



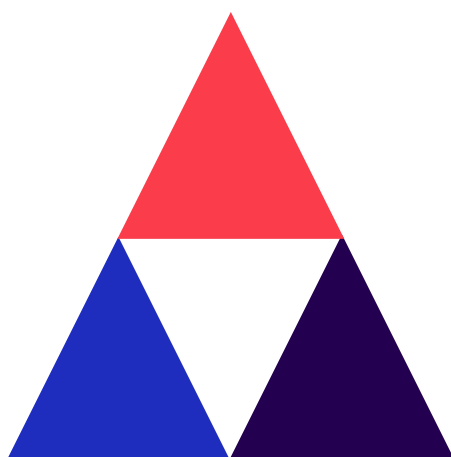
Organización
Internacional
del Trabajo



► CEART/15/2024

► Informe final: Decimoquinta reunión

Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación
de las Recomendaciones relativas al personal docente¹
(Ginebra, 11-13 de septiembre de 2024)



Departamento de Políticas Sectoriales
Ginebra, 2024

¹ De conformidad con los procedimientos establecidos, el presente informe final se someterá a la consideración del Consejo de Administración de la OIT en su 353.ª reunión (marzo de 2025) y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO en su 221.ª reunión (primavera de 2025).

© Organización Internacional del Trabajo y UNESCO 2024
Primera edición 2024



Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)

Esta obra está sujeta a una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional. Véase: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>. El usuario podrá reproducir, compartir (copiar y redistribuir), adaptar (mezclar, transformar y desarrollar el contenido de la obra original), conforme a los términos detallados en la licencia. El usuario deberá citar claramente a la OIT como fuente del material e indicar si se han introducido cambios en el contenido original. No está permitido reproducir el emblema, el nombre ni el logotipo de la OIT en traducciones, adaptaciones u otras obras derivadas.

Atribución de la titularidad - El usuario deberá indicar si se han introducido cambios y citar la obra como sigue: Departamento de Políticas Sectoriales *Informe final: Decimoquinta reunión - Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*, Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024. © OIT.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una traducción de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta traducción no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra protegida por derechos de autor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Esta adaptación no ha sido realizada, revisada ni aprobada por la OIT y no debe considerarse una adaptación oficial de la OIT. La OIT declina toda responsabilidad en cuanto a su contenido o exactitud. La responsabilidad incumbe exclusivamente al autor o autores de la adaptación.*

Materiales de terceros - Esta licencia Creative Commons no se aplica a los materiales incluidos en la presente publicación que, aunque no son de la OIT, están protegidos por derechos de autor. Si el material se atribuye a una tercera parte, el usuario que utilice dicho material será el único responsable de obtener las autorizaciones necesarias del titular de los derechos y de responder ante cualquier reclamación por vulneración de los derechos de autor.

Toda controversia derivada de la presente licencia que no pueda ser resuelta de manera amistosa será sometida a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por el laudo arbitral resultante de dicho arbitraje, que resolverá con carácter definitivo dicha controversia.

Toda consulta sobre derechos y licencias deberá dirigirse a: rights@ilo.org. Puede obtenerse información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT en: www.ilo.org/publns.

ISBN 978-92-2-041272-5 (impreso)

ISBN 978-92-2-041273-2 (web PDF)

Publicado también en francés: *Rapport final: Quinzième session - Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant*, ISBN 978-92-2-041270-1 (impreso), ISBN 978-92-2-041271-8 (web PDF) y en inglés: *Final Report: Fifteenth Session - Report for the Joint ILO-UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel*, ISBN 978-92-2-041262-6 (impreso), ISBN 978-92-2-041263-3 (web PDF).

Las denominaciones empleadas en las publicaciones y las bases de datos de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos que contienen no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Véase: www.ilo.org/descargo-de-responsabilidad.

Las opiniones y puntos de vista expresados en esta publicación incumben solamente a su autor o autores y no reflejan necesariamente las opiniones, puntos de vista o políticas de la OIT.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

► Índice

	Página
Introducción.....	5
Sesión inaugural.....	7
I. Supervisión de la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997.....	9
A. Principales tendencias: perspectivas de las organizaciones internacionales	9
B. La situación del personal docente: tendencias en la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997	14
Promover la tecnología educativa centrada en las personas.....	14
El liderazgo, el estatus y la dignidad en la profesión docente	19
La enseñanza y la justicia social	24
La enseñanza en contextos de crisis	28
Los docentes y la sociedad.....	32
II. Progresos realizados en la promoción y la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997.....	36
A. Alegaciones remitidas desde la 14. ^a reunión, 2021	36
Alegación remitida por el Sindicato del Personal Docente y de la Educación del Japón	36
B. Seguimiento de las alegaciones examinadas en la 14. ^a reunión, 2021	43
Alegación remitida por la Federación Nacional de Docentes Universitarios (Argentina)	43
Alegación remitida por la Confederación de Docentes de Fiji (Fiji)	44
Alegación remitida por el sindicato University and College Union (Reino Unido).....	44
C. Seguimiento de las alegaciones examinadas en reuniones anteriores	45
Seguimiento de la alegación remitida por el Sindicato de Trabajadores de la Educación AIM89 (Japón)	45
Seguimiento de la alegación remitida por el Sindicato de Docentes de Nakama (Japón)	48
Seguimiento de la alegación remitida por la Asociación Independiente del Personal Docente de Camboya (Camboya).....	49
Métodos de trabajo del Comité Mixto.....	49

Anexos

I. Secretaría del Comité Mixto.....	51
II. Referencias seleccionadas	52

► Introducción

En el presente informe se resumen las deliberaciones y conclusiones sobre las principales cuestiones que afectan a la situación del personal docente de la 15.^a reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (en adelante, el Comité Mixto), celebrada del 11 al 13 de septiembre de 2024 bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en Ginebra.

El Comité Mixto, creado en 1967 después de que la OIT y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) adoptasen la Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente (1966), se reúne cada tres años para examinar las principales tendencias en la educación y la enseñanza y formular recomendaciones pertinentes. Examina, asimismo, alegaciones presentadas por sindicatos de docentes relativas al incumplimiento de los principios contenidos en la Recomendación. En 1997, cuando la UNESCO adoptó la Recomendación relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior, se encomendó también al Comité Mixto la tarea de examinar los principales problemas a los que se enfrenta el personal docente de enseñanza superior.

La 15.^a reunión del Comité Mixto tuvo lugar después de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación de las Naciones Unidas celebrada en 2022, la publicación del Informe Mundial sobre el Personal Docente elaborado por la UNESCO y el Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030, y la publicación de las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas en febrero de 2024. La Presidenta del Comité Mixto (Sra. Denise Vaillant) era uno de los miembros del Grupo de Alto Nivel.

Entre las recomendaciones para la acción internacional, el Grupo de Alto Nivel recomendó que:

... el sistema de las Naciones Unidas debería adoptar un instrumento internacional actualizado, incluido un convenio o una revisión de los instrumentos existentes, sobre la profesión docente. Dicho instrumento debería basarse en los principios establecidos en la Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente (1966), en la Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior (1997), y en otras normas y herramientas pertinentes. La aplicación de dicho instrumento debería supervisarse a través de un mandato fortalecido para el Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente, o un órgano similar.

En vista de esta propuesta, los órganos de gobernanza de la OIT y la UNESCO están estudiando actualmente la posibilidad de revisar tanto la Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente de 1966 como la Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior de 1997. El Comité Mixto había pedido en su 14.^a reunión, celebrada en 2021, que se identificasen «nuevos ámbitos relacionados con los docentes y la enseñanza que puedan servir de base para una posible revisión de esos instrumentos».

Con el fin de apoyar el análisis necesario para tomar una decisión al respecto, el Comité Mixto se comprometió en su 15.^a reunión a examinar las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel y cómo podrían complementar o reforzar las Recomendaciones de 1966 y 1997. Se reconoció que la decisión final de revisar las dos Recomendaciones correspondería a los órganos de gobernanza de la OIT y la UNESCO.

El Comité Mixto examinó específicamente los siguientes temas:

- promover la tecnología educativa centrada en las personas;
- el liderazgo, el estatus y la dignidad en la profesión docente;

- la enseñanza y la justicia social;
- la enseñanza en contextos de crisis, y
- los docentes y la sociedad.

El Comité Mixto examinó también una serie de alegaciones remitidas por organizaciones de docentes relativas a la aplicación de las Recomendaciones en los países.

El informe de la presente reunión contiene recomendaciones formuladas al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO, y, a través de ellos, a los Gobiernos y a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de sus Estados Miembros, sobre la forma de mejorar las condiciones de la profesión docente en el marco de sus respectivos mandatos, utilizando como guía las dos Recomendaciones. Las recomendaciones del Comité Mixto no son vinculantes y buscan orientar las acciones de las autoridades nacionales, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otros actores del sector de la educación.

El informe del Comité Mixto se presenta al Consejo de Administración de la OIT, con la solicitud de que sea transmitido a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo, y al Comité de Convenciones y Recomendaciones del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, para su transmisión a la Conferencia General. El informe del Comité Mixto debería leerse en el contexto de los debates que tengan lugar al respecto en los órganos correspondientes.

La próxima reunión del Comité Mixto se celebrará en 2027 en la UNESCO. De conformidad con su mandato, el Comité Mixto podrá publicar, entre las reuniones ordinarias, un informe intermedio sobre las alegaciones recibidas.

► Sesión inaugural

1. La reunión anterior del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (en adelante, el Comité Mixto), celebrada en 2021, se organizó en formato virtual debido a que seguían pesando las restricciones de viaje impuestas por la pandemia de COVID-19. Sobre la base de esta experiencia, la 15.ª reunión del Comité Mixto se organizó en formato híbrido y se celebraron una serie de sesiones virtuales antes de la reunión presencial reducida mantenida en Ginebra.
2. De conformidad con el mandato recibido, la reunión se centró en la supervisión de la aplicación y la promoción por el Comité Mixto de la Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente, de 1966 (en adelante, la Recomendación de 1966), y de la Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior, de 1997 (en adelante, la Recomendación de 1997).
3. En el orden del día de la reunión del Comité Mixto constaban los siguientes puntos sustantivos relacionados con su labor y con las dos Recomendaciones:
 - a) el examen de las actividades realizadas conjuntamente o por separado por la OIT y la UNESCO para promover las dos Recomendaciones;
 - b) promover la tecnología educativa centrada en las personas;
 - c) el liderazgo, el estatus y la dignidad en la profesión docente;
 - d) la enseñanza y la justicia social;
 - e) la enseñanza en contextos de crisis;
 - f) los docentes y la sociedad;
 - g) las alegaciones presentadas por organizaciones de docentes sobre la aplicación de las Recomendaciones, y
 - h) la metodología y los procedimientos del Comité Mixto.
4. Los miembros del Comité Mixto designados por el Consejo de Administración de la OIT y por la Directora General de la UNESCO fueron los siguientes:

Miembros designados por el Consejo de Administración de la OIT:

Sr. Fortidas Rwehumbiza Bakuza (República Unida de Tanzania)	Profesor Asociado del Instituto para el Desarrollo Educativo en África Oriental de la Universidad Aga Khan, Dar es Salaam
Sra. Linda Chisholm (Sudáfrica)	Profesora del Centro del Derecho a la Educación y la Transformación de la Universidad de Johannesburgo
Sr. Glenford Howe (Montserrat, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)	Investigador Principal del Global Campus de la Universidad de las Indias Occidentales
Sra. Denise Vaillant (Uruguay)	Decana del Instituto de Educación de la Universidad ORT Uruguay, Montevideo

Sra. Frances Vavrus
(Estados Unidos de América)

Vicerrectora y Decana de la División Internacional
de la Universidad de Wisconsin, Madison

Sra. Xiaodong Zeng (China)

Profesora de la Facultad de Educación de la
Universidad Normal de Beijing

Miembros designados por la Directora General de la UNESCO:

Sra. Inés Dussel (Argentina)

Profesora e investigadora del Departamento
de Investigaciones Educativas del Centro
de Investigación y de Estudios Avanzados
(DIE-Cinvestav), Ciudad de México

Sra. Munawar S. Mirza (Pakistán)

Profesora Emérita del Instituto de Educación
e Investigación de la Universidad del Punjab

Sra. Nada Moghaizel-Nasr (Líbano)

Delegada del Rector y Decana Honoraria de la
Universidad de Saint-Joseph de Beirut

Sra. Assibi Napoe (Togo)

Consultora independiente y experta internacional

Sr. Gennady Ryabov (Federación de Rusia)

Presidente de la Escuela Superior de Economía
de la Universidad Nacional de Investigación,
Nizhny Novgorod

Sra. Susan Webb (Reino Unido)

Profesora (adjunta) de la Universidad de Monash,
Australia, y Profesora Emérita de la Universidad
de Sheffield, Reino Unido

5. El Comité Mixto eligió la siguiente Mesa:

Presidenta:

Sra. Denise Vaillant

Vicepresidenta:

Sra. Susan Webb

Relator:

Sr. Glenford Howe

6. Los discursos de apertura corrieron a cargo de la Sra. Yukiko Arai, Directora Adjunta del Departamento de Políticas Sectoriales, en nombre del Director General de la OIT, y del Sr. Carlos Vargas, Jefe de la Sección de Desarrollo Docente, en nombre de la Directora General de la UNESCO.

7. La Sra. Arai dio la bienvenida a los participantes en la 15.ª reunión del Comité Mixto, señalando que la reunión tenía lugar en un momento crucial para el sector educativo. Esta reunión se celebraba después de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación convocada con el propósito de lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4. Durante la Cumbre, el Secretario General de las Naciones Unidas reconoció el importante papel que desempeñan los docentes en la consecución del ODS 4. Las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas ofrecían un amplio marco para mejorar la situación, la función y las condiciones de trabajo de los docentes. Era importante señalar que el Grupo de Alto Nivel se basó en gran medida en las conclusiones y recomendaciones de anteriores reuniones del Comité Mixto. Analizó la evolución de las pedagogías, las cuestiones relacionadas con los migrantes y refugiados, las repercusiones del cambio climático, los retos que plantean la tecnología y la desinformación, y la importancia del bienestar de los docentes y los alumnos. También hizo hincapié en la necesidad de crear un entorno propicio para los educadores. La Sra. Arai también mencionó que el Grupo de Alto Nivel había recomendado la revisión de las Recomendaciones de 1966 y 1997, y que se había presentado al Consejo Ejecutivo de la UNESCO, en su 220.ª reunión, un Estudio preliminar sobre los aspectos técnicos y jurídicos relativos a la conveniencia de revisar

las Recomendaciones de 1966 y 1997. El Consejo de Administración de la OIT todavía tenía que debatir este asunto.

8. El Sr. Vargas reiteró la importancia de la reunión, destacando el consenso internacional sobre la función y la importancia de los docentes en la consecución del ODS 4. Señaló que actualmente faltaban 44 millones de docentes en el mundo. El Sr. Vargas recalcó que las condiciones de trabajo de los docentes eran también las condiciones de aprendizaje de los estudiantes y que, aunque la remuneración era importante, también eran fundamentales las cuestiones de respeto y confianza de los Gobiernos. Destacó la necesidad de confiar en los docentes a la hora de tomar decisiones a nivel de escuelas, de distritos y de políticas. El Sr. Vargas también mencionó la posibilidad de revisar las Recomendaciones para abordar los avances tecnológicos, la inteligencia artificial (IA) y otras cuestiones contemporáneas.
9. La Presidenta se hizo eco de estas opiniones, reiterando que los docentes y los educadores constituían una prioridad importante en la agenda de la comunidad internacional y que las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas ofrecían orientaciones sobre cuestiones actuales. Hizo hincapié en que el Comité Mixto tenía la oportunidad de definir conceptos clave en un mundo que ha cambiado considerablemente desde la redacción inicial de las Recomendaciones, en particular a la luz de los avances tecnológicos, la migración, la crisis climática y los desafíos para la libertad académica.

► I. Supervisión de la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997

A. Principales tendencias: perspectivas de las organizaciones internacionales

10. Continuando con la práctica establecida en reuniones anteriores, el Comité Mixto invitó a varias organizaciones interesadas a presentar información adicional y observaciones sobre cuestiones relativas a las dos Recomendaciones. La Internacional de la Educación (IE), Business Africa, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030 y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) realizaron exposiciones sobre el futuro de la educación, la actualización de datos sobre los docentes, el bienestar de los docentes y la protección de las libertades académicas.
11. La Sra. Ulrick, en representación de la IE, hizo hincapié en que el déficit de docentes suscitaba preocupación en todos los países encuestados por la organización, en particular en África. También existía una falta de diversidad en la profesión docente, que actuaba como barrera para una educación equitativa, inclusiva y de calidad.
12. Basándose en el próximo Informe sobre la situación del personal docente en el mundo (2024), la Sra. Ulrick explicó que la principal causa de este déficit eran las malas condiciones de trabajo de los docentes. Se apuntaba a los bajos salarios como problema más importante, especialmente en la educación preescolar, donde los docentes estaban mal retribuidos e infravalorados. Uno de cada cuatro docentes indicó que su salario era inadecuado. En la enseñanza superior, la pandemia de COVID-19 dio lugar a una congelación de los salarios que generó problemas de contratación. En los contextos de crisis con frecuencia se producían retrasos en los pagos o impagos durante

meses. Los recortes presupuestarios generales no solo estaban afectando a los salarios de los docentes, sino también a sus condiciones de trabajo.

13. Los docentes también se enfrentaban a una crisis de salud y seguridad. Muchos de ellos declararon que sufrían ansiedad, depresión y desesperanza, y el 50 por ciento de los encuestados señaló que no estaba satisfecho con su trabajo. La violencia en el lugar de trabajo constituía una preocupación importante, especialmente en la educación preescolar, así como la violencia contra los docentes LGBTI+. Los efectos del cambio climático, como el calor extremo o las inundaciones, también estaban afectando a las condiciones de trabajo de los docentes.
14. La Sra. Ulrick destacó asimismo que se estaban vulnerando los derechos fundamentales de los docentes, incluido el derecho de huelga. En una encuesta realizada a 204 sindicatos de enseñanza de 121 países, el 44 por ciento de los encuestados declaró que no existían mecanismos de diálogo social. Se estaba discriminando a los docentes pertenecientes a grupos minoritarios y se han marginado sus pedagogías. Las opiniones de los docentes se estaban dejando de lado, y el uso de contratos precarios y tecnología estaban afectando a su capacidad para ser escuchados en los procesos de toma de decisiones. En general había disminuido la confianza en la profesión docente.
15. Las nuevas tecnologías planteaban dificultades para la profesión. Aunque ofrecían oportunidades positivas, existía el riesgo de que los docentes fuesen sustituidos, sometidos a vigilancia e incapaces de desconectar del trabajo. La Sra. Ulrick destacó la necesidad de establecer nuevos mecanismos para afrontar estas dificultades. Con el fin de proteger el estatus de los docentes, la Sra. Ulrick recomendó que las posibles revisiones se ajustasen a las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas. Propuso cuestionar las desigualdades en la fuerza de trabajo y articular un enfoque interseccional de la discriminación, admitiendo las repercusiones de la crisis climática y la revolución digital en la profesión y reconociendo los derechos de los docentes de educación preescolar.
16. La Sra. Ulrick también recalcó la necesidad de mejorar el seguimiento y la rendición de cuentas a nivel mundial. Pidió que el Comité Mixto funcionase de manera más inclusiva, eficaz y eficiente y sugirió aumentar la visibilidad de las recomendaciones y reforzar su impacto. Una encuesta realizada por la IE reveló que el Comité Mixto era muy burocrático e indicó que era necesario que contase con más recursos, funcionase de manera oportuna, examinase exhaustivamente las alegaciones y abordase los problemas de gobernanza sistémicos.
17. La Sra. Fosen, en representación del Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030, destacó un problema fundamental al que se enfrentaba la profesión docente: el éxodo de personas calificadas y las dificultades para atraer nuevos talentos. Señaló que las personas calificadas estaban abandonando la profesión y muchos educadores potenciales decidían no entrar en ella. La Sra. Fosen señaló que, cuando se creó el Equipo Especial sobre Docentes en 2008, no se preveía la gravedad de la situación actual. Se remitió al Informe Mundial sobre el Personal Docente, elaborado en colaboración con la UNESCO, en el que se destacaba el déficit de docentes y cómo este déficit ponía en peligro la calidad de la educación. El informe también revelaba que una proporción considerable de docentes no recibían una formación adecuada.
18. Con respecto a la cuestión de la deserción de docentes, la Sra. Fosen explicó que podía atribuirse en gran medida a las malas condiciones de trabajo y las preocupaciones por su bienestar. Señaló un patrón característico en forma de U en esta deserción, con tasas más elevadas de abandono al principio y al final de la carrera profesional. Un importante factor que contribuía a esta tendencia era la pérdida de atractivo de la profesión docente, una cuestión que se había abordado en la presentación de la IE.

19. Basándose en una consulta realizada por el Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030, en junio, la Sra. Fosen presentó varias recomendaciones. Las Recomendaciones de 1966 y 1997 se consideraban herramientas esenciales para paliar el déficit de docentes. Era urgente mejorar las condiciones de trabajo, la consideración social y los salarios de los docentes. Estos últimos necesitaban apoyo continuo, formación y atención a su bienestar para prevenir la desertión. Deberían mejorarse el desarrollo profesional y las oportunidades de movilidad. Debía abordarse la repercusión de los cambios tecnológicos y otras tendencias en la profesión docente. Debería revisarse el tratamiento de la cuestión de género en la Recomendación de 1966. Era necesario realizar un seguimiento más estricto de la aplicación de las Recomendaciones, implicando a las partes interesadas nacionales en la resolución de las quejas de los docentes. La Sra. Fosen concluyó haciendo hincapié en que las Recomendaciones de 1966 y 1997 seguían siendo sumamente pertinentes e importantes para encarar las dificultades actuales a las que se enfrentaba la profesión docente.
20. La Sra. Gregory, del Banco Mundial, destacó brevemente la importancia de reconocer la función de los docentes e invertir en ellos. La reciente publicación del Banco titulada *Making Teacher Policies Work* recogía enseñanzas de países sobre cómo unas políticas docentes eficaces facilitaban el cambio a nivel individual abordando las barreras a las que se enfrentaban los docentes a la hora de realizar cambios específicos. La oradora señaló que, para que las políticas docentes funcionasen a gran escala y a lo largo del tiempo, debían ser viables desde el punto de vista operativo y aceptables en el plano político.
21. El Sr. Li, en representación de la OCDE, presentó datos del Estudio Internacional sobre la Enseñanza y del Aprendizaje (TALIS). Destacó que el déficit de docentes suscitaba preocupación en todo el mundo y variaba por materias. La comparación de datos de 2022-2023 con datos de 2014-2015 mostraba que el déficit de docentes había aumentado de manera alarmante en los últimos diez años.
22. El Sr. Li también habló sobre cómo empleaban los docentes su tiempo de trabajo. Los datos de TALIS revelaban que los docentes dedicaban una parte considerable de su tiempo a tareas no lectivas, como preparación, calificación, trabajo administrativo, atención a los padres y observaciones y comentarios. En la mayoría de los países, los docentes dedicaban más tiempo a estas actividades que a la enseñanza en el aula, lo que no se ajustaba a sus expectativas.
23. Los datos de TALIS 2018 mostraban que los docentes experimentaban mayores niveles de descontento con actividades adicionales no docentes. Por ejemplo, los docentes estaban tres veces más descontentos invirtiendo una hora adicional en corrección y calificación y 3,3 veces más descontentos haciendo trabajo administrativo que impartiendo una hora adicional de clase.
24. El Sr. Li anunció que, para TALIS 2024, se recopilarían datos sobre la modalidad de enseñanza, el uso de IA y la enseñanza de la sostenibilidad ambiental. También señaló que, aunque TALIS era una herramienta internacional, podía perder ciertos matices en los contextos locales y se centraba más en datos a nivel individual que en contextos de crisis más amplios.
25. La Sra. Bidault, en representación del ACNUDH, puso de relieve varias cuestiones que afectaban a los derechos y condiciones de trabajo de los docentes. Señaló que la pandemia de COVID-19 había revelado con mayor claridad los problemas a los que se enfrentaban los docentes, cuyos derechos fundamentales no se respetaban. Entre estos problemas estaban el impago o el retraso en el pago del salario durante la pandemia, problemas de seguridad y salud y la ausencia de consulta a los docentes en relación con las medidas de respuesta a la pandemia adoptadas en las escuelas.
26. La Sra. Bidault también abordó la repercusión de la digitalización en la educación. Si bien las herramientas digitales habían cobrado mayor protagonismo, destacó que la digitalización no debería sustituir a los docentes y que la educación no podía ser puramente digital. La interacción

personal seguía siendo esencial, y las herramientas digitales servían de recursos complementarios. La oradora hizo hincapié en la importancia de formar al personal docente en el uso de herramientas digitales y adaptar todas las herramientas para la docencia digital. Señaló que estos cambios estaban ocurriendo en el contexto más amplio de la privatización de la educación y recalcó la importancia de mantener unos sistemas de educación pública sólidos y también el papel del Gobierno en la protección de los docentes.

27. La Sra. Bidault destacó varias preocupaciones más, entre ellas la necesidad de impartir formación intercultural de alta calidad a los docentes, los problemas a los que se enfrentaban los docentes migrantes y auxiliares, los problemas relativos a la libertad académica y la financiación de la enseñanza superior, y las crecientes restricciones a la libertad pedagógica de los docentes. Asimismo, señaló la cuestión de la vigilancia mediante el uso de herramientas digitales y el problema de la carga administrativa de los docentes, que a menudo se pasaba por alto.
28. Por último, hizo hincapié en la importancia de garantizar un entorno docente seguro, señalando que, aunque los debates con frecuencia se centraban en la seguridad de los niños, la seguridad de los docentes era igualmente importante y a menudo se ignoraba.
29. El debate que tuvo lugar después de las exposiciones puso de relieve varias cuestiones fundamentales relativas al déficit de docentes y las condiciones de trabajo. Se formularon preguntas sobre las asignaturas y materias específicas más afectadas por el déficit, a las que se respondió señalando carencias importantes en la educación secundaria, la educación preescolar, las artes y las asignaturas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas. La UNESCO señaló un déficit de 6 millones de docentes de educación preescolar y 44 millones en el caso de la enseñanza primaria y secundaria combinada. En el debate también se trató la falta de diversidad entre los docentes, en particular en cuanto a representación lingüística, con un 40 por ciento de alumnos en todo el mundo que estudiaban en un idioma que no era el suyo.
30. La feminización de la educación surgió como tema importante, al haber un elevado porcentaje de mujeres docentes en la educación preescolar y primaria. Sin embargo, esta tendencia se invertía en la enseñanza superior y los puestos de responsabilidad, donde predominaban los hombres. En el debate se analizó si esta feminización debería juzgarse de manera crítica a nivel mundial si en algunos países se derivaba de una elección personal o cultural. Además, se analizó con detenimiento el propio concepto de docencia y los participantes preguntaron qué actividades deberían considerarse parte de la función docente, teniendo en cuenta las crecientes tareas administrativas y actividades no lectivas que asumen los docentes. La OCDE destacó la forma en que las herramientas digitales habían cambiado drásticamente la naturaleza y la magnitud de la enseñanza, por ejemplo en cuanto a la frecuencia de interacción con los padres.
31. También se discutieron las disparidades geográficas en la distribución de los docentes, la repercusión de la interseccionalidad en las experiencias de los docentes y la necesidad de una contratación de calidad y de inversión en ellos. Los participantes expusieron sus preocupaciones por la rendición de cuentas y el desempeño de los docentes, así como las dificultades de abordar estas cuestiones en contextos de crisis. El debate concluyó con llamamientos a favor de una mejor preparación frente al cambio climático y los desastres, la mejora de las condiciones de los docentes en contextos de crisis y la consideración del personal auxiliar en los debates sobre educación.
32. La UNESCO presentó información actualizada sobre sus actividades relacionadas con la profesión docente.
33. **Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente.** Durante todo 2023, la UNESCO colaboró con la OIT en calidad de Secretaría del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas, cuyo informe y recomendaciones se ultimaron en 2023 y se presentaron durante

el 14.º Foro de diálogo político del Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030, que tuvo lugar en febrero de 2024 en Johannesburgo. Las Recomendaciones de 1966 y 1997 fueron algunos de los textos fundamentales sobre los que deliberó el Grupo de Alto Nivel.

34. **Informe Mundial sobre el Personal Docente.** Con objeto de proporcionar datos de última generación sobre la situación del personal docente, la UNESCO y el Equipo Especial sobre Docentes elaboraron el primero de una futura serie de Informes Mundiales sobre el Personal Docente, cuyo tema en la edición de 2024 fue «afrontar la escasez de docentes y transformar la profesión»². Varios de los temas incluidos en el Informe se contemplan en las Recomendaciones de 1966 y 1997, como los problemas de déficit de docentes, las disparidades cuantitativas y cualitativas en la oferta de personal docente, los salarios poco atractivos, las malas condiciones de trabajo, las pesadas cargas de trabajo, la falta de autonomía, el sentido de profesión, las normas de enseñanza y los marcos de competencias, la evaluación y la rendición de cuentas, el diálogo social y el poder decisorio y el papel de los docentes dentro de la comunidad, entre otros.
35. **Estudio preliminar sobre los aspectos técnicos y jurídicos relativos a la conveniencia de revisar las Recomendaciones de 1966 y 1997.** Partiendo de los resultados de la Cumbre sobre la Transformación de la Educación, los datos del Informe Mundial y las recomendaciones del Grupo de Alto Nivel, la Secretaría de la UNESCO elaboró un Estudio preliminar que contiene un análisis de los diversos cambios políticos, sociales, económicos y culturales que se han producido en los decenios posteriores a la adopción de las Recomendaciones de 1966 y 1997 y que han afectado a los sistemas educativos y la profesión docente. El Estudio se examinará en la 220.ª reunión del Consejo Ejecutivo de la UNESCO.
36. **Elaboración de políticas.** En los últimos tres años, desde la última reunión presencial del Comité Mixto, la UNESCO ha prestado apoyo a 56 Estados Miembros para que elaboren y apliquen políticas docentes integrales que se ajusten a los planes del sector educativo y a las disposiciones de las Recomendaciones de 1966 y 1997 relativas a la situación del personal docente. Parte de la asistencia técnica prestada ha consistido en la contextualización y adaptación de los instrumentos de política a las necesidades nacionales y regionales mediante investigación, intercambio de conocimientos, aprendizaje sobre políticas y sistematización y ampliación de innovaciones en materia de política y práctica docentes. Las Recomendaciones de 1966 y 1997 se aprovechan en talleres para impartir formación a comités técnicos encargados de la elaboración de nuevas políticas docentes integrales. La Guía para el desarrollo de políticas docentes elaborada por la UNESCO y el Equipo Especial sobre Docentes ha sido fundamental para formular y aplicar políticas docentes integrales en todo el mundo³.
37. **Formación y desarrollo profesional del personal docente.** La UNESCO ha promovido la profesionalización del personal docente ofreciendo desarrollo de la capacidad y asesoramiento en materia de políticas y elaborando marcos de competencias y normas de enseñanza mundiales, regionales y nacionales. El marco de competencias en IA para docentes recientemente presentado guiará el desarrollo del personal docente y ayudará a abordar el uso de tecnologías digitales e IA generativa como herramienta para mejorar la práctica docente en todo el mundo. Asimismo, la elaboración de normas regionales en la región de Asia y el Pacífico y en África guiará las reformas en materia de formación de docentes, las estructuras de carrera y, en última

² UNESCO. *Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior*, 1997; UNESCO y Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030 *Global Report on Teachers: Addressing Teacher Shortages and Transforming the Profession*, 2024.

³ UNESCO y Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030, *Guía para el desarrollo de políticas docentes*, 2019.

instancia, la calidad de la enseñanza. La UNESCO, junto con la Fundación Hamdan, sigue reconociendo e incentivando programas innovadores y transformadores de formación de docentes, entre otras cosas mediante la concesión del Premio UNESCO-Hamdan para el Desarrollo Docente cada dos años.

B. La situación del personal docente: tendencias en la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997

Promover la tecnología educativa centrada en las personas

38. El Comité Mixto debatió recomendaciones para promover la tecnología educativa centrada en las personas, poniendo el foco en los efectos emocionales y sociales de la tecnología en los docentes y los alumnos. El Comité hizo hincapié en la importancia de mantener el papel fundamental de los docentes, afirmando que la tecnología no puede sustituir su función. Los miembros debatieron el enfoque de formulación de las recomendaciones, con propuestas para que el párrafo sobre el tratamiento de las desigualdades fuese una declaración introductoria. Hubo una discusión sobre la especificidad de las recomendaciones, en particular las relativas a la IA. Aunque algunos miembros abogaban por utilizar términos más amplios como «tecnología educativa» para englobar los avances actuales y futuros, otros argumentaban que la IA representa un tipo distinto de tecnología que merece una atención específica. El Comité consideró la posibilidad de combinar referencias a la IA con las herramientas digitales en general, reconociendo al mismo tiempo las dificultades e implicaciones únicas de la IA en la educación. En general, el debate reflejó la tensión entre ofrecer orientaciones generales sobre la tecnología educativa y atender las preocupaciones particulares que plantean tecnologías nuevas como la IA.

Tendencias y desafíos

39. La tecnología educativa ha sufrido una transformación considerable en los últimos decenios. En el informe de 2015 del Comité Mixto se señalaron nuevas competencias que debían adquirir los docentes, mientras que el Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas destacó la tecnología como una fuerza transformadora que debería empoderar y no sustituir a los docentes en 2024. En el Informe Mundial sobre el Personal Docente de 2024 se destacaron las nuevas tecnologías como herramientas que ayudan a paliar posibles carencias en la contratación y la retención de docentes, así como los efectos en las prácticas docentes y los derechos y la situación de los docentes. Con el fin de subsanar la falta de orientaciones para los educadores, la UNESCO ha elaborado un marco de competencias en IA para docentes que describe 15 competencias en cinco dimensiones: mentalidad centrada en las personas, ética de la IA, fundamentos y aplicaciones de la IA, pedagogía de la IA, e IA para el aprendizaje profesional.
40. Existe una gran disparidad de acceso a las tecnologías digitales entre las escuelas de todo el mundo. Mientras que hay países en los que el acceso a dispositivos y conectividad es casi universal, en otros solo hay unos pocos teléfonos móviles particulares con límites de datos. El acceso a equipos y conectividad sigue siendo un importante obstáculo para la inclusión digital y social en varias regiones del mundo. Parece que la brecha de género en las disciplinas CTIM sigue influyendo en el desarrollo de este campo. Asimismo, aunque existen importantes centros tecnológicos fuera de Europa y América del Norte, las plataformas siguen estando controladas por empresas ubicadas en las mayores economías del mundo (Estados Unidos de América, China y Europa, con una creciente participación de la Federación de Rusia y la India). Preocupa que el contenido y los conocimientos que emanan de estas tecnologías puedan estar dominados por las culturas que las producen y controlan, marginando los conocimientos de los grupos vulnerables y limitando la pertinencia de la educación.

41. Sin embargo, las investigaciones indican que la brecha digital no consiste en una simple distinción entre los incluidos y los excluidos, los poderosos y los débiles; los estudiosos lo consideran un panorama complejo definido por la disponibilidad de competencias fundamentales, los costos relativos y las normativas sociales, entre otras cuestiones en las que la educación desempeña un papel. Además, teniendo en cuenta los debates actuales sobre los efectos de las plataformas digitales en la escolarización y la vida social y el bienestar, parece que el acceso sin formación en competencias fundamentales y en usos y dimensiones éticas podría limitar seriamente los futuros avances tecnológicos.
42. Con respecto a los derechos humanos, las tecnologías digitales pueden propiciar la transparencia y la rendición de cuentas, la comunicación rápida, la visibilidad y la denuncia de situaciones de discriminación y garantizar un trato justo y oportunidades de aprendizaje para todos. Pese a estas ventajas, también existe el riesgo de que se vulnere la privacidad de los datos, proliferen los contenidos maliciosos y aumenten la manipulación y la vigilancia políticas. Es importante concienciar a los docentes y los estudiantes sobre los derechos en materia de datos. Asimismo, la educación para la ciudadanía puede mejorar si se incluyen conocimientos y reflexiones sobre las prácticas digitales a través de las cuales se construye la participación cívica.
43. Las nuevas tecnologías están afectando a la profesión docente, especialmente por los cambios en la labor docente, la implantación de la IA y el impacto socioemocional de la tecnología en los docentes y los alumnos. Estas tecnologías también tienen consecuencias para la igualdad, los derechos de información, los derechos humanos y la democracia en relación con la docencia.
44. El diseño de la tecnología educativa centrado en las personas reconoce el papel de los docentes como creadores y seleccionadores autónomos de materiales, métodos, modalidades y prácticas de aprendizaje adecuados a nivel pedagógico, no como consumidores pasivos. Este enfoque habilita a los docentes para guiar a los alumnos con miras a que sean aprendices permanentes críticos, creativos y reflexivos. Coloca a los docentes en el centro de la innovación y la implantación tecnológicas, y los habilita para ser creadores y usuarios activos de tecnología, y no consumidores pasivos, como destacan el Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas y el Informe Mundial sobre el Personal Docente de la UNESCO. Este enfoque potencia y mejora las cualidades humanísticas intrínsecas de la enseñanza y el aprendizaje, promoviendo así interacciones más significativas en las aulas.
45. Existen indicios de que pueden fomentarse experiencias de aprendizaje transformadoras alentando la colaboración, la reflexión crítica y la metacognición. En el caso de los educadores, estos enfoques apoyan el aprendizaje permanente y el desarrollo profesional continuo, permitiéndoles adaptarse a los panoramas educativos cambiantes, mejorar sus competencias profesionales y apoyar su bienestar general. En el caso de los estudiantes, la tecnología centrada en las personas facilita experiencias de aprendizaje más personalizadas y receptivas, fomentando un entorno dinámico que favorece su bienestar general y éxito académico.
46. En algunas escuelas, las nuevas tecnologías han sustentado la transición de una enseñanza de «tiza y charla» a un entorno de aprendizaje más interesante en el que los estudiantes son participantes activos. Estas ventajas propician una profesión docente en la que el aprendizaje y la formación son permanentes, y la docencia se considera una profesión colaborativa en la que los docentes pueden ser autónomos y tomar decisiones pedagógicas para apoyar competencias tanto sociales como emocionales y el desarrollo del conocimiento cognitivo de los alumnos.
47. La enseñanza y el aprendizaje parecen albergar un gran potencial de innovación mediante el uso de la tecnología digital y la IA. Las posibilidades de recopilar, almacenar y analizar grandes volúmenes de datos ofrecen nuevos ámbitos de enseñanza y aprendizaje y pueden ayudar a hacer un seguimiento de los avances y las necesidades de los alumnos. Estas herramientas pueden

ayudar a los estudiantes al facilitar información y responder preguntas y también pueden ofrecer orientación pedagógica a los docentes y otros educadores.

48. Los diseños centrados en las personas deberían garantizar que estas tecnologías puedan mejorar la enseñanza y el aprendizaje colaborativos y ofrecer apoyo social y emocional y un sentido de pertenencia. Sin embargo, es esencial tener en cuenta las limitaciones y los riesgos que entrañan, en particular en relación con la delegación de prácticas de conocimiento a plataformas privadas. La inmensidad y la naturaleza a menudo no regulada de este fenómeno plantea riesgos de vigilancia, pérdida de cualificación, fragmentación cultural y aumento de la influencia de las empresas en la educación, así como de mercantilización y desarrollo de marca de prácticas de aprendizaje.
49. Las tecnologías digitales están transformando de forma considerable la labor y la situación profesional de los docentes. Las plataformas de gestión del aprendizaje pueden simplificar tareas como el registro de las calificaciones y la asistencia de los estudiantes, la recepción y el envío de observaciones y comentarios y la comunicación con las familias de los alumnos y los administradores. Pueden ayudar a crear un entorno en el que mejoran la evaluación, la comunicación y la transparencia.
50. Sin embargo, estas plataformas también pueden redoblar el trabajo de los docentes, por ejemplo cuando no son fiables o se colapsan con frecuencia, creando más trabajo y ampliando las horas de trabajo de los docentes. Además, no todas las escuelas y familias tienen un acceso estándar a internet. Para varias escuelas, esto crea la necesidad de llevar registros tanto digitales como analógicos y aumenta la exigencia de emplear múltiples canales de comunicación utilizando varios medios, lo que consume más tiempo.
51. Otro motivo de preocupación es que la digitalización permite controlar aún más ámbitos de la labor de los docentes, lo que podría ser especialmente preocupante en los países donde está en juego la libertad académica. También preocupa la pérdida de cualificación de los docentes: a veces, la selección y la secuenciación de contenido y materiales pedagógicos vienen dadas por las plataformas, que dejan poco margen de autonomía a los docentes. Esta pérdida de cualificación puede socavar el papel que desempeñan los docentes en el desarrollo del pensamiento crítico de los alumnos y también puede contribuir a su desprofesionalización.
52. La IA parece estar revolucionando la educación al ofrecer experiencias de aprendizaje personalizadas y automatizar tareas administrativas, permitiendo así a los docentes centrarse más en las actividades pedagógicas. Las aplicaciones de IA como las plataformas de aprendizaje adaptativo ajustan el contenido para atender las necesidades individuales de los estudiantes, ofreciendo comentarios en tiempo real y enseñanza a medida. Los sistemas de tutoría inteligente ofrecen apoyo personalizado, aumentando la implicación y la comprensión de los estudiantes. Además, los análisis basados en IA ayudan a los educadores a detectar patrones de aprendizaje y corregir lagunas con prontitud, fomentando un entorno de aprendizaje más receptivo y centrado en los estudiantes. Mediante una integración cuidadosa de la IA, los educadores pueden mejorar sus metodologías didácticas, fomentar el aprendizaje activo y asegurar que la tecnología complemente sus objetivos pedagógicos en lugar de sustituir sus contribuciones únicas.
53. El uso transformador de la IA presenta oportunidades y dificultades significativas para los docentes y los alumnos. En el caso de los educadores, la IA puede agilizar tareas administrativas como la calificación y la planificación, liberando tiempo para interactuar de manera directa con los estudiantes y aplicar prácticas docentes innovadoras. También ofrece herramientas de desarrollo profesional, al proporcionar información sobre la eficacia de la docencia y los ámbitos susceptibles de mejora. En el caso de los estudiantes, la IA facilita un aprendizaje diferenciado,

atendiendo diversos estilos y ritmos de aprendizaje, lo que puede mejorar la implicación y el rendimiento académico.

54. Sin embargo, estas oportunidades llevan aparejadas dificultades. Puede que los docentes se enfrenten a una curva de aprendizaje pronunciada y sufran una gran ansiedad al integrar las herramientas de la IA en sus aulas y necesiten formación continua para mantenerse al día de las últimas tecnologías. También preocupa la excesiva dependencia de la IA, que puede debilitar el papel de los docentes y provocar un posible desplazamiento de puestos de trabajo. Además, los estudiantes pueden encontrarse problemas relacionados con la privacidad de los datos y el uso ético de los datos generados por IA, lo que pone de relieve la necesidad de establecer políticas y salvaguardias sólidas.
55. Los alumnos también pueden verse afectados negativamente si no se presta suficiente atención a garantizar un apoyo adecuado al desarrollo de sus competencias sociales y emocionales. Esto hace que sea imperativo valorar activamente la opinión y la capacidad de acción y decisión de los estudiantes en cualquier iniciativa de integración de nuevas tecnologías en el proceso de enseñanza y aprendizaje. En definitiva, es necesaria una perspectiva integral y sistémica para introducir nuevas tecnologías educativas.

Recomendaciones

56. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten a los Estados Miembros y a las secretarías de sus respectivas organizaciones a que, según proceda:
 - a) desarrollen, a través del diálogo social, principios para asegurar el uso adecuado de la tecnología educativa, incluida la cocreación, con miras a paliar el déficit de docentes y las dificultades de formación y desarrollo profesional;
 - b) hagan un seguimiento e informen de manera periódica sobre las dificultades y los aciertos en la implantación de tecnologías en la educación;
 - c) lleven a cabo investigaciones exploratorias para profundizar el conocimiento sobre los efectos sociales y emocionales de la implantación de tecnologías en los docentes y los alumnos;
 - d) impartan formación sobre tecnología ética centrada en las personas;
 - e) alienten a los Estados Miembros a fortalecer el marco normativo y de políticas para la adopción de tecnologías con miras a mantener un enfoque humanista y evitar que la educación se convierta en una mercancía;
 - f) alienten a las oficinas regionales de la OIT y la UNESCO (incluidas las comisiones nacionales para la UNESCO y las oficinas de la OIT en los países) a proponer o apoyar cursos de formación o la elaboración de recursos que promuevan el uso fundamentado de las herramientas digitales, incluidas aquellas que se basan en la IA, con el fin de desarrollar las competencias interdisciplinarias que necesitan los alumnos, entre ellas el pensamiento crítico, la creatividad y la colaboración, y
 - g) organicen plataformas de intercambio de mejores prácticas sobre el uso fundamentado de las herramientas digitales, incluidas aquellas que se basan en la IA, con el fin de desarrollar las competencias interdisciplinarias de los alumnos, entre ellas el pensamiento crítico, la creatividad y la colaboración.

57. A la luz de la posible revisión de las Recomendaciones de 1966 y 1997, el Comité Mixto alienta a integrar los siguientes principios básicos extraídos de las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas:
- a) replantear el papel de la tecnología en la educación mediante innovaciones destinadas a abordar de manera sinérgica las dificultades, las oportunidades y las transiciones en la enseñanza y el aprendizaje;
 - b) adoptar un enfoque integral y sistémico en la reforma educativa, incluida la adopción de tecnologías, que tenga en cuenta a todos los actores y los aspectos del ecosistema educativo;
 - c) respetar la capacidad de acción y decisión, la autonomía, la elección pedagógica y las sensibilidades de los docentes a la hora de desarrollar e implantar tecnologías en las aulas;
 - d) aprovechar las posibilidades de la IA y otras herramientas tecnológicas para fomentar la colaboración en la profesión docente y garantizar la condición de aprendices permanentes de los docentes;
 - e) forjar un entendimiento e interacción entre docentes y alumnos para potenciar al máximo la adopción de tecnologías y desarrollar esas competencias fundamentales que se necesitan más que antes;
 - f) desarrollar la formación inicial y el desarrollo profesional continuo del personal docente en competencias relacionadas con la tecnología y la IA, incluidas las competencias básicas;
 - g) reconocer que el diálogo social es esencial en la selección, implantación y supervisión de la tecnología;
 - h) ser conscientes de las consecuencias negativas imprevistas de la adopción de tecnologías, entre ellas el incremento del trabajo de los docentes, el aumento de la vigilancia, la limitación de la libertad académica, la desprofesionalización de los docentes y los mayores riesgos para la privacidad de los datos;
 - i) reconocer y potenciar la capacidad de acción y decisión y la opinión de los estudiantes en la selección y el uso de tecnologías en entornos educativos formales, informales y no formales;
 - j) priorizar las consideraciones éticas en la implantación de la IA y otras herramientas tecnológicas para garantizar que beneficien a todas las partes interesadas;
 - k) velar por que la IA y otras tecnologías educativas complementen y realcen el papel de los docentes, en lugar de sustituirlo;
 - l) considerar cómo puede la implantación de tecnologías potenciar con la máxima eficacia las competencias sociales y emocionales de los estudiantes y contrarrestar los efectos negativos de las tecnologías digitales en su bienestar y en la vida democrática;
 - m) integrar en la formación inicial y en el empleo del personal docente módulos que promuevan el uso fundamentado de las herramientas digitales, incluidas aquellas que se basan en la IA, con el fin de desarrollar las competencias interdisciplinarias que necesitan los alumnos, entre ellas el pensamiento crítico, la creatividad y la colaboración;
 - n) alentar la creación de comunidades docentes profesionales, con el fin de fomentar la reflexión y las mejores prácticas de uso fundamentado de las herramientas digitales, incluidas aquellas que se basan en la IA, para desarrollar las competencias interdisciplinarias que necesitan los alumnos, entre ellas el pensamiento crítico, la creatividad y la colaboración, y

- o) para hacer frente a las dificultades que plantean las tecnologías digitales y la IA, la formación y el desarrollo profesional continuo del personal docente deberían incluir contenidos y entornos relacionados con las tecnologías digitales y la IA como tema de estudio, brindando a los docentes una perspectiva crítica y fundamentada sobre sus posibilidades, así como sobre sus dimensiones éticas y sus efectos en el aprendizaje y el bienestar de los estudiantes.

El liderazgo, el estatus y la dignidad en la profesión docente

- 58.** En este debate, los miembros del Comité Mixto recalcaron la importancia de abordar el desarrollo del liderazgo de los docentes, incluido el papel de los Gobiernos para apoyarlo a través de la formación. Se planteó la necesidad de destacar la libertad académica en las recomendaciones, así como la importancia de articular mejor las tendencias de liderazgo y reconocer el papel de los sindicatos de docentes. Hubo un debate sobre la erosión del estatus y la dignidad de los docentes y algunos miembros señalaron la repercusión de la tecnología y el cambio de las percepciones sociales. El grupo discutió la necesidad de definir mejor la profesión docente y sus cualidades únicas, así como la importancia de reconocer a los docentes como profesionales creativos capaces de tener pensamiento crítico y criterio pedagógico. Los expertos señalaron que los docentes deberían tener oportunidades de convertirse en dirigentes escolares (directores, profesores maestros). Los dirigentes escolares tenían la responsabilidad de fomentar la colaboración y las condiciones de trabajo propicias de los docentes. Los miembros también propusieron mejoras en las recomendaciones, entre ellas abordar las herramientas de gestión para los docentes y hacerles partícipes en la concepción de la estrategia y el programa de educación. También se puso de relieve la diversidad de los contextos de enseñanza y la necesidad de que las recomendaciones sean aplicables a distintos sectores.

Tendencias y desafíos

- 59.** Los docentes son esenciales para transmitir las competencias y los conocimientos pertinentes y de alta calidad necesarios en un mundo que se enfrenta a cambios drásticos como el cambio climático, el rápido avance de las tecnologías digitales y la IA, y el aumento de las desigualdades y las tensiones sociales. Se espera que las instituciones educativas se transformen para asegurar que las nuevas generaciones reciban una educación de calidad que les permita desempeñar un papel activo en el panorama mundial en evolución. Parece evidente la necesidad de contar con docentes formados profesionalmente que reciban apoyo y desarrollo profesional continuo. Sin embargo, llegan noticias de todo el mundo sobre un déficit persistente y creciente de docentes que pone en peligro tanto la calidad educativa como el progreso social. Este déficit se ha asociado al escaso reconocimiento de la profesión, las condiciones de trabajo inadecuadas y las escasas oportunidades de desarrollo y autonomía profesionales. Además, parece que la formación del personal docente y los dirigentes educativos debe evolucionar para hacer frente a nuevos desafíos mundiales, como nuevos modelos de gobernanza, paradigmas de conocimiento en evolución y tensiones democráticas, que requieren competencias de liderazgo mejoradas y conocimientos técnicos especializados.
- 60.** Con respecto al liderazgo, la autonomía y la libertad académica, los docentes, como profesionales especializados, desarrollan su actividad en entornos institucionales que enmarcan y regulan su labor. Estos marcos institucionales parecen imponerles exigencias contradictorias, al hacer hincapié en sus logros individuales con respecto a los resultados de aprendizaje de los estudiantes a la vez que les exigen actuar como líderes comunitarios y apoyar el bienestar de los estudiantes. Aunque se valora la autonomía profesional y el liderazgo, existen indicios de un aumento de las exigencias burocráticas que quitan tiempo a los docentes e influyen en sus

trayectorias profesionales. Además, en algunos países parecen existir amenazas tangibles a la libertad académica, con intentos de limitar la opinión y la autonomía de los docentes en su docencia.

61. La educación terciaria ha experimentado un aumento de la precarización y un creciente predominio de contratos de trabajo temporales entre los docentes que puede socavar la profesión, puesto que a menudo los empleados temporales, ocasionales y a tiempo parcial no pueden participar plenamente en procesos de gobernanza o toma de decisiones. Estos cambios contractuales pueden limitar los esfuerzos por desarrollar una profesión colaborativa y un liderazgo más distribuido. Al mismo tiempo, en muchos países, la competencia por los estudiantes en los sistemas mercantilizados y la competencia por que los estudiantes y las instituciones obtengan una buena puntuación en las clasificaciones nacionales y mundiales (en las escuelas y en las universidades) están asociadas a un mayor control externo y una gestión impuesta desde arriba, en lugar de un liderazgo distribuido. Estas tendencias también han minado el estatus, la dignidad y la autonomía de la profesión.
62. Este panorama en evolución tal vez haga necesario volver a examinar minuciosamente el liderazgo, la autonomía y la libertad académica en la educación. Se ha sugerido que el liderazgo se distribuya mucho más y se centre en fomentar la colaboración y la enseñanza de calidad, así como la innovación. En cuanto a la autonomía, quizá sea necesario hacer hincapié en la autorregulación y la libertad para innovar y adaptarse a circunstancias cambiantes. La libertad académica parece seguir siendo esencial para fomentar un entorno intelectual dinámico en el que puedan generarse, analizarse desde un punto de vista crítico y difundirse conocimientos. A medida que evoluciona el liderazgo educativo, la conservación de la autonomía y la libertad académica puede resultar fundamental para fomentar la colaboración, aumentar la calidad de la enseñanza e impulsar la innovación.
63. Con respecto al estatus y la dignidad, en la Recomendación de 1966, el estatus o situación se refiere a la posición social y la consideración de la labor de los docentes y su competencia para desempeñarla. Sin embargo, este estatus y dignidad parecen haber sufrido un menoscabo mundial en los últimos decenios, tanto por las dificultades de atraer y retener docentes cualificados en la profesión como por el auge del discurso público que hace responsables a los docentes de las deficiencias educativas.
64. Hay indicios de que en la mejora de la consideración de la docencia intervienen múltiples aspectos, incluido el refuerzo de la formación inicial y el desarrollo profesional continuo del personal docente, el establecimiento de programas de asesoramiento para apoyar la orientación inicial de los nuevos docentes, y la aplicación de políticas que refuercen la profesionalidad, la autonomía y la dignidad de los docentes. Además, puede ser importante promover una representación más positiva de los docentes en el discurso público que respete su derecho a ser reconocidos como profesionales.
65. Por lo que se refiere a la innovación y el aprendizaje permanente, la docencia, entendida como una profesión, puede definirse como «un servicio público [que] exige de los educadores no solamente conocimientos profundos y competencia especial, adquiridos y mantenidos mediante estudios rigurosos y continuos, sino también un sentido de las responsabilidades personales y colectivas que ellos asumen para la educación y el bienestar de los alumnos de que están encargados» (Recomendación de 1966, III.6). En este sentido, su contribución a los procesos educativos parece tener una alta consideración, al igual que la necesidad (y el derecho) de recibir una educación rigurosa de alta calidad antes y durante su ejercicio como docentes.

66. Para apoyar esto, puede que los sistemas educativos tengan que brindar a los docentes oportunidades de participar en diversas actividades que les permitan desarrollarse como profesionales, como la investigación, la consulta y la experimentación pedagógica, así como la capacidad de movilizar la reflexión y elaborar conocimientos en sus prácticas cotidianas. También se les debería animar a involucrarse de forma crítica en políticas y prácticas institucionales que les permitan desarrollarse plenamente como profesionales autónomos.
67. Aunque la docencia se considera una profesión noble en muchos países, con el tiempo ha pasado a verse como un trabajo de último recurso, tal y como señala el Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas, debido a una serie de consideraciones, entre ellas los bajos salarios, que minan el prestigio y el atractivo de la profesión. En el Informe Mundial sobre el Personal Docente de 2024 se afirma que la mitad de los países pagan a los docentes de enseñanza primaria menos que a otras profesiones que requieren cualificaciones similares, con algunas excepciones. Esta situación parece impedir a los docentes reclamar el mismo prestigio o consideración social y puede contribuir a la desertión, ya que es posible que los docentes de ciencias, tecnología e ingeniería se marchen a otras profesiones más lucrativas en otros sectores.
68. En un escaso número de países, los salarios de los docentes superan en un 50 por ciento a los de otros profesionales, lo que permite albergar esperanzas de un creciente reconocimiento del papel crucial de los docentes en la transmisión de conocimientos y la construcción de la nación. Este optimismo se ve opacado por el hecho de que incluso estos salarios más elevados suelen ser insuficientes en relación con el costo de la vida y el aumento de la inflación en algunos de estos países.
69. Por lo que respecta al trabajo decente, la importancia de un entorno de trabajo seguro y propicio parece estar bien establecida. Desde hace un decenio, el mundo ha sufrido crisis que han afectado de manera adversa a los sistemas educativos y la profesión docente. Antes de la pandemia de COVID-19, el extremismo violento ya había comenzado a afectar a las instituciones educativas a nivel mundial. Los secuestros de escolares y la ejecución de docentes en determinadas zonas en conflicto, los tiroteos en masa en escuelas y las agresiones a docentes en numerosos países dan muestra de la inseguridad en la que los docentes ejercen su profesión. Los conflictos violentos que provocan desplazamientos en masa están dando lugar al cierre de escuelas y su uso como refugios.
70. En cuanto a la protección de la seguridad social, la Recomendación de 1966 establece que, independientemente de la categoría de los establecimientos de enseñanza donde presta sus servicios, todo el personal docente debería gozar de una protección idéntica o análoga en lo que concierne a la seguridad social. Sin embargo, en muchos países, la seguridad social parece no ser universal. La mayoría de las veces, solo los docentes que son funcionarios públicos están protegidos, mientras que aquellos que trabajan en el sector privado o no son funcionarios públicos quedan excluidos de la cobertura, a pesar de desempeñar el mismo trabajo.

Recomendaciones

71. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten a los Estados Miembros y a las secretarías de sus respectivas organizaciones a que, según proceda:
 - a) elaboren y apliquen políticas integrales con objetivos claros para que los docentes asciendan a puestos de liderazgo o ejerzan funciones de liderazgo. Estas políticas deberían englobar oportunidades de desarrollo profesional específicas, gratuitas y accesibles y formación en liderazgo, y procedimientos de promoción justos y transparentes;

- b) establezcan programas de formación previa al empleo y en el empleo para directores de centros escolares, administradores de instituciones de enseñanza superior y docentes, que les doten de las competencias y los conocimientos necesarios para ejercer un liderazgo participativo y colegiado;
- c) trabajen, en colaboración con organizaciones de docentes, organizaciones de empleadores y organizaciones de la sociedad civil, para defender los principios de paridad e inclusividad en la profesión docente. Deberían esforzarse por aumentar el atractivo de la educación escolar, en particular la educación preescolar, para contratar a una fuerza de trabajo diversa. Debería ponerse empeño en facilitar el acceso de las mujeres a los niveles de responsabilidad más altos en las instituciones educativas;
- d) velen por que las instituciones educativas funcionen bajo una gobernanza colegiada capaz de encarar los nuevos desafíos a los que se enfrenta el mundo de la educación. Las instituciones educativas deberían funcionar como organizaciones de aprendizaje, involucrando activamente a diversas partes interesadas, en particular los docentes. Estas instituciones deberían fomentar las iniciativas de los docentes y hacerles partícipes en la toma de decisiones institucionales, las decisiones pedagógicas y otras esferas esenciales. Para fomentar esta cultura, debería aplicarse un proceso interno de aseguramiento de la calidad, basado en mecanismos de autoevaluación y mejora continua;
- e) aborden, en todos los niveles educativos, las cuestiones relacionadas con los salarios (remuneración inadecuada, atrasos salariales, primas y asignaciones vinculadas a diversas actividades escolares) en vista de la observación del Grupo de Alto Nivel de que unos salarios competitivos pueden aumentar la motivación y la retención del personal docente, lograr un mayor reconocimiento de la profesión y mejorar el bienestar general;
- f) garanticen una protección social adecuada al personal docente, que debería incluir estructuras y mecanismos de cuidado infantil para las docentes, las niñas que son madres o los progenitores con hijos pequeños. Además de las pensiones de jubilación, la protección social debería permitir hacer frente a una serie de riesgos y necesidades sociales, por ejemplo la vivienda, independientemente del género del docente, prestando especial atención al personal docente en las zonas rurales y desfavorecidas. Además, deberían tenerse en cuenta determinadas afecciones de salud antiguas o incipientes, como la pérdida parcial o total de la vista o las enfermedades psicometales debidas al ejercicio de la profesión docente;
- g) apliquen medidas urgentes para garantizar la protección y la seguridad en los entornos escolares y universitarios, en particular en las zonas afectadas por emergencias o conflictos, para proteger al personal docente de amenazas externas y violencia;
- h) entablen un diálogo social con las organizaciones y asociaciones profesionales de docentes para promover la humanidad, la dignidad, la calidad, la innovación, el liderazgo y la sostenibilidad, así como la equidad, la diversidad y la inclusión, en la profesión docente, puesto que estos temas son esenciales para dar rienda suelta al poder transformador de la educación;
- i) protejan en todos los niveles educativos, según proceda, la libertad académica, que es un pilar fundamental del estatus, la dignidad y la profesionalidad del personal docente;
- j) se esfuercen por garantizar la participación de los docentes en la concepción de estrategias y programas educativos a nivel escolar y universitario;

- k) apoyen la implantación de un proceso interno de aseguramiento de la calidad, basado en mecanismos de autoevaluación y mejora continua, y
- l) elaboren un documento de reflexión sobre lo que define a la docencia como profesión en relación con otras profesiones y cómo se relaciona esto con el concepto de estatus.

72. A la luz de la posible revisión de las Recomendaciones de 1966 y 1997, el Comité Mixto alienta a integrar los siguientes principios básicos extraídos de las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas:

- a) garantizar una gobernanza colegiada capaz de encarar los nuevos desafíos a los que se enfrenta el mundo de la educación. Las instituciones educativas deberían funcionar como organizaciones de aprendizaje, involucrando a diversas partes interesadas, especialmente a los docentes. Deberían fomentar sus iniciativas y hacerles partícipes en la toma de decisiones institucionales y las decisiones pedagógicas, entre otras;
- b) promover la docencia como una profesión colaborativa, con espacio, tiempo y recursos adecuados para la planificación colaborativa, la creación de comunidades de práctica y la práctica reflexiva por parte de los docentes y entre ellos, dentro y fuera de su institución educativa;
- c) reconceptualizar la profesión docente como un ámbito colaborativo que apoya la innovación y el liderazgo del personal docente. Es esencial desarrollar las competencias de liderazgo para apoyar mejor la innovación y el aprendizaje, entre otras cosas mediante vías hacia el liderazgo que sean claras y estructuradas;
- d) reforzar la recopilación de datos y la comunicación de información de los países sobre el liderazgo del personal docente, así como la investigación de buenas prácticas de transformación de la profesión docente;
- e) financiar con fondos públicos una educación y formación inicial de alta calidad para todos los futuros docentes, también a través de estipendios y otros incentivos monetarios y no monetarios;
- f) transformar la formación inicial y el desarrollo profesional continuo del personal docente con miras a preparar a los docentes para ser líderes en un nuevo entorno de aprendizaje y en nuevas funciones. Los docentes deberían prepararse para ser no solo proveedores de información, sino también guías y líderes activos e innovadores del proceso de aprendizaje y desarrollo social de sus estudiantes, a fin de apoyar el desarrollo de habilidades de pensamiento de orden superior, resolución de problemas y la capacidad para aprender de manera independiente y cooperando entre sí;
- g) garantizar que la formación prepare a los docentes para impartir una educación de calidad centrada en los alumnos que sea integral, transformadora, inclusiva, eficaz y pertinente, también a través de la educación basada en la lengua materna, cuando proceda. Debería armonizarse para estar al servicio del desarrollo nacional y objetivos de desarrollo sostenible más amplios y las aspiraciones de los alumnos y las comunidades. Además, debería incluir nuevos temas y realidades en el plan de estudios, como el cambio y el activismo ambientales, una educación democrática y ética más coherente, la igualdad de género y la diversidad, las competencias digitales y de pensamiento crítico, y el diálogo epistémico e intergeneracional sobre nuestros futuros comunes. Debería incluir enfoques dialógicos y tratar de anticipar los contextos reales de la práctica. Dicha preparación ayudará a los docentes a ser líderes, además de aprendices permanentes;

- h) proporcionar a los nuevos docentes orientación inicial y asesoramiento adecuados bajo la supervisión de docentes experimentados y debidamente cualificados, así como una carga de trabajo reducida y recursos adecuados durante sus primeros años, para que puedan desarrollar sus competencias;
- i) proporcionar formación inicial y en el empleo a los directores de escuelas, los directores de instituciones de enseñanza superior y los docentes, dotándoles de las competencias que necesitan para impartir una enseñanza de calidad que responda a los nuevos desafíos. Esto exigirá revisar exhaustivamente los resultados previstos de los programas de formación para docentes y administradores de la enseñanza, así como la concepción de programas y los métodos utilizados para evaluar los resultados de aprendizaje;
- j) alentar a las instituciones de formación de docentes y las organizaciones de docentes a emprender investigaciones y entablar un diálogo a fin de garantizar que el personal docente pueda desempeñar un papel de liderazgo e innovación en relación con nuevas materias, pedagogías y tecnologías en el marco de un enfoque centrado en los alumnos;
- k) con objeto de seguir fortaleciendo la colaboración, los Gobiernos deberían fomentar la colaboración local, regional e internacional de los docentes a través de alianzas entre los educadores y las escuelas, para compartir mejores prácticas y recursos, elaborar repositorios de recursos educativos digitales abiertos, crear programas de intercambio para los docentes y fomentar la colaboración en materia de investigación, y crear y mantener plataformas digitales que conecten a los docentes, los investigadores, los responsables políticos y las organizaciones;
- l) introducir un proceso interno de aseguramiento de la calidad en las escuelas y las universidades que fomente la autoevaluación, la mejora continua y el respeto de los derechos de los docentes;
- m) proporcionar formación inicial y continua a los directores de escuelas, los directores de instituciones de enseñanza superior y los docentes, dotándoles de las competencias que necesitan para impartir una enseñanza de calidad que responda a los nuevos desafíos. Esto exigirá revisar exhaustivamente los resultados previstos de los programas de formación para docentes y administradores de la enseñanza, así como los métodos de evaluación formativa;
- n) respetar los principios de paridad e inclusividad en todos los niveles educativos; aumentar el atractivo de la educación escolar, en particular en los ciclos más bajos, entre los hombres y las mujeres; dar acceso a las mujeres a los niveles de responsabilidad más altos en los centros educativos, y
- o) por lo que se refiere a las cuestiones relacionadas con los salarios, las condiciones de trabajo y la protección social, los futuros instrumentos podrían incluir referencias a estructuras y mecanismos de cuidado infantil para progenitores con hijos pequeños, la integración de las afecciones de salud contextuales ligadas a la profesión docente (incluidos los trastornos psicológicos, la pérdida de vista y audición, los problemas respiratorios y otros agentes contaminantes en las escuelas) y el cuidado psicosocial de los docentes en conflictos o emergencias.

La enseñanza y la justicia social

- 73.** Durante las deliberaciones del Comité Mixto, los miembros hicieron hincapié en la importancia de la justicia social en la educación, reconociendo al mismo tiempo la amplitud y la complejidad del tema. Se señaló que sería beneficioso disponer de más tiempo para explorar a fondo este

tema, en particular en relación con otros temas debatidos por el Comité Mixto, ya que la justicia social es una cuestión transversal. El Comité Mixto reconoció la necesidad de establecer una definición más clara de la justicia social específicamente en el contexto de la enseñanza y la educación. Los miembros también destacaron la importancia de representar adecuadamente las opiniones y las experiencias de los docentes. La naturaleza multidimensional de la justicia social en la educación requiere estudiar detenidamente cómo se entrecruza con diversos aspectos de la profesión docente, desde la contratación, la preparación y las condiciones de trabajo de los docentes hasta la elaboración del plan de estudios y las políticas institucionales.

Tendencias y desafíos

- 74.** El concepto de justicia social engloba una amplia gama de principios, incluidos los derechos humanos, la ciudadanía mundial, la igualdad y la equidad, la diversidad y la inclusión, el desarrollo sostenible, la paz, la solidaridad y la democracia. El principio de justicia social sirve de pilar para una sociedad que se rige por el estado de derecho. Contiene componentes invariables, pero tiene distintos énfasis en diferentes épocas y contextos.
- 75.** La educación es uno de los mayores instrumentos para promover la justicia social en la sociedad. Para ello, en primer lugar, debería reestructurarse la profesión docente sobre unos cimientos sólidos de justicia social, reconociendo el valor de la profesión a través de la inclusión y la equidad de derechos y privilegios en comparación con otras profesiones. Esto se aplica también a la representación de la profesión por zonas geográficas, género, tipos de instituciones, empleadores, etc., brindándoles oportunidades de participar en la toma de decisiones sobre todas las cuestiones relacionadas con su ámbito mediante su inclusión en diferentes foros y el diálogo social. En segundo lugar, al ser una figura clave en el proceso educativo, también ocupan una posición fundamental para fomentar la justicia social entre los alumnos y la sociedad. Podría hacerse impartiendo una formación adecuada y proporcionando las instalaciones de apoyo necesarias a los docentes.
- 76.** Por lo que respecta a la consideración de la profesión docente, aunque la docencia se reconoce ampliamente como una profesión esencial, preocupan la inadecuación de los salarios y otras prestaciones, las malas condiciones de trabajo, las limitaciones de la libertad sindical y académica y el declive de la inversión pública. Los datos recientes de la UNESCO indican que, a nivel mundial, aproximadamente la mitad de los países pagan a los docentes de enseñanza primaria menos que a otras profesiones con niveles similares de cualificaciones. Solo el 21 por ciento de los sindicatos, según la encuesta de la IE, consideraban que sus miembros percibían salarios comparables a los de otras profesiones con cualificaciones educativas similares. Estos factores pueden contribuir a que la docencia se vea como una «profesión de último recurso» en algunos contextos. Sin embargo, parece que los docentes de enseñanza superior disfrutan de una mejor consideración social que los docentes de escuelas.
- 77.** En cuanto a las disparidades en la consideración social de diversos tipos de instituciones, hay indicios de que los docentes que trabajan en instituciones educativas del sector privado, salvo las de élite, pueden tener una posición económica mucho peor que aquellos que trabajan en el sector público en términos de salarios, seguridad en el empleo, pensión y otras prestaciones.
- 78.** Por lo que respecta al déficit de docentes, se ha informado de un déficit persistente de docentes de escuelas debido a la masificación de la educación, por un lado, y la pérdida de atractivo de la profesión, por otro lado, en particular entre los hombres. Este déficit parece más acusado en las disciplinas/materias que eligen con menor frecuencia las mujeres docentes, como las matemáticas y las ciencias.

79. En lo que atañe al desequilibrio de género, a nivel mundial, las mujeres están sobrerrepresentadas en los puestos docentes de los niveles educativos más bajos e infrarrepresentadas en los niveles educativos más altos. En 2023, el 94 por ciento de los docentes de educación preescolar, el 68 por ciento de los docentes de educación primaria, el 59 por ciento de los docentes de educación secundaria de primer ciclo y el 52 por ciento de los docentes de educación secundaria de segundo ciclo eran mujeres. Las mujeres están especialmente infrarrepresentadas en la educación terciaria, donde solo conforman el 44 por ciento del cuerpo docente. La representación de mujeres docentes está creciendo gradualmente en las instituciones de enseñanza superior. Sin embargo, parece existir un claro desequilibrio de género en los puestos superiores y administrativos, como los decanatos, vicerrectorías, rectorías, presidencias, etc. En muchos países se informa de que las mujeres siguen percibiendo una remuneración inferior a los hombres.
80. En cuanto a la prevalencia de docentes interinos/eventuales, la tendencia reciente muestra un incremento del empleo de contratos temporales de corta duración y de docentes a tiempo parcial debido a la reducción de la financiación de la educación y la necesidad urgente de paliar el déficit de docentes. Esta tendencia parece estar extendiéndose desde la enseñanza superior al nivel escolar, donde los niños son vulnerables a situaciones cambiantes. Esto también tiene consecuencias para el bienestar de los docentes, que van desde el menoscabo de su capacidad para sindicarse y participar en la negociación colectiva hasta el debilitamiento de su acceso a la protección social y la amenaza de su medio de vida.
81. En relación con el incremento del trabajo y la ampliación de las responsabilidades, las agendas mundiales y nacionales, junto con el cambio de las expectativas culturales, han provocado una intensificación de la presión sobre los docentes para que asuman responsabilidades lectivas y administrativas más amplias. Esta mayor carga no ha venido acompañada de ayudas y recursos adicionales o formación y desarrollo profesional para que los docentes cumplan las nuevas expectativas cada vez más amplias.
82. Por lo que respecta a los obstáculos a la autonomía de los docentes, aunque la evaluación es esencial para fomentar una enseñanza y aprendizaje eficaces, las estrategias de gestión que hacen hincapié en el control detallado de la labor de los docentes mediante indicadores del desempeño que promueven actitudes competitivas pueden devaluar la colaboración entre los docentes y los elementos sociales de la enseñanza y menoscabar así su autonomía profesional.
83. En cuanto a las preocupaciones en materia de seguridad y bienestar, los docentes se enfrentan a diversos riesgos para su bienestar físico, desde insultos y acoso sexual hasta exposición a situaciones de peligro mortal. La violencia y el acoso en el lugar de trabajo pueden provocar daños físicos y psicológicos, descontento laboral y un aumento de las tasas de deserción.
84. Por lo que se refiere a la formación inicial del personal docente de enseñanza superior, no suele exigirse. A menudo basta con que sean expertos en su ámbito de conocimiento. Sin embargo, la tendencia ha cambiado en los últimos tres a cuatro decenios. Cada vez se reconoce más que puede serles útil cierta formación en estrategias de enseñanza, tecnologías digitales, gestión y muchas otras esferas académicas a lo largo de su carrera profesional. El contenido, la duración y la frecuencia de esta formación varían de un país a otro y a lo largo del tiempo.
85. Con respecto a los planes de estudios centrados en disciplinas, muchos siguen limitándose a su disciplina de conocimiento, lo que presenta dificultades para añadir contenido relacionado con nuevas necesidades sociales como la justicia social y el desarrollo sostenible.

86. Por lo que se refiere a la escasa atención prestada a la justicia social y el diálogo social, hay indicios de que las actividades relacionadas con ellos quizá reciben una limitada atención de las asociaciones y sindicatos de docentes. Los docentes que trabajan en instituciones educativas del sector privado suelen tener pocas oportunidades de abordar estas cuestiones.
87. En cuanto a las preocupaciones por la burocratización, se ha informado de que la influencia burocrática está aumentando en las universidades en todo el mundo. Esta tendencia puede tener consecuencias para la libertad académica de los docentes, considerada un requisito básico para el fomento de la investigación y la creación de conocimientos.

Recomendaciones

88. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten a los Estados Miembros y a las secretarías de sus respectivas organizaciones a que, según proceda:
- a) consideren la posibilidad de utilizar marcos de justicia social para replantear y transformar la profesión y consideren, además, la posibilidad de clasificar y secuenciar estos conceptos para incluirlos en las distintas etapas de la educación, desde la educación preescolar hasta la superior, en los programas de formación de docentes y en distintas etapas de la vida profesional de un docente;
 - b) fomenten el análisis de conceptos de la justicia social, esto es, la ciudadanía mundial y los derechos humanos, la equidad, la diversidad y la inclusión, el desarrollo sostenible, la paz y la democracia en los planes de estudios a distintos niveles educativos, y consideren la posibilidad de incorporar estos conceptos, según proceda, en los contextos locales;
 - c) promuevan políticas que garanticen que todos los docentes de escuelas tengan al menos un título de enseñanza superior en Magisterio que acredite el dominio de los contenidos que deben enseñar, las competencias pedagógicas y las tecnologías digitales, y
 - d) consideren la posibilidad de hacer obligatorios la formación inicial y el desarrollo profesional continuo para el personal docente de enseñanza superior.
89. A la luz de la posible revisión de las Recomendaciones de 1966 y 1997, el Comité Mixto alienta a integrar los siguientes principios básicos extraídos de las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas:
- a) hacer accesible a todos una formación de docentes de calidad, entre otras cosas mediante la concesión de becas, la facilitación de la tecnología pertinente y otros modos de asistencia financiera;
 - b) elaborar programas de formación de docentes que tengan un doble propósito: en primer lugar, ayudar a los docentes a adquirir actitudes y competencias, incluidas las relacionadas con la justicia social, y, en segundo lugar, aprender pedagogías/estrategias de enseñanza para promover la justicia social entre los alumnos de las etapas pertinentes;
 - c) fomentar la colaboración entre los Gobiernos y las instituciones de formación de docentes para planificar la oferta de formación de docentes en función de las necesidades previstas, con el fin de paliar el déficit de docentes;
 - d) hacer gratuito para todos los docentes el desarrollo profesional conexo y estudiar enfoques que promuevan redes colectivas en lugar de actividades individuales para ayudar a los docentes a convertirse en aprendices permanentes;

- e) fomentar la colaboración entre los docentes y cooperar a través del diálogo social y el desarrollo profesional continuo;
- f) elaborar políticas que garanticen que los docentes reciban salarios y prestaciones comparables a los de otras profesiones que exigen cualificaciones similares, y promover normativas sobre las atribuciones de los docentes en todos los tipos de centros: públicos/privados, masculinos/femeninos, rurales/urbanos, etc.;
- g) proporcionar financiación nacional para la formación inicial y el desarrollo profesional continuo del personal docente, y
- h) incluir objetivos en las políticas de enseñanza superior relativos a la creación de sociedades justas, la democratización de la enseñanza superior, la promoción de la igualdad de género y el aumento de la diversidad de docentes y estudiantes.

La enseñanza en contextos de crisis

- 90.** Durante las deliberaciones del Comité Mixto, los miembros señalaron que habían aumentado los contextos de crisis relacionados con conflictos armados, desastres naturales y la migración y los refugiados. Hicieron hincapié en la importancia de establecer políticas que brinden una seguridad adecuada a los docentes, así como apoyo pedagógico y social a la docencia en situaciones de crisis. Estas situaciones se producían en países sacudidos por un conflicto, pero también en países que recibían refugiados y poblaciones traumatizadas y en países desarrollados. Los problemas de seguridad y los problemas de salud mental que sufrían los docentes en estas situaciones contribuían a las dificultades a la hora de contratar y retener personal docente en esas zonas.

Tendencias y desafíos

- 91.** Las perturbaciones en los sistemas educativos se han convertido en un factor importante que afecta al contexto de la enseñanza, las experiencias de los estudiantes en las escuelas y las instituciones de enseñanza superior, y la experiencia y la situación de los docentes en todo el mundo. Los conflictos violentos, los desastres naturales, las pandemias mundiales y el cambio climático han provocado una migración a gran escala hacia los países fronterizos y alejados del conflicto, y se ha llamado la atención sobre las condiciones y la situación de los docentes y los educadores que intentan sostener la impartición de educación en regiones afectadas por crisis y campamentos de refugiados.
- 92.** La enseñanza en contextos de crisis no se puso de relieve en los informes del Comité Mixto hasta 2009. Entre 2009 y 2021, las preocupaciones se centraron en la función de los docentes en el tratamiento, la integración y los resultados académicos de los niños y los adultos refugiados en los países receptores, así como aquellos que sufrían desplazamiento interno y otras dificultades significativas para continuar con su educación en contextos de crisis. Desde entonces, se ha alentado al personal docente a elaborar planes de estudios transnacionales y promover un aprendizaje intercultural para ayudar a atenuar los efectos negativos del colonialismo y apoyar la integración de los refugiados en los sistemas educativos nacionales.
- 93.** Varias pruebas sustanciales indican ahora que las Recomendaciones de 1966 y 1997 vigentes tienen una aplicación limitada y suelen ignorarse en los entornos de crisis. En los contextos de crisis, los docentes con frecuencia se enfrentan a:
- restricciones y amenazas a su autonomía, seguridad y protección;
 - un aumento del estrés y el trauma;
 - un deterioro de las condiciones de vida y de trabajo;

- la ausencia de salarios puntuales, regulares o adecuados;
 - oportunidades profesionales limitadas;
 - un desarrollo profesional inicial y continuo insuficiente, y
 - la ausencia de reconocimiento o transferibilidad entre países de las cualificaciones de docencia existentes.
- 94.** Además, los docentes que trabajan en contextos humanitarios y de crisis pueden sufrir violencia, acoso e intimidación o injerencia exterior en su criterio y práctica profesionales. Estas dificultades ponen de relieve la necesidad de atender las necesidades físicas, emocionales y psicosociales de los docentes.
- 95.** En los contextos de crisis y emergencias, las condiciones de vida y de trabajo de los docentes varían considerablemente. Los docentes de niños desplazados probablemente han sufrido ellos mismos desplazamiento y trauma. Los educadores en contextos de crisis se enfrentan a:
- clases con un elevado número de alumnos;
 - recursos muy limitados;
 - escasas oportunidades de colaboración y desarrollo profesional, y
 - riesgos para la seguridad.
- 96.** Las mujeres tienen más probabilidades de sufrir violencia específica de género en situaciones de crisis, además de encontrarse con instalaciones sanitarias y apoyo a la higiene menstrual deficientes. La contratación y la retención de mujeres docentes en zonas de crisis es especialmente difícil cuando la violencia es común, puesto que son más susceptibles al acoso y la explotación durante los conflictos.
- 97.** Estos factores afectan a la motivación y el bienestar de los docentes y pueden disuadirlos de dedicarse a la profesión o de permanecer en ella. En algunos países, los docentes refugiados cualificados han abandonado la profesión debido a las restricciones a su derecho al trabajo, la denegación del reconocimiento de sus cualificaciones o las barreras lingüísticas en los países de acogida. Los contextos de crisis agravan las dificultades ya existentes en materia de apoyo, formación, derechos y protección de los docentes.
- 98.** El empleo y la contratación de docentes en situaciones de crisis y emergencias varían ampliamente. Los docentes pueden estar:
- empleados por el Estado;
 - empleados con contratos de corta duración;
 - inscritos como voluntarios, o
 - empleados como «docentes con incentivos» que reciben una remuneración nominal.
- 99.** Entre ellos puede haber docentes con formación académica empleados con contratos permanentes o temporales o docentes que trabajan con carácter voluntario o comunitario, a menudo con un acceso limitado a formación. La «situación de desplazamiento» de un docente puede influir en las normas jurídicas, políticas y administrativas aplicables, que determinan las dificultades relacionadas con las condiciones de trabajo y el acceso al desarrollo profesional.

- 100.** Entre las dificultades específicas de los sistemas de gestión del personal docente en los contextos de crisis cabe mencionar la disponibilidad, la financiación y la planificación. En estas situaciones suele existir un déficit considerable de docentes, con una acusada carencia de mujeres docentes. Esto se suma a los factores de estrés anteriormente analizados, teniendo en cuenta el predominio de mujeres en la función docente a nivel mundial.
- 101.** La remuneración de los docentes es crucial en los contextos de crisis. Es esencial contar con unos sistemas salariales equitativos y previsibles para que exista una oferta adecuada de docentes. Sin embargo, en los contextos frágiles y afectados por crisis se presentan varias dificultades, entre ellas:
- recursos financieros insuficientes;
 - presupuestos nacionales de educación estirados al máximo;
 - falta de ayuda internacional a largo plazo;
 - mecanismos de auditoría débiles para hacer un seguimiento de la remuneración de los docentes;
 - sistemas de gestión del personal docente débiles, y
 - destrucción de los registros de nóminas.
- 102.** Es urgente reconocer los puntos fuertes y la resiliencia demostrados por los docentes que enseñan en contextos de crisis y reconocer que los docentes son un factor olvidado en el derecho a una educación de calidad. Las políticas públicas excluyentes pueden afectar a la formación, la certificación y las vías de desarrollo profesional. Para integrar a los docentes refugiados o desplazados en los sistemas educativos nacionales, es imperativo prestarles apoyo a través de programas de desarrollo profesional continuo de alta calidad, pertinentes y específicos según el contexto.
- 103.** En la actualidad se considera esencial aplicar una perspectiva sensible a crisis en la elaboración de las políticas docentes nacionales. Este enfoque tiene por objeto asegurar que los docentes puedan actuar como agentes y líderes fundamentales para impartir una educación inclusiva y de calidad durante las crisis y en la reconstrucción de la educación posterior a ellas.
- 104.** Es necesario actualizar las Recomendaciones de 1966 y 1997 para abordar las dificultades contemporáneas, en particular las relacionadas con la enseñanza en contextos de crisis. En las Recomendaciones vigentes no se reconoce plenamente la migración forzada, la migración económica y la repercusión de la globalización en la profesión docente. Las siguientes revisiones tienen como objetivo corregir estas lagunas.
- 105.** En consonancia con la recomendación del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas de adoptar «un instrumento internacional actualizado, incluido un convenio o una revisión de los instrumentos existentes, sobre la profesión docente», se proponen revisiones para cada una de las Recomendaciones.

Recomendaciones

- 106.** El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten a los Estados Miembros y a las secretarías de sus respectivas organizaciones a que, según proceda:
- a) elaboren políticas claras para apoyar a todos los docentes que trabajan en contextos de crisis. Estas políticas deberían:
 - i) garantizar una contratación y colocación de docentes justas y transparentes que promuevan la equidad y la diversidad;

- ii) garantizar una remuneración adecuada y equitativa a los docentes;
- iii) ofrecer un apoyo adecuado y acceso al desarrollo profesional, incluido el desarrollo de las competencias socioemocionales de los docentes en los contextos de crisis;
- iv) fomentar el bienestar de los docentes atendiendo a sus necesidades físicas, emocionales y psicosociales;
- v) mejorar la consideración de los docentes que trabajan en contextos de crisis y desplazamiento, y
- vi) gestionar la financiación de la educación de manera que se garantice la continuidad durante perturbaciones;
- b) aprovechen los fondos mundiales existentes centrados en la financiación en contextos de crisis con el fin de prestar un apoyo limitado en el tiempo para el pago suficiente, puntual y regular de los salarios de los docentes;
- c) garanticen la integración de los docentes refugiados y desplazados de la siguiente manera:
 - i) ofreciéndoles vías de entrada al cuerpo docente de las comunidades de acogida, de conformidad con las normas de enseñanza nacionales;
 - ii) facilitando el reconocimiento de las cualificaciones y la experiencia de los docentes adquirida fuera de las fronteras;
 - iii) asegurando que el empleo de docentes en campamentos de refugiados cumpla unas condiciones que garanticen los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y
 - iv) desarrollando y reforzando los mecanismos y las instituciones de diálogo social para paliar el déficit de docentes y garantizar la sostenibilidad en contextos de crisis.

107. A la luz de la posible revisión de las Recomendaciones de 1966 y 1997, el Comité Mixto alienta a integrar los siguientes principios básicos extraídos de las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas:

- a) reconocer diversas experiencias y ampliar los ejemplos de experiencia valorable para incluir a los docentes provenientes de contextos de crisis;
- b) apoyar a los docentes desplazados ampliando las disposiciones de forma que apoyen explícitamente a los docentes que han sufrido desplazamiento o migración forzosa, garantizando el reconocimiento de sus cualificaciones y experiencia;
- c) ampliar los objetivos educativos inclusivos de forma que:
 - i) se reconozca que los docentes desplazados son un grupo minoritario que necesita apoyo;
 - ii) se proponga enseñanza especializada para estudiantes de origen refugiado;
 - iii) se propongan mecanismos para aumentar la diversidad del cuerpo docente, y
 - iv) se haga hincapié en el valor del aprendizaje intercultural y la educación transnacional;
- d) garantizar una colaboración docente en contextos de crisis de manera que:
 - i) se fomente la colaboración entre escuelas, proveedores de enseñanza superior y docentes en las zonas en conflicto y los campamentos de refugiados;
 - ii) se reconozca la necesidad de prestar un apoyo especial para fomentar dicha colaboración, y

- iii) se ponga de relieve cómo puede esta colaboración sostener la satisfacción académica, reconstruir los sistemas educativos y mitigar la fuga de cerebros;
- e) garantizar una remuneración equitativa equiparando los salarios de los docentes con conocimientos especializados en los contextos de crisis, aunque carezcan de cualificaciones formales, y
- f) aumentar la resiliencia de los sistemas educativos mediante la planificación frente a perturbaciones debidas a conflictos violentos, el cambio climático, desastres naturales y epidemias sanitarias.

108. En concreto con respecto a la Recomendación de 1997:

- a) reforzar las disposiciones para que las instituciones de enseñanza superior colaboren con los docentes en contextos de crisis;
- b) mejorar los sistemas de reconocimiento de títulos y credenciales adquiridos en distintos contextos;
- c) ampliar la equidad para los grupos desfavorecidos nombrando explícitamente a personas de origen refugiado, desplazados internos y docentes que trabajan en contextos de crisis;
- d) ampliar las formas de apoyo a los docentes en contextos de crisis;
- e) reconocer la creciente diversidad y heterogeneidad entre las instituciones de enseñanza superior y el personal docente, y
- f) mantener la libertad académica en contextos de crisis.

Los docentes y la sociedad

109. El Comité Mixto deliberó sobre el afinamiento de las recomendaciones relacionadas con el tema «Los docentes y la sociedad», teniendo en cuenta el papel de los docentes en diversos contextos sociales. Los miembros hicieron hincapié en la necesidad de abordar las dificultades a las que se enfrentan los países desarrollados y en desarrollo a la hora de alcanzar el ODS 4, reconociendo que estos objetivos son pertinentes en todos los contextos. En el debate se puso de relieve la importancia de reforzar el lenguaje en torno a la promoción de la equidad, la diversidad y la inclusión en la educación y se propusieron términos más asertivos como «garantizar» o «exigir». El Comité estudió la posibilidad de ampliar el concepto de un nuevo contrato social para la educación, teniendo en cuenta sus implicaciones para la función de los docentes y las expectativas sociales. Se hicieron llamamientos a favor de incluir referencias a los docentes indígenas y los importantes conocimientos que transmitían y de reconocer las diferencias en la consideración y el respeto que se atribuyen a los docentes de los distintos niveles educativos, desde la educación preescolar hasta la enseñanza superior. Los miembros recalcaron la necesidad de abordar cuestiones sociales más amplias que afectan a los docentes, como la conciliación entre la vida laboral y personal, los servicios de salud y los derechos de maternidad. El Comité acordó mantener unas recomendaciones generales pero matizadas, aplicables a diversos entornos sociales y educativos, destacando al mismo tiempo el papel crucial que desempeñan los docentes en la sociedad y la necesidad de crear un entorno propicio que apoye su labor y su bienestar.

Tendencias y desafíos

110. Los docentes desempeñan un papel fundamental en la conformación de la sociedad al fomentar los conocimientos, el pensamiento crítico y los valores sociales y morales de los estudiantes. Actúan como guías y mentores, preparando a las futuras generaciones para que contribuyan de forma positiva a sus comunidades. Al fomentar la curiosidad y alentar el aprendizaje permanente,

los docentes ayudan a construir una sociedad más informada, empática e innovadora. Sin embargo, las expectativas cambiantes de los docentes en unas circunstancias sociales que también han cambiado, relacionadas con las reformas tecnológicas, curriculares y pedagógicas, han introducido nuevos factores de estrés en la vida y la labor de los docentes que requieren atención.

- 111.** La función de los docentes sigue siendo fundamental en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Esta función tiene múltiples facetas. Pese a los avances e innovaciones tecnológicos en la enseñanza, especialmente la integración de herramientas digitales, no se ha sustituido a los docentes. Estos son responsables de traducir los avances sociales en su docencia para preparar a los estudiantes para un mundo que cambia con rapidez. El enfoque de la enseñanza y el aprendizaje centrado en el alumno representa un cambio de paradigma, en el que se pasa de controlar el proceso educativo a propiciarlo. Aunque se están llevando a cabo reformas educativas significativas, la formación de docentes antes y durante el empleo no está avanzando al mismo ritmo.
- 112.** Los Gobiernos nacionales se han comprometido a lograr los ODS. En el Informe Mundial sobre el Personal Docente de la UNESCO de 2024 se afirma que los docentes son esenciales para cumplir los ODS, en particular el ODS 4 consistente en garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad para todos antes de 2030.
- 113.** Sin embargo, en casi todos los niveles educativos se observa un déficit persistente y creciente de docentes, como se destaca en las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas. Existe un déficit de docentes de educación preescolar, a pesar de que muchos países incluyen la educación infantil en la educación básica formal.
- 114.** El contexto social de la escolarización afecta en gran medida a los docentes, su labor y su capacidad para cumplir su función social. La sociedad, incluida la ciudadanía, los medios de comunicación, la comunidad y los padres, contribuyen al éxito de la labor de los docentes, pero el aumento de las presiones sociales puede complicar el entorno social de estos últimos.
- 115.** El entorno de enseñanza, especialmente en los países de bajos ingresos, es preocupante. Como consecuencia de la desigualdad y de diversas formas de violencia, muchos docentes trabajan en contextos con infraestructuras de baja calidad, escasos recursos materiales y una baja remuneración. Las aulas cuentan con unas infraestructuras y unos servicios sanitarios básicos limitados y los docentes tienen escaso acceso a materiales pedagógicos. Este entorno de enseñanza se ve agravado por muchos tipos de violencia dentro y fuera de las escuelas, generada, entre otras cosas, por el cambio climático, las guerras, los conflictos y los desplazamientos forzosos. Gran parte del entorno de aprendizaje físico y social queda destruido en estos contextos.
- 116.** Este difícil entorno se ve agudizado por el aumento de las matriculaciones debido a las políticas de educación primaria gratuita universal. La carga de trabajo de los docentes se ha duplicado en muchas escuelas primarias y secundarias públicas. La remuneración y otros derechos de los docentes suelen ser inadecuados y apenas cubren unos niveles de vida básicos. Los cambios en las necesidades pedagógicas y educativas y la necesidad de integrar las competencias del siglo XXI en la enseñanza exigen un entorno propicio para los docentes. Así pues, las políticas en materia de educación y los planes de estudios se han revisado para reflejar las nuevas exigencias educativas. Por ejemplo, cada vez se considera más esencial en todos los niveles educativos la necesidad de integrar la tecnología en la enseñanza y el aprendizaje. Sin embargo, los docentes no suelen estar preparados para adoptar de forma apropiada estos nuevos avances en la enseñanza y el aprendizaje. Los responsables de adoptar decisiones rara vez abordan como es debido las necesidades de los docentes para apoyar este cambio. Como se indicó antes, el éxito

de las innovaciones educativas depende de la disposición de los docentes a aplicar estos nuevos avances y solo puede lograrse mediante su desarrollo profesional continuo y apoyo. Tendría que crearse un entorno propicio que permita a los docentes cumplir las funciones sociales que se esperan de ellos dentro de la escuela y el aula.

- 117.** Sin embargo, como se señaló en el informe de la 14.^a reunión del Comité Mixto en 2021, en el último decenio se han producido grandes cambios en la composición y el contexto de los sistemas educativos de todo el mundo, en gran parte debido a los avances tecnológicos, a la mayor movilidad y a las perturbaciones derivadas de la pandemia de COVID-19. Las investigaciones demuestran que, en estos tiempos, se esperaba que los docentes asumiesen numerosas funciones adicionales. No solo han cambiado las pedagogías como consecuencia de los cambios tecnológicos introducidos para facilitar la enseñanza en época de pandemia, sino que las aulas y los auditorios también se han vuelto más diversos. Por otra parte, se consideraba que el nuevo gerencialismo, manifestado en forma de control del trabajo de los docentes a través de pruebas, rendimiento y resultados, ponderando especialmente las responsabilidades competitivas, devaluaba los aspectos sociales y colaborativos del trabajo de los docentes, privándolos a menudo de capacidad de acción y decisión y autonomía profesional, lo que les restó capacidad para responder eficazmente a la COVID-19. Todas estas experiencias indican que la función de los docentes está cambiando y que ahora son aprendices a la par que líderes para el aprendizaje en este nuevo contexto. La formación del personal docente, las oportunidades de desarrollo continuo y la mejora de las condiciones de trabajo son factores necesarios para que los educadores puedan actuar y aprender junto con sus estudiantes, sus colegas y las comunidades más amplias. Sin embargo, la colaboración entre los educadores y las comunidades más amplias suele ser limitada.
- 118.** En los países en desarrollo, las cuestiones relativas a la docencia son gestionadas principalmente por organismos gubernamentales nacionales o locales, con la participación de los docentes, los sindicatos de docentes y los empleadores privados. La experiencia demuestra que, en los países de bajos ingresos, los sindicatos de docentes existentes y otras organizaciones de la sociedad civil centradas en la educación no suelen ser tan eficaces como podrían. Algunos se han convertido en una extensión del Gobierno con escasa capacidad para apoyar y representar las necesidades de los docentes. En cambio, los docentes a menudo no tienen voz ni voto en la toma de decisiones. Por ejemplo, muchos docentes han perdido la fe en la capacidad de su sindicato para abogar por una mejora en sus condiciones de trabajo y llevarla a efecto. Muchos sindicatos de docentes carecen de capacidad de investigación e, incluso cuando participan en diálogos nacionales de docentes, su participación es menos eficaz debido a las restricciones políticas. En muchos países, el Gobierno recuerda periódicamente a los dirigentes de estos sindicatos que también son funcionarios públicos. Sin embargo, en otros países, los sindicatos de docentes desempeñan un papel esencial en el diálogo social en torno a cuestiones sociales más amplias, incluido el bienestar de los docentes, la sostenibilidad planetaria y el fomento de pedagogías de esperanza y solidaridad.

Recomendaciones

- 119.** El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten a los Estados Miembros y a las secretarías de sus respectivas organizaciones a que, según proceda:
- a) promuevan el reconocimiento público de la profesión docente mediante la promoción y la elaboración de políticas coherentes; inspiren y atraigan a jóvenes a la profesión; reconozcan la importancia social y los conocimientos profesionales de los docentes y reconozcan a los docentes sobresalientes;

- b) promuevan el diálogo social, la libertad sindical y de representación, el derecho a la negociación colectiva y la seguridad en el empleo, puesto que desempeñan un importante papel en el sostenimiento de la dignidad del personal docente;
- c) velen por que la educación sea un derecho humano y un bien público y por que los docentes desempeñen un papel esencial para garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y fomentar oportunidades de aprendizaje permanente para todos;
- d) emprendan investigaciones y establezcan un diálogo con los sistemas educativos y las instituciones de formación de docentes a fin de garantizar que los docentes asuman funciones de liderazgo e innovación en relación con nuevas materias, pedagogías y tecnologías en el marco de un enfoque centrado en los alumnos, y
- e) establezcan un diálogo social activo con las organizaciones de docentes y sus representantes y garanticen el trabajo decente en los centros educativos.

120. A la luz de la posible revisión de las Recomendaciones de 1966 y 1997, el Comité Mixto alienta a integrar los siguientes principios básicos extraídos de las Recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas:

- a) promover la colaboración fomentando una transformación integral de los sistemas educativos que permita a los docentes trabajar en colaboración con miras a transformar activamente la enseñanza y el aprendizaje;
- b) invertir en los docentes y promover la tecnología centrada en las personas fomentando una actuación decisiva para invertir en la educación; elaborando políticas docentes nacionales; apoyando el papel en continua evolución de los docentes; garantizando el trabajo decente de los docentes; promoviendo el uso de la tecnología digital a fin de intensificar —pero no sustituir— la relación humana esencial sobre la que se asienta la enseñanza, y fomentando la colaboración local, regional e internacional de los docentes a través de alianzas entre los educadores y las escuelas para compartir mejores prácticas y recursos, elaborar repositorios de recursos educativos digitales abiertos, crear programas de intercambio para los docentes, fomentar la colaboración en materia de investigación, y crear y mantener plataformas digitales que conecten a los docentes, los investigadores, los responsables políticos y las organizaciones;
- c) fomentar la equidad, la diversidad y la inclusión teniendo en cuenta seis imperativos esenciales que son importantes para el futuro de la profesión docente: humanidad; dignidad; equidad, diversidad e inclusión; calidad; innovación y liderazgo, y sostenibilidad;
- d) elevar el estatus y la dignidad de los docentes protegiendo el estatus y la dignidad de la profesión docente mediante políticas que reconozcan las relaciones humanas como pilar fundamental de esta profesión, incluida la relación docente-estudiante; promoviendo la capacidad de los docentes para influir en políticas relativas a su trabajo, incluidos los planes de estudios y las prácticas pedagógicas; y asegurando la capacidad de acción y decisión y la autonomía de los docentes basadas en el conocimiento, la competencia y la responsabilidad en el marco de los objetivos de educación, y un clima de confianza y respeto entre autoridades escolares, comunidades, alumnos y docentes;
- e) mejorar la calidad y fomentar la innovación en la docencia a través de la formación y el aprendizaje permanente alentando a los docentes a guiar a los alumnos a lo largo del proceso de autodescubrimiento mediante la promoción de un aprendizaje inclusivo, eficaz y pertinente;

- f) posibilitar la transformación de la profesión docente promoviendo su reconocimiento público a través de la promoción y la elaboración de políticas coherentes y mensajes en los que se reconozca la importancia social y los conocimientos profesionales de los docentes, así como el reconocimiento de los docentes y las prácticas docentes sobresalientes;
- g) desarrollar un nuevo contrato social propiciando un diálogo social coordinado e institucionalizado entre los Gobiernos (al nivel oportuno), las organizaciones representativas de docentes y las organizaciones de empleadores pertinentes para elaborar políticas sobre educación, enseñanza y la profesión docente, y
- h) garantizar la sostenibilidad, la paz y la democracia impartiendo formación a los docentes para que preparen a los alumnos para ser ciudadanos globales responsables en sus propias comunidades, en sus países y en el mundo, a fin de promover los derechos humanos.

► II Progresos realizados en la promoción y la aplicación de las Recomendaciones de 1966 y 1997

A. Alegaciones remitidas desde la 14.^a reunión, 2021

Alegación remitida por el Sindicato del Personal Docente y de la Educación del Japón

Antecedentes

121. El Sindicato del Personal Docente y de la Educación del Japón (ZENKYO) presentó una alegación al Comité Mixto sobre la aplicación de la Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente de 1966. Se consideró que la alegación inicial cumplía los criterios de admisibilidad. De conformidad con los procedimientos del Comité Mixto, la alegación se comunicó al Gobierno del Japón a través del Ministerio de Educación, Cultura, Deportes, Ciencia y Tecnología (MEXT), que presentó una respuesta detallada a las alegaciones, fechada el 8 de abril de 2024. Posteriormente, se recibió una réplica del ZENKYO a las opiniones del MEXT, fechada el 13 de mayo de 2024. El MEXT presentó información adicional y sus observaciones finales en junio de 2024. Ambas partes presentaron nuevos materiales explicativos técnicos.

Fondo de la alegación

122. La alegación se refiere principalmente a la remuneración del trabajo realizado más allá de las horas normales en virtud de la Ley sobre medidas especiales relativas a los salarios y otras condiciones del personal docente de las escuelas públicas de enseñanza obligatoria (en lo sucesivo, Ley sobre Medidas Especiales). Esta Ley exime al personal docente de la aplicación del artículo 37 de la Ley sobre las Normas del Trabajo, que prevé salarios más altos por las horas extraordinarias y el trabajo en días libres. Con arreglo a lo dispuesto en la Ley sobre Medidas Especiales, los docentes reciben un ajuste salarial del 4 por ciento de su salario mensual por el trabajo realizado más allá de las horas normales, que la Ley limita a: 1) cursos prácticos para estudiantes de secundaria; 2) actos escolares; 3) reuniones del personal, y 4) desastres y emergencias que requieren trabajo urgente. El sindicato afirma que estas disposiciones no se ajustan a los principios de la Recomendación de la OIT y la UNESCO de 1966, en particular los párrafos 8, 9, 82, 85, 89, 102 y 141.

- 123. Retribución por largas jornadas.** El sindicato alega que el actual sistema de pago de ajustes adicionales para el personal docente da lugar a jornadas de trabajo excesivamente largas sin una retribución adecuada de las horas extraordinarias, lo que afecta negativamente a sus condiciones de trabajo, salud y bienestar. El sindicato sustenta la alegación con encuestas realizadas tanto por él como por el MEXT. Según la encuesta del ZENKYO de 2022, el promedio de horas extraordinarias que trabajan los docentes es de 96 horas y 10 minutos al mes. El Gobierno estableció en 2019 unas Directrices para la gestión adecuada de la carga de trabajo del personal de la enseñanza y otras medidas que deben tomar los consejos de educación que supervisan las funciones del personal de la enseñanza para garantizar la salud y el bienestar de este último (en adelante, las Directrices de 2019), que fijan en 45 las horas de trabajo al mes más allá de las horas normales.
- 124.** Dadas las peculiaridades del trabajo docente, que exige iniciativa y creatividad, el sistema actual establece que se pagará a los docentes un 4 por ciento adicional de su remuneración mensual, sobre la base de una evaluación integral de su trabajo independientemente de que hayan realizado horas extraordinarias o no. Sin embargo, el sindicato alega que esto obliga a los docentes a trabajar jornadas excesivamente largas, convirtiendo la remuneración adicional en una retribución fija por horas extraordinarias. Además, alega que esta situación ha dado lugar a muertes por exceso de trabajo (*karoshi*), licencias por salud mental y litigios conexos. Según la encuesta del ZENKYO de 2022, el 14,5 por ciento de los docentes trabajan menos del límite de 45 horas extraordinarias al mes establecido por las Directrices de 2019, y el 56,4 por ciento de los docentes trabajan más de 80 horas extraordinarias al mes. El sindicato alega que esta reivindicación viene de largo y señala que en 2002 y 2014 presentó quejas ante el Comité Mixto relativas a las jornadas laborales excesivamente largas y que el diálogo social que tuvo lugar posteriormente ha sido insuficiente.
- 125. Falta de personal.** El sindicato también alega que el exceso de trabajo y las largas jornadas laborales son un obstáculo para la contratación de personal docente y que la consiguiente falta de personal se traduce en largas jornadas laborales. El ZENKYO destaca que se trata de un problema grave que va a más, apoyándose en una encuesta que realizó en julio de 2023, según la cual el número total de vacantes aumentó más del doble desde el año anterior, pasando de 955 a 1 934.
- 126. Maternidad.** El sindicato afirma que, debido a la falta de personal, se ha vuelto difícil prestar apoyo adecuado a las docentes gestantes, que también tienden a dudar en ejercer su derecho a la licencia de maternidad. Además, el sindicato alega que se han denunciado casos de acoso por maternidad.
- 127. Reformas.** El ZENKYO alega que, pese a los esfuerzos del MEXT por reformar las condiciones de trabajo del personal docente, en particular las enmiendas a la Ley sobre Medidas Especiales y las Directrices de 2019, estas medidas no han reducido efectivamente la carga de trabajo y las horas extraordinarias de los docentes, según las encuestas realizadas por el sindicato (2022) y el propio Gobierno (2023).
- 128. Diálogo social.** El sindicato solicita al Gobierno del Japón que entable consultas o negociaciones de buena fe con él o con otros sindicatos de docentes para abordar estas cuestiones. Para resolver el problema, el sindicato alega que es necesario revisar la Ley sobre Medidas Especiales con miras a establecer un sistema que permita pagar prestaciones por horas extraordinarias, aumentar el número de docentes para reducir las horas lectivas, e incrementar el presupuesto de educación. El sindicato afirma que la eliminación de las largas jornadas y la pesada carga de trabajo ayudará a los docentes a prestar plena atención a los estudiantes y disponer de tiempo suficiente para preparar las clases y para su desarrollo profesional continuo.

Respuesta del Gobierno

- 129.** EL MEXT expone que la Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente de 1966 contiene algunos detalles que no encajan necesariamente en el ordenamiento jurídico nacional y la situación actual en el Japón, pero que está esforzándose al máximo para aplicar el espíritu de la Recomendación. En su respuesta, el MEXT se limita a la información recabada a través de su propia encuesta.
- 130. Retribución por largas jornadas.** El Gobierno afirma que se espera que los docentes desempeñen sus funciones con iniciativa y creatividad. En lugar de una asignación por el trabajo realizado más allá de las horas normales, los docentes reciben ajustes adicionales basados en una evaluación integral de su trabajo, dentro y fuera del horario de trabajo. El Gobierno aclara que este sistema retribuye a los docentes por la naturaleza única de sus funciones y no equivale a una retribución fija por horas extraordinarias. El MEXT destaca que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley sobre Medidas Especiales, las horas extraordinarias deben limitarse a los cuatro casos indicados anteriormente.
- 131. Falta de personal.** La información complementaria presentada por el MEXT contiene detalles sobre las medidas adoptadas para solucionar este problema, como la contratación de instructores, docentes permanentes, docentes especializados y personal de apoyo.
- 132. Maternidad.** El Gobierno hace hincapié en su compromiso de prevenir el acoso por maternidad y garantizar los derechos de las docentes embarazadas. Por ley, los empleadores están obligados a conceder licencias de maternidad y adoptar medidas para evitar problemas relacionados con el embarazo y el parto. El MEXT presta apoyo a los consejos de educación para que consigan docentes sustitutos para las licencias de maternidad con el fin de garantizar la continuidad de la educación.
- 133. Reformas.** El Gobierno destaca las enmiendas a la Ley sobre Medidas Especiales y las Directrices de 2019 destinadas a reducir la cantidad de tiempo que pasan los docentes en la escuela y garantizar que tengan vacaciones anuales remuneradas. Según las encuestas del Gobierno realizadas en 2016 y 2022, se han reducido las jornadas de trabajo. No obstante, el MEXT admite que algunos docentes siguen trabajando muchas horas y afirma que se sigue trabajando en la mejora de las condiciones de trabajo. Según la encuesta del MEXT de 2022, la cantidad mensual estimada de horas extraordinarias es de 41 horas en el caso de los docentes de enseñanza primaria (en 2016 eran aproximadamente 59 horas) y 58 horas en el caso de los docentes de primer ciclo de enseñanza secundaria (en 2016 eran aproximadamente 81 horas).
- 134.** El Gobierno señala que solicitó en mayo de 2023 al Consejo Central de Educación que estudiase y aconsejase métodos para fomentar reformas del estilo de trabajo en las escuelas, mejoras en el trato a los docentes y la mejora de los sistemas de educación en las escuelas. Desde entonces, el Consejo ha mantenido discusiones con el objetivo de presentar propuestas de mejora.
- 135.** Atendiendo a las recomendaciones urgentes recibidas del Consejo Central de Educación en agosto de 2023, el MEXT afirma que ha asignado la financiación necesaria en el presupuesto del ejercicio 2024 para: 1) reforzar la asignación de docentes por asignaturas para los últimos cursos de primaria y 2) aumentar la cantidad de personal de apoyo al trabajo de los docentes en todas las escuelas de primaria y primer ciclo de secundaria.
- 136. Diálogo social.** El Gobierno afirma que, además de los directores de las escuelas primarias y secundarias de primer ciclo, también participan como miembros del Consejo Central de Educación especialistas con experiencia docente y la persona que ocupa la vicepresidencia de la Confederación Japonesa de Sindicatos, de la que son miembros algunos sindicatos de docentes.

137. El Gobierno también alega que ha solicitado las opiniones de 36 organizaciones conexas, incluido el ZENKYO (19 consultas celebradas en 2023) y varias otras organizaciones de docentes, sobre cuestiones consultivas. Las deliberaciones del Consejo Central de Educación se basan en las opiniones recabadas en estas consultas.

Respuesta del ZENKYO

138. **Trabajo realizado en casa.** El sindicato alega que la modificación de la Ley sobre Medidas Especiales de 2019 abolió la noción de que las horas extraordinarias realizadas por los docentes eran trabajo voluntario y lo sustituyó por el concepto de «tiempo que pasan los docentes en la escuela». Sin embargo, señala que muchos docentes también se llevan a casa trabajo administrativo y preparatorio, que no se engloba en este concepto.
139. **Retribución por largas jornadas.** El sindicato considera que el ajuste salarial del 4 por ciento de la remuneración mensual es una retribución fija por horas extraordinarias. Además, mantiene que la cantidad se decidió sobre la base de las conclusiones de una encuesta que realizó el Ministerio de Educación en 1967, que determinó que el promedio de horas extraordinarias que trabajaban los docentes era de 4 horas al mes, y que dicha cantidad no se ha incrementado pese a la encuesta del MEXT de 2022, que muestra un aumento considerable del promedio de horas extraordinarias. En opinión del sindicato, deberían poderse gestionar las horas extraordinarias que realizan los docentes, puesto que las escuelas nacionales afiliadas a universidades y las escuelas privadas cuentan con sistemas de gestión del tiempo y pagan a sus docentes las horas extraordinarias.
140. **Diálogo social.** El sindicato destaca, además, la falta de representación y participación de los sindicatos de docentes en las deliberaciones del Consejo Central de Educación. También subraya que mantuvieron un intercambio de opiniones con el MEXT 19 veces sobre diversos temas, pero solo 2 veces en relación con las cuestiones de las largas jornadas de trabajo y la falta de personal.

Respuesta final del MEXT

141. **Trabajo realizado en casa.** El Gobierno alega que el trabajo llevado a casa no se incluye en el «tiempo que pasan los docentes en la escuela», puesto que es difícil determinar a nivel externo la cantidad de tiempo dedicada a esa tarea. Sin embargo, el trabajo realizado en casa en la modalidad de teletrabajo, cuyos métodos especifica cada gobierno local, sí se incluye en el «tiempo que pasan los docentes en la escuela». El MEXT también destaca que las Directrices de 2019 tienen como objetivo evitar, en principio, que se lleve trabajo a casa.
142. **Retribución por largas jornadas.** El MEXT destaca que el Consejo Central de Educación afirmó en su resumen de las deliberaciones que el sistema de evaluación integral del trabajo de los docentes dentro y fuera del horario de trabajo y los ajustes adicionales establecidos como retribución siguen siendo razonables a día de hoy.
143. **Gestión de las horas de trabajo.** El Gobierno afirma que las Directrices de 2019 exigen a los consejos de educación que adopten medidas para garantizar la salud y el bienestar de los docentes, como por ejemplo una gestión estricta del «tiempo que pasan los docentes en la escuela». Como resultado de estos diversos esfuerzos, el MEXT mantiene que, desde octubre de 2023, todos los consejos de educación hacen un seguimiento del tiempo que pasan los docentes en la escuela. La información adicional proporcionada por el Gobierno indica que un Comité Especial de Trabajo del Consejo Central de Educación para Garantizar la Alta Calidad del Personal Docente adoptó nuevas propuestas para abordar el tiempo de trabajo de los docentes, incluida la reducción de los límites máximos de horas extraordinarias, la inclusión de funciones extracurriculares en el tiempo de trabajo ordinario y el seguimiento del tiempo de trabajo para garantizar que los docentes no sobrepasen el límite.

- 144. Diálogo social.** El MEXT reitera que el Consejo Central de Educación tenía una representación diversa y amplia, que incluía a representantes de los trabajadores, los docentes y los directores de las escuelas primarias y secundarias de primer ciclo, así como expertos en la mejora de las condiciones de trabajo en las escuelas y en pedagogía y derecho del trabajo. El MEXT también mantiene que, durante las deliberaciones, el Consejo Central de Educación tuvo en cuenta las opiniones transmitidas por 36 organizaciones pertinentes, incluido el ZENKYO.
- 145.** Poco antes de su reunión, el Comité Mixto tuvo conocimiento de que el MEXT había decidido preparar una propuesta para aumentar el ajuste salarial del 4 al 13 por ciento e incluir esta propuesta en su solicitud presupuestaria para el próximo ejercicio, y presentar las correspondientes enmiendas a la Ley sobre Medidas Especiales.

Conclusiones del Comité Mixto

- 146.** El Comité Mixto observa que la alegación actual forma parte de una serie de alegaciones del ZENKYO relativas a las condiciones de trabajo de los docentes, incluida la cuestión del tiempo de trabajo. Las últimas recomendaciones del Comité Mixto sobre este asunto se emitieron en 2018. El Comité Mixto pidió en aquel momento que se entablase un diálogo serio centrado en las largas jornadas laborales, la remuneración de las horas extraordinarias y el uso de contratos temporales para el personal docente a fin de colaborar en la búsqueda de soluciones susceptibles de aplicarse junto con las autoridades escolares locales.
- 147.** A ese respecto, el Comité Mixto observa con interés que el Gobierno ha admitido el problema del tiempo de trabajo y ha procurado abordar el asunto a través de la legislación, orientaciones, inversión en personal de apoyo educativo, tecnología administrativa y diálogo social. Toma nota, además, de la reciente propuesta de aumentar la asignación por largas jornadas de trabajo. El Comité Mixto también observa con satisfacción la rápida respuesta del Gobierno y el sindicato a la hora de proporcionar información detallada relativa a esta alegación, que toma como una señal de gran interés de ambas partes en encontrar una solución al problema.
- 148.** Antes de pasar a las cuestiones específicas mencionadas en la alegación, el Comité Mixto observa que el Gobierno mantiene que la Recomendación de 1966 «... contiene algunos detalles que no necesariamente se ajustan al ordenamiento jurídico nacional y a la situación actual en el Japón...». El Comité Mixto recuerda su observación anterior de que, aunque se trata de un instrumento normativo no vinculante, la Recomendación de 1966 tiene una importante fuerza moral. Forma parte integrante de las normas jurídicas de la OIT y la UNESCO, y se espera que los Estados Miembros hagan todo lo posible por aplicar plenamente la Recomendación.
- 149.** En cuanto a las cuestiones sustantivas planteadas en la alegación, el Comité Mixto observa que tanto el Gobierno como el sindicato en general convienen en la existencia de problemas relativos al trabajo realizado más allá de las horas normales, la falta de personal y las condiciones de trabajo conexas. Sin embargo, siguen existiendo diferencias en los datos utilizados para comprender el problema y los enfoques contemplados para abordarlo. Será difícil encontrar soluciones si sigue habiendo diferencias amplias en la información. Por lo tanto, la investigación y la recopilación de datos conjuntas y colaborativas, posiblemente a través de un tercero previamente acordado, podrían ser una vía para que el Gobierno y el sindicato determinen los hechos principales.

Gestión del tiempo de trabajo

- 150.** El Comité Mixto considera que hay dos cuestiones esenciales que se desprenden de esta alegación: la gestión y la reducción de las largas jornadas de trabajo y, en relación con eso, la remuneración adecuada de ese tiempo de trabajo, en caso necesario.

- 151.** El Comité Mixto sostiene desde hace mucho tiempo que la docencia es una profesión y reconoce que está integrada principalmente por trabajadores asalariados. Por lo tanto, es comprensible que las funciones de un docente, que en efecto se basan en la autonomía, la creatividad y la iniciativa, puedan no ceñirse a un horario de trabajo establecido y que dichas funciones requieran trabajar más horas de lo habitual en ocasiones específicas. Al mismo tiempo, la profesión docente está sujeta a un horario fijo durante la jornada escolar. Aunque en principio no hay obligación de abordar las largas jornadas de trabajo mediante un régimen de horas extraordinarias, su incorporación a un régimen de ajuste salarial puede dar lugar a un tiempo de trabajo excesivamente prolongado que no se remunera o no se controla de manera adecuada.
- 152.** El Comité Mixto recuerda los principios establecidos en las normas pertinentes de la OIT sobre el tiempo de trabajo, que en general limitan las horas normales de trabajo para evitar la fatiga y fomentar la seguridad y la salud en el trabajo y la conciliación de la vida laboral y personal.
- 153.** Aparte de que la encuesta del sindicato revela un promedio de horas extraordinarias de los docentes mucho mayor, el Comité Mixto opina que el promedio de entre 41 y 58 horas extraordinarias al mes, según la encuesta del MEXT de 2022, sigue siendo un promedio de tiempo de trabajo elevado para los docentes. El Comité Mixto toma nota del informe TALIS de la OCDE de 2018, que indica que la cantidad de horas de trabajo de los docentes en el Japón está entre las más altas de los países de la OCDE. Según el informe, gran parte de este tiempo se dedica a tareas no docentes, en particular a trabajo administrativo y actividades extracurriculares⁴.
- 154.** El Comité Mixto recuerda que en la Recomendación de 1966 se establece, en el párrafo 90, que las horas de trabajo del personal docente deberían tener en cuenta factores que determinan el volumen de trabajo total de dicho personal, como:
- a) el número de alumnos de los cuales el educador ha de ocuparse durante la jornada y durante la semana;
 - b) la conveniencia de disponer del tiempo necesario para el planeamiento y la preparación de las lecciones, así como para la corrección del trabajo de los alumnos;
 - c) el número de clases diferentes que el educador ha de impartir cada día;
 - d) el tiempo que se exige al personal docente para que participe en investigaciones, en actividades complementarias del programa escolar y para vigilar y aconsejar a los alumnos, y
 - e) el tiempo que conviene conceder al personal docente para informar a los padres de los alumnos sobre el trabajo de sus hijos y tener consultas con ellos.
- 155.** En la Recomendación también se establece que las actividades para escolares del personal de enseñanza no deberían constituir una labor excesiva ni tampoco un perjuicio para sus labores esenciales, y que, cuando el personal docente deba cumplir funciones pedagógicas especiales, además de sus propias funciones, debería reducirse el número de horas de clase (párrafos 92 y 93). Por lo tanto, el Comité Mixto considera que la preparación de las clases, las actividades extracurriculares como clubes y excursiones, el asesoramiento y las tutorías con los padres deberían constituir parte del tiempo normal de trabajo de los docentes y no trabajo realizado más allá de las horas normales. El Comité Mixto toma nota con interés de que el Gobierno está estudiando medidas para programar las actividades extracurriculares como parte del tiempo normal de trabajo.

⁴ OCDE, *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, cuadro I.2.27, 2019.

- 156.** A este respecto, el Comité Mixto toma nota de que las horas extraordinarias incluyen actualmente: 1) cursos prácticos para estudiantes de secundaria; 2) actos escolares; 3) reuniones del personal, y 4) desastres y emergencias que requieren trabajo urgente. Aunque las emergencias como los desastres naturales constituyen fuerza mayor que puede requerir trabajar más allá de las horas normales, las otras tres categorías parecen ser funciones que forman parte integral del trabajo de los docentes.
- 157.** Además, el Comité Mixto señala que los límites de horas de trabajo pueden resultar ineficaces si la carga de trabajo necesario sencillamente no puede asumirse dentro del tiempo establecido. Para reducir efectivamente el tiempo de trabajo son necesarios una carga de trabajo razonable y una cultura de descanso adecuado que debería promoverse desde el nivel más alto.
- 158.** Por lo tanto, el Comité Mixto considera que se podrían hacer más esfuerzos para reducir el tiempo de trabajo de los docentes con el fin de garantizar su descanso adecuado y la calidad en el desempeño de sus funciones principales. Estas medidas podrían incluir:
- a) organizar las horas de trabajo de los docentes de modo que las funciones relacionadas con la formación práctica de los estudiantes, los actos escolares y las reuniones puedan englobarse dentro de las horas normales de trabajo en la medida de lo posible;
 - b) definir con precisión qué actos, actividades de formación y reuniones deben tener lugar fuera del horario normal de trabajo, y
 - c) aumentar la inversión en la contratación de docentes y personal de apoyo educativo para que haya una cantidad adecuada de personal que pueda desempeñar las funciones sin alargar excesivamente la jornada.
- 159.** La reducción del tiempo de trabajo global también puede contribuir a una cultura que proteja a los docentes que se acogen a la licencia de maternidad o paternidad. La dotación adecuada de personal puede contribuir a reducir el acoso en relación con estos importantes derechos.
- 160.** A este respecto, el Comité Mixto señala los principios recogidos en el Convenio (núm. 183) y la Recomendación (núm. 191) sobre la protección de la maternidad, 2000 y en el Convenio (núm. 190) y la Recomendación (núm. 206) sobre la violencia y el acoso, 2019.
- 161.** El Comité Mixto observa también que incluso las 45 horas extraordinarias máximas al mes establecidas en las Directrices de 2019 suponen aproximadamente el 29 por ciento de las horas normales que trabajan los docentes (sobre la base de una jornada laboral de 7 horas y 45 minutos cinco días a la semana, que se entiende que es el tiempo de trabajo habitual de los docentes). Por lo tanto, toma nota con interés de que el Gobierno propone aumentar el ajuste salarial. Alienta a que este proceso se lleve a cabo manteniendo un diálogo con las organizaciones de docentes pertinentes para garantizar que la remuneración de este trabajo sea más transparente y equitativa y refleje con precisión las horas de trabajo y los esfuerzos de los docentes. Estas medidas podrían incluir:
- a) el establecimiento de sistemas de seguimiento y control del trabajo que se realiza más allá de las horas normales con carácter regular, incluido el trabajo realizado en casa y
 - b) el establecimiento de cálculos periódicos del trabajo que se realiza más allá de las horas normales en relación con los ajustes salariales previstos para garantizar una remuneración justa del trabajo.
- 162.** El Comité Mixto recuerda, a este respecto, que la Recomendación de 1966 establece en su párrafo 118 que «cuando un reglamento establezca un máximo de horas de clase, el personal docente cuyo servicio regular exceda de dicho máximo debería recibir una remuneración complementaria de acuerdo con una escala aprobada».

163. Diálogo social. Por último, el Comité Mixto recalca la importancia del diálogo social para abordar los problemas sobre los que tanto el sindicato como el Gobierno parecen estar de acuerdo. En este sentido, el Comité Mixto celebra las frecuentes consultas con el sindicato y alienta a mantener debates más regulares y profundos sobre el problema específico del tiempo de trabajo. Además, el Comité Mixto recuerda que los sueldos y las condiciones de trabajo del personal docente deberían determinarse por vía de negociaciones entre las organizaciones del personal docente y los empleadores (párrafo 82 de la Recomendación de 1966). A este respecto, el Comité Mixto acoge con satisfacción el aumento del ajuste salarial de los docentes y, al mismo tiempo, alienta al Gobierno a que consulte a las organizaciones representativas del personal docente sobre cualquier futura medida. Además, el diálogo social también debería incluir a las organizaciones que representan a los docentes, no solo a los sindicatos generales. El Comité Mixto pide a los sindicatos japoneses que velen, cuando proceda, por que se incluya los sindicatos representativos de los docentes en todo diálogo relacionado con la educación, también en el Consejo Central de Educación y las nuevas iniciativas de reforma.

Recomendaciones del Comité Mixto

164. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten al Gobierno del Japón a:

- a) seguir colaborando con el Comité Mixto en este asunto con la misma disposición que ha quedado patente hasta ahora;
- b) concebir estrategias a través del diálogo social para reducir el trabajo que realizan los docentes más allá de las horas normales e idear mecanismos transparentes para remunerar adecuadamente dicho trabajo, reconociendo al mismo tiempo el estatus profesional de los docentes y la dimensión autónoma y creativa de su trabajo;
- c) tener en cuenta, en este proceso, algunas de las sugerencias formuladas en la sección anterior;
- d) concebir medidas a través del diálogo social para reforzar la protección de la maternidad y eliminar el acoso conexo contra los docentes;
- e) desarrollar un mecanismo que garantice una dotación suficiente de personal en las escuelas para que los docentes puedan dedicar más tiempo a actividades relacionadas con la enseñanza, y
- f) garantizar la participación de los sindicatos representativos de los docentes en el diálogo social en torno a la política de educación, incluidos los asuntos relacionados con las condiciones de trabajo.

165. El Comité Mixto invita al Gobierno y al ZENKYO a que le informen sobre las medidas adoptadas antes de su próxima reunión en 2027.

B. Seguimiento de las alegaciones examinadas en la 14.ª reunión, 2021

Alegación remitida por la Federación Nacional de Docentes Universitarios (Argentina)

166. Con respecto a la alegación presentada por la Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU) sobre el incumplimiento de los principios de la Recomendación de 1997, el Comité Mixto observó que, durante la tramitación de la alegación, el Gobierno de la Argentina cambió y el sindicato había observado algunas mejoras. Se había creado una comisión especial para examinar la regularización del personal docente. La intimidación sindical observada en algunas

universidades había cesado, pero en otras la situación seguía siendo tensa. Esto guardaba relación con el hecho de que el registro sindical seguía siendo difícil en algunas universidades. Persistían las dificultades en la Universidad de Buenos Aires, que no entablaba negociaciones y no aplicaba las normas relativas a la carrera docente ni a la edad de jubilación.

- 167.** Al mismo tiempo, el Comité Mixto observó con preocupación los informes sobre la intimidación y el despido de dirigentes sindicales en varias universidades. También observó con preocupación que un número importante de docentes de la enseñanza superior trabajan con contratos a tiempo parcial, de duración determinada o temporales. Asimismo, observó con preocupación que el Gobierno anterior había citado la autonomía institucional como razón para no aplicar los convenios colectivos o los reglamentos en las universidades. También expresó su preocupación por que algunas universidades hubiesen invocado la autonomía institucional para hacer caso omiso de los convenios colectivos firmados. En su informe, el Comité Mixto formuló una serie de recomendaciones al Gobierno de la Argentina. El Comité también observa que el Gobierno ha cambiado recientemente y que puede que algunas de las cuestiones planteadas en la alegación queden aún por resolver.
- 168.** Por lo tanto, decide mantener abierto el caso durante una reunión más e invita al Gobierno y al sindicato a que proporcionen información actualizada sobre las medidas tomadas para dar curso a las recomendaciones.

Alegación remitida por la Confederación de Docentes de Fiji (Fiji)

- 169.** El Comité Mixto examinó una alegación remitida por la Confederación de Docentes de Fiji (FTC) relativa a la aplicación de la Recomendación de 1966. La alegación se refería a los nuevos salarios y condiciones de empleo de los docentes en el marco más amplio de la reforma de la administración pública, la supuesta falta de diálogo social entre el Gobierno y las organizaciones de docentes sobre estos asuntos, y la experiencia necesaria para ser nombrado Secretario Permanente de Educación en el Ministerio de Educación. El Comité Mixto formuló una serie de recomendaciones con respecto a la alegación y solicitó al Gobierno que le mantuviese informado sobre cualquier avance que se produjese.
- 170.** Dado que no se ha recibido nueva información del Gobierno ni del sindicato, el Comité Mixto considera cerrado este caso.

Alegación remitida por el Sindicato University and College Union (Reino Unido)

- 171.** En su 14.^a reunión celebrada en 2021, el Comité Mixto examinó una alegación presentada por el Sindicato University and College Union (UCU) relativa al incumplimiento por el Gobierno del Reino Unido de los principios establecidos en la Recomendación de 1997. La IE también se sumó a las alegaciones. La alegación se refería a los bajos niveles de protección *de jure* de la libertad académica de que se disponía al amparo de los instrumentos jurídicos en el Reino Unido, lo que llevó a que el personal académico experimentara un bajo nivel de libertad académica *de facto* en sus actividades cotidianas como investigadores y docentes.
- 172.** En sus conclusiones y recomendaciones, el Comité Mixto señaló que no existe una fórmula prescrita para garantizar la libertad académica o la autonomía institucional. No obstante, lo que importa es cómo se aplica la libertad académica en el contexto real de los instrumentos jurídicos, políticas y prácticas existentes. En este sentido, puede que no haya una política o práctica concreta que coarte la libertad académica; es la totalidad y el entorno global lo que puede crear una constelación de instrumentos jurídicos, políticas y prácticas.

- 173.** A este respecto, el Comité Mixto recomendó que: se instase al Gobierno del Reino Unido y a los respectivos interlocutores sociales a entablar un diálogo social eficaz, que incluyese la investigación conjunta y el intercambio de información, la consulta y, si procedía, la negociación colectiva en torno a la protección de la libertad académica y la autonomía institucional en el contexto del deber de prevención y en relación con los mecanismos de garantía de calidad que pueden restringir la creatividad y la innovación en la investigación y la docencia, y garantizar una representación adecuada del personal docente de la enseñanza superior en las estructuras de gobierno y los órganos académicos; se alentase al Gobierno a abordar la creciente inseguridad laboral del personal docente de la enseñanza superior, y se instase al Gobierno a establecer políticas para mejorar los entornos institucionales y el bienestar del personal docente de enseñanza superior, incluida la protección contra el acoso, la intimidación y la violencia.
- 174.** Desde la publicación del informe de la 14.^a reunión del Comité Mixto no se ha recibido nueva información del Gobierno ni del sindicato. El Comité también observa que el Gobierno ha cambiado recientemente y que puede que algunas de las cuestiones planteadas en la alegación queden aún por resolver.
- 175.** Por lo tanto, decide mantener abierto el caso durante una reunión más e invita al Gobierno y al sindicato a que proporcionen información actualizada sobre las medidas tomadas para dar curso a las recomendaciones.

C. Seguimiento de las alegaciones examinadas en reuniones anteriores

Seguimiento de la alegación remitida por el Sindicato de Trabajadores de la Educación AIM89 (Japón)

Antecedentes

- 176.** En su 13.^a reunión celebrada en 2018, el Comité Mixto examinó una alegación presentada por el Sindicato de Trabajadores de la Educación AIM89, un sindicato independiente de docentes con sede en Tokio, centrada esencialmente en las sanciones disciplinarias aplicadas a los docentes que se negaban a seguir las órdenes oficiales de ponerse en pie y cantar el himno nacional (*Kimigayo*) y de saludar a la bandera nacional (*Hinomaru*) durante las ceremonias escolares. El Comité Mixto recomendó estudiar soluciones que permitieran la celebración de ceremonias patrióticas sin perturbaciones, pero que se adaptaran a los docentes a quienes les incomodara la participación en actividades concretas que implicaran conformidad. El Comité Mixto formuló también una serie de recomendaciones en relación con los mecanismos y políticas disciplinarios. Solicitó que se le mantuviera informado de los esfuerzos realizados con respecto a la aplicación de sus recomendaciones.
- 177.** En su 14.^a reunión celebrada en 2021, el Comité Mixto examinó nueva información recibida del Gobierno y del sindicato. Recomendó al Gobierno:
- a) crear un entorno propicio para el diálogo social con las organizaciones de docentes sobre esta alegación a nivel nacional y local, según proceda, con el fin de resolver las diferencias de opinión y de interpretación de la Recomendación de 1966;
 - b) trabajar en colaboración con las organizaciones de docentes para elaborar una traducción al japonés de las observaciones y recomendaciones del Comité Mixto relacionadas con esta alegación;

- c) distribuir a las autoridades locales esa traducción junto con las orientaciones oportunas sobre la mejor manera de garantizar que los principios de la Recomendación se apliquen y promuevan en el contexto de esta alegación;
- d) prestar la debida atención a las recomendaciones anteriores formuladas por el Comité Mixto sobre esta alegación, incluidas las relativas a los mecanismos y políticas disciplinarios y a las normas relativas a las ceremonias patrióticas, y
- e) mantener al Comité Mixto informado de toda medida adoptada con respecto a las recomendaciones que anteceden.

Comunicaciones de seguimiento del AIM89

- 178.** Se recibieron nuevas comunicaciones del sindicato y del Gobierno. El sindicato alega que se mantuvieron conversaciones con el Consejo Metropolitano de Educación de Tokio (TMBE) el 27 de mayo de 2024, pero no fueron productivas. El TMBE no reconoce las recomendaciones del Comité Mixto, puesto que iban dirigidas al Gobierno nacional y no a él específicamente. Además, las recomendaciones no se han traducido al japonés. Si bien el año pasado no se abrieron expedientes disciplinarios contra docentes, no se vuelve a contratar a los docentes jubilados para cubrir vacantes por su actitud hacia el himno y la bandera. El sindicato solicita que se envíe una misión técnica del Comité Mixto para facilitar una discusión de los asuntos relativos al *Hinomaru/Kimigayo* en el Japón.
- 179.** El Gobierno, en su respuesta, señala que la Recomendación de 1966 puede consultarse en japonés en el sitio web del MEXT. El Gobierno no tiene previsto traducir al japonés las recomendaciones relativas a esta alegación, puesto que no desea dar la impresión de que respalda o acepta las recomendaciones del Comité Mixto que no se ajustan a la legislación japonesa. No obstante, se envió una copia no traducida del informe al TMBE, el Consejo de Educación de la prefectura de Osaka y la Junta Escolar de la ciudad de Osaka. El Gobierno informa también de que en 2021 y 2022 no se abrieron expedientes disciplinarios contra docentes relacionados con las ceremonias patrióticas. El Gobierno «entiende que el Consejo Metropolitano de Educación de Tokio está tratando adecuadamente el asunto de acuerdo con todas las leyes y reglamentos».
- 180.** El Gobierno recuerda, además, que el Tribunal Supremo del Japón, en su sentencia de 6 de junio de 2011, dictaminó que ponerse de pie y cantar el himno nacional era una práctica convencional y ceremoniosa que no obligaba a los docentes a adoptar una ideología específica y, por lo tanto, no vulneraba la libertad de pensamiento y de conciencia.
- 181.** Por último, el Gobierno opina que, aunque los sindicatos tienen la función de mejorar las condiciones de trabajo a través de la negociación, la gestión de los asuntos de gobierno locales no puede ser objeto de negociación.

Conclusiones del Comité Mixto

- 182.** El Comité Mixto recuerda que, en sus conclusiones sobre la alegación adoptadas en su 13.^a reunión en 2018, sostuvo que los actos y gestos patrióticos pueden aportar aspectos positivos a un contexto educativo, en especial si se realizan de forma voluntaria. Determinó que la negativa silenciosa a ponerse en pie o cantar queda amparada por el derecho de un docente específico a preservar una esfera personal de derechos civiles, incluso en el contexto del lugar de trabajo. Al mismo tiempo, en un contexto democrático, todo acto de rechazo que sea abiertamente desestabilizador no sería acorde con el deber de cooperar de buena fe establecido en la Recomendación. Por consiguiente, el Comité Mixto recomendó estudiar soluciones que permitan la celebración de

ceremonias patrióticas sin perturbaciones, pero que se adapten a los docentes a quienes les incomode la participación en actividades concretas que impliquen conformidad.

183. Así pues, el Comité Mixto no considera que sus conclusiones contravengan la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2011. De hecho, cantar y ponerse de pie son una práctica habitual y, como tal, no constituyen una violación de los derechos de los docentes, pero en los casos en los que estos últimos están firmemente en contra de estas prácticas, dichas exigencias, si se aplican con dureza, pueden dar lugar a vulneraciones de los derechos civiles de los docentes. La recomendación del Comité Mixto sobre este asunto no se opone a los gestos patrióticos. Sugiere que pueden aplicarse matices a la práctica local de estas ceremonias para respetar a quienes no desean participar en gestos y actos específicos.
184. El Comité Mixto observa con satisfacción que en los últimos años no ha habido casos disciplinarios relacionados con el himno y la bandera.
185. También toma nota de que la Recomendación de 1966 puede consultarse en japonés en el sitio web del MEXT y que se han distribuido versiones no traducidas de sus informes a las autoridades locales pertinentes.
186. El Comité Mixto opina que sus informes forman parte de las orientaciones oficiales de la OIT y la UNESCO y, por lo tanto, deberían ser distribuidos y promovidos por sus respectivos miembros. También opina que el Gobierno nacional, que representa al Japón como miembro de la OIT y la UNESCO, tiene la responsabilidad de promover las recomendaciones del Comité Mixto a nivel local, sin la necesidad de que los informes vayan dirigidos a entes locales específicos.
187. El Comité Mixto reconoce plenamente que la Recomendación de 1966 y sus conclusiones y recomendaciones relacionadas con las alegaciones son no vinculantes y voluntarias. En este sentido, alienta al Gobierno a transmitir los informes a las autoridades locales pertinentes, junto con orientaciones oportunas para que entiendan y apliquen las observaciones y recomendaciones del Comité Mixto en el marco de la legislación y la práctica nacionales aplicables. Aunque la traducción de las recomendaciones del Comité Mixto sería sumamente útil, el Comité Mixto considera que también existen aplicaciones digitales de traducción para que los gobiernos locales puedan entenderlas.
188. El Comité Mixto recuerda que en varios párrafos de la Recomendación de 1966 se pide la participación de las organizaciones de docentes en «la elaboración de la política docente» (párrafo 9), la definición de «la política docente y sus objetivos precisos» (párrafo 10, *k*)), las «normas para los procedimientos disciplinarios» (párrafo 49) y en «cuestiones tales como la política de la enseñanza, la organización escolar y todos los cambios que pudieran ocurrir en la enseñanza» (párrafo 75). En el espíritu de la Recomendación, la participación las organizaciones de docentes va más allá de las condiciones de trabajo y afecta a todos los aspectos de la política de educación. Además, el Comité Mixto observa que dicha participación no solo atañe a la negociación, sino que puede entrañar otras formas de diálogo social como la consulta y la comunicación de información. En este sentido, el Comité Mixto alienta a utilizar el diálogo social para abordar los asuntos en cuestión, que parecen haber causado fricciones innecesarias desde hace mucho tiempo en los sistemas escolares afectados.

Recomendaciones del Comité Mixto

- 189.** El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten al Gobierno del Japón a:
- a) crear un entorno propicio para el diálogo social con las organizaciones de docentes sobre esta alegación a nivel nacional y local, según proceda, con el fin de resolver las diferencias de opinión y de interpretación de la Recomendación de 1966;
 - b) distribuir a las autoridades locales las recomendaciones del Comité Mixto, traducidas si es posible, junto con las orientaciones oportunas sobre la mejor manera de garantizar que los principios de la Recomendación, en particular los enumerados anteriormente, se apliquen y promuevan en el contexto de esta alegación;
 - c) prestar la debida atención a las recomendaciones anteriores formuladas por el Comité Mixto sobre esta alegación, incluidas las relativas a los mecanismos y políticas disciplinarios y a las normas relativas a las ceremonias patrióticas, y
 - d) mantener al Comité Mixto informado de toda medida adoptada con respecto a las recomendaciones que anteceden.

Seguimiento de la alegación remitida por el Sindicato de Docentes de Nakama (Japón)

Antecedentes

- 190.** En su 13.^a reunión, el Comité Mixto examinó una alegación presentada por el Sindicato de Docentes de Nakama en la que se describían prácticas continuadas que, a su juicio, no se ajustaban a los principios establecidos en la Recomendación de 1966, y expuso la falta de voluntad de las autoridades japonesas para dar cumplimiento a las recomendaciones del Comité Mixto. El Comité Mixto examinó esa alegación, junto con la respuesta del Gobierno japonés, y formuló observaciones y recomendaciones. Una de las recomendaciones consistía en mantener informado al Comité Mixto de los esfuerzos realizados en relación con las recomendaciones. En su 14.^a reunión celebrada en 2021, el Comité Mixto examinó nuevas comunicaciones remitidas por el Gobierno y el sindicato.
- 191.** No se ha recibido más información del sindicato.
- 192.** En una nueva comunicación, el Gobierno esgrime argumentos similares a los expuestos en el anterior caso del sindicato AIM89.
- 193.** En vista de su razonamiento en la alegación presentada por AIM89 antes expuesto, el Comité Mixto alienta al Gobierno del Japón a:
- a) crear un entorno propicio para el diálogo social con las organizaciones de docentes sobre esta alegación a nivel nacional y local, según proceda, con el fin de resolver las diferencias de opinión y de interpretación de la Recomendación de 1966, incluyendo cuestiones relacionadas con los mecanismos de reclamación y la evaluación del personal docente;
 - b) distribuir a las autoridades locales las recomendaciones del Comité Mixto, traducidas si es posible, junto con las orientaciones oportunas sobre la mejor manera de garantizar que los principios de la Recomendación se apliquen y promuevan en el contexto de esta alegación;
 - c) prestar la debida atención a las recomendaciones anteriores formuladas por el Comité Mixto sobre esta alegación, incluidas las recomendaciones relativas a los mecanismos y políticas

disciplinarios y a las normas relativas a las ceremonias patrióticas; las políticas y prácticas de selección de libros de texto, y

- d) mantener al Comité Mixto informado de toda medida adoptada con respecto a las recomendaciones que anteceden.

194. De no recibirse más información, el Comité Mixto cerrará el asunto en 2027.

Seguimiento de la alegación remitida por la Asociación Independiente del Personal Docente de Camboya (Camboya)

- 195.** El Comité Mixto examinó una alegación presentada por la Asociación Independiente de Docentes de Camboya (CITA) en su 12.^a reunión, así como también en un informe intermedio ulterior publicado en 2016. En el informe final de la 13.^a reunión del Comité Mixto se formularon varias recomendaciones al Gobierno de Camboya a través del Consejo de Administración de la OIT y del Consejo Ejecutivo de la UNESCO.
- 196.** Desde la publicación del informe de 2018, el Comité Mixto no ha recibido información del Gobierno ni de la CITA. El Comité Mixto observó que el expresidente de la CITA fue condenado por cargos de incitación a la comisión de un delito grave o a la alteración del orden público, pero fue puesto en libertad a la espera de la apelación del fallo.
- 197.** El Comité Mixto observa, además, los continuos problemas en el ejercicio de la libertad sindical en Camboya, también en relación con los docentes.
- 198.** En vista de la situación actual de los derechos sindicales en Camboya, el Comité Mixto mantendrá abierto este caso y alienta al Gobierno y al sindicato a informarle de los nuevos avances.

► Métodos de trabajo del Comité Mixto

- 199.** El Comité Mixto discutió en profundidad sus métodos de trabajo, reflexionando sobre las prácticas anteriores y los cambios recientes. Inicialmente, se encomendó al Comité que realizase encuestas en los países, pero este planteamiento se sustituyó posteriormente por exámenes de las tendencias mundiales a cargo de expertos debido a limitaciones de capacidad. Hasta 2018, el Comité celebraba reuniones presenciales de cinco días de duración, que cambiaron a un formato híbrido tras la pandemia de COVID-19. La estructura actual consiste en reuniones preparatorias virtuales y una reunión principal condensada de tres días de duración:
 - a) los miembros del Comité en general acogieron favorablemente el enfoque híbrido, reconociendo que, aunque el formato de cinco días ofrecía una experiencia inmersiva, parece poco probable volver a este modelo. Sin embargo, los miembros admitieron que existía margen de mejora en el nuevo formato. Entre otras sugerencias, se propuso examinar los documentos de trabajo en las sesiones plenarias antes de dividirse en grupos de trabajo más pequeños, normalizar los procedimientos entre los grupos de trabajo y comenzar los preparativos antes;
 - b) algunos miembros señalaron que el formato de cinco días permitía profundizar más, mientras que otros consideraban menos estresante el modelo híbrido. Se pidió ampliar el ámbito de actuación del Comité más allá de las alegaciones sindicales para incluir informes por país sobre las tendencias educativas. Los miembros también recomendaron afinar la selección de los temas, ya que algunos se consideraban demasiado amplios;

- c) el Comité examinó formas de racionalizar la asignación de temas a los miembros, haciendo hincapié al mismo tiempo en que todos los miembros deberían participar en el examen de las alegaciones, y
- d) se recomendó encarecidamente centrar la siguiente reunión en los avances en la consecución del ODS 4, teniendo en cuenta que se acercaba el plazo fijado en 2030. Además, el Comité debatió la importancia de aumentar su visibilidad e impacto. Los miembros sugirieron hacer coincidir en mayor medida la labor del Comité con otros acontecimientos importantes relacionados con la educación, como el Día Mundial de los Docentes. Esta convergencia estratégica podría aumentar la notoriedad del Comité y garantizar que sus conclusiones y recomendaciones lleguen a un público más amplio de partes interesadas en la educación. Podría incluir colaboración e intercambios con otras organizaciones internacionales y organizaciones de empleadores y de trabajadores.

► Anexo I

Secretaría del Comité Mixto

Sra. Yukiko Arai
Directora Adjunta
Departamento de Políticas Sectoriales, OIT

Sr. Oliver Liang
Jefe de la Unidad de Servicios Públicos y Privados
Departamento de Políticas Sectoriales, OIT

Sr. Carlos Vargas
Jefe de la Sección de Desarrollo Docente y Jefe de la Secretaría del Equipo Especial Internacional
sobre Docentes para Educación 2030, UNESCO

Sra. Helena Barreiras Inácio
Oficial Asociado de Proyectos, Sección de Desarrollo Docente, UNESCO

► Anexo II

Referencias seleccionadas

- Castles, Stephen, Hein de Haas, y Mark J. Miller. 2014. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Palgrave Macmillan.
- Chatila, Samira y Frances Vavrus. 2023. «Challenges and Opportunities for the Teaching Profession: A Trend Analysis of the Triennial Reports of the Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel (CEART)». Informe no publicado preparado para la Internacional de la Educación, Universidad de Minnesota.
- Dryden-Peterson, Sarah. 2017. «Refugee Education: Education for an Unknowable Future». *Curriculum Inquiry* 47(1), 14-24.
- Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030. 2019. *The Futures of Teaching Final Report*.
- . 2021. «Los futuros de la enseñanza». Documento básico elaborado para la iniciativa Futuros de la Educación.
- Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030 y UNESCO. 2022. *Guía para el desarrollo de políticas docentes: Módulo sobre políticas y planificación docentes adaptadas a las crisis*.
- Ghawi, Ghalia y Najwa AlQbeilat. 2020. «Teacher Training in Conflict Zones: Case Studies from the Middle East». *Middle Eastern Education Journal*.
- Henderson, Christopher. 2023a. «Bangkit Semangat – Raise the Spirits: Teachers’ Vulnerability, Resilience, and Voice in Postdisaster Indonesia». *Journal on Education in Emergencies*, 9(1): 157-186.
- . 2023b. «Teachers in Crisis Contexts: A Forgotten Factor in the Right to Quality Education». *NORRAG Blog* (blog), 4 de julio de 2023.
- Henry, J. 2023. «Global Trends in Teacher Mobility and Retention». *International Journal of Educational Development*.
- Internacional de la Educación. 2024. *The Global Status of Teachers 2024* [próxima publicación].
- . 2024. *Universities in the Eye of the Storm - Higher Education in an Age of Crises: Interim Summary Report*.
- Mendenhall, Mary, Arianna Pacifico, y Shenshen Hu. 2019. «Teacher Professional Development in Crisis Contexts: Teachers’ Reflections and Stories of Change in Kakuma Refugee Camp». En *Comparative Perspectives on Refugee Youth Education: Dreams and Realities in Educational Systems Worldwide*, editado por Alexander W. Wiseman et al., 245-270. Routledge.
- Mendenhall, Mary, Sonia Gomez, y Emily Varni, eds. 2018. *Teaching Amidst Conflict and Displacement: Persistent Challenges and Promising Practices for Refugee, Internally Displaced and National Teachers*. UNESCO.
- Morgan, W. John, Amanda Sives, y Simon Appleton. 2006. *Teacher Mobility, “Brain Drain”, Labour Markets and Educational Resources in the Commonwealth*. Reino Unido: Departamento de Desarrollo Internacional.

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2019. *El derecho a la educación: el ejercicio efectivo del derecho a la educación y la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 en el contexto del aumento de las entidades del sector privado en el ámbito de la educación, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*. A/HRC/41/37.
- . 2020. *Derecho a la educación: preocupaciones, desafíos y oportunidades en relación con los efectos de la crisis de la enfermedad por coronavirus en el derecho a la educación, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*. A/HRC/44/39.
- . 2021. *Derecho a la educación: las dimensiones culturales del derecho a la educación o el derecho a la educación como derecho cultural, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Koumbou Boly Barry*. A/HRC/47/32.
- . 2022a. *Derecho a la educación, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Koumbou Boly Barry*. A/77/324.
- . 2022b. *Repercusiones de la digitalización de la educación en el derecho a la educación, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Koumbou Boly Barry*. A/HRC/50/32.
- . 2023. *Derecho a la educación, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Farida Shaheed*. A/78/364.
- . 2024. *Libertad académica, Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Farida Shaheed*. A/HRC/56/58.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) y UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 1966. Recomendación de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente.
- . 2015. *Informe final. Duodécima reunión - Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*. CEART/12/2015/14.
- OIT. 2024. *Grupo de Alto Nivel sobre la Profesión Docente del Secretario General de las Naciones Unidas: Transformar la profesión docente: Recomendaciones y resumen de las deliberaciones*.
- Penson, Jonathan. 2013. «The Role and Status of Forced Migrant Teachers in Education in Emergencies». En *Commonwealth Education Partnerships* 2012/2013.
- UNESCO. 1997. Recomendación de la UNESCO relativa a la condición del personal docente de enseñanza superior.
- . 2023a. *An Ed-Tech Tragedy? Educational Technologies and School Closures in the Time of COVID19*.
- . 2023b. *Informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2023 - tecnología en la educación: ¿una herramienta en los términos de quién?*
- . 2024. *Global Report on Teachers: Addressing Teacher Shortages and Transforming the Profession*.