

TEMAS DE LA FUNCION PUBLICA

35.08

Vigencia de las disposiciones específicas sobre situaciones de merma de facultades de los catedráticos y profesores de Institutos Nacionales de Enseñanza Media después de la entrada en vigor de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado

ANTECEDENTES

F. A. L., funcionario del Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Institutos Nacionales de Enseñanza Media, desea conocer si después de la entrada en vigor de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, se encuentra vigente

el artículo 5.3 y disposición adicional del Decreto de 21 de marzo de 1958 y Orden de 21 de junio siguiente sobre situaciones de merma de facultades de dichos funcionarios. En caso negativo desea saber al amparo de qué disposición legal puede acogerse en el supuesto de merma de facultades, así como el régimen de pre-

visión social durante el período en que se encuentra en esa situación de incapacidad.

CONSULTA

1.1 El Decreto orgánico de Cátedras de Institutos Nacionales de Enseñanza Media de 21 de marzo de 1958, al señalar los diferentes supuestos en que las cátedras y plazas de profesores adjuntos, hoy denominadas profesores agregados en virtud de la Ley 114/1966, de 28 de diciembre, no podrían ser desempeñados por no titulares, en su artículo 5.3 mencionaba la siguiente:

«Por comisión especial de servicio dentro del propio Instituto, acordada en expediente que se instruya por merma de facultades. Cuando esta Comisión especial de servicio haya de prolongarse indefinidamente, se considerará aumentada la plantilla del Instituto en otra cátedra o plaza igual, que se proveerá por los procedimientos ordinarios, amortizándose la primera cuando cese su titular.»

Por su parte la disposición adicional del mencionado Decreto dispuso lo siguiente:

«Procederá incoar el expediente para acordar la Comisión especial de servicio prevista en el último párrafo del artículo 5.º de este Decreto en aquellos casos de merma notoria y grave de facultades, no incurso en las disposiciones sobre jubilación por incapaci-

dad física, en que se haga necesaria la dispensa de las tareas docentes, pero sea posible la colaboración del interesado en las demás actividades del Instituto.

Las disposiciones reglamentarias regularán la tramitación de estos expedientes, en los que habrá de oírse al interesado, al Claustro del Instituto y a la Inspección de Enseñanza Media, y que serán resueltos por Orden ministerial.»

Finalmente, en cumplimiento y desarrollo del mencionado Decreto, la Orden ministerial de 21 de junio siguiente dispuso:

«Procede la incoación del expediente por merma de facultades en aquellos casos en que la pérdida notoria y grave de capacidad o energía de un catedrático o profesor numerario, sin constituir causa bastante para proceder a su jubilación, voluntaria o forzosa, por imposibilidad física, haga necesarias la dispensa de las tareas docentes sin perjuicio de encomendar a los interesados otras funciones, dentro de las propias del Instituto, que estén de acuerdo con su preparación y posibilidades.»

Es evidente que desde la entrada en vigor de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, las únicas situaciones admisibles son las que contempla dicha Ley, por tanto han de entenderse derogadas las disposiciones que regulan o prevén situaciones no tipi-

ficadas en la misma, ya que el artículo 5.3 y disposición adicional del Decreto de 21 de marzo de 1958, así como la Orden de 21 de junio siguiente, dado que sus consecuencias en cuanto a adscripción de distintos puestos de trabajo, régimen económico y suspensión de la prórroga de jubilación vienen a oponerse a la Ley de Funcionarios, Ley de Retribuciones y texto refundido de la Ley de Derechos Pasivos, hay que entender que se encuentran derogados.

1.2 El catedrático o profesor de Instituto de Enseñanza Media que se encuentre afectado por una merma de facultades habrá de ejercitar en primer lugar el derecho que le otorga el artículo 69 de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado en orden a las licencias por razón de enfermedades que impidan el normal desempeño de las funciones públicas.

1.3 Si bien es verdad que de acuerdo con el mencionado artícu-

lo 69, el profesor que sufre merma de facultades y no puede acogerse a lo dispuesto en el artículo 27 del texto refundido de la Ley de Derechos Pasivos a los tres meses de licencia anual, si se ve precisado a solicitar nueva prórroga, sus retribuciones quedan reducidas al sueldo y ayuda familiar, tal situación económica se ve paliada por el régimen de previsión establecido en la Mutua- lidad de Catedráticos cuyo Reglamento, de 31 de julio de 1969, al que deben estar obligatoriamente afiliados todos los catedráticos de Institutos de Enseñanza Media, estableciéndose en el artículo 35 una pensión para los casos de incapacidad física total y permanente y por lo que se refiere a los demás profesores, la Mutua- lidad de Funcionarios del Ministerio de Educación y Ciencia, de 30 de enero de 1961, prevé también la pensión por merma de facultades en su artículo 22.

M. D. L.

Alcances de los efectos de la pena común de inhabilitación especial respecto a la relación de servicio

ANTECEDENTES

Un funcionario perteneciente al Cuerpo de Directores Escolares fue sancionado con suspensión de funciones durante un período de cuatro años, por haber resultado autor de una falta muy grave de «falta de probidad moral» tipificada en el apartado a) del artículo 6.º del Reglamento de Régimen Disciplinario.

Con posterioridad, y por la Audiencia Provincial competente, se le impuso por los mismos hechos, calificados ahora como delitos de abusos deshonestos, la pena de un año de prisión menor por cada uno de los tres con las accesorias de suspensión de todo cargo público, profesión, oficio y derecho de sufragio durante el tiempo de la condena, y la inhabilitación especial como director escolar.

El interesado solicita autorización para reintegrarse al servicio activo por estimar cumplida la sanción impuesta.

CONSULTA

Dos son los ámbitos normativos en los que ha de analizarse la cuestión planteada: el campo penal y el administrativo.

Desde el punto de vista penal la sanción impuesta ha sido, según reza la sentencia, la de *inhabilitación especial*.

Los efectos de la pena de inhabilitación especial los determina asimismo el Código Penal, cuyo artículo 36 preceptúa que la inhabilitación especial producirá los efectos siguientes:

«1.º Privación del cargo o empleo sobre que recaiga y de los honores anejos a él.

2.º La incapacidad de obtener otros análogos *durante el tiempo de la condena*.»

Dados los términos de la sanción impuesta y de los efectos que a ella señala la norma penal, el reingreso del funcionario al servicio activo es imposible dado que ha sido privado de su empleo. De poder efectuarse el reingreso, habría exclusivamente una privación al inculpado de la facultad de ejercicio de su cargo durante el tiempo de la condena, lo cual es precisamente el efecto legal de la *suspensión*. De haberse querido este efecto limitado, la sanción elegida habría sido la de *suspensión* (art. 38 del Código Penal). El efecto temporal de la condena

de inhabilitación se refiere a la incapacidad para obtener empleos análogos, no a la privación del mismo, la cual no es por naturaleza susceptible de cómputo temporal alguno.

Desde el campo administrativo es forzoso llegar a la misma conclusión negativa de la posibilidad del reingreso. En efecto, la interpretación de los artículos 37 y 50 de la Ley articulada así lo impone. El 37 preceptúa que la condición de funcionario *se pierde* en virtud de alguna de las causas siguientes: «d) Pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público.»

Está confiriendo aquí, pues, efectos administrativos concretos a penas definidas en el Código Penal y por tanto su imposición en el ámbito jurisdiccional ordinario como tales penas específicas, debe comportar automáticamente el efectos administrativo que el artículo 37 señala.

Esta interpretación es confirmada por el propio artículo 50 de la misma Ley. Tal precepto establece tres niveles en la interrupción de la relación de servicios:

a) El número 2, que contempla la condena penal de *suspensión* cuyos efectos administrativos alcanzan sólo a la pérdida del puesto de trabajo.

b) El número 3, que contempla la *suspensión* también, pero acordada como consecuencia de inhabilitación (*in genere*) para el ejercicio de cargos y funciones públicas. Entendiendo que este concepto genérico de inhabilitación significa imposibilidad o incapacidad para ejercerlas.

c) El número 4, que contempla la *baja definitiva* en el servicio, acordable únicamente cuando se impongan las penas específicamente tales de inhabilitación absoluta o especial. Ello es acorde tanto con los términos del Código Penal como con los del artículo 37 antes citado.

La raíz de la diferenciación entre la inhabilitación *in genere* del número 3—que da lugar a suspensión—y las específicas absoluta o especial del número 4, que originan la baja en el servicio radica, en que la inhabilitación *in genere* del número 3, que la Ley no cualifica, puede sobrevenir al funcionario sin haber sido sancionado con las concretas de absoluta o especial, si resulta inhabilitado o imposibilitado para el ejercicio de cargos y funciones públicas como efecto reflejo de otra pena.

Así por ejemplo, la pena de inhabilitación para el ejercicio profesional como médico, principal o accesoria, impuesta a un funcionario perteneciente al Cuerpo Médico de Sanidad Nacional y que sólo duraría el tiempo de la condena (art. 41 del Código Penal), llevaría consigo una mera suspensión administrativa (de acuerdo con este núm. 3).

Por el contrario, el número 4 se refiere a los efectos administrativos de *penas específicas de inhabilitación absoluta o especial* principales o accesorias para el ejercicio de funciones públicas. Tales sanciones conllevan la *baja definitiva* en el servicio.

La discutida alusión que hace el precepto al carácter perpetuo o no de las anteriores inhabilitaciones absoluta o especial, si ha sido a veces entendida como reenvío normativo que se formula en el vacío, también es cierto que deberá intentarse siempre una interpretación que le confiera alguna aplicabilidad concreta. Con este espíritu hermenéutico de que lo dicho por la ley ha de tener algún efecto, podría entenderse que la referencia al carácter perpetuo, lo que quiere es insistir y destacar la diferencia de las penas de inhabilitación absoluta o especial—definitiva—y las demás inhabilitaciones profesionales no definitivas (art. 42 C. P.)

De lo antes expuesto debe deducirse que siendo la pena impuesta la específica de inhabilitación especial, debe producirse de derecho la baja en el servicio del funcionario.

F. J. M.

Acceso a escalas administrativas a los funcionarios pertenecientes a escalas de auxiliares administrativos en Organismos autónomos

ANTECEDENTES

Se plantea en la consulta la posibilidad de pasar a escalas ad-

ministrativas de los organismos autónomos del personal perteneciente a escalas auxiliares de los referidos organismos.

CONSULTA

a) *Disparidad entre la legislación de funcionarios de la Administración Civil del Estado y la de los organismos autónomos.*

El artículo 8.º del Estatuto del personal al servicio de los organismos autónomos establece:

«Art. 8.º 1. La selección de los aspirantes al ingreso en los organismos autónomos se realizará mediante convocatoria pública libre, por oposición o concurso-oposición. Excepcionalmente podrá utilizarse, en las reglamentaciones de personal que se dicten, en su caso, el sistema de concurso de méritos cuando lo justifique la naturaleza del organismo y la de las plazas a cubrir.

2. Las normas de desarrollo previstas en el artículo 2.º, 1, podrán establecer pruebas restringidas para el acceso de los funcionarios de carrera del organismo a un determinado porcentaje de las plazas vacantes de diferente especialidad o nivel existentes en el propio organismo, siempre que los candidatos posean la titulación requerida y acrediten, mediante las pruebas correspondientes, la capacitación necesaria.

3. Para la admisión a las pruebas selectivas previas al ingreso en los organismos autónomos será de aplicación lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado.

4. La selección se realizará de conformidad con el procedimiento general de ingreso en la Administración, mediante convocatoria pública previamente aprobada por la Presidencia del Gobierno.»

No existe en el Estatuto de Personal al servicio de los organismos autónomos, ni en otra disposición referente a dicho personal, regulada la promoción de los funcionarios de Escalas Auxiliares a las de Administrativos, de dichos organismos autónomos.

En cambio en la Administración Civil del Estado, el artículo 31, 1, c), según la modificación realizada por la Ley 106/1966, de 28 de diciembre, se estableció la reserva para provisión en turno restringido de las siguientes vacantes:

c) El 60 por 100 de las vacantes del Cuerpo Administrativo para los funcionarios del Cuerpo Auxiliar que posean la correspondiente titulación y hayan cumplido cinco años de servicio en este Cuerpo y *para quienes sin poseer titulación tengan reconocidos diez años de servicio efectivo en el Cuerpo General Auxiliar siempre que unos y otros superen las pruebas selectivas que se establezcan.*

Paralelamente, en el Decretoley 10/1964, de 3 de julio, se concedió un derecho de opción a los funcionarios técnico-administrativos y se fijaron las normas de constitución del nuevo cuerpo ad-

ministrativo, determinándose en su artículo 2.º:

«Art. 2.º 1. Con carácter excepcional, y por una sola vez, pasarán al Cuerpo Administrativo, una vez aplicadas las reglas de integración que se contienen en la disposición transitoria 2.ª, 2, 2.ª, de la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, quienes habiendo sido integrados en el Cuerpo Auxiliar de Administración Civil proceden de Cuerpos o Escalas que no hubiesen sido declarados «a extinguir» o a amortizar por la disposición que los creó, siempre que reúnan alguna de las siguientes condiciones:

a) Que, habiendo ingresado en virtud de pruebas de aptitud legalmente convocadas, cuenten por lo menos con cinco años de servicios efectivos en el Cuerpo o Escala Auxiliar de que inmediatamente procedan y, además, se encuentren en posesión del título de Bachiller Superior o equivalente. Estas dos circunstancias habrán de concurrir en el funcionario antes de 1 de enero de 1965.

b) Que antes de 1 de enero de 1965 tengan en los Cuerpos o Escala de que inmediatamente procedan la categoría de auxiliar mayor de tercera clase o superior, o cualquiera otra que figure en los presupuestos generales del Estado con sueldo igual o superior al de la citada categoría.

c) Que, habiendo ingresado por oposición libre, cuenten

por lo menos, en 1 de enero de 1965, con diez años de servicios efectivos en el Cuerpo o Escala Auxiliares de que inmediatamente procedan.

2. Quienes al integrarse en el Cuerpo Auxiliar estuviesen desempeñando funciones propias del Cuerpo Administrativo podrán continuar, a juicio del subsecretario respectivo, en el desempeño de sus puestos o en el de otros análogos dentro del mismo Departamento.»

b) *Necesidad de una equiparación entre ambas normativas.*

La regulación del personal de Organismos autónomos tiene presente, como es lógico, la que con carácter previo y más general le ha marcado la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado. En el punto concreto de la selección de estos funcionarios, el artículo 8.º del Estatuto del personal de organismos autónomos se remite a aquélla en puntos concretos, lo que no ha impedido que existan desfases entre ambas regulaciones, como el presente caso. Toda disposición que pretenda corregir estas diferencias y conseguir por tanto una mayor equiparación en el régimen jurídico de estos funcionarios está justificada.

c) *Objetivos y rango de la disposición.*

Dos objetivos debe perseguir dicha disposición para lograr dicha homologación:

1.º Que en las pruebas restringidas para Escalas de Administra-

tivos de organismos autónomos pueda concurrir el personal procedente de las Escalas de Auxiliares de dichos organismos que tengan título de bachiller superior, así como los que contando más de diez años de servicios no tengan dicha titulación.

2.º Permitir excepcionalmente, y por una sola vez, la integración en las Escalas Administrativas del personal que, procedente de las Escalas Auxiliares de los organismos autónomos, reúna los requisitos anteriores.

El primer objetivo lograría la adecuación al beneficio que hoy disfruta el personal del Cuerpo Auxiliar según el artículo 31, 1, c), de la Ley articulada, según fue modificado por la Ley 166/1966, de 28 de diciembre. En cuanto al segundo objetivo, realizaría la adecuación al beneficio concedido al mismo personal por el artículo 2.º, 1, del Decreto-ley 10/1964, de 3 de julio.

La finalidad de la disposición será la equiparación entre ambos regímenes jurídicos, salvo las especialidades impuestas por el trata-

miento especial a los Organismos autónomos que hagan imposible este tratamiento unitario. Estas especialidades harán referencia a la fecha de entrada en vigor del Estatuto, referencias a Escalas y no a Cuerpos, existencia en algunos Organismos autónomos de categorías personales que han desaparecido en la Administración del Estado, etc. Todo ello requerirá una especial matización a fin de lograr la equiparación sin mengua de estas peculiaridades normativas.

Finalmente, el rango de la norma, y esto constituye otra diferencia más respecto al régimen de la Administración del Estado en que las modificaciones se introdujeron por ley o por decreto-ley, al referirse a los Organismos autónomos, deberá serlo por decreto, toda vez que modifica el artículo 8.º, 2, del Decreto de 23 de julio de 1971, por lo que el procedimiento para la elaboración de la norma deberá ser el establecido en el artículo 2.º del Decreto 2043/1971, de 23 de julio.

F. F. B.