵ indica que «la carrera administrativa en Italia ha estado muy ligado a la aparición de las monarquías parlamentaria, uno de cuyos fundamentos exigía la existencia de una burocracia políticamente neutral».

La relación de empleo en Italia se configuró como un sistema de función pública de carácter cerrado. La garantía constitucional de los principios de mérito y capacidad en el acceso al empleo público se encuentra tipificada en el texto constitucional,⁵⁶ que reconoce la oposición como el sistema selectivo de ingreso a la función pública. La oposición consiste en diferentes pruebas para acreditar conocimientos y capacidades de los candidatos y que asegura, a través de la publicidad y objetividad de las convocatorias, el acceso al empleo público en condiciones de igualdad de todos los ciudadanos y el principio de mérito mediante la concurrencia competitiva entre los aspirantes. Afirma MARTINEZ BARGUEÑO⁵⁷ que las formas de selección en la función pública italiana pueden reconducirse a cuatro: oposición pública, que admite, a su vez, la realización de exámenes, concursos de méritos o la realización de un concurso-oposición, la segunda sería por selección mediante el desarrollo de pruebas específicas para la comprobación de la profesionalidad requerida, una tercera sería mediante la llamada de los inscritos en las listas de las oficinas de empleo siempre que se mueva en los niveles de la enseñanza obligatoria y por último, la llamada por orden numérico de los inscritos en listas especiales de empleo siempre que se refieran a las categorías socialmente protegidas.

⁵⁵ Vid. ORTEGA, L. «La carrera administrativa en Alemania» *Documentación Administrativa*, núm.210-211, págs. 2 y ss.

⁵⁶ Vid. Artículos 51 y 97 de la Constitución italiana.

⁵⁷ Vid. MARTINEZ BARGUEÑO, M., «La relación de empleo público en Italia» *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 2, 1995, págs. , 32.

El acceso al empleo público de los graduados universitarios por turno libre se produce mediante un sistema selectivo común de oposición y un curso selectivo que se desarrolla en las diferentes escuelas o centros formativos de la administración. Así, una vez superada la oposición, los candidatos deben cursar las enseñanzas impartidas en la escuela correspondiente, de una duración entre cinco y nueve meses. La suma de las calificaciones obtenidas en la fase de oposición y en las distintas pruebas contempladas en el programa de estudios determina el orden de candidatos en la lista, y una vez que los aspirantes han superado los procesos selectivos adquieren la condición de servicio para un empleo mediante un contrato de trabajo indefinido. La determinación de las necesidades de efectivos se realiza de modo trienal, mediante la elaboración de un plan de reclutamiento sobre la base de la evaluación de las necesidades estratégicas de recursos humanos y en base a este plan se establece anualmente el número de plazas y los perfiles profesionales de los funcionarios que van a seleccionar.⁵⁸

IV.5.1. El acceso a los cuerpos docentes no universitarios en Italia.

El sistema educativo en Italia se imprime bajo los principios de subsidiariedad y autonomía de las instituciones escolares. Ello significa que el estado tiene competencia legislativa para dictar la norma básica en educación, esto es, la libertad de enseñanza, la obligación del Estado de proporcionar una red de establecimientos educativos de todo tipo y nivel, el libre acceso a la educación sin discriminación alguna, el derecho a la libre creación de centros docentes así como el derecho de las universidades, academias o instituciones culturales superiores a regirse por sus propios estatutos, dentro del respeto a las leyes, y el derecho de las personas con mérito y capacidad suficientes para realizar estudios superiores, aún careciendo de los recursos necesarios. De este modo, la potestad legislativa de las regiones en materia educativa es concurrente con la del Estado, si bien esta misma competencia tiene carácter exclusivo para las regiones en materia de instrucción y formación profesional.⁵⁹

En Italia, en la educación pública no universitaria conviven cinco tipos de docentes en función del nivel educativo que imparten; profe-

⁵⁸ Vid. PARADA VAZQUEZ, R., FUENTETAJA PASTOR, J., «Derecho del a función pública, »Open Ediciones Universitarias, Madrid, 2016.

⁵⁹ Vid. SANCHEZ MORON, M. «Sobre la reforma administrativa italiana el periodo de transición con especial referencia a la organización administrativa y al empleo público», *RAP*, núm. 14, 1994, pág. 471.

sores de educación infantil, profesores de primaria, profesores de escuelas secundarias de primer grado, profesores de escuelas de educación secundaria superior, y profesores de educación superior no universitaria. Los requisitos para ser profesor de una escuela de educación infantil o primaria es necesario estar en posesión de una licenciatura en Ciencias de la Educación Primaria, de cuatro años de duración. Para ser profesor de escuela secundaria tanto de primer grado como superior se requiere realizar un curso de postgrado de dos años de duración una vez obtenida la licenciatura universitaria. El profesorado del sector público en Italia son funcionarios dependientes del Estado, con contratos indefinidos, aunque algunos son contratados temporales. La selección del profesorado con contrato indefinido se realiza mediante un examen competitivo, esto es, por oposición, en el que se tienen en cuenta los méritos académicos y profesionales, es decir, concurso, pero en ocasiones se realiza la selección sólo a través de concurso. Para ser admitido en el concurso-oposición sólo es necesario estar en posesión de la titulación necesaria. Una vez que se ha conseguido un puesto permanente de profesor, los aspirantes deben superar un periodo de formación de un año de duración en el cual han de participar en diferentes actividades de perfeccionamiento. Al finalizar el periodo de formación y, en caso de obtener una calificación positiva emitida por un comité evaluador, se confirma su puesto como docente.

La selección de los profesores con contratos temporales es realizada por el director del centro docente quien contrata a los candidatos de una lista de aspirantes elaborada a partir de los profesores que no han obtenido plaza en el concurso-oposición y en base a sus méritos académicos y profesionales, sistema de contratación de funcionario interino en España y contratado temporal en Italia.

El sistema de inspección italiano responde a un modelo centralizado y jerarquizado con dependencia directa del Ministerio de Educación, siendo el sistema de acceso al cargo de inspector técnico periférico el concurso-oposición, diferenciando por contingentes derivados de su especialización por niveles educativos de enseñanza infantil, elemental, enseñanzas medias e institutos de enseñanza secundaria superior. De este modo, y en función de la especialización por niveles educativos, podrían ser admitidos al concurso-oposición del cuerpo de inspectores técnicos periféricos de escuelas infantiles los directores y docentes de escuelas infantiles; al concurso-oposición del cuerpo de inspectores técnicos periféricos de escuelas elementales, podrían ser admitidos los directores didácticos de escuela elemental, los docentes de escuela elemental y los fundadores de dichas escuelas; al concurso-

oposición del cuerpo de inspectores técnicos periféricos de escuelas medias e institutos de educación secundaria de grado así como de los institutos de arte o liceos artísticos, podrían ser admitidos los directores y profesores de escuelas medias e institutos de educación secundaria de segundo grado, los vicerrectores y rectores de los internados nacionales, las vicedirectoras y directoras de los colegios femeninos estatales, así como los directores y docentes de los liceos artísticos y de los institutos de arte, los docentes de los conservatorios y de las academias de bellas artes. Para acceder a este sistema selectivo deben estar en posesión de la correspondiente licenciatura universitaria, y se exige al personal docente y educativo una antigüedad mínima de nueve años en el ejercicio de su cargo.

Para el acceso a los puestos de inspector técnico central, se propone el concurso de méritos seguido de una entrevista, a modo de examen oral, siendo valorado cada una de las fases con un máximo de cincuenta puntos sobre un total de cien. A ese concurso podían ser admitidos los inspectores periféricos con al menos tres años de antigüedad en el cargo.

Por último, cabe señalar que en la legislación italiana vigente se atribuyen funciones de inspección a miembros del personal directivo que no pertenecen al cuerpo de inspectores de educación y no han accedido a través de un proceso de concurso-oposición ni bajo los principios de mérito y capacidad.⁶⁰

V. CONCLUSIONES

A modo de conclusión, se advierte que el sistema de reclutamiento en la función pública de la Unión Europea, representa en líneas generales, dos modelos organizativos de acceso a la función pública, y por lo tanto el acceso a los cuerpos docentes no universitarios públicos, claramente diferenciados: un modelo centralizado como es Francia e Italia, y un modelo descentralizado, como es el caso de Alemania, que concede mayor autonomía a entes territoriales con competencias en el ámbito tanto de empleo público como educativo.

La primera consecuencia general es la diversificación de regímenes aplicables a los empleados públicos, y en concreto a los empleados públicos docentes. Se observa como en todos los Estados europeos la equiparación entre empleo público y régimen funcional o estatutario

⁶⁰ *Vid.* Artículo 6.9 del Decreto del presidente de la República núm. 319, de 11 de agosto de 2003.

ha dejado de ser cierta, dado que en todos ellos existen trabajadores al servicio de la Administración contratados en régimen laboral. Así la contratación laboral se encuentra muy extendida en Alemania, donde la Constitución⁶¹ «sólo impone la reserva de funcionarios sometidos a normas de derecho público del «ejercicio, con carácter permanente, de funciones de soberanía», en el mismo sentido, se puede citar la legislación italiana⁶² que se inclina por la privatización del empleo público. En cambio, en Francia la mayoría de los empleados públicos está sometido al régimen funcional, que es la regla de todas las Administraciones. Sorprende conocer las legislaciones y tendencias en el acceso a los cuerpos docentes no universitarios, en educación infantil, educación primaria, educación secundaria, bachillerato e inspección en los diferentes países que permita fomentar la intervención administrativa en las informaciones y cooperaciones en los diferentes retos de ordenación del empleo público. Los procedimientos de selección más eficientes ponen fuertes énfasis en los logros académicos de los postulantes y su motivación hacia la docencia.

Como recordaba el Informe de la Comisión de Expertos para el Estudio del Estatuto Básico del Empleado Público. «no puede existir una buena administración donde el sistema de empleo público es deficiente. Por ello en el régimen aplicable a los funcionarios públicos debe hacerse lo posible para la selección de los mejores candidatos»⁶³

BIBLIOGRAFIA

BACIGALUPO, M. «Reducción y laboralización de la función pública alemana en el marco del proceso de privatización de los servicios públicos en los años 90 (en particular, la privatización del control aéreo, los ferrocarriles, el correo y las telecomunicaciones)» *Documentación Administrativa*, núm. 243, 1995, pág. 298.

BETANCOR RODRIGUEZ, A. «*Las Administraciones Independientes*, «Tecnos, Madrid, 1994.

BETANCOR RODRÍGUEZ, A., «L'expérience espagnole en matière d'autorités administratives indépendantes», en *Les autorités administratives indépendantes*, Conseil d'Etat, Rapport public 2001, Paris, 2001.

⁶¹ Vid. Artículo 33.4 de la Constitución alemana.

⁶² Vid. Ley núm. 421, de 23 de octubre de 1992 y Decreto Legislativo núm. 29 de 1993.

⁶³ Informe Comisión de Expertos para el Estatuto Básico del Empleado Público en www.minhafp.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2014/.../Informe%20expertos.pdf

- CALOGUE VELAZQUEZ, A. «La reforma descentralizada francesa», *RAP*, 1991, págs. 475.
- DEGEN, M. «La carrera administrativa en la República Federal Alemana», *Documentación Administrativa*, núm. 210, 1987, pág. 444.
- INNERARITY, P. «*La política en tiempos de indignación*», Galaxia, Gutenberg, Barcelona, 2015.
- FUENTETAJA PASTOR, J.A. «Las reformas de la Administración y de la Función Pública comunitaria» *Revista de Derecho de la Unión Europea*, núm. 3, 2002, págs. 143-177.
- FUENTETAJA PASTOR, J.A., «*Módulos europeos de función pública*» en Linde Paniagua, E., y Perez Vaquero, J. «El Estatuto de la Función Pública», Colex, 2003, Madrid, pág. 125.
- FUENTETAJA PASTOR, L.A., y GUILLEN CARAMES, J. «*La regeneración de la Administración Pública en Gran Bretaña*», Civitas, Madrid, 1986.
- FUENTETAJA PASTOR, J.A. «*Modelos europeos de función pública*», en «El Estatuto de la Función Pública a debate», COLEX, Madrid, 2003.
- GARCIA DE ENTERRIA, E., » *Revolución francesa y Administración contemporánea*», Civitas, Madrid, 2009.
- GALICIA MANGAS, F. »*La inspección de Educación: régimen jurídico*», MEC, Madrid, 2016.
- MARTINEZ BARGUEÑO, M., «La relación de empleo público en Italia» *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 2, 1995, págs. , 32.
- MATEO, J. «*La evaluación educativa, su práctica y sus metáforas*» ICE de la Universidad de Barcelona, Barcelona, 2000.
- MELGAREJO, X., «*El sistema educativo finlandés: la formación del profesorado en educación primaria y secundaria obligatoria*», Universidad Ramón Llull, Barcelona, 2005.
- MODERNE F., «Observaciones en torno al principio de carrera en la función francesa» *Documentación administrativa*, núm. 211, 1987, págs. 372-390.
- MONTORO PUERTO, M.J., «*La función pública en el federalismo alemán*», INAP, Madrid, 1987.
- MONTORO PUERTO, M.J.» Para la reforma de la función pública: nueve proposiciones», *RAP*, 1995, pág. 12
- MORENO DE TEJADA CLEMENTE DE DIEGO, A., «*Funcionarios ejemplares. Carácter y liderazgo en la Administración española*», INAP, Madrid, 2013.

NIETO, A. «*El mito de la Administración prusiana*». Publicaciones del Instituto García Oviedo, Sevilla, 1962.

ORTEGA ALVAREZ, L. «La carrera administrativa en Italia», *Documentación Administrativa*, núm. 201-211, 1987, pág. 391.

ORTEGA, L. «La carrera administrativa en Alemania» *Documentación Administrativa*, núm.210-211, págs. 2 y ss.

PALOMAR OLMEDA, A., «*Derecho de la Función Pública*», Dykinson. Madrid, 1996.

PALOMAR OLMEDA, A . Prólogo al Libro de Cantero Martínez, J. , »*Claves para la modernización de la estructura funcional : la existencia ordenada de cuerpos y puestos de trabajo*» Thomson Reuter, Aranzadi, Cizur Menor, 2016.

PARADA VAZQUEZ, R., «*Derecho Administrativo I*» Open Ediciones Universitarias, Madrid, 2015.

PARADA VAZQUEZ, R. «*Derecho del Empleo Público*», Marcial Pons, Madrid, 2007.

PARADA VAZQUEZ, R., FUENTETAJA PASTOR, J., «*Derecho del a función pública*». Open Ediciones Universitarias, Madrid, 2016.

RECIO SAEZ DE GUINOVA, J.M., «*Nuevas perspectivas de los sistemas comparados de carrera funcional*» *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 38, 2011, pág. 293-334.

SANCHEZ MORON, M., «*Derecho de la Función Pública*», Tecnos, Madrid, 2001.

SANCHEZ MORON, M. «Sobre la reforma administrativa italiana el periodo de transición con especial referencia a la organización administrativa y al empleo público», *RAP*, núm. 14, 1994, pág. 471

PAGINAS WEB

www.minhafp.gob.es/es-ES/Prensa/En%20Portada/2014/.../Informe%20expertos.pdf

Informe Comisión de Expertos para el Estatuto Básico del Empleado Público

Informe McKinsey sobre sistemas educativos en www.americlearningmedia.com/.../844-informe-mckinsey-sobre-s...