



ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA



CEART/INT/2014/1

Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente (CEART)

**Informe intermedio del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos
sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas
al personal docente**

Ginebra, septiembre de 2014

UNESCO – PARÍS

OIT – GINEBRA

Alegación remitida por el Sindicato Tokyo-to Gakko del Japón

Antecedentes

1. El 2 de junio de 2012, la OIT recibió una alegación remitida por el Sindicato Tokyo-to Gakko, referente a la inobservancia de los principios que figuran en la Recomendación conjunta de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente, de 1966. La alegación inicial fue examinada en la undécima reunión del Comité Mixto, celebrada en octubre de 2012, y se consideró que cumplía los criterios de admisibilidad. En lo que se refiere a los procedimientos del Comité Mixto, se comunicó la alegación al Gobierno del Japón, que, el 19 de julio de 2013, presentó observaciones sobre ese particular. El 16 de septiembre de 2013 se recibieron observaciones adicionales del sindicato, a las que el Gobierno respondió el 10 de diciembre de 2013.

Fondo de la alegación

2. La alegación se centraba en el tratamiento recibido por Miyako Masuda, profesora de estudios sociales en una escuela intermedia de Tokio. El Gobierno Metropolitano de Tokio contrató a la Sra. Masuda como maestra en 1973. En 1997, la Sra. Masuda fue trasladada a la Escuela Intermedia Daijuroku, en el barrio de Adachi de Tokio.
3. El sindicato alegaba que debido a su postura crítica en la enseñanza de la historia, en particular con respecto al papel desempeñado por el Japón en la Segunda Guerra Mundial, la Sra. Masuda fue objeto de una serie de medidas disciplinarias injustas, el descrédito público y, finalmente, en 2006, fue despedida. En la alegación se sostenía que el trato que recibió no estaba en conformidad con algunos principios de la Recomendación de 1966, en especial los de libertad académica (párrafos 61, 67 y 79); participación del personal docente en la elaboración de programas y manuales (párrafo 62); y claridad y equidad en los procedimientos disciplinarios contra los educadores (párrafos 45 a 52, 67 y 68).
4. En su respuesta a la alegación, el Gobierno del Japón reiteró su compromiso con el espíritu de la Recomendación de 1966. En el caso concreto de la Sra. Masuda, el Gobierno sostenía que los procedimientos disciplinarios se iniciaron tras las quejas presentadas por algunos padres contra la docente por impartir una enseñanza sesgada. En todas las etapas del procedimiento se respetaron las garantías procesales y la imparcialidad, de conformidad con la legislación nacional aplicable a los funcionarios. Varios tribunales, incluido el Tribunal Supremo, habían confirmado las medidas adoptadas contra esta docente.
5. El Gobierno señalaba asimismo que los materiales didácticos se aprobaban por medio de un proceso de examen riguroso, según lo establecido en la ley.

Conclusiones

6. El Comité Mixto observa que este caso es complejo y delicado, y que se basa en una serie de hechos acaecidos a lo largo de 15 años. También toma nota con satisfacción de la rapidez con la que el Gobierno ha presentado información en respuesta a la alegación.
7. El Comité Mixto considera que entre sus atribuciones no está la de evaluar la calidad de los materiales didácticos aprobados por el Consejo de Educación de Tokio ni los métodos pedagógicos empleados por la Sra. Masuda. Por otra parte, se plantean en el caso una serie

de cuestiones de hecho que el Comité Mixto tratará directamente con las partes afectadas. No obstante, el caso trae aparejadas algunas cuestiones importantes relacionadas con el alcance de la libertad académica en la enseñanza secundaria; la equidad y las garantías procesales de los procedimientos disciplinarios aplicables al personal docente; y el papel que deberían desempeñar los educadores y sus organizaciones en la elaboración de los materiales didácticos. Por lo tanto, el Comité Mixto examinará el caso en su próxima reunión de abril de 2015, a fin de poder analizar de manera exhaustiva los hechos y los argumentos presentados.

8. Con objeto de evaluar cabalmente las cuestiones formuladas en la alegación, el Comité Mixto invita a ambas partes a proporcionar aclaraciones adicionales sobre algunas cuestiones relacionadas con el caso antes de que se celebre la reunión del Comité Mixto de abril de 2015.

Recomendación

9. El Comité Mixto solicitará aclaraciones sobre algunas cuestiones de hecho directamente a las partes y realizará un examen completo de la alegación en su próxima reunión de abril de 2015.

Alegación remitida por la Asociación Independiente del Personal Docente de Camboya, por conducto de Internacional de la Educación

Antecedentes

10. El 5 de octubre de 2012, la OIT recibió una alegación remitida por la Asociación Independiente del Personal Docente de Camboya (CITA), por conducto de Internacional de la Educación, referente a la inobservancia de los principios que figuran en la Recomendación conjunta de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente de 1966. La alegación inicial fue examinada en la undécima reunión del Comité Mixto, celebrada en octubre de 2012, y se consideró que cumplía los criterios de admisibilidad. En lo que se refiere a los procedimientos del Comité Mixto, el 16 de noviembre de 2012 se comunicó la alegación al Gobierno de Camboya para que presentara observaciones. Al no recibir respuesta, el 18 de abril de 2013 se envió un recordatorio al Gobierno. El 12 de agosto de 2013 se envió otro recordatorio, en el que se señalaba que el Comité Mixto, de acuerdo con su práctica habitual, procedería a examinar el caso en su informe intermedio. Hasta la fecha, no se ha recibido ninguna respuesta del Gobierno.

Fondo de la alegación

11. En la comunicación remitida por la CITA se alegaba, en esencia, la ausencia de un marco consultivo que incluyera a los maestros y sus organizaciones, de manera que pudieran participar en la formulación de las políticas educativas. Aunque en la Ley de Educación de 2007 se establecía la participación de las partes interesadas del sector de la enseñanza en la formulación de las políticas, en la práctica, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte no había otorgado el reconocimiento a ninguna organización de docentes independiente para que participara en debates oficiales sobre la política educativa. Según el sindicato, los representantes de los docentes no participaban en organismos tales como el Grupo de Trabajo del Sector de la Educación, el Grupo de Trabajo Técnico Conjunto o el Congreso de Educación. El hecho de que los maestros no participaran en la formulación de

las políticas representaba un incumplimiento de los principios establecidos en el párrafo 9 de la Recomendación.

12. Además, en la alegación se señalaba que las oportunidades de perfeccionamiento profesional del personal docente habían sido muy escasas. Generalmente, las actividades de formación en el empleo estaban a cargo de organizaciones no gubernamentales o asociados para el desarrollo. El sindicato solicitaba que el Gobierno organizara actividades de perfeccionamiento profesional de manera más periódica, y que, junto con las asociaciones del personal docente, elaborara normas para regular el acceso a esa formación y su calidad, de conformidad con los párrafos 32 a 37 de la Recomendación.
13. La CITA alegaba asimismo que las normas y políticas sobre la contratación del personal docente se elaboraron sin celebrar consultas con las organizaciones de educadores, y que la difusión de esas normas había sido muy escasa. Esa situación no se ajustaba a los principios establecidos en los párrafos 38 y 39 de la Recomendación.
14. También se planteaba en la alegación que no se disponía de una política que regulara la promoción del personal docente, y se añadía que, a menudo, los ascensos estaban relacionados con la afiliación al partido político que estaba en el poder, práctica que incumplía los principios establecidos en los párrafos 40 a 44 de la Recomendación.
15. Según el sindicato, no se habían establecido directrices ni reglamentos sobre las medidas disciplinarias aplicables al personal docente; únicamente existían las disposiciones que regulaban la administración pública en general. En algunos casos, sólo se informaba a los educadores acerca de las sanciones que se les aplicaban, pero no de las imputaciones formuladas ni del contenido del expediente, y no se les brindaba la oportunidad de defenderse. El sindicato afirmaba que esas prácticas no estaban en conformidad con los principios establecidos en los párrafos 45 a 52 de la Recomendación. Por otra parte, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte elaboró un Código de Ética, pero sin consultar a los maestros, como se insta en los párrafos 70 a 73 de la Recomendación.
16. El sindicato alegaba que, al seleccionar el material didáctico, no se consultaba a los educadores y éstos no se atrevían a utilizar o elaborar materiales didácticos que no estuvieran aprobados por el Ministerio, e indicaba que esas prácticas no estaban en consonancia con los párrafos 61 y 62 de la Recomendación.
17. De acuerdo con la alegación presentada, las horas de clase establecidas eran inferiores a los promedios regionales y no se consultaba a los maestros para fijar las horas de trabajo del personal docente, como se alienta en los párrafos 89 a 93 de la Recomendación.
18. De forma análoga, la remuneración del personal docente era inferior a la estimación realizada por el Banco Mundial sobre los ingresos necesarios para el mantenimiento de una familia tipo en Camboya. El sindicato pedía que se aumentara esa remuneración, con el fin de atraer y retener a las personas que cuentan con las cualificaciones requeridas, como se establece en los párrafos 114 a 124 de la Recomendación.
19. En la alegación también se afirmaba que, en virtud del Estatuto Común de los Funcionarios Públicos, se negaba a los maestros el derecho de constituir sindicatos o de negociar colectivamente. Además, no se aplicaban las disposiciones relativas a la participación del personal docente en la elaboración de las políticas educativas previstas en la Ley de Educación. En la alegación se mencionaban diversos casos en los que las autoridades locales habían obstaculizado las actividades de la CITA. Esos problemas socavaban la aplicación de los principios establecidos en los párrafos 82 a 84 de la Recomendación.

Conclusiones

20. El Comité Mixto lamenta tomar nota de que el Gobierno no ha respondido a estas alegaciones.
21. El Comité Mixto reconoce los problemas económicos que afronta Camboya y toma nota de los constantes progresos registrados en el país en los últimos diez años en la consecución de los objetivos en materia de educación. No obstante, según la situación descrita en la alegación, pareciera que existen diversos problemas con respecto a la aplicación de los principios que figuran en la Recomendación. En líneas generales, aparentemente, no existe ningún marco consultivo que incluya al personal docente y sus organizaciones, y que les permita participar en la formulación de las políticas educativas, la selección del material didáctico y el establecimiento de la remuneración y el tiempo de trabajo del personal docente. Al parecer, los procedimientos disciplinarios carecen de salvaguardias adecuadas, que permitan al personal docente ejercer de manera efectiva la autonomía que precisan.
22. A este respecto, el Comité Mixto recuerda el importante principio de que «[l]as organizaciones del personal docente deberían ser reconocidas como una fuerza que puede contribuir considerablemente al progreso de la educación y, por consiguiente, deberían participar en la elaboración de la política docente» (párrafo 9 de la Recomendación).
23. El Comité Mixto toma nota asimismo de las alegaciones acerca de que las retribuciones del personal docente son inferiores a los niveles requeridos con arreglo a los principios establecidos en el párrafo 115 de la Recomendación. En relación con esta cuestión, el Comité Mixto recuerda el principio general establecido en el párrafo 8 de la Recomendación, de que «[l]as condiciones de trabajo del personal docente deberían fijarse con miras a fomentar lo mejor posible una enseñanza eficaz y a permitir a los educadores entregarse plenamente a sus tareas profesionales».
24. El Comité Mixto toma nota también con preocupación de las alegaciones de injerencia en las actividades de las organizaciones del personal docente. Aunque los asuntos relativos a la libertad sindical no corresponden al mandato del Comité, el Comité Mixto observa que esa injerencia en las actividades de las organizaciones del personal docente no está en conformidad con los principios establecidos en el párrafo 9 de la Recomendación. El Comité Mixto observa además que, en la 102.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 2013, la Comisión de Aplicación de Normas examinó problemas similares y formuló conclusiones al respecto.
25. Dada la gravedad de la situación descrita, el Comité Mixto examinará a fondo este caso en su próxima reunión de abril de 2015.

Recomendación

26. El Comité Mixto alienta encarecidamente al Gobierno de Camboya a que responda a la mayor brevedad a las alegaciones formuladas, de manera que el Comité Mixto pueda formular recomendaciones justas y con conocimiento de causa sobre este caso. De no recibir una respuesta, el Comité Mixto tendría que formular recomendaciones sin tener en cuenta las observaciones del Gobierno. El Comité Mixto examinará esta alegación en su próxima reunión de abril de 2015.

Casos examinados anteriormente por el Comité Mixto

27. Otros tres casos examinados anteriormente por el Comité Mixto fueron objeto de recomendaciones en la undécima reunión del Comité, celebrada en 2012.

Alegación remitida por la Asociación de Docentes de Dinamarca Dansk Magisterforening (DM)

28. El Comité Mixto examinó una alegación remitida por la DM en su décima reunión de 2009. En su undécima reunión, el Comité tomó nota de que la DM todavía consideraba que en las universidades de Dinamarca existían prácticas que socavaban los principios de libertad académica. El Comité Mixto recomendó que el Gobierno de Dinamarca examinara las cuestiones planteadas en el caso con las partes afectadas.

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

29. En su undécima reunión, el Comité Mixto consideró que se había avanzado en la resolución del caso y pidió a ambas partes que lo mantuvieran informado de todo avance con el fin de poder seguir de cerca la situación.

Alegación remitida por la Federación Nacional de Profesores (FENPROF) de Portugal

30. En su undécima reunión, el Comité Mixto examinó una alegación remitida por la FENPROF, en relación con la presunta vulneración, por parte del Gobierno de Portugal, del derecho a la negociación colectiva, la ausencia de negociaciones sobre la reducción de los sueldos de los profesores, la suspensión de la progresión profesional en la carrera docente y la ausencia de negociaciones en torno a las medidas legislativas destinadas a introducir cambios en el programa de estudios. En su recomendación, el Comité Mixto instó a ambas partes a que trataran de resolver este asunto de conformidad con los principios establecidos en la Recomendación.

Recomendación

31. El Comité Mixto no ha recibido ninguna nueva comunicación sobre los tres casos anteriormente examinados. El Comité Mixto invita a las partes afectadas en esas alegaciones a proporcionar información sobre los avances logrados en relación con esos problemas para que el Comité Mixto la examine en su próxima reunión.