



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



---

**CEART/INT/2016/1**

---

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

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

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

Ginebra, 2016



---

## 1. Antecedentes

1. El 8 de enero de 2014, el Comité Mixto recibió del Sindicato del Personal Docente y de la Educación del Japón (ZENKYO) una alegación referente a la inobservancia de lo dispuesto en la Recomendación relativa a la situación del personal docente, 1966, por el Gobierno del Japón en relación con las horas extraordinarias trabajadas por el personal docente y con los nombramientos temporales en las escuelas públicas. El sindicato proporcionó más detalles en otra comunicación, presentada el 2 de julio de 2014. De conformidad con los procedimientos del Comité Mixto, se procedió a comunicar primero la alegación y seguidamente la información adicional al Gobierno del Japón. En una carta de fecha 17 de octubre de 2014, el Ministerio de Educación, Cultura, Deporte, Ciencia y Tecnología (MEXT) proporcionó información como respuesta a la alegación inicial. La respuesta del Gobierno fue a su vez transmitida al sindicato. El sindicato remitió nuevas observaciones el 3 de febrero de 2015, que fueron respondidas por el Gobierno el 9 de marzo y el 12 de mayo de 2015.

## 2. Fondo de la alegación

2. Tanto las alegaciones de ZENKYO como las del Gobierno abordaban un gran número de temas y situaciones referidos fundamentalmente a dos aspectos principales:
  - a) las largas jornadas de trabajo de los docentes y demás personal, que causan problemas de salud en el trabajo y la desprofesionalización, y
  - b) el empleo temporal en las escuelas públicas.

Ambos aspectos se examinan de forma sucesiva. En otra sección se analizan aspectos comunes relativos al diálogo social que afectan a ambos temas.

### **Repercusiones del elevado número de horas de trabajo de los docentes y otros miembros del personal en sus capacidades profesionales**

3. Fundamentalmente, ZENKYO alega que la práctica de que el personal docente realice horas extraordinarias (tanto en la escuela como en sus hogares) está generalizada y contraviene los principios establecidos en los párrafos 6, 70 y 85 de la Recomendación. Aunque en la legislación japonesa se dispone que no se puede obligar a los docentes a trabajar horas extraordinarias (en circunstancias normales), el sindicato sostiene que, de hecho, se trabaja una gran cantidad de horas extraordinarias. De acuerdo con un estudio sobre las condiciones de trabajo que realizó el sindicato en 2012, las actividades extraescolares, la orientación del alumno, las actividades de los clubes escolares, las tutorías, los cometidos en situaciones de emergencia y la preparación de documentos, estadísticas e informes obligan a los docentes a trabajar horas extraordinarias. Además, desde el punto de vista del sindicato, las medidas adoptadas con el fin de aumentar el rendimiento académico, sin incrementar el número de puestos de docentes, también han llevado a un mayor volumen de trabajo. Según se ha informado, la introducción de horas de trabajo los sábados ha agravado la situación. Los docentes deben estar presentes cuando los alumnos están en la escuela y aunque, en principio, deberían recibir días libres en concepto de compensación, en la práctica no los reciben.
4. De acuerdo con el sindicato, los largos horarios de trabajo del personal docente conducen principalmente a tres tipos de consecuencias negativas que contravienen los principios del

---

párrafo 8 de la Recomendación. En primer lugar, el fuerte volumen de trabajo y las largas jornadas con horas extraordinarias generan unos mayores niveles de estrés, reducen los períodos de descanso y afectan a la salud de los docentes (entre otras cosas, por medio de enfermedades y trastornos mentales), lo cual lleva a la emisión de licencias por enfermedad, al absentismo y a las jubilaciones anticipadas, e incluso a la muerte (*karoshi*). El sindicato añade que la situación afecta especialmente a las educadoras, ya que ellas suelen asumir responsabilidades familiares importantes. En segundo lugar, las insuficientes horas lectivas y el escaso tiempo de preparación repercuten negativamente en la calidad de la enseñanza y en el tiempo que se pasa con los alumnos. En tercer lugar, los largos horarios de trabajo dejan muy poco tiempo para la formación profesional, lo cual lleva a la desprofesionalización del personal docente. Desde el punto de vista del sindicato, el Gobierno incumple varios párrafos (8, 9, 82, 89, 90, 92 y 102, entre otros) de la Recomendación de 1966.

5. El sindicato afirma que no se ha adoptado ninguna medida eficaz para supervisar y controlar con precisión los largos horarios de trabajo. Destaca, además, que las disposiciones legales relativas al pago de horas extraordinarias no se aplican al personal docente, dado que éste no percibe una asignación en concepto de horas extraordinarias proporcional a las horas trabajadas fuera del horario de trabajo, sino un tipo de ajuste general equivalente al 4 por ciento del sueldo de base, que no puede considerarse una compensación. El sindicato insta al Gobierno a que se asegure de que las horas extraordinarias se calculen, controlen y compensen con exactitud.
6. En su respuesta a la alegación, el Gobierno del Japón reafirma su compromiso con el espíritu de la Recomendación de 1966 dentro del marco de su legislación nacional, ya que considera que la Recomendación contiene elementos que no se adecúan necesariamente a la legislación nacional del país ni a la situación reinante actualmente. En términos generales, el Gobierno rechaza la alegación y afirma que muchas de las cuestiones planteadas se basan en malentendidos, errores fácticos y hechos que no se han plasmado con exactitud.
7. El Gobierno reconoce que reducir las horas extraordinarias del personal docente es un asunto importante. Sin embargo, rechaza la metodología utilizada en el estudio realizado por ZENKYO y los resultados obtenidos. Considera que las juntas escolares están cumpliendo las disposiciones legales por las que se limitan las horas extraordinarias a necesidades excepcionales o emergencias. En cuanto a las clases de los sábados, el Gobierno «cree que el gobierno local adoptó medidas» para garantizar la compensación en forma de días de descanso semanal, como la prolongación del período permitido para solicitar un día de descanso como compensación. El Gobierno afirma que se han adoptado medidas, entre las que se incluyen orientaciones a las juntas escolares, con el fin de reducir el volumen de trabajo del personal de la enseñanza (especialmente por lo que respecta al número de estudios) y para que se pueda dedicar el tiempo suficiente a la planificación y preparación de las clases. El Gobierno se compromete a seguir ofreciendo orientaciones (mediante notificaciones, formación y otros medios) y a fomentar la supervisión precisa de las horas de trabajo. Promete asimismo:
  - aumentar la estructura de liderazgo necesaria;
  - fortalecer las funciones administrativas de las escuelas;
  - nombrar a personal con conocimientos especializados.
8. En cuanto a la compensación por horas extraordinarias, el Gobierno sostiene que el ajuste del 4 por ciento del sueldo de base en el sector de la enseñanza compensa la ausencia de asignaciones en concepto de horas extraordinarias. También destaca que muchas de las tareas se realizan fuera de la escuela y de manera voluntaria (en particular el trabajo

---

administrativo, los informes, las sesiones de orientación de los alumnos, las tutorías y la dirección de actividades extraescolares), lo cual dificulta a los directores determinar con precisión las horas de trabajo de los docentes.

9. En cuanto a la formación, el Gobierno afirma que se está trabajando para cooperar con los gobiernos locales a fin de mejorar la formación del personal docente. En julio de 2014 se consultó al Consejo Central de Educación sobre posibles formas de mejorar el entorno escolar para los docentes y demás personal, y el Gobierno del Japón anuncia que se adoptarán medidas oportunas. El Gobierno no ha formulado observaciones destacables sobre el resultado de la consulta.

## **Docentes con contrato temporal en las escuelas públicas**

10. ZENKYO afirma que, a raíz de la disminución de las contribuciones del Estado a los gastos que asumen las prefecturas en relación con el personal docente, se contrata a un número importante y cada vez mayor de docentes temporales (a jornada completa o tiempo parcial) para cubrir los puestos destinados a docentes permanentes. De acuerdo con el sindicato, la situación se aparta de lo dispuesto en los párrafos 5, 10, e), 31 y 85 de la Recomendación. Aunque reconoce cierto progreso, el sindicato lamenta la ausencia de un plan de gobierno destinado a aumentar el número de puestos permanentes. El sindicato afirma que las notificaciones emitidas por el Gobierno no se aplican de manera uniforme en todas las prefecturas y gobiernos locales, y que la práctica de renovar contratos temporales aún persiste.
11. Además, ZENKYO afirma que la práctica de recurrir a una sucesión de contratos temporales de duración determinada en lugar de contratos de duración indeterminada repercute en las condiciones de trabajo de los docentes y en la calidad de la enseñanza, y lleva a un trato discriminatorio entre docentes temporales y permanentes por varias razones:
- A diferencia de sus compañeros permanentes, no se exige a los docentes con contrato temporal que cumplan ciertos requisitos para su contratación, aunque asuman las mismas responsabilidades a la hora de enseñar y dirigir actividades extraescolares, lo cual tiene efectos negativos en la calidad de la enseñanza. Además, puesto que cada año se evalúa la necesidad de puestos temporales, la continuidad de la educación se ve afectada, aun cuando en el párrafo 45 de la Recomendación se dispone el principio de estabilidad profesional y la seguridad del empleo.
  - Los docentes con contrato temporal, y en particular los docentes a tiempo parcial, no pueden acceder a las mismas oportunidades de formación que los docentes permanentes. A algunos de ellos también se les deniega la oportunidad de ser contratados más tarde como docentes permanentes y se les elimina deliberadamente del proceso de contratación.
  - Las desventajas que sufren los docentes con contrato temporal son numerosas y entre otras se incluye la inestabilidad del empleo. Los docentes a tiempo parcial son particularmente vulnerables, puesto que se les paga por horas, tienen menos licencias remuneradas y menos perspectivas de que se les renueven los contratos. Los contratos temporales se renuevan a menudo varias veces, con períodos de interrupción entre uno y otro, lo cual genera vacíos en la protección de la seguridad social (especialmente en cuanto a la cobertura del seguro, las licencias por enfermedad, la protección de la maternidad y las pensiones), así como en las vacaciones anuales pagadas y en los niveles de remuneración, lo cual no está en conformidad con varios párrafos de la Recomendación, entre otros el 94, 101, 130, 125 y 126. El sindicato

---

también informó sobre casos en los que se rescindieron o no se renovaron contratos temporales de educadoras embarazadas, lo cual contraviene el párrafo 55.

12. Como respuesta, el Gobierno indica las normas generales que se aplican a los contratos temporales, incluida la limitación del uso de dichos contratos, y considera que las juntas escolares de las prefecturas las están respetando. De acuerdo con el Gobierno, estas juntas recibieron información sobre la necesidad de ajustarse a la legislación y a los reglamentos aplicables, así como orientaciones y asesoramiento. Además, el Gobierno menciona un proyecto de plan para aumentar el número fijo de docentes, si bien no se ha indicado ninguna decisión ni política específica.
13. Con respecto a los contratos de empleo, el Gobierno recuerda que, como cada nombramiento temporal está limitado en principio a un año y cada año se evalúa la necesidad del puesto, no debería esperarse ninguna renovación. Sobre el presunto trato desigual (en particular en materia de licencias y de escalas y límites salariales) entre el personal temporal y el permanente, el Gobierno sólo proporciona observaciones generales y señala que, a su entender, las condiciones son en general las mismas. Sin embargo, el Gobierno admite que los docentes no permanentes se enfrentan a un empleo inestable y no cuentan con ninguna garantía de igualdad de trato con respecto a los docentes permanentes.
14. En cuanto a los seguros y prestaciones, el Gobierno reconoce que, en los casos en los que se producen breves interrupciones entre una serie de contratos, se debería garantizar la cobertura de las pensiones y de los seguros de salud, dado que dicha interrupción no supone el cese de la continuidad de la relación laboral. El Gobierno informa sobre las medidas adoptadas, entre las que se incluyen actividades de concienciación sobre este asunto dirigidas a las juntas escolares y los gobiernos locales. El Gobierno rechaza la alegación de que se han rescindido o que no se han renovado los contratos temporales de educadoras embarazadas, pero admite que puede existir una diferencia de trato entre los docentes permanentes y los temporales, por ejemplo, las licencias de maternidad especiales no remuneradas. El Gobierno también reconoce que, en este ámbito, la ley y la práctica difieren de los principios previstos en la Recomendación.
15. Con respecto al proceso de nombramiento de los docentes temporales, el MEXT no formula observaciones detalladas sobre los casos notificados en los que se eliminó deliberadamente a docentes temporales del proceso de selección ni sobre sus escasas posibilidades de conseguir la condición de empleados permanentes. Sobre la presunta falta de oportunidades de formación de los docentes con contrato temporal, el Ministerio señala que las juntas escolares están ofreciendo actividades de formación, aunque no facilita más información.

## **Diálogo social**

16. ZENKYO lamenta en su alegación la falta de oportunidades para la negociación y la consulta con el Gobierno y le insta a garantizar el diálogo social, en especial en lo relativo a las cuestiones relevantes de las horas extraordinarias y los docentes con contrato temporal. El sindicato alega que algunos asuntos que deberían examinar el MEXT y las organizaciones de docentes son considerados «temas de gestión y administración» en algunas prefecturas y, por tanto, no están abiertos al diálogo social. El sindicato señala que esto no cumple lo dispuesto en los párrafos 9, 71 y 82 de la Recomendación. El sindicato también destaca la necesidad de celebrar consultas y negociaciones de buena fe.
17. El MEXT rechaza esta alegación y sostiene que se celebraron consultas sobre las condiciones de trabajo y que se está entablando un diálogo con las organizaciones de docentes a nivel de prefecturas. Sobre este asunto, el Gobierno anota que, de acuerdo con

---

la legislación aplicable, los gobiernos locales deberían negociar sobre temas relacionados con la remuneración, las horas y otras condiciones de trabajo, que son responsabilidad suya. Sin embargo, en lo que respecta a temas administrativos y de gestión (como las medidas de aplicación), las consultas se limitarán a un intercambio de opiniones. El Ministerio indica que ha respondido cuando se le ha llamado a debatir, pero mantiene que algunas cuestiones son consideradas temas de gestión y administración y, por tanto, no están abiertos a la negociación.

### **3. Conclusiones**

18. En su comunicación al Comité Mixto, el sindicato sostenía que los elementos antes mencionados vulneraban numerosos principios estipulados en la Recomendación de 1966.
19. En esencia, dichos principios aluden al entorno laboral (párrafos 6, 8, 70, 85, 86, 90, 91, 92 y 93), la situación en el empleo (párrafos 45 y 55) en lo concerniente a la remuneración, la seguridad social, la protección de la maternidad, las licencias, las vacaciones y la formación (párrafos 31, 32, 55, 94, 101, 102, 116 a 119, 125 y 126), y el diálogo social (párrafos 9, 71 y 82).

#### **Repercusiones del elevado número de horas de trabajo de los docentes y otros miembros del personal en sus capacidades profesionales**

20. El Comité Mixto observa que en la Recomendación se estipula, como principio rector, que «las 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» (párrafo 8). El Comité Mixto observa asimismo que tanto el sindicato como el Gobierno reconocen que los docentes trabajan horas extraordinarias que dedican, sobre todo, a la realización de actividades extraescolares. Sin embargo, no convienen en el número de horas extraordinarias trabajadas, ni en si éstas son de carácter voluntario u obligatorio. Con respecto a la cuestión de las horas de trabajo, concretamente, en el párrafo 90 de la Recomendación de 1966 se establece lo siguiente:

Al fijar las horas de trabajo del personal docente, deberían tomarse en cuenta todos los 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;
- 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.

21. En lo que atañe al número de horas extraordinarias, el Comité Mixto toma nota de la información y los datos facilitados por el sindicato, así como de las observaciones del Gobierno, en las que los desmiente. Habida cuenta de que gran parte de dichos datos y opiniones se contradice, el Comité Mixto carece de la base necesaria para esclarecer todas las circunstancias relativas al presente caso. No obstante, toma nota de que el sindicato y el Gobierno coinciden en que las actividades extraescolares y las tutorías influyen en el

---

cómputo de horas extraordinarias. De conformidad con los párrafos 91 y 92 de la Recomendación, el personal docente debería disponer del tiempo suficiente para tomar parte en proyectos de formación en el empleo, y su participación en actividades extraescolares no debería suponer una carga de trabajo excesiva. A la luz de lo antedicho, el Comité Mixto señala la importancia de procurar que los docentes dispongan del tiempo suficiente para preparar y planificar sus clases, así como para recibir formación en el empleo, con miras a la constitución de un sistema educativo de calidad. La Recomendación establece otras normas que guardan una relación directa con el tema en cuestión (párrafos 31, 32, 85, 86, 87 y 93).

- 22.** El Comité reconoce el carácter descentralizado del sistema educativo japonés, y considera que el Gobierno debería tomar medidas complementarias a fin de velar por que las administraciones y los centros educativos locales observen las disposiciones en materia de horas extraordinarias. El Gobierno debería establecer mecanismos de supervisión adecuados, con objeto de propiciar buenos entornos educativos. De las observaciones formuladas por ZENKYO y otros sindicatos locales, así como de las respuestas remitidas por las prefecturas, se colige que el método de aplicación de las correspondientes disposiciones jurídicas y normativas varía en función de la prefectura. Por consiguiente, y habida cuenta de los párrafos 9 y 82 de la Recomendación, el Comité Mixto considera altamente recomendable fomentar la negociación y el diálogo entre el Gobierno y los sindicatos de docentes a este respecto.

### **Situación en el empleo de los docentes con contrato temporal**

- 23.** Por otro lado, cabe dilucidar si la situación en el empleo de los docentes con contrato temporal se ajusta a los principios establecidos en la Recomendación de 1966.
- 24.** En primer lugar, el Comité Mixto recuerda que durante su duodécima reunión, celebrada en abril de 2015 <sup>1</sup>, tomó nota de una tendencia general al incremento en el número de docentes que trabaja con contratos temporales de corta duración, en lugar de ocupar un puesto titular con un contrato indefinido. La inestabilidad de dicha relación de trabajo también suscitaba una profunda inquietud con respecto a la calidad de la educación y la equidad del sistema educativo, y guardaba relación con la falta de tiempo suficiente para la planificación, la reflexión y la colaboración con los colegas; la escasez de oportunidades para brindar suficiente apoyo a los estudiantes e interactuar con los padres; y la necesidad de trabajar al mismo tiempo en otros empleos porque los salarios y las prestaciones eran bajos.
- 25.** El Comité Mixto señala que las normas estipuladas en la Recomendación se aplican a todo el personal docente, puesto que en el párrafo 1, *a)* de la misma no se establece distinción alguna en función del rango de la relación de trabajo.
- 26.** El Comité Mixto recuerda que en el párrafo 45 de la Recomendación se dispone que:

La estabilidad profesional y la seguridad del empleo son indispensables tanto para el interés de la enseñanza como para el personal docente y deberían estar garantizadas incluso cuando se produzcan cambios en la organización tanto del conjunto como de una parte del sistema escolar.

<sup>1</sup> Informe final de la duodécima reunión del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente, París, 2015, págs. 8 a 10, disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms\\_399572.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_399572.pdf).

---

**27.** El Comité Mixto lamenta que no se le haya facilitado información atinente a reglamentos o políticas en materia de uso correlativo de contratos de trabajo de duración determinada, o de períodos de interrupción entre contratos. La inestabilidad del empleo y la interrupción contractual pueden privar a los docentes con contrato temporal de derechos tales como el derecho a la igualdad de remuneración y de concesión de licencias remuneradas, o el derecho a la seguridad social (especialmente, a la asistencia médica, las prestaciones de enfermedad, las prestaciones de desempleo, las pensiones, las prestaciones en caso de accidente del trabajo y las prestaciones de maternidad). Los reglamentos y prácticas establecidos deberían ajustarse a otras normas conexas que figuran en la Recomendación, incluidas las contempladas en los párrafos 116 a 119 (remuneración), el párrafo 94 (vacaciones anuales pagadas) y el párrafo 101 (descanso por enfermedad y por maternidad), con objeto de garantizar que el personal docente no reciba un trato discriminatorio.

**28.** Con respecto a la seguridad social, en el párrafo 125 de la Recomendación se estipula que «todo el personal docente debería gozar de una protección idéntica o análoga en lo que concierne a la seguridad social». Además, en el párrafo 126 se dispone que:

- 1) El personal docente debería estar protegido por medidas de seguridad social respecto de todos los riesgos que figuran en el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), [1952], de la Organización Internacional del Trabajo, como prestaciones de asistencia médica, enfermedad, desempleo y vejez, prestaciones por accidentes de trabajo, prestaciones familiares y prestaciones por maternidad, invalidez y sobrevivientes.
- 2) Los seguros sociales concedidos al personal docente deberían ser tan favorables, por lo menos, como los definidos en los instrumentos correspondientes de la Organización Internacional del Trabajo, especialmente en el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) [1952].
- 3) Las prestaciones de seguridad social deberían concederse de derecho al personal docente.

**29.** En lo que atañe a la rescisión contractual por motivos de embarazo o maternidad, el Comité Mixto observa que en el párrafo 55 de la Recomendación de 1966 se establece, como principio general, que «Debería prohibirse a quienes empleen personal docente rescindir el contrato de una educadora por razones de embarazo o por licencia de maternidad.». Además, en el párrafo 102 de la Recomendación se estipula que «Deberían hacerse efectivas las normas de la Organización Internacional del Trabajo en la esfera de la protección de la maternidad, en particular el Convenio sobre la Protección de la Maternidad [1919], y el Convenio sobre la Protección de la Maternidad (revisado) [1952], así como las normas mencionadas en el párrafo 126 de la presente recomendación.». En vista de las normas adoptadas por la OIT en lo tocante a la protección de la maternidad, el Comité Mixto observa que el artículo 8, 1), del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183) <sup>2</sup>, recoge el principio en virtud del cual:

Se prohíbe al empleador que despidiera a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 ó 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador.

<sup>2</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312328](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312328).

- 
- 30.** El Comité señala que, con arreglo a su artículo 2, 1), «el [...] Convenio se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente». El Comité Mixto toma asimismo nota de que en el artículo 6, 1), del Convenio núm. 183 se estipula que «se deberán proporcionar prestaciones pecuniarias, de conformidad con la legislación nacional o en cualquier otra forma que pueda ser conforme con la práctica nacional, a toda mujer que esté ausente del trabajo en virtud de la licencia a que se hace referencia en los artículos 4 ó 5». Además, en el artículo 9, 1) se dispone que «todo Miembro debe adoptar medidas apropiadas para garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo [...]».
- 31.** En vista de las consideraciones que anteceden, el Comité Mixto estima que el Gobierno debería velar por que las administraciones locales observen las normas aplicables a los contratos temporales y establezcan mecanismos de control y supervisión adecuados a ese respecto, habida cuenta del carácter descentralizado del sistema educativo.
- 32.** El Comité Mixto observa que, en el párrafo 10, 1), de la Recomendación de 1966, se estipula que «como el éxito de los fines y objetivos de la educación depende en gran parte de los recursos económicos con que ésta puede contar, debería darse especial prioridad en los presupuestos de cada país a la asignación de una parte suficiente de la renta nacional para el desarrollo de la educación». El Comité Mixto valora la información facilitada por el Gobierno acerca de la elaboración de un nuevo plan destinado a incrementar el número de docentes titulares de un contrato indefinido, y solicita más detalles al respecto. El Comité Mixto se congratula asimismo de los esfuerzos realizados por el Gobierno con miras al intercambio de información y la prestación de asistencia a las juntas escolares de las prefecturas, y le alienta a proseguir dicha labor. No obstante, el Comité Mixto considera que deberían adoptarse medidas adicionales con objeto de fomentar las negociaciones y las consultas con las organizaciones de docentes a ese respecto.

## **Negociaciones y consultas (diálogo social)**

- 33.** El sindicato mencionó reiteradamente la escasez de procesos de consulta y negociación con el Gobierno. También alegó que, en múltiples ocasiones, la negociación se había descartado so pretexto de que los temas de interés pertenecían al ámbito de la gestión y la administración. El Gobierno aseveró que había celebrado negociaciones y consultas con organizaciones de docentes, si bien las medidas adoptadas se habían limitado a un intercambio de opiniones.
- 34.** El Comité Mixto recuerda que las cuestiones relativas a las negociaciones y las consultas fueron objeto de debate en el marco de la alegación remitida por ZENKYO en 2002, y se analizaron minuciosamente en su informe de 2003. En el informe intermedio de 2008, tras el envío de la misión de investigación, el Comité Mixto hizo hincapié en que «la Recomendación de 1966 pide un proceso de consulta que vaya más allá de las audiencias públicas o las reuniones con las organizaciones de docentes en que sólo se escuchen sus opiniones»<sup>3</sup>. El Comité observó asimismo «una brecha continua y significativa entre las partes sobre temas considerados asuntos de gestión que escapan al ámbito de las consultas con los sindicatos de personal docente y las cuestiones relativas a las condiciones de empleo que podrían ser objeto de negociación en virtud de la Recomendación de 1966»<sup>4</sup>. El Comité Mixto recomendó que «el Gobierno, tanto a nivel ministerial como en las juntas escolares de las prefecturas, reconsidere el enfoque de las consultas y, cuando sea

<sup>3</sup> Informe intermedio de 2008, pág. 17, párrafo 26.

<sup>4</sup> Informe intermedio de 2008, pág. 17, párrafo 30.

---

procedente para los temas en cuestión, de la negociación con las organizaciones de docentes en consonancia con las disposiciones de la Recomendación de 1966». El Comité Mixto subraya la pertinencia de tal recomendación para el presente caso.

35. De conformidad con las normas establecidas en los párrafos 9, 71 y 82, el Comité Mixto considera que el Gobierno y las organizaciones de docentes deberían entablar consultas y negociaciones de buena fe en torno a estas cuestiones.

## Recomendaciones

36. El Comité Mixto recomienda al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo Ejecutivo de la UNESCO que alienten al Gobierno del Japón y a ZENKYO a:
- a) participar en diálogos concretos que giren en torno a la elaboración de políticas en materia de contratos y tiempo de trabajo, incluida la revisión de los textos legislativos pertinentes y el establecimiento de mecanismos de supervisión eficaces a escala local, procurando garantizar que las negociaciones y las consultas se celebren en un espíritu de buena fe y cooperación;
  - b) considerar la posibilidad de integrar un dispositivo mixto de investigación en el proceso encaminado a permitir una interpretación homogénea de los problemas, facilitar la celebración de diálogos constructivos y avanzar hacia la concertación de los distintos puntos de vista expresados por ambas partes, y
  - c) mantener al Comité Mixto informado sobre cualquier avance que se produzca en el plazo de un año, en particular, con respecto a la formulación y la aplicación de políticas pertinentes, a fin de que el Comité pueda realizar un seguimiento de la situación y vuelva a someterla a examen.