ORDEN EEI/1782/2023, de 5 de diciembre, por la que se determinan los servicios mínimos en la huelga convocada en centros educativos incluidos en el ámbito funcional del convenio colectivo de centros de asistencia y educación infantil.

El Departamento de Economía, Empleo e Industria ha recibido comunicación de aviso de huelga convocada por la Federación de Enseñanzas de CCOO en la totalidad de los centros educativos incluidos en el ámbito funcional del Convenio Colectivo de Centros de Asistencia y Educación Infantil que se efectuará en los siguientes días:

- 11 de diciembre de 7.00 horas a 10:30 horas.
- 12 de diciembre de 7.00 horas a 10:30 horas.
- 13 de diciembre de 7.00 horas a 10:30 horas.
- 18 de diciembre de 7.00 horas a 10:30 horas.
- 19 de diciembre de 7.00 horas a 10:30 horas.
- 20 de diciembre de 7.00 horas a 10:30 horas.

En relación con el objeto de la huelga, la misma se plantea en el ámbito de los centros objeto del XII Convenio Colectivo de Centros de Asistencia y Educación Infantil, según el cual:

"Quedarán afectados por este convenio los centros privados no integrados de asistencia y educación Infantil, autorizados y registrados por la administración autonómica competente (con código de centro), independientemente de la denominación genérica que tengan en cada Comunidad autónoma, cualquiera que sea la nacionalidad de la entidad titular, así como aquellas empresas o entidades privadas que gestionen centros de titularidad pública.

Se entiende por centros no integrados los que imparten exclusivamente educación infantil."

En Aragón hay 85 centros privados de Educación Infantil, 11 en la provincia de Huesca con 489 alumnos, 7 en la provincia de Teruel con 238 alumnos y 67 en la provincia de Zaragoza con 3.016 alumnos.

El artículo 28.2 de la Constitución española proclama el derecho a la huelga como un derecho de carácter fundamental en los siguientes términos: «Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad».

En este tipo de conflictos es necesario conciliar el derecho fundamental de huelga con los derechos también fundamentales de los ciudadanos, siguiendo criterios de proporcionalidad en los sacrificios impuestos a ambas partes.

La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el ejercicio del derecho de huelga y sus limitaciones ha señalado que la noción de servicios esenciales hace referencia a la naturaleza de los intereses a cuya satisfacción la prestación se endereza. En consecuencia, ninguna actividad productiva en sí misma puede ser considerada esencial. Sólo lo será en aquellos casos en que la satisfacción de los mencionados bienes e intereses exija el mantenimiento del servicio y en la medida y con la intensidad que lo exija, puesto que los servicios esenciales no quedan lesionados o puestos en peligro por cualquier situación de huelga, siendo necesario examinar en cada caso las circunstancias concurrentes en la misma (SCT 26/1981, de 17 de julio, Fundamento Jurídico 10º).

Con relación al derecho a la educación, el preámbulo de la Ley Orgánica 2/2006, 3 mayo, de Educación, y siguiendo la estela del artículo 27 de la Constitución Española que incluye a la educación tanto no universitaria como la universitaria, dentro del concepto de servicio esencial recoge lo siguiente:

«La Ley 14/1970, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, y la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación, declaraban la educación como servicio público. La Ley Orgánica de Educación sigue y se inscribe en esta tradición. El servicio público de la educación considera a ésta como un servicio esencial de la comunidad, que debe hacer que la educación escolar sea asequible a todos, sin distinción de ninguna clase, en condiciones de igualdad de oportunidades, con garantía de regularidad y continuidad y adaptada progresivamente a los cambios sociales. El servicio público de la educación puede ser prestado por los poderes públicos y por la iniciativa social, como garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos y la libertad de enseñanza».

Ahora bien, no debe identificarse «servicio público» con «servicio esencial», aunque buena parte de los primeros se dirijan a la satisfacción de bienes y derechos que son «esenciales»; en sentido contrario, un servicio no deja de ser esencial por el mero hecho de que sea prestado por una empresa privada (STS CAD 7ª, 22 de marzo de 2004, Rec 63/2002: "El servicio público de televisión es un servicio esencial, sin que pierda este carácter porque sea prestado a través de empresas privadas y mediante el cobro de un canon o precio a los usuarios" (FD segundo).

csv: BOA20231207010

El artículo 10.2 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, encarga a las autoridades la adopción de «las medidas necesarias» para asegurar el funcionamiento de los «servicios de reconocida e inaplazable necesidad», concepto este que ha sido asimilado al de servicios esenciales que se recoge en el artículo 28.2 de la Constitución Española (STC 1/1981, F.J. 18, y STC 26/1981).

La intervención más usual, aunque no la única posible, es la fijación de «servicios mínimos» en el ámbito de la huelga, esto es, de unos servicios, trabajos o actividades que, en todo caso, y pese a esa convocatoria, han de prestarse a los usuarios, y cuyo número deberá depender, en buena lógica, de las características de la huelga (ámbito, duración, etc.), de las exigencias del correspondiente servicio (urgencia, impacto en la vida social, etc.) y de la existencia o no de medios alternativos.

Por otro lado, el servicio esencial de la educación no se reduce exclusivamente a la actividad docente, ya que, junto a ésta, hay otras actividades fundamentales relacionadas con el ejercicio de este servicio esencial, tales como la vigilancia, el cuidado o la asistencia de menores, especialmente de los menores con necesidades especiales, que exigen garantizar unas condiciones mínimas de atención y seguridad. Así mismo, el cierre de los centros, o la falta del personal imprescindible para atender al alumnado que acuda al centro, puede limitar el derecho al trabajo de los padres del alumnado o el derecho al trabajo de quienes no secunden la huelga.

Concretamente en el caso de los centros de educación infantil, la tarea de los centros educativos también deriva un derecho fundamental de la ciudadanía como es el derecho a la conciliación entre la vida personal y laboral al dejar a sus hijos bajo la tutela de estos centros, así como el derecho a la seguridad de los alumnos menores de doce años que acceden a los centros, por lo que hay que garantizar un servicio de vigilancia y atención al alumnado.

Por todo lo anterior se estima que se queda justificada su naturaleza de servicio esencial, y deberían establecerse como servicios mínimos la asistencia de un número de efectivos imprescindible para garantizar la atención básica atendiendo al número de alumnos.

El párrafo segundo del artículo 10 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, atribuye a la autoridad gubernativa la competencia para acordar las medidas necesarias para asegurar el funcionamiento de los servicios públicos, cuando la huelga se declare en empresas encargadas de la prestación de este tipo de servicios; competencia que, de acuerdo con la interpretación de este precepto efectuada por el Tribunal Constitucional, ha de entenderse atribuida al Gobierno de Aragón en virtud de las competencias asumidas en su Estatuto de Autonomía. Según expresamente se recoge en la Sentencia 53/1986, «La facultad de mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad queda así reservada a los órganos de gobierno del Estado, reserva que se convierte en una garantía de los ciudadanos».

Visto todo lo anterior, siendo que los centros de Educación Infantil se regulan por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, el Real Decreto 95/2022 de 1 de febrero por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil y la Orden de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón, y el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de la educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria.

Concretamente, la ratio prevista en la Orden de 25 de agosto de 2005 es la siguiente:

“Artículo 9 .1. Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 9, los centros tendrán como máximo el siguiente número de alumnos por unidad escolar:

a) Unidades para niños menores de un año: 1/8
b) Unidades para niños de uno a dos años. 1/13
c) Unidades para niños de dos a tres años: 1/20”

“Artículo 8.3. Las ratios de las unidades mixtas serán las siguientes (Centros Incompletos):

a) Unidades mixtas para niños de menos de un año, de uno a dos años y de dos a tres años: 1/10.
b) Unidades mixtas para niños menores de un año y de uno a dos años: 1/12
c) Unidades mixtas para niños de uno a dos años y de dos a tres años: 1/14
d) Unidades mixtas para niños de menos de un año y de dos a tres años: 1/14”

En cuanto al personal destinado en cocina y el personal que realiza las tareas de limpieza, no existe un mínimo de efectivos recogido en la normativa educativa, por lo que cada centro contará con el personal necesario para la prestación de estos servicios de una forma satisfactoria.

csv: BOA20231207010

El informe de la Dirección General estima que se queda justificada su naturaleza de servicio esencial, y deberían establecerse como servicios mínimos la asistencia de un número de efectivos imprescindible para garantizar la atención básica atendiendo al número de alumnos.

En su virtud, de conformidad con lo previsto en el artículo 10 del Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, y con lo determinado en el Acuerdo de 9 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se delegan la competencias para la determinación de los servicios mínimos en la prestación de servicios esenciales para la comunidad, dentro del ámbito territorial de Aragón, en el caso de huelga de personal laboral de empresas, entidades o instituciones privadas, y a la vista del informe de 29 de noviembre de 2023 emitido por la Dirección General de Planificación, Centros y Formación Profesional del Departamento de Educación, Ciencia y Universidades, así como el informe de 29 de noviembre de 2023 emitido por la Secretaría General Técnica de dicho Departamento, y analizadas por el Departamento competente las alegaciones realizadas en el trámite de audiencia correspondiente a la convocatoria de huelga de los días 19 y 25 de octubre y 8 y 15 de noviembre de 2023, acuerdo:

Primero.— Establecer los servicios mínimos como garantía del mantenimiento de los servicios esenciales para la Comunidad Autónoma, durante el tiempo al que se extiende la huelga convocada en la totalidad de los centros educativos incluidos en el ámbito funcional del Convenio Colectivo de Centros de Asistencia y Educación Infantil en los días y horarios señalados, adoptando el criterio de establecer por cada centro la asistencia de un número de efectivos imprescindible para garantizar la atención básica atendiendo al número de alumnos de la siguiente forma:

- Director o subdirector o coordinador.
- Un maestro o educador infantil por cada 16 alumnos menores de un año.
- Un maestro o educador infantil por cada 26 alumnos menores de dos años.
- Un maestro o educador infantil por cada 50 alumnos menores de tres años.
- Un maestro o educador infantil por cada 50 alumnos menores de cuatro años.
- Un maestro o educador infantil por cada 50 alumnos menores de cinco años.
- Un maestro o educador infantil por cada 50 alumnos menores de seis años.
- Un trabajador destinado en cocina.
- Un trabajador que realice tareas de limpieza.

Segundo.— El cese y las alteraciones en la prestación de los servicios esenciales serán objeto de sanción, de conformidad con la normativa vigente.

Tercero.— Lo dispuesto en la presente orden no supondrá limitación alguna de los derechos que la normativa reguladora de la huelga reconoce al personal en dicha situación no empleado en la cobertura de los servicios esenciales establecidos, ni tampoco afectará a la tramitación o efectos de las peticiones que motivan la huelga.

Cuarto.— Esta orden entrará en vigor el mismo día de su publicación, y quedará sin efecto en el caso de que la huelga fuese desconvocada.

Contra la presente orden, que pone fin a la vía administrativa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, el artículo 60 de la Ley 5/2021, de 29 de junio, de Organización y Régimen Jurídico del Sector Público Autonómico de Aragón, cabe interponer recurso contencioso-administrativo, ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Zaragoza, 5 de diciembre de 2023.

La Vicepresidenta Segunda y Consejera
de Economía, Empleo e Industria,
MARÍA DEL MAR VAQUERO PERIANEZ

csv: BOA20231207010