

UNTREF
UNIVERSIDAD NACIONAL
DE TRES DE FEBRERO

9° CONGRESO DE DERECHO LABORAL Y RELACIONES DEL TRABAJO

31 de AGOSTO, 1° y 2 de SEPTIEMBRE

- PUERTO MADRYN -

TEMA:

**HUELGA DE DOCENTES Y LA EDUCACIÓN EN
ESCUELA PÚBLICA COMO SERVICIO ESENCIAL.**

Expositores: *Dra. Medici, Silvia Diana.*

Dr. Chun, José.

Buenos Aires – Argentina.

Agosto - Setiembre 2017.

RESUMEN

En todo Estado democrático deben garantizarse 3 Derechos fundamentales: SEGURIDAD, SALUD Y EDUCACIÓN.

El Art. 14 de nuestra Carta Magna dispone: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las Leyes que reglamenten su ejercicio a saber de enseñar y aprender”.

El Estado tiene la responsabilidad indelegable de proveer educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes del país, reconociendo a la educación como bien público y como derecho personal y social.

Es por eso que el Estado tiene que hacer un Control Estricto y razonable de estos derechos. Una forma de controlarlo es declararlo servicio esencial.

Quien lo define mejor es la OIT y desde esta óptica, podríamos decir que si bien el conflicto docente no puso en peligro la salud, seguridad o vida de la población, sí en cambio al afectar a “la escuela pública” a nivel nacional (institución pública) entraría dentro de la limitación y categorización de SERVICIO ESENCIAL y así debería ser declarado.

Y eso por qué?

- 1.- En ese conflicto, el empleador es el Estado, el cual debe garantizar adecuadamente el derecho de educar y de aprender.
- 2.- El brindar educación y obtener aprendizaje, debe ser un servicio óptimo y adecuado y debe ser declarado esencial porque su ausencia pone en juego la vida, salud y seguridad de los educandos. Recordemos que en muchas escuelas públicas hay comedores que les da de comer a los alumnos (en especial en lugares vulnerables de nuestro país).
- 3.- Al ser declarado “esencial”, se achican necesariamente los plazos para resolver el conflicto.
- 4.- Mientras dure el mismo, los alumnos tendrían garantizado mínimamente el aprendizaje por media jornada.
- 5.- De no cumplirse con lo establecido por el art. 24 de la Ley 25877 última reforma laboral, el Estado incurriría en responsabilidad por omisión.
- 6.- Si bien entran en colisión 2 derechos constitucionales como el de educar y el derecho de huelga, ante un conflicto, debe tener primacía aquél que hace al interés general y garantice adecuadamente su ejercicio como es en el caso, el derecho a aprender.

Ya hubo antecedentes normativos que declararon servicio esencial a la educación primaria, secundaria, terciaria y universitaria.

En agosto de 2001 se dictó la Resolución 480/2001 del Ministerio de Trabajo, por lo cual se calificó como servicio esencial a la educación en el periodo de escolaridad obligatoria y encuadraba además las medidas de fuerza que pudieran efectuarse en el marco del decreto 843/2000 que en su momento fue declarado inconstitucional incluso por fallo de la CSJN in re, 0 que en su momento fue declarado inconstitucional incluso por fallo de la CSJN. in re “ SINDICATO ARGENTINO DE DOCENTES PARTICULARES c/. PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ Acción de Amparo (Expte N°. 17974/2001) por fallo del 14.10.2004.

Los paros docentes que tuvimos desde marzo de este año y que se extendieron casi hasta mitad de año, solo muestran a las claras la necesidad de declarar a la educación en todos sus niveles SERVICIO ESENCIAL por la Comisión de Garantías previa consulta del Ministerio de Trabajo, compensando a docentes que cumplan las guardias mínimas, garantizándole aunque rebajando las

sanciones para el caso de incumplimiento y no aplicar sanciones tan severas al sindicato docente que incumple como el decreto dictado durante la dictadura o durante la vigencia de la Ley Banelco.

En base al Proyecto Maestro tener el Estado y Docentes conjuntamente 3 directivas: a.- mejorar significativamente los resultados de aprendizaje, b.- Brindar una formación docente inicial y continua de calidad y, c.- mejorar las condiciones salariales de los docentes asegurar infraestructura edilicia de las escuelas públicas.

Solo así podrá lograrse una educación igualitaria y equitativa para todos como servicio público que debe proveer adecuadamente el Estado especialmente a los sectores más vulnerables.

La extensión e interrupción del servicio educativo trae como corolario grave e irreparable una sociedad inculta, y generaciones futuras de ignorantes y analfabetos.

HUELGA DE DOCENTES Y LA EDUCACIÓN EN ESCUELA PÚBLICA COMO SERVICIO ESENCIAL

Por Dres. Silvia Diana Medici – José Chun.

El presente año 2017, se caracterizó desde sus inicios, por la manifestación de distintos conflictos colectivos llevados a cabo por distintas organizaciones sindicales.

Sin embargo, entre dichos enfrentamientos sindicales, se destacó el PARO DOCENTE que tuvo una extensión inusitada comenzando en el mes de marzo, justamente cuando debía iniciarse el Ciclo Lectivo.

Pues bien justamente su extensión y las consecuencias que ello acarrea en los educandos, fue lo que nos motivó a hacernos esta pregunta:

¿La educación, como derecho constitucional, puede ser declarada Servicio Esencial ante una medida de acción directa tomada por el Sindicato de Docentes a nivel nacional?.

Partimos de la siguiente premisa.

Si en todo Estado democrático deben garantizarse 3 Derechos fundamentales: SEGURIDAD, SALUD Y EDUCACIÓN por qué esta última, frente a un Conflicto Colectivo Docente y ante la efectivización de medidas de acción directa de larga duración no puede ser declarado SERVICIO ESENCIAL.

La Educación como Derecho Constitucional.

El Art. 14 de nuestra Carta Magna dispone : *“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las Leyes que reglamenten su ejercicio a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles : de profesar libremente su culto: **de enseñar y aprender”**.*

Al respecto comenta la Dra. María Angélica Gelli en su Obra: “Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada”. Que el valor de la

Educación como Derecho Fundamental ya estuvo presente en la redacción de la histórica Constitución de 1853 como un Derecho Personal y como instrumento de formación ciudadana de que el Estado debía hacerse cargo. En consonancia con ese principio, el Art. 5 de la Constitución Nacional dispuso la Obligación Provincial de establecer la Educación Primaria gratuita. Esta característica fue suprimida por la reforma de 1860, ante el temor de que las provincias no pudieran asegurar la gratuidad de la enseñanza primaria por su situación financiera.

Por su parte, el Art. 25, prohibió al Gobierno Federal restringir con impuesto alguno la entrada al país de extranjeros con el objeto de introducir las ciencias y las artes. El Art. 67, inciso 16 (hoy art. 75, inc. 18 de la CN.) dispuso como atribución del Congreso, la de proveer al progreso de la ilustración dictando Planes de Instrucción general y Universitaria.

La reforma de 1904 amplió las atribuciones del Congreso Federal en materia de educación y cultura, incorporando una disposición nueva: el Art. 75 inciso 19.

Dado que el Art. 14 de la C.N. reconoce **el derecho de enseñar y aprender** y que la educación es una **Obligación sustantiva del Estado liberal y Social de derecho**, tal como lo establecen los Tratados de Derechos Humanos - como el Pacto de San José de Costa Rica en su Art 26; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. XII) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- 2 (dos) son las cuestiones esenciales:

- 1).- Determinar los deberes del Estado Federal y de los Estados locales Provinciales y Ciudad Autónoma de Buenos Aires- según los niveles de Educación y,
- 2).- al alcance de los derechos de aprender y enseñar conforme a las leyes reglamentarias.

Ahora bien, en nuestra Argentina, el sistema de Educación Pública es de gestión Estatal y de gestión Privada, teniendo ambos reconocimiento oficial.

Hasta la Reforma del año 1994, la Ley de Educación común establecía el principio de gratuidad y obligación de la educación primaria y ésta, por disposición constitucional era una obligación de las provincias aunque el Art. 5 no disponía la

gratuidad y los tratados firmados por la República Argentina, la imponían, generando compromisos internacionales en caso de incumplimiento.

Después de la reforma constitucional de 1994, las obligaciones del Estado en materia educativa aumentaron, ya que el Congreso Federal al sancionar las leyes de organización y de base de la educación, debió respetar los *Principios de Gratuidad y Equidad en la Educación Pública*, sin diferenciar niveles de enseñanza. A ello se suma que la jerarquía constitucional de algunos Tratados de Derechos Humanos comprometieron al Estado a, asegurar la Educación Primaria gratuita y a extender progresivamente la calidad a la Educación Secundaria.

Los dos derechos constitucionales de enseñar y de aprender admiten reglamentaciones que los limitan por la falta de idoneidad de los postulantes, si dicha carencia pongan en peligro la vida o la salud de quien reclama el derecho o resulte un daño a terceros, en caso de que el que desea aprender o enseñar, interviniera con su falta de aptitud en los derechos de otros.

Ese daño a terceros o la limitación de sus derechos, debe ser sustantivo y que razones de Solidaridad, Equidad y No discriminación exigen un control estricto de los motivos por los cuales se limita derechos esenciales.

Y a esta altura nos preguntamos si un postulante no idóneo puede interferir en el derecho del alumno de aprender y causarle un daño, ¿Cuánto daño causa a los alumnos en su derecho constitucional de aprender, cuando los docentes que se adhieren a las Huelgas Extensas decididas por el o los Sindicato docentes a nivel nacional y hacemos hincapié en dichas asociaciones sindicales, dado la función que cumplen y que dejan de cumplir, máxime en establecimientos de educación pública. A ello se suma que de dichos sindicatos no se conocen que hayan aportado proyectos significativos o ideas para mejorar esa educación pública porque debemos recordar, por obvio que sea que el establecimiento educativo dependiente del Estado, llamada comúnmente **la escuela**, es el lugar de trabajo del docente y el Estado tiene la obligación a través de la cartera de educación, de brindar un ámbito educativo óptimo tanto para el docente como para el alumno.

Es por eso que el Estado tiene que hacer un Control Estricto para que los derechos de enseñar y aprender se gocen con plenitud. Muchas veces ha impuesto requisitos físicos en los postulantes para la enseñanza como condición

para su idoneidad. Pero la falta de capacidad de las personas y las exigencias de aprender y enseñar deben tener relación directa y la imposibilidad o el daño eventual que se pudiere causar debe ser grave y concreto (Ej. Alumno hipoacúsico o No vidente que concurra a una escuela pública normal y no a una especial que contemple esa carencia física. A contrario un docente no vidente que se postule para enseñar en una escuela pública para alumnos normales y no para una escuela especializada a la que concurran alumnos con la misma incapacidad física).

O sea debe ser un Control RAZONABLE.

Al respecto existen dos precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que nos ilustran sobre el control de razonabilidad que deben realizar las autoridades legislativas o administrativas cuando fijan requisitos para ejercer los derechos de enseñar y aprender.

En el caso *“Almirón c/. Nación Argentina”* el Más Alto Tribunal decidió que la exigencia de la visión de los dos ojos no guarda relación proporcional con el objeto de estudiar el profesorado de geografía y por lo tanto, implica un atentado al derecho constitucional de aprender y enseñar.(1).

En cambio un análisis más intensivo de razonabilidad, aplicó la Corte en el caso *“Arenzón c/. Nación Argentina”* en el cual el impedimento que se esgrimía era la altura del postulante que era menor al límite que establecía la reglamentación para estudiar matemáticas. Al hacer lugar al amparo, el Alto Tribunal no encontró ninguna relación entre la exigencia y los motivos aducidos por la autoridad de aplicación y el objetivo de la enseñanza. Incluso en el voto en concurrencia de los ministros *Belluscio* y *Petracchi* se señaló el interés vital del Estado en la educación, afirmándose que sería más atinado **exigir a los docentes respeto y acatamiento a la Constitución** que contar con más de un mero sesenta de estatura.(2).

Los Servicios Esenciales en el decreto 843/2000:

En este tramo de la ponencia, seguiremos en una parte fundamental de la misma, casi ciegamente a las enseñanzas de nuestro querido maestro Dr. Julio Armando Grisolia en su obra siempre actualizada “Tratado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social” y director de la Maestría de Derecho del Trabajo y

Relaciones Internacionales que uno de los ponentes está cursando y otra que tuvo el placer, honor y orgullo de cursar y ser Magister.

La ley 25877 en el Capítulo II del Título II y bajo el título “Conflictos colectivos de Trabajo” regula un tema discutible: la huelga en los servicios esenciales., regulación que de alguna forma limita el derecho constitucional que establece el Art. 14 bis de la C.N.

Sin embargo la Carta Magna no contiene una disposición específica que contemple la huelga en los servicios esenciales aunque nuestro país, desoyendo muchas veces los lineamientos marcados por la OIT, estableció limitaciones al derecho de huelga en los servicios esenciales.

- El Dr. Etala destaca que pese al reconocimiento de la jerarquía constitucional.
- Del Convenio 87 de la OIT.
- Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Art. 8.3).
- Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 75, inciso 22 CN.), no puede cuestionarse como inconstitucional su reglamentación, porque tanto la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones y el Comité de Libertad Sindical, ambos órganos de control de la OIT admitieron límites en el ejercicio el derecho de huelga aplicables a servicios esenciales de la comunidad (3).

Sabemos que es un tema álgido, discutible, debatible porque en este tema confluyen 2 intereses tutelables:

- La necesidad de no interrumpir las actividades consideradas indispensables para la sociedad.
- El respeto de un derecho fundamental como lo es el derecho de huelga.

Se trata de establecer un equilibrio entre el interés general y los derechos de las partes en conflicto.

Pero para hablar de Servicio Esencial, antes hay que hablar de Servicio Público y lo definimos como aquél que tiene como finalidad cubrir las necesidades o intereses de carácter general y que por su naturaleza, requieren el control de la autoridad estatal.

Hay que diferenciar como dice: Candal, entre **Servicio Público**, el **Servicio Esencial** y el **Servicio Mínimo**.

a.- SERVICIO PÚBLICO: *Toda actividad de la Administración Pública o de los particulares que tiende a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuyo origen o gravedad necesita el control del Estado.* (Conf. Marienhoff).

b.- SERVICIO ESENCIAL: *Es una especie dentro del género de servicio público.*

c.- SERVICIO MINIMO: *Es la cuota de servicio o actividad que se considera esencial y que debe mantenerse en toda circunstancia.*

También es necesario distinguir, el sector público de servicio esencial y derecho de huelga del sector privado.

Primero no se discute si los servidores públicos pueden hacer o no huelga con excepción de los funcionarios públicos porque se identifican con el órgano de poder público.

Segundo, a raíz de las privatizaciones, el Estado se desprendió de varas actividades que antes le pertenecían, lo cual hace posible que gran cantidad de servicios esenciales sean prestados por empresas privadas.

Por su parte El Comité de Libertad Sindical en sus pronunciamientos admite limitaciones al derecho de huelga en 2 áreas:

- 1).- respecto de los “funcionarios públicos” propiamente dichos o sea aquellos que actúan como órganos del poder.
- 2).- y en los servicios esenciales en sentido estricto ya sea que lo presten instituciones públicas o privadas.

Siguiendo a Ermida Uriarte, podemos afirmar que para establecer la huelga en los servicios esenciales debemos analizar 3 temas fundamentales:

- a.- La fuente de la reglamentación.
- b.- El tipo o forma de definición.
- c.- La regulación específica.

La fuente puede ser legal como ocurre en Argentina, Brasil y Uruguay donde existen normas específicas sobre los servicios esenciales o se encuentran regulados en convenios o en directrices de los sindicatos como sucede en Suecia y Alemania respectivamente. Formas similares autorregulación se registran en algunos de los pactos sociales españoles y en Italia.

En cuanto a la *definición conceptual*, es más complejo porque la doctrina identifica 3 técnicas para establecer qué actividades deben ser consideradas como *servicios esenciales*.

- 1) Definir en términos generales lo que debe entenderse por *servicios esenciales*.
- 2) Enumerar las actividades incluidas.
- 3) Delegar en un órgano estatal la facultad de determinar *qué debe entenderse por servicio esencial*.

¿Cómo definimos al SERVICIO ESENCIAL?

Quien lo define mejor es la OIT.- Que son exclusivamente aquéllos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, seguridad o salud de la personas, en todo o en parte de la población; a ellas también parecer razonable agregar, en la esfera de la limitación y en coherencia con el organismo internacional, *aquellas huelgas cuya extensión y duración pudieran provocar una situación de crisis nacional aguda tal, que las condiciones normales de existencia de la población pudiera estar en peligro*.

Desde esta óptica, podríamos decir, que si bien el conflicto docente no puso en peligro la salud, seguridad o vida de la población, sí en cambio al afectar a “la escuela pública” a nivel nacional (institución pública) entraría dentro de la limitación y categorización de SERVICIO ESENCIAL y así debería ser declarado.

Y eso por qué?

- 1.- En ese conflicto, el empleador, es el Estado, el cual debe garantizar adecuadamente el derecho de Educar y de Aprender.
- 2.- El brindar educación y obtener aprendizaje, debe ser un Servicio óptimo y adecuado y debe ser declarado **Esencial** porque su ausencia pone en juego la vida, salud y seguridad de los educandos. Recordemos que en muchas escuelas públicas hay comedores que les da de comer a los alumnos (en especial en lugares vulnerables de nuestro país).

3.- Al ser declarado “Esencial”, se acortan necesariamente los plazos para resolver el conflicto.

4.- Mientras dure el mismo, los alumnos tendrían garantizado mínimamente el aprendizaje por media jornada.

5.- De no cumplirse con lo establecido por el Art. 24 de la Ley 25877 última reforma laboral, el Estado incurriría en Responsabilidad por Omisión.

6.- Si bien entran en colisión 2 Derechos Constitucionales como el de Educar y el derecho de huelga, ante un conflicto, debe tener primacía aquél que hace al interés general y garantice adecuadamente su ejercicio como es en el caso, el Derecho a Aprender.

En cuanto a la *delegación genérica hacia un órgano estatal* sin fijar ningún tipo de limitaciones puede crear abusos cuando se tenga que definir qué actividades deben considerarse esenciales, pudiendo provocar una restricción del derecho de huelga.

Según la Comisión de Expertos de la OIT, los servicios mínimos deben cumplir por lo menos 2 condiciones:

1.- Tratarse real y exclusivamente de un servicio mínimo, o sea un servicio limitado a las actividades estrictamente necesarias para cubrir las necesidades básicas de la población o cumplir las exigencias mínimas del servicio, sin dañar la eficacia de los medios de presión.

2.- Como ese sistema limita una de las medidas de acción directa de las que dispone la asociación de trabajadores para defender sus intereses económicos y sociales, sus organizaciones deben participar para definir de este servicio, al igual que los empleadores y las autoridades públicas.

Sin embargo para el Comité de Libertad Sindical de la OIT, para utilizar estos mecanismos, se necesita que se cumplan una serie de condiciones:

a).- El ámbito al que debe limitarse esta actuación gubernamental debe limitarse a aquellos servicios cuya interrupción, pondría en peligro a toda o a una parte de la población, la vida, salud o seguridad de las personas.

De ahí que el mínimo de actividad impuesto, debe limitarse a las operaciones estrictamente necesarias para no comprometer la vida, la seguridad o la salud de las poblaciones.

b).- La *autoridad legitimada para fijar los servicios mínimos* el Comité de Libertad Sindical en varios casos entre ellos la Argentina expresó que referido “ al alegato

referido a la exigencia legal de un servicio mínimo cuando se trata de una huelga en los servicios públicos esenciales y cuya divergencia en cuanto al número y ocupación es resuelta por la autoridad del trabajo, en opinión del Comité, la legislación debería prever que dicha divergencia sea resuelta por un órgano independiente que no sea el Ministerio de Trabajo o el Ministerio o empresa pública concernida.

c).- Otro tema fundamental es *quién será el encargado de designar cuáles serán los trabajadores que deberán prestar servicios*. Sería conveniente que lo decidan los mismos trabajadores o la asociación sindical de común acuerdo entre trabajadores y empresa.

d).- Es necesario también que se otorguen *garantías compensatorias cuando se limite este derecho*.

Al respecto inició la OIT reiteradamente que “cuando el derecho de huelga ha sido limitado o suprimido en empresas o servicios considerados esenciales, los trabajadores deben gozar de una protección adecuada, de suerte que se les compensen las restricciones impuestas a su libertad de acción durante los conflictos que puedan surgir en dichas empresas o servicios”.

También sostuvo que “en cuanto a la índole de las garantías apropiadas, la limitación de la huelga debe ir acompañada por procedimientos de conciliación o arbitraje adecuados, imparciales y rápidos en que los interesados puedan participar en todas las etapas, y en los que los laudos dictados deberían ser aplicados por completo y rápidamente” o de otras garantías tales como “la negativa del derecho de cierre patronal”. Esto se encuentra plasmado casi literalmente en los considerandos del Decreto. 272/2006.

A su vez el Comité de Libertad Sindical también afirmó que “en caso de mediación y arbitraje en conflictos colectivos, lo esencial es que todos los miembros encargados de estas funciones no sólo sean estrictamente imparciales sino que también parezcan, tanto a los empleadores como a los trabajadores interesados, para obtener y conservar la confianza de ambas partes, de lo cual depende realmente el funcionamiento eficaz del arbitraje, aun cuando sea obligatorio”.

Antecedentes normativos en Argentina de regulaciones que limitaron el derecho de huelga en el caso que afecte servicios esenciales:

La dictadura militar que asumió el poder el 24/03/1976, dictó en 1990 el **decreto 2184/1990**, que contempla la huelga afectando servicios esenciales y fijaba guardias mínimas, con la finalidad de que los servicios afectados por la huelga, siguieran operando incluso cuando se trate de otro tipo de medida de fuerza que interrumpa total o parcial de esos servicios a causa de la huelga, pudiera poner en peligro la salud, la libertad o la seguridad de las personas.

Este decreto detallaba **qué servicios esenciales** se encontraban amparados:

- Sanitarios y hospitalarios
- Transporte
- Producción y distribución de agua potable,
- Energía eléctrica
- Gas y otros combustibles
- Telecomunicaciones
- **Educación primaria secundaria, terciaria y universitaria**
- Administración de justicia a requerimiento de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.
- En general, todo aquellos en los cuales la extensión, duración u oportunidad en la interrupción del servicio o actividad, pudiera poner en peligro la vida, la salud , la libertad o la seguridad de toda la comunidad o de parte de ella, lo cual sería calificado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Después llegamos a la reforma laboral del 2000 la **Ley 25.250** (Publ. B.O. del 02/06/2000) que deroga el Dec. 2184/1990 y dispuso en su art. 33 que caso en que las partes, con motivo de un conflicto de trabajo, decidan adoptar medidas legítimas del acción directa que involucren actividades que puedan ser consideradas servicios esenciales, deben garantizar la prestación de servicios mínimos que impidan su interrupción.

Facultaba al Ministerio de Trabajo para que intimación la fijación de los servicios mínimos que se deberían mantener en cada establecimiento o empresa

cuando las partes no se pusieran de acuerdo en la fijación de dicha guardias mínimas. A falta del acatamiento de lo acordado previamente, el Ministerio de Trabajo procedería a instrumentar los procedimientos de los arts. 2 y 3 del art. 56 de la Ley 23551:

- Requerir a las asociaciones sindicales a que dejen sin efecto las medida que impliquen la violación de disposiciones legales o estatutarias o el incumplimiento de disposiciones dictadas por la autoridad competente en el ejercicio de facultades legales
- Peticionar en sede judicial, la suspensión o cancelación de la personería gremial o la intervención de la asociación sindical, en caso de incumplimiento a las intimaciones cursadas o cuando haya comprobado que en las asociaciones sindicales se ha incurrido en graves irregularidades administrativas. A fin de encauzar el conflicto proponer la solución, se aplicaba la ley 14786 de Conciliación Obligatoria y Arbitraje Voluntario.

Sin embargo la ley 25250 no especificaba cuáles eran y en la última parte del artículo disponía expresamente que las facultades del Ministerio de Trabajo debían ejercerse conforme las normas y resoluciones de la OIT.

Claro que dichas atribuciones tenían que ejercerlas la autoridad de aplicación con extrema prudencia y razonabilidad en forma restrictiva, teniendo siempre presente que lo que se trata de limitar era un derecho que la Constitución Nacional puso en cabeza de los gremios.

Después de la ley 25250 que continuó vigente transitoriamente y reglamento el **decreto 843/2000** (Publ. en B.O. 04/10/2000)

Este decreto reglamentó el art. 33 de la Ley "Banelco" y disponía que se consideraban **servicios esenciales** en sentido estricto, únicamente las siguientes actividades:

1. servicios sanitarios y hospitalarios
2. la producción y distribución de agua potable y energía eléctrica
3. los servicios telefónicos
4. el control de tráfico aéreo.

Asimismo facultaba al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a calificar como "Servicio Esencial" mediante resolución fundada, una actividad no

incluida en la enumeración precedente, cuando se configure alguna de las siguientes circunstancias:

- a.- La extensión y duración de la interrupción de la actividad de que se trate pudiera poner en peligro, la vida, la salud o la seguridad de las personas, en todo o en parte de la comunidad.
- b.- La actividad afectada constituya un servicio público de importancia trascendental o de utilidad pública.
- c.- La interrupción o suspensión del servicio público pudiera provocar una situación de crisis nacional aguda que hiciera peligrar las condiciones normales de existencia de la población.

Este decreto establecía que a partir del vencimiento del plazo de 15 días previsto en el art 11 de la Ley 14786 , la parte que propongan el ejercicio del medidas de acción directa, debía comunicarlo a la contraparte y a la autoridad de aplicación, con 48 hs de anticipación a su realización .Dentro de las 24 hs de recibido el aviso, las partes debían ponerse de acuerdo sobre los servicios mínimos que se mantendrían durante el conflicto, las modalidades de su ejecutivo y el personal asignado a prestarlo.

Si no había acuerdo, quien determinaba las materias enumeradas, era el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, en el plazo de 24 hs y para ello debía ajustarse a criterios de razonabilidad, en función de las circunstancias particulares de cada situación.

En lo referente a las prestaciones mínimas, el decreto expresamente aclaraba que en ningún caso se podía imponer a las partes, una cobertura mayor del 50% de la prestación normal del servicio afectado .Si estas prestaciones mínimas se hubieran fijado por Convenio Colectivo u otro tipo de acuerdo, las partes dentro de las 224 hs de recibida la comunicación, debían convenir por escrito, las modalidades de su ejecución señalado concreta y detalladamente la forma en que se ejecutarían tales prestaciones., incluyendo la designación del personal asignado, pautas horarias, asignación de funciones y equipos.

Luego de establecer las consecuencias de no observar algunas de las partes de los procedimientos o disposiciones dictadas (leyes 23551 y 25212), el decreto 843/2000 preveía que la falta de cumplimiento del deber de trabajar por las personas obligadas a ejecutar los servicios mínimos, daba lugar a las

responsabilidades previstas en las disposiciones legales, estatutarias o convencionales que les resulten aplicables.

Cabe destacar que en uso de las facultades conferidas por los inciso b) y c) art. 2 del decreto referenciado, el Ministerio de Trabajo dictó la resolución 480/2001 (B.O. 03/09/2001- que entró en vigencia a partir del 04/09/2001) que en su art 5° calificaba como **servicio esencial a la educación en el periodo de la escolaridad obligatoria. Último año de la educación inicial y la educación general básica**, en virtud de su importancia y trascendencia. Por ello dispuso encuadrar la medida de fuerza que se pudieren llevar a cabo en dicho ámbito en las normas del decreto 843/2000 y demás normas vigentes, a las cuales las partes debían ajustarse.

En sus considerandos se apreciaban las razones expuestas por el Ministerio para justificar tal decisión entre las que se destacan:

- a).- El art 14 de la Constitución Nacional, garantiza a todos los habitantes de la Nación el derecho de enseñar y aprender.
- b).- El goce y el ejercicio de un derecho no puede afectar otras garantías previstas por la Constitución por lo que el ejercicio de un derecho de huelga, no debe vulnerar el ejercicio del derecho de aprender.
- c).- Que la educación es un derecho fundamental del individuo y se proyecta como una herramienta para el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su conjunto, tal como lo ha expresado la Declaración Universal de los Derechos Humanos, La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niños.
- d).- Que la extensión indeterminada en el tiempo de huelgas docentes incide en el objetivo primordial de la educación, dificultando la concreción de las metas pedagógicas que otorguen los conocimientos básicos de la formación referida. En esta inteligencia el Estado Nacional tiene la obligación de cumplir con el mandato constitucional de garantizar educación para todos y ofrecer condiciones para cumplir con la obligatoriedad escolar de 10 años.
- e).- Que la educación es un servicio público cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por el Estado.

f).- Que es inherente a la Educación, como servicio público la obligatoriedad de su prestación y su exigibilidad por los destinatarios de la misma en el último año de la educación inicial y en toda la educación general básica.

Asimismo preveía que los servicios mínimos que deberían mantenerse para el funcionamiento del sistema educativo conforme lo previsto por la presente resolución y mientras duraba el conflicto deberían garantizar:

- el funcionamiento de los comedores escolares.
- el dictado de la cantidad de días de clases en el año determinado por el calendario escolar obligatorio de cada jurisdicción.

g).- Mantener abiertas las escuelas, garantizando una guardia mínima para que los padres puedan dejar en ellas a sus hijos con seguridad.

Dispuso también que el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la Resolución, daba lugar a la aplicación de los regímenes previstos por la ley 23551: la instrumentación de los procedimientos de los incisos 2 y 3 del art 56 de ese cuerpo legal que facultaba a la autoridad administrativa de aplicación a:

- Requerir a las asociaciones sindicales que dejen sin efecto medidas que impliquen violar disposiciones legales o estatutarias o incumplimiento a disposiciones dictadas por la autoridad competente en el ejercicio de las facultades legales.
- Peticionar en sede judicial la suspensión o cancelación de a personería gremial o la intervención del sindicato, en caso de incumplimiento de las intimaciones efectuadas o cuando comprueba que en la asociaciones han incurrido en graves irregularidades administrativas.

Teniendo en cuenta la limitación impuesta por el art. 33 ley 25250 y la jurisprudencia del Comité de Libertad Sindical de la OIT que consideró servicio no esencial al sector educativo (OIT La Libertad Sindical” párr. 545 pág 123) parecería que la autoridad de aplicación había excedido las facultades que le confiriera la disposición legal desoyendo la resoluciones emanadas de unos de los órganos permanentes de la OIT.

Esta resolución tenía como precedente la Resolución 534 MT del 17/11/2000 mediante la cual, en oportunidad de la huelga general de los días 23 y 24 del 12 del 2000 y pese a que la duración no lo justificaba el Ministerio de Trabajo

resolvió que además de las actividades enumeradas en el art 2 del decreto, debían encuadrarse en sus normas la siguiente:

- Transporte público de pasajeros (ferroviario, aéreos, subterráneos).
- Transporte automotor de corta, media y larga distancia).
- Transporte de cargas.
- Transporte de combustible.
- Transporte y suministro de gas.
- Servicio de correo.
- Servicio de recolección de residuos.
- Administración de justicia.
- Servicios portuarios.
- Servicio de clearing bancario.

Finalmente la última reforma laboral: la **Ley 25877** contempla a los servicios esenciales en su art 24 en cuanto dispone que cuando por un conflicto de trabajo, alguna de las partes decida adoptar medidas legítimas de acción directa que involucre actividades que puedan considerarse servicios esenciales, debe garantizar la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción.

Considera esenciales a los servicios:

- Servicios sanitarios y hospitalarios.
- La producción y distribución de agua potable y energía eléctrica.
- El control de tráfico aéreo.

También puede calificarse excepcionalmente de esencial por una Comisión independiente integrada según lo establezca la reglamentación y previa apertura del Procedimiento de Conciliación, una actividad en los siguientes supuestos:

- ◆ cuando por la duración y extensión territorial de la interrupción de la actividad, la ejecución de la medida pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población.
- ◆ Cuando se trate de un servicio público de importancia trascendental, conforme a los criterios de los organismos de control de la OIT. Prevé que el Poder Ejecutivo con la intervención del Ministerio de Trabajo, Empleo y

Seguridad Social, y previa consulta de empleadores y de trabajadores, dicte la reglamentación de este artículo dentro del plazo de 90 días, conforme a los principios de la OIT.

El 13.03.2006 fue publicado en el Boletín Oficial el Decreto 272/2006 que reglamenta los conflictos colectivos de trabajo que interrumpen total o parcial de servicios esenciales o calificados como tales, a la vez que crea la Comisión de Garantía y deroga el decreto 843/2000.

De los considerandos del decreto 272/2006 surge que uno de sus fines es evitar daños irreversibles y que no guarden proporción con los intereses profesionales de las partes en el conflicto, así como de no causar daños a terceros, es decir, los usuarios o los consumidores, que sufran las consecuencias de los conflictos colectivos y agrega que por ello, que resulta razonable instrumentar mecanismos que mantengan el equilibrio en el goce de las libertades involucradas, todas igualmente reconocidas por el Constituyente, y en tal sentido, garantizar un régimen de prestaciones mínimas en los servicios esenciales y en las actividades asimilables a éstos.

El Art. 24 de la Ley 25877 es una fuente legal que utiliza 2 técnicas diferentes para determinar qué actividades deben considerarse servicios esenciales: primero enumera y luego delega.

En los considerandos del decreto 272/2006, se aprecia esta particularidad al destacarse que esta norma, define o enumera en forma taxativa los servicios que se consideran esenciales, receptando la doctrina emanada del Comité de Libertad Sindical de la OIT y brinda las pautas para calificar excepcionalmente de un servicio como esencial, previendo a esos fines, la creación de una Comisión independiente, integrada según lo establezca la reglamentación, previa apertura del procedimiento de conciliación previsto en la legislación vigente.

Enumera, cuando establece qué actividades van a ser consideradas servicios esenciales. En esto se atiene parcialmente a las establecidas por la OIT, ya que incluye la producción y distribución de gas y en cambio, excluye los servicios telefónicos Si bien el primero está incluido en el Art.10 de la Ley 7783 Brasileña del 28/06/1989 parece exceder los servicios esenciales admitidos como tales por el

Comité de Libertad Sindical y la Comisiones de Expertos en la aplicación de Convenios y Recomendaciones.

Delegado porque remite a una Comisión Independiente la calificación en forma excepcional de una actividad no considerada como servicio esencial. Esta norma es innovadora, incluso excede la Recomendaciones efectuadas por los organismos de la OIT a nuestro país, ya que la designación de una Comisión Independiente, la habían requerido para determinar los servicios mínimos no para calificar una actividad como esencial.

El decreto 272/2006 crea la Comisión de Garantías que estará integrada por 5 miembros que deberán ser personas de reconocida solvencia técnica, profesional o académica en materia de las relaciones del trabajo, del derecho laboral o del derecho constitucional y de destacada trayectoria (Conf. Art. 3) Sus integrantes se desempeñaran ad honorem y deberán cumplir con los requisitos de independencia. Por ello no podrán integrarla:

- Legisladores nacionales, provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
- Quienes ocupen cargos públicos electivos,
- y aquellas personas que ejerzan cargos de dirección o conducción en partidos políticos, en asociaciones sindicales o en organizaciones de empleadores. (Art. 4).

El Art. 2 del Decreto 272/2006 establece las facultades de la Comisión de Garantía entre las que se encuentran:

- 1.- Calificar excepcionalmente como "servicio esencial" una actividad no enumerada en el Art. 24 de la Ley 25877
- 2.- Asesorar a la autoridad de aplicación para fijar los servicios necesarios, cuando las partes no lo hubieran acordado o cuando los acuerdos fueran insuficientes para compatibilizar el ejercicio del derecho de huelga con los demás derechos reconocidos en la Constitución Nacional, conforme el procedimiento establecido en el decreto.
- 3.- Pronunciarse, cuando lo solicita la autoridad de aplicación, sobre cuestiones vinculadas con el ejercicio de las medidas de acción directa.
- 4.- Expedirse a solicitud de la autoridad de aplicación, cuando de común acuerdo las partes involucradas, en una medida de acción directa, requieran su opinión.

5.- Consultar y requerir informes a los entes reguladores de los servicios involucrados, a las asociaciones cuyo objeto es la protección del interés de los usuarios y a personas o instituciones nacionales o extranjeras expertas en las disciplinas involucradas siempre que se garantice su imparcialidad.

Esta Comisión puede ser convocada por el Ministerio de Trabajo de oficio o a petición de las partes intervinientes en el conflicto colectivo.

Otra modificación que fue destacada en su momento es el sujeto legitimado para determinar cuáles son los servicios mínimos que deben brindarse. En el párrafo 1° del Artículo 24, la ley determina que es la parte que decidiera adoptar una medida legítima de acción directa la que debe garantizar la prestación de servicios mínimos para evitar su interrupción.

Cuando la actividad de que se trate no sea considerada esencial, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social convocará de oficio o a petición de parte a la Comisión de Garantía para que evalúe si se verifican los supuestos excepcionales que justifiquen considerar la actividad como esencial (duración y extensión territorial e importancia trascendental) y en su caso, califique como tal el servicio en cuestión.

La Empresa o el Organismo que presta el Servicio Esencial debe garantizar la ejecución de los servicios mínimos así como también poner en conocimiento de los usuarios por medio de difusión masiva las modalidades de la prestación durante el conflicto. Esa comunicación lo debe realizar dentro del plazo de 48 hs. antes de iniciada la medida de acción directa, debiendo detallarse el tiempo de iniciación y la duración de las medidas, la forma de distribución de los servicios garantizados la reactivación de las prestaciones. Asimismo debe arbitrar los medios tendientes a la normalización de la actividad, una vez finalizada la ejecución de dichas medidas (Art. 12 del decreto 272/2006).

La reglamentación también se aplicara cuando la medidas de acción directa consista en un paro nacional de actividades o cualquier otra ejercida por Centrales Sindicales u Organizaciones Empresariales con representación sectorial múltiple.

El Art. 14 del Decreto 272/2006 prevé distintas sanciones según se trate de las asociaciones sindicales, las empresas u organismos prestadores de servicios o las personas obligadas a la prestación de los servicios.

Si se trata de asociaciones sindicales se remite a la Ley 23551, Art. 56 incisos 2 y 3 ya mencionados en las normativas anteriores que fijaban los servicios esenciales.

Si se trata de empresas u organismos prestadores de servicios esenciales, en caso de que estos incumplan, resulta aplicable la Ley 25212, que en su anexo 2 incluye el régimen general de sanciones por infracciones laborales, calificando de muy graves (ver art 4 inciso f.) la violación por cualquier de las partes de las resoluciones dictadas con motivo de los procedimientos de conciliación obligatoria y arbitraje en los conflictos colectivos. Las infracciones muy graves son sancionadas con multas de 1000 a 5000 por cada trabajador afectado por la infracción del Art. 5 inciso 3 del Régimen General. En caso de reincidencia, el régimen de sanciones, prevé:

- a.- La clausura del establecimiento hasta un máximo de 10 días, manteniéndose el derecho de los trabajadores.
- b.- La inhabilitación por un año para acceder a la licitación pública y la suspensión de los registros de proveedores o aseguradora de los Estados Nacional, Provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Art. 5 inciso 5 - Régimen General).

Asimismo la Ley 14786 a la que también remite la norma sanciona al empleador con el pago de la remuneración que le habría correspondido a los trabajadores de no haber adoptado la medida.

Finalmente si se trata de las personas obligadas a ejecutar los servicios mínimos, en idénticos términos a lo que dispone el art 8 del párrafo 2 del decreto 843/2000, el reglamento prevé que la falta de cumplimiento del deber de trabajar dará lugar a la responsabilidades previstas en las disposiciones legales, estatutarias o convencionales que resultaren aplicables.

En agosto de 2001 se dictó la Resolución 480/2001 del Ministerio de Trabajo, por lo cual se calificó como servicio esencial a la educación en el periodo de escolaridad obligatoria y encuadraba además las medidas de fuerza que pudieran efectuarse en el marco del decreto 843/2000. Así se establecía que los servicios mínimos que deberían garantizarse durante el conflicto son:

- a.- Funcionamiento de los comedores escolares.

b.- Dictado de la cantidad de días de clase en el año determinado por el calendario escolar.

c.- Mantener abiertas las escuelas con una guardia mínima que garantice la seguridad de los escolares.

Pero de acuerdo con el criterio que establece el párrafo 6to del art 33 de la ley 25250, las facultades del órgano administrativo laboral deben sujetarse a las normas y resoluciones de la OIT cuyo consejo y administración a través de la CLS ha establecido que el sector de educación no constituye servicio esencial en el sentido estricto del término (Libertad Sindical OIT N° 545 – 4ta edición pág. 123, haciendo referencia al párrafo 404 de la Recopilación 1985 y 277 en Informe y Caso ° 1528, párrafo 285) Por lo que la resolución ministerial resultaría ilegal (del voto del Dr. Vázquez Vialard quien deja a salvo su opinión en contrario (Sala I, 28-2-2002 “ Unión Docentes Argentinos vs Estado Nacional y otro).

PROYECTO LEY PLAN MAESTRO MARZO 2017: FINALIDADES Y METAS PERSEGUIDAS.

Si alguna duda cupiera respecto al carácter esencial del servicio educativo el Estado Nacional a través del Ministerio de Educación presentó un proyecto de ley llamando PLAN MAESTRO en marzo del 2017 que fue aprobado por el Senado y sus fundamentos corroboran las consignas mencionadas en esta trabajo

Al respecto rescatamos algunos párrafos que tienen relación con el carácter esencial del derecho a educar y aprender y los extraemos de la Justificación y Exposición de Motivos.

La Nación Argentina, cuya forma de gobierno definida constitucionalmente es representativa, republicana y federal, tiene como cometido central la consolidación de un sistema educativo integrado. En este sentido, el Estado tiene la responsabilidad indelegable de proveer educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes del país, reconociendo a la educación como bien público y como derecho personal y social.

En los últimos años, los datos estadísticos han revelado una emergencia educativa que necesita ser revertida. En la actualidad, 5 de cada 10 estudiantes no finalizan la

educación formal obligatoria. Además, se han incrementado significativamente los índices de repitencia y abandono. A su vez, los resultados en las evaluaciones de aprendizaje, tanto nacionales como internacionales han sido alarmantes. Sin duda alguna, la Argentina se encuentra en una situación crítica que debe ser asumida con políticas de mediano y largo plazo para lograr los resultados esperados.

Para garantizar el principio de equidad e igualdad de acceso a una educación pública de calidad, necesitamos contar con un plan integral que fije el norte de la política pública educativa para poder lograr en un plazo de diez años un sistema educativo de calidad, con la garantía de la igualdad de oportunidades y con el logro de aprendizajes relevantes para la vida de todos los ciudadanos.

Este plan retoma antecedentes centrales de la historia de la educación argentina que se plasmaron en diversas leyes a lo largo de distintos períodos, entre las que se destacan las siguientes:

- Ley 24.049/91: Transferencia a las provincias y a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires de los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica y las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos.
- Ley 24.195/93: Ley Federal de Educación.
- Ley 24.521/95: Ley de Educación Superior.
- Ley 26.058/05: Ley de Educación Técnico Profesional.
- Ley 26.075/05: Ley de Financiamiento Educativo.
- Ley 26.206/06: Ley de Educación Nacional.

En el marco de los lineamientos establecidos en el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”, nuestro país necesita seguir poniendo el foco en la finalidad de lograr una educación de calidad centrada en los aprendizajes, que brinde a la totalidad de los/as niños/as, adolescentes, jóvenes y adultos/as los saberes socialmente significativos y las capacidades para su desarrollo integral en condiciones de igualdad y respeto por la diversidad.

Es imperiosa la formulación de políticas educativas que contribuyan al desarrollo social, cultural, productivo y creativo del país, favoreciendo las resoluciones de

problemas que mejoran la calidad de vida de nuestra sociedad, como la reducción de la desigualdad y la erradicación de la pobreza.

La necesidad de acordar metas y objetivos de mediano y largo plazo, de consensuar estrategias duraderas que nos permitan resolver los problemas y promover las transformaciones necesarias, nos motiva a la elaboración del Proyecto de Ley “Plan MAESTR@”. Se trata de fijar metas específicas que permitan ser asumidas como compromisos de mejora para los próximos años.

La escolaridad obligatoria, la innovación y calidad educativa, la formación docente inicial y continua, la infraestructura y tecnología, la educación superior y la relación entre educación y trabajo, son los principales ejes que atraviesan el Plan MAESTR@, de cara a la mejora de la calidad y equidad educativa en la Argentina.

El Plan MAESTR@ es el instrumento de política pública que articula el trabajo de todas las jurisdicciones de la Nación Argentina en vistas a la consecución de metas claras, comunes y medibles para los próximos diez años.

La educación es un derecho humano fundamental, es la garantía del futuro. Por eso, nos comprometemos a asumir como sociedad los objetivos planteados en esta ley.

EL SENADO Y CÁMARA DE DIPUTADOS

DE LA NACIÓN ARGENTINA, REUNIDOS EN CONGRESO,

SANCIONAN CON FUERZA DE LEY:

ARTÍCULO 1°.- Apruébase el Plan Educativo “MAESTR@” el cual tiene por objeto garantizar la igualdad de oportunidades de aprendizaje y apoyar las políticas de mejora en la calidad de la enseñanza, reafirmando el rol estratégico del derecho a la educación consagrado en el artículo 14 de la Constitución Nacional y los tratados internacionales incorporados a ella, que como Anexo I, forma parte integrante de la presente norma.

ARTÍCULO 2°.- La ejecución del Plan Educativo “MAESTR@” comprenderá el cumplimiento de las Metas establecidas en el Anexo II, el cual forma parte integrante de la presente Ley.

ARTÍCULO 3°.- El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Educación y Deportes y los Ministerios de Educación provinciales y de CABA, será autoridad de aplicación de la presente ley.

La meta general es universalizar la oferta de educación inicial desde los 3 años para todos los niños, priorizando las poblaciones de bajos recursos, y potenciar su carácter educativo.

La ampliación de la oferta de jardines de infantes en todo el territorio nacional debe ir acompañada de una renovación de las propuestas pedagógicas y del fortalecimiento de la calidad del nivel, a partir de los aportes de numerosas investigaciones y enfoques de reconocida trayectoria internacional en el campo de la educación inicial. Estas miradas permitirán la reconceptualización de la organización y gestión de los jardines de infantes, la propuesta educativa, el desarrollo profesional de los docentes y la gestión de los recursos didácticos o tecnológicos.

Para alcanzar estas metas serán necesarias estrategias diferenciadas por zonas (rural-urbana), por regiones (las provincias del NOA y del NEA son las que tienen los déficits más significativos) y por grupos específicos. En este sentido, una atención especial será brindada a los hogares monoparentales, donde el trabajo de la madre es la única fuente de ingresos.

La familia cumple un papel muy importante en la educación inicial. La política educativa en este ámbito debe incluir el desarrollo de acciones sistemáticas, dirigidas a capacitar a los padres y las madres en acciones destinadas a promover un desarrollo educativo pleno de sus hijos.

Asegurar la cobertura de la escolaridad obligatoria de niños y jóvenes con discapacidad.

Según el Censo 2010 la cantidad de personas entre 0 y 29 años con algunas dificultades permanentes es aproximadamente un millón.

De acuerdo con esa fuente, el 91,2% de los niños y niñas de entre 3 y 14 años de edad con alguna limitación o dificultad, asistía a algún establecimiento educativo; el 3% no asistía, pero lo había hecho en algún momento y el 5,8% nunca asistió. De los que asistían, el 89,6% lo hacía a la educación común, mientras que el 9,4% asistía a educación especial. En el año 2014, la matrícula en educación especial de

nivel inicial, primario y secundario estaba compuesta por 97.741 alumnos (76.781 en establecimientos de gestión estatal y 20.960 en establecimientos de gestión privada, representando el 78,6% y 21,4%, respectivamente) distribuidos del siguiente modo en los distintos niveles del sistema educativo: 17.086 en jardines maternos, 6.637 en jardín de infantes, 59.234 en el nivel primario y 14.784 en el secundario.

Asimismo, en 2014 había un total de 73.406 estudiantes integrados, distribuidos en un 90% en educación común (65.936, concurrendo 13% a inicial, 70% a primario, 18% a secundario y 0,2% a superior no universitario) y un 10% en educación de jóvenes y adultos (7470, distribuidos en un 40% en primario, 13% en secundario y 46% formación profesional).

Al igual que en el conjunto de las estrategias para lograr una escuela justa, la clave de la educación inclusiva está en los docentes. En este sentido, es necesario promover el trabajo en equipo, ya que la escolarización de alumnos con discapacidad requiere la confluencia de diversos perfiles profesionales: maestros formados para implementar las políticas de inclusión, docentes de apoyo a la educación especial con desempeño dentro de la institución escolar y equipos asesores itinerantes especializados en discapacidad. En todos los casos, resulta imprescindible diseñar estrategias de capacitación permanente en servicio.

Asegurar la cobertura de la escolaridad obligatoria de niños y jóvenes pertenecientes a comunidades indígenas.

La Argentina tiene aún una deuda histórica en materia de educación con sus comunidades indígenas. Si bien se han realizado avances significativos en los últimos años, impulsados por nuevos marcos normativos donde se reconocen y encuadran las necesidades de este grupo poblacional –un indicador de ello es que el 94,5% de los niños y niñas indígenas entre 5 y 14 años asiste a un establecimiento educativo– subsiste aún una deuda pendiente en materia de la calidad de sus trayectorias y la oferta educativa disponible.

Es necesario avanzar en políticas orientadas a garantizar una educación de calidad que permita a este grupo completar la educación obligatoria y contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica. Esta deuda es posible de saldar en el corto plazo con el acuerdo y consenso de todos los sectores vinculados a esta problemática.

Pero también es necesario implementar estas políticas para lograr que los pueblos indígenas conozcan los avances del presente siglo y los utilicen como herramienta para superarse y dejar de subsistir o vivir de la forma precaria en que lo hacen habitualmente.

Es necesario elevar la calidad educativa para que nuestro país logre un desarrollo social y productivo sostenible y duradero, y para fortalecer sus instituciones democráticas. Es un requisito para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes de la Argentina.

El objetivo de mejorar los resultados de aprendizaje debe estar estrechamente asociado a reducir las desigualdades para que todos los jóvenes pueden decidir su proyecto de vida conforme a los valores de libertad, justicia, respeto por el otro y bien común.

En un mundo dinámico, digitalizado y globalizado, el abordaje de estos desafíos de enseñanza y aprendizaje demanda nuevas formas de acercarnos al conocimiento. En este sentido, el sistema educativo requiere de innovación para lograr calidad. La innovación habilita necesariamente el trabajo en equipo de toda la comunidad educativa en un constante ejercicio de observar las tendencias del futuro para preparar a las generaciones con las capacidades, los valores y los saberes necesarios para enfrentar el mundo que los espera.

Mejorar significativamente los resultados de aprendizaje.

Mejorar los resultados en las áreas fundamentales es una necesidad urgente. El Plan propone mejorar el nivel de comprensión lectora como competencia fundamental en la educación obligatoria en los niveles primario y secundario y de los saberes de Matemática y Ciencias de acuerdo a lo establecido en los NAP para cada año y nivel. Formular metas para la mejora de los resultados involucra múltiples dimensiones.

La formación ciudadana, en el marco de procesos de construcción de una sociedad más justa, es una de las tareas fundamentales del sistema escolar. La integración social, la capacidad de aprender a vivir juntos y el aprendizaje de principios éticos de solidaridad, respeto a los derechos humanos y la resolución pacífica de los conflictos, son tareas escolares de primer orden para que una sociedad justa sea

viable. Es necesario, por ello, fortalecer la enseñanza de las ciencias sociales en su conjunto. Sabemos, sin embargo, que la formación ciudadana no depende solo de la transmisión de informaciones. Es necesario introducir prácticas efectivas de comportamiento democrático, solidario y de respeto a la diversidad.

Aumentar el tiempo de enseñanza

Uno de los factores claves para mejorar los aprendizajes de los alumnos es el tiempo de enseñanza.

El incremento en el tiempo de enseñanza, particularmente si es utilizado en actividades de interacción directa entre el docente y el alumno, impacta muy favorablemente en los estudiantes con peores resultados educativos y en los contenidos curriculares altamente estructurados como la Matemática o las Lenguas extranjeras. Aumentar el tiempo destinado a la enseñanza implica definir estrategias dirigidas a tres factores centrales: los días de clase, la extensión de la jornada escolar y las horas de clase efectivas (descontando las horas perdidas por paros, ausentismo docente y de los alumnos, problemas edilicios que generan la suspensión de actividades, desempeño de tareas no vinculadas directamente a la enseñanza como aquellas vinculadas al comedor escolar, etc.).

Los datos indican, que hasta la fecha, es poco lo que se ha logrado avanzar en el cumplimiento de esta meta a nivel nacional. Los últimos datos disponibles indican que sólo el 13,6% de la matrícula del nivel primario para el sector de gestión estatal de todo el país asiste a escuelas de jornada completa o jornada extendida. Solo diez provincias presentaban una cobertura superior al 13,6% para esta oferta escolar, siendo la Ciudad de Buenos Aires, Córdoba y Tierra del Fuego las únicas jurisdicciones que superan el 30% previsto para el 2010 por la Ley de Financiamiento Educativo. En lo que respecta a la evolución entre 2005 y 2010, el crecimiento ha sido casi nulo (sólo 0,3 p.p.), y aunque en el último lustro el porcentaje de alumnos en el sector estatal en jornada completa o extendida se ha duplicado aún permanece muy por debajo de la meta original.

Por otra parte, no existe un claro vínculo entre la distribución de las escuelas de jornada completa y el nivel socioeconómico de los alumnos.

La extensión de la jornada debería ser concebida como una estrategia clave en el proceso de fortalecimiento de la educación de gestión estatal. Considerando las grandes desigualdades en las trayectorias y resultados de los niños se considera crítico lograr que las escuelas públicas que atienden a los sectores de menores recursos brinden en el corto plazo una oferta de jornada extendida.

Por eso, el plan propone avanzar efectivamente en la implementación de la misma sobre la base de dos criterios principales:

- Que se concentre en las escuelas más vulnerables, en lugar de acomodarse a la disponibilidad de espacios o a la capacidad de demanda de los distintos sectores de la población.
- Que el tiempo adicional sea aprovechado para brindar contenidos significativos y prácticas pedagógicas innovadoras que permitan una drástica reducción de la repitencia, con un énfasis especial en la promoción del desarrollo integral y el bienestar de niños/as y jóvenes en actividades relacionadas a las expresiones artísticas, al juego, a la educación física y al deporte, las ciencias, las nuevas tecnologías u otras relevantes en su entorno socio-comunitario que permitan ampliar el universo cultural de los estudiantes.

Formación y carrera docente.

El desempeño profesional de los docentes constituye un factor clave para la mejora de la calidad educativa. La experiencia internacional muestra que la calidad de la educación de un país se define por la calidad de sus maestros y profesores. Esa misma experiencia muestra la necesidad de enfocar este tema desde un punto de vista sistémico, donde se destacan tres grandes dimensiones: la formación docente, la carrera y las condiciones de trabajo.

Brindar una formación docente inicial y continua de calidad.

La formación inicial de los docentes es una de las claves para la transformación educativa en el mediano y largo plazo.

Las instituciones de formación docente también requieren de procesos de fortalecimiento que les permitan enfrentar con éxito los desafíos de la educación.

Crear un nuevo sistema de Carrera Docente.

La Ley de Educación Nacional, recogiendo los resultados de diagnósticos y demandas de los docentes de escuelas primarias y secundarias, dispuso la obligación de diseñar una carrera docente que abriera dos caminos diferentes: el camino tradicional de acceso a funciones directivas y de supervisión y una nueva trayectoria que permitiera ascender sin dejar la sala de clase.

Mejorar las condiciones salariales de los docentes.

El salario es el principal, aunque no el único factor de las condiciones de trabajo de los docentes, y su importancia radica fundamentalmente en el impacto que tiene en el financiamiento de la educación.

En la historia reciente de nuestro sistema educativo la tendencia a una creciente escolarización y las permanentes restricciones fiscales que afectaron la capacidad de inversión de los gobiernos, pusieron en tensión dos objetivos claves de la política para el sector docente: ampliar la planta de personal para sostener la mayor oferta educativa y mejorar los salarios docentes.

En las décadas del 80 y 90 este conflicto fue resuelto a favor del incremento de la oferta. En esos años, la cantidad de docentes en el sistema creció al ritmo del aumento de la cobertura, particularmente en los niveles inicial y secundario. El costo de esta elección fue un largo proceso de depreciación del salario docente, que alcanzó su mínimo valor con la crisis de comienzos de siglo. A partir del año 2003, los salarios docentes acompañaron un período de crecimiento real de los salarios de la economía en general, que les permitió recuperar el poder adquisitivo perdido durante la crisis e incluso situarse en un nivel superior al que tenían al iniciar la década, aunque su relación con el salario Mínimo, Vital y Móvil se fue deteriorando pasando de ser igual a un 120% del Salario Mínimo, Vital y Móvil en 2005 a ser igual al mismo en diciembre del 2015.

Dada la organización del sistema educativo argentino, la política salarial docente es definida en el nivel provincial. Sin embargo, en los últimos años el gobierno nacional ha vuelto a intervenir en el pago de salarios docentes y ha creado instrumentos que dan forma a una política nacional a favor de las condiciones laborales del sector docente. La intervención del gobierno nacional tiene un primer componente de

apoyo económico a través del Fondo Nacional del Incentivo Docente y el Fondo de Compensación Salarial Docente.

En el acuerdo marco, instaurado por la Ley de Financiamiento Educativo, como instancia de negociación entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales (representados por una comisión de ministros de educación) y los sindicatos docentes de representación nacional se fijaba anualmente un piso salarial para el cargo testigo de un docente de nivel primario que inicia su carrera.

En el último acuerdo marco nacional, se acordó que el salario mínimo de un docente será siempre un 20% mayor al salario mínimo, vital y móvil definido anualmente por el consejo del salario y la Nación garantizará esto, con fondos del nuevo Fondo Compensador.

Por otra parte, el Ministerio del Interior negoció con las provincias beneficiarias del antiguo Fondo Compensador la disminución gradual de los fondos girados por este concepto según la siguiente escala: 2016 mismo monto que en 2015; 2017 = 75% de este monto; 2018 = 50%; 2019 = 25% de este monto y en 2020 desaparece este concepto.

De esta forma, cada jurisdicción, según sus posibilidades y realidad económica será responsable de negociar los salarios docentes en los respectivos acuerdos marco jurisdiccionales y la Nación garantizará, a través del nuevo Fondo Compensador que el salario mínimo docente, independientemente de las condiciones de la provincia en donde el docente ejerza, se encuentre siempre como mínimo un 20% por encima del salario mínimo, vital y móvil.

Infraestructura y tecnología

Asegurar la infraestructura escolar para satisfacer las necesidades de acceso y permanencia en la educación obligatoria.

Aún cuando el Plan MAESTR@ asigna al gobierno nacional un claro liderazgo en las acciones de infraestructura escolar, es necesario que las jurisdicciones provinciales asuman un conjunto de responsabilidades en la materia, particularmente el mantenimiento de los edificios escolares y la gestión de las acciones derivadas del programa nacional de infraestructura escolar en sus territorios.

El mantenimiento de los edificios es necesario, no sólo para brindar a los alumnos y docentes condiciones edilicias mínimas, sino también para evitar erogaciones mayores en el futuro debido a la necesidad de reemplazar edificios o realizar obras de refacción de gran envergadura. Por otra parte, la dimensión del programa de infraestructura escolar propuesto requiere fortalecer las capacidades de gestión provinciales. Es necesario que las jurisdicciones cuenten con unidades o dependencias de infraestructura escolar bien definidas y que puedan destinar a estas unidades profesionales y técnicos suficientes.

Universalizar el acceso y uso de las tecnologías de la información para la innovación en el sistema educativo

Existe consenso internacional sobre la necesidad de integrar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las prácticas de enseñanza y de aprendizaje para garantizar una educación de calidad, equitativa e inclusiva.

Organismos multilaterales, gobiernos nacionales, expertos/as, organizaciones no gubernamentales, universidades y un gran espectro de actores sociales coinciden, en términos generales, en que el mayor acceso a las TIC, facilita no solo el debate social y la participación ciudadana, sino también nuevas oportunidades de aprendizaje y de movilidad social.

FALLO DE LA CORTE SUPREMA A PROPOSITO.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha considerado que la educación no es servicio esencial a los efectos del ejercicio del derecho de huelga, confirmando la declaración de inconstitucionalidad del Decreto PEN 843/00 (B.O. del 4/10/2000) y de la Resolución N° 480/2001 (B.O. del 3/12/2001) del entonces Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, que había calificado como servicio esencial a la educación en el período de la escolaridad obligatoria —último año de la Educación Inicial y la Educación General Básica—, en virtud de su importancia y trascendencia.

Dicha resolución encuadró a las medidas de fuerza en las normas del Decreto N° 843/00 y demás normativa vigente, a los cuales las partes colectivas debían ajustarse; estableció que los servicios mínimos que deberán mantenerse para el funcionamiento del sistema educativo mientras durara el conflicto, debían garantizar:

a) El funcionamiento de los comedores escolares; b) El dictado de la cantidad de días de clase en el año determinados por el calendario escolar obligatorio de cada jurisdicción; c) Mantener abiertas las escuelas, garantizando una guarda mínima, para que los padres puedan dejar a sus hijos en ellas con seguridad.

Dicha norma fue declarada inconstitucional por transgredir el derecho de huelga, en un caso colectivo promovido por el sindicato nacional que agrupa a los docentes privados, el SINDICATO ARGENTINO DE DOCENTES PARTICULARES –SADOP– y confirmada por la Sala III de la CNAT, quedó firme.

El Ministerio de Trabajo interpuso recurso de queja ante la Corte, el que fuera declarado inadmisibles por unanimidad (Señores Magistrados Enrique Santiago Petracchi y Juan Carlos Maqueda, según su voto).

En los autos “SINDICATO ARGENTINO DE DOCENTES PARTICULARES c./ PODEREJECUTIVO NACIONAL s./ Acción de amparo” (Expediente N° 17.974/2001); La Corte, por sentencia del 14 de octubre de 2004, compartió el dictamen del Señor Procurador Fiscal y desestimó la queja interpuesta por el Poder Ejecutivo Nacional.

En el dictamen que hace suyo la Corte, en su parte pertinente dice: “La ad quem confirmó la decisión de la anterior sentencia que hizo lugar a la acción de amparo deducida por el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) y declaró la inconstitucionalidad del decreto n° 843/00 y de la resolución n° 480/01 (fs. 304/307). Para así decidir hizo, hincapié en que: a) el decreto n°843/00 no incluye a la actividad docente entre los “servicios esenciales”, en consonancia con la formulación internacional en la materia; b) sólo pueden estimarse “esenciales” aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población; y c) en ausencia de las hipótesis referidas, carece de justificativo la ampliación de tales actividades mediante delegación en la autoridad administrativa del trabajo...”

Conclusión.

En todo Estado democrático deben garantizarse 3 Derechos fundamentales: SEGURIDAD, SALUD Y EDUCACIÓN.

El Art. 14 de nuestra C.N. dispone: “Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las Leyes que reglamenten su ejercicio a saber de enseñar y aprender”.

El Estado tiene la Responsabilidad y la Obligación indelegable de proveer educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes del país, reconociendo a la Educación como bien público y como Derecho Personal y Social.

Es por eso que el Estado tiene que hacer un Control Estricto y razonable de estos derechos. Una forma de controlarlo es declararlo SERVICIO ESENCIAL.

Quien lo define mejor es la OIT y desde esta óptica, podríamos decir que si bien el conflicto docente no puso en peligro la salud, seguridad o vida de la población, sí en cambio al afectar a “la escuela pública” a nivel nacional (institución pública) entraría dentro de la limitación y categorización de SERVICIO ESENCIAL y así debería ser declarado.

Y por tal razón?

1.- En ese conflicto, el empleador es el Estado, el cual debe garantizar adecuadamente el derecho de Educar y de Aprender.

2.- El brindar educación y obtener aprendizaje, debe ser un Servicio Óptimo y adecuado y debe ser declarado ESENCIAL, porque su ausencia pone en juego la vida, salud y seguridad de los Educandos. Recordemos que en muchas escuelas públicas hay comedores que les provee de alimentos a los alumnos (especialmente, en lugares vulnerables de nuestro país).

3.- Al ser declarado “Esencial”, se acortan los plazos para resolver el conflicto.

4.- Mientras dure el mismo, los alumnos tendrían garantizado mínimamente el aprendizaje por media jornada.

5.- De no cumplirse con lo establecido por el Art. 24 de la Ley 25877, última Reforma laboral, el Estado incurriría en Responsabilidad por Omisión.

6.- Si bien entran en colisión DOS derechos Constitucionales como el de Educar y el derecho de huelga, ante un conflicto, debe tener Primacía aquél que hace al interés general y garantice adecuadamente su ejercicio como es en el caso, el derecho a Aprender.

Ya hubo antecedentes normativos que declararon servicio esencial a la educación primaria, secundaria, terciaria y universitaria.

En agosto de 2001 se dictó la Resolución 480/2001 del Ministerio de Trabajo, por lo cual se calificó como servicio esencial a la educación en el periodo de escolaridad obligatoria y encuadraba además las medidas de fuerza que pudieran efectuarse en el marco del decreto 843/2000 que en su momento fue declarado inconstitucional incluso por fallo de la CSJN in re 0 que en su momento fue declarado inconstitucional incluso por fallo de la CSJN in re “ SINDICATO ARGENTINO DE DOCENTES PARTICULARES c. PODER EJECUTIVO NACIONAL s/ acción de amparo (Expte N! 17974/2001.), por el fallo del 14.10.2004.

Los paros docentes que tuvimos desde marzo de este año y que se extendieron casi hasta mitad de año, solo muestran a las claras la necesidad de declarar a la educación en todos sus niveles SERVICIO ESENCIAL por la Comisión de Garantías previa consulta del Ministerio de Trabajo, compensando a docentes que cumplan las guardias mínimas, garantizándole aunque rebajando las sanciones para el caso de incumplimiento y no aplicar sanciones tan severas al sindicato docente que incumple como el decreto dictado durante la dictadura o durante la vigencia de la Ley Banelco. En base al Proyecto Maestro tener el Estado y Docentes conjuntamente 3 directivas: mejorar significativamente los resultados de aprendizaje, Brindar una formación docente inicial y continua de calidad y mejorar las condiciones salariales de los docentes asegurar infraestructura edilicia de las escuelas públicas.

Solo así podrá lograrse una educación igualitaria y equitativa para todos como servicio público que debe proveer adecuadamente el Estado especialmente a los sectores más vulnerables.

La extensión e interrupción del Servicio Educativo trae como corolario grave e irreparable una sociedad inculta, y generaciones futuras de ignorantes y analfabetos.

Bibliografía.

1.- Dra. María Angélica Gelli, Obra “Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada”. Editorial la Ley, 123 Edición: 2008. 4ta. Edición actualizada. Tomo I, Págs. 187/191.

2.- Dr. Julio Armando Grisolia, Tratado de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ed. La Ley- Thomson Reuters, 2017. Tomo IV, Págs. 4639/4657.

3.- Dialogo compromiso por la educación.edu.ar, consultado Agosto 10-08-2017
<https://dialogo.compromisoporlaeducacion.edu.ar/...plan-maestro/ProyectedeLeyPlan>.