

Fundamentos de la Ley 10134

HONORABLE LEGISLATURA:

La Constitución de nuestra Provincia ha determinado en su artículo 189 que “la Legislatura dictará las leyes necesarias para establecer y organizar un sistema de educación común, y organizará asimismo la instrucción secundaria y superior...”

La ejecución del contenido de esas leyes se deja a cargo de los órganos siguientes:

1. “La dirección facultativa y la administración general de las escuelas comunes serán confiadas a un Consejo General de Educación y a un director general de Escuelas...” (artículo 190, regla 3).
2. “La instrucción secundaria y superior estarán a cargo de las universidades que se fundaren en adelante...” (artículo 191, regla 1).

Frente a estas predeterminaciones constitucionales es necesario tener en cuenta:

- a) Que la Provincia, en el presente no cuenta con universidades.
- b) Que, con posterioridad a la Constitución, ha ido surgiendo la necesidad de habilitar establecimientos para la enseñanza de oficios, artesanías, de capacitación técnica y artística, de especialización del magisterio, de dominio de los menesteres rurales, etc. Además, la conservación, la protección, y la difusión de la cultura se ha convertido en una exigencia pública que el Estado debe asumir dentro del ámbito de la educación. Pero estos aspectos no aparecen contemplados por la Constitución Provincial y no aparecen porque constituyen un fenómeno que emerge y que se acrecienta con posterioridad a su fecha de aprobación.

c) Que en la actualidad, por obra de la característica y respetuosidad de las prescripciones constitucionales de los “gobiernos” de facto, la Provincia carece de su “Consejo General de Educación” y de su “director general de Escuelas”. Un Ministerio de Educación ha asumido esas funciones como así también las que conciernen a la instrucción secundaria y superior.

Este desenlace jurídico se produce en tanto el Decreto-Ley 9.300 y sus complementarios, vienen a derogar la Ley 5.873 (Orgánica de los Ministerios) y la Ley 6.749, que correspondía a la “Reglamentación de la Dirección General de Escuelas”.

Esta inconstitucionalidad exige gestionar su rectificación, para lo cual corresponde la intervención de la Legislatura. En razón de ello este Poder Ejecutivo pone a consideración de la H. Legislatura el anteproyecto de ley que se acompaña.

Su contenido se hace cargo de los aspectos fundamentales que condicionan y orientan en el presente para superar la premencionada inconstitucionalidad. Pues debe tenerse en cuenta que la “educación común”, que las “escuelas comunes”, abarcan un ámbito que excede la mera grada de la enseñanza a la niñez; que la Provincia carece de las “universidades” cuya fundación requería el artículo 191, regla 1, de la Constitución; que en la actualidad la educación no se agota en los niveles del quehacer primario, secundario, al modo de los bachilleratos, y del saber universitario pues la sociedad solicita capacitaciones en el orden de los oficios, artesanías, del arte, de la técnica y de las especializaciones, como así también un cuidado y una divulgación de la cultura; sin perjuicios de otros quehaceres complementarios.

A su vez debe tenerse presente que la actual recuperación de la democracia y su fortalecimiento aconsejan que, entre los órganos unipersonales y los colegiados, debe estarse en favor de estos últimos. Sobre todo en lo educacional, que impone prioridad, amplitud sin retaceos, aprovechamiento de todos los sectores capacitados para el logro de su efectividad, armonización de los esfuerzos programáticos y ejecutores y una cabal instalación en los cimientos de la comunidad.

En razón de estos fundamentos -no exhaustivos, por supuesto- el anteproyecto reconoce al director general de Escuelas con el aporte del Consejo General de Educación, una tarea integral que permite superar esa acefalía de las “universidades” y que lo habilita, con superioridad a la figura administrativa del ministerio para asumir toda la tarea educacional de la Provincia.

Adviértase que la Dirección General de Escuelas, con su Consejo General de Educación, conforme al criterio constitucional, son quienes poseen a su cargo la tarea basamental de la enseñanza, pues a través de ellos el Estado recibe para su formación inicial a la espiritualidad de la niñez.

Es por eso que, a estos dos órganos, hay que dispensarles la ubicación hegemónica que les reconoce el anteproyecto.

Desde ello y en torno a ellos, con la expeditiva directriz de la Dirección General de Escuelas, con su integración colegiada de maestros y maestras, de profesores y de expertos, requeridos y respaldados por la Constitución, debe afianzarse y acrecentarse la enseñanza, la instrucción, la educación, la personalización, la socialización, la internalización de la cultura, etc.

Es manifiesto que la denominada “Dirección General de Escuelas” con su “Consejo General de Educación”, reúne mejores condiciones para la función educativa que aquella que puede ponerse a cargo de la unipersonalidad de un ministerio. El consejo, como surge de la Constitución (artículo 190, regla 6) además de su composición calificada y democráticamente elegida, cuenta con el aporte vecinal de todos los partidos provinciales de donde deben habilitarse sus “consejos electivos”. Con la autonomía y a la vez con la presidencia del director general de Escuelas, el Consejo General de Educación se convierte así en un cuerpo idóneo, correctamente enraizado en la comunidad, y con todos los atributos necesarios para acopiar información, reunir experiencia, encarar investigaciones, para deliberar dialogalmente y para decidir y programar con la convergencia de varias voluntades representativas y no unilaterales funcionarios administrativos.

Esta concertación de la “Dirección General de Escuelas” con el “Consejo General de Educación”, que se respeta en sus fines conforme a la Constitución Provincial, pero que se le anexan funciones complementarias por la “acefalía de las universidades” y la presencia de nuevas manifestaciones culturales, permite a su vez obtener un órgano estatal conductor de la educación integral desde el cimiento fundacional de las “escuelas comunes”.

Pues toda educación debe tener nacimiento en esa grada y, por más que crezca y se ramifique en las demás edades de los hombres, siempre debe estar respetando ese nivel virginal de la niñez.

Respecto a la reposición de la Dirección General de Escuelas y de su Consejo General de Educación, deben tener muy en cuenta los señores legisladores que, con tal procedimiento, no se está dando meramente satisfacción a una exigencia constitucional, ni tampoco propiamente a la Constitución del año 1934, pues esa Dirección General de Escuelas como entidad monitora de la educación era ya un pilar constitucional de la Provincia antes de su inserción en su Carta Magna.

La Dirección General de Escuelas, abolida una y otra vez por la ceguera y el autoritarismo de los gobiernos de facto, vuelve a ocupar su sitio en la Provincia. Quiere decir que este Poder Ejecutivo no está adhiriendo en lo hondo de su decisión a

la Constitución de 1934, sino a una orientación matriz que nos viene desde el siglo pasado por obra de sobresalientes hombres públicos del ámbito de la enseñanza y de la pedagogía entre los cuales sobresale Domingo Faustino Sarmiento. Este fue también el criterio predominante en el año 1964 al reponer nuestro gobierno la indicada institución.

La influencia de ese pasado es la que motiva que la Constitución de 1934 responda a una categórica y definida orientación que consiste en encomendar toda la educación de la población de la Provincia a dos organismos descentralizados, dotados de autarquía y asistidos por cuerpos colegiados deliberativos: a) La Dirección General de Escuelas con el Consejo General de Educación y b) La Universidad con su Consejo Superior Universitario.

Quiere decir, y esto hay que tenerlo muy presente, que el Poder Ejecutivo no puede ni debe ocuparse de la educación provincial pues la Constitución no le deja ámbito para ello, es decir, para ocuparse de lo que atañe a la ejecución de las leyes educativas, sin perjuicio de sus atributos jurídicos de orden superior.

Es fácil responder a qué quiso la Constitución lograr por este medio: en primer lugar aislar a la educación del área del Poder Ejecutivo y con ello sustraerla de los vaivenes políticos a que aquella se encuentra naturalmente sometida; con la colegiación en los organismos respectivos, preservar y afianzar la condición de democracia participativa en la conducción de la enseñanza.

Toda la atención educativa le corresponde a los organismos de la Constitución excepto los tradicionales "bachilleratos" propios de la Universidad. En razón de ello, las ampliaciones que se han ido exteriorizando en cuanto a la "enseñanza común", la "enseñanza media" y un tipo de "enseñanza superior" no universitaria, deben quedar comprendidas en el ámbito de la competencia de la Dirección General de Escuelas y el Consejo General de Educación.

Se advierte ahora con claridad que un Ministerio de Educación no puede asumir la tarea educativa ni en forma parcial ni mucho menos integral. Lo último lo rechaza terminantemente la letra de la Constitución por anularse lo prescripto en los artículos 190 y 191; lo primero -dejando subsistente la Dirección General de Escuelas conjuntamente con un Ministerio de Educación, fue una experiencia exitosa en su momento 1964- pero hoy nos alerta sobre un quebrantamiento del sistema educativo sumamente perjudicial, sin cumplimentarse plenamente con lo prescripto constitucionalmente.

Sería actualmente un error fragmentar la actividad tendiente a asegurar la educación provincial a diversos organismos con acción dependiente de jerarquías separadas. La Constitución no lo permite por los argumentos ya expuestos y la

sistemática educativa tampoco. La falta de coordinación constituye un grave obstáculo para la aplicación de principios elementales de oportunidades educativas, de orientación profesional y vocacional, para poner en ejecución la asistencia psico-social a todos los niveles, programar la educación permanente, llevar a la práctica la obligatoriedad del ciclo básico secundario como es propósito de esta administración, sin contar con las dificultades administrativas que si fueron engorrosas entonces, hoy demorarían sensiblemente la gestión como así requerirían severos desembolsos en procura de una solución que no es tal frente a la actual realidad que nos convoca y la normativa constitucional que nos obliga.

Dentro y fuera del sistema educativo existen factores dinámicos que influyen en favor del surgimiento de nuevos incentivos en la esfera de la educación.

Es así como con el aumento del tiempo destinado a la educación, se producen nuevas necesidades educativas y culturales en todas las etapas de la vida de las personas. Ello hace que surjan deseos en tomar parte de la dinámica social y del goce de los bienes estéticos, creando mayores demandas en materia de cultura.

Tanto el niño como el joven y el adulto ven con sumo interés la combinación de la educación sistemática con la cultura; el teatro, la danza, la música y el cine parecen llamados a ocupar un lugar de privilegio en la educación permanente. A su turno los creadores de la cultura se reflejarán en el desarrollo de la educación enriqueciéndola, máxime cuando se encuentran relacionados con la educación en sus distintos niveles y modalidades.

En las más diversas formas de creación artística, pasan a influir en nuevos centros educativos abiertos a la creación y a la recreación educativa donde tiene lugar la imaginación, la producción y la investigación.

Es muy variada la gama de experiencias que pueden resultar de la combinación de la cultura, en sus diversas manifestaciones, con los distintos tipos de aprendizaje. Es por ello que la cultura en su amplio espectro no debe estar alejada de la política educativa sistematizada, más aún debe formar parte de la misma dándose un binomio cultural-educativo que inspire políticas y objetivos comunes.

En síntesis, no debe fragmentarse de la estructura administrativa y técnica de la Dirección General de Escuelas el amplio campo cultural.

El anteproyecto deja entonces a la Provincia enmarcada en un régimen que responde a la organización siguiente:

Primero: La vigencia de las leyes determinativas de los contenidos de la enseñanza, la instrucción, la educación, la cultura, etc. Esta legislación todavía no es integral en la Provincia. Habrá que promover complementaciones, perfeccionamiento,

rectificaciones. Lo concerniente a las universidades provinciales es un capítulo vacío que exige un meditado estudio antes de proceder a su legislación.

Segundo: La Dirección General de Escuelas con el aporte del Consejo General de Educación, tendrá a su cargo:

1. La “educación común, preescolar, diferenciadas y para adolescentes y adultos, así como la dirección técnica y fiscalización de la enseñanza que se dicte en establecimientos similares no estatales”, etc.
2. La atención de la “instrucción secundaria y superior” que el artículo 191, regla 1, de la Constitución, encarga a las “universidades”. Ante la ausencia de éstas, asume su atención, especialmente de la “instrucción secundaria” de la índole de los bachilleratos que es a la cual hace referencia la Constitución de 1934. En cuanto a las “universidades” en sí mismas, asesorará al Poder Ejecutivo la orientación a seguir. No se otorga aquí una competencia definitiva. Se encarga una tarea ante una ausencia del órgano directriz.
3. La organización de toda la restante enseñanza terciaria y media no comprendida en el inciso 2.
4. La organización de la enseñanza de oficios y artesanías, de establecimientos de capacitación para obreros y escuelas fábricas; de capacitación artística, etc.
5. La cultura, con todos sus complementos, en cuanto a su conservación, acrecentamientos, difusión, etc.
6. Y el ejercicio de todas las actividades y acciones tendientes al logro de la educación colectiva y su cuidado.

El anteproyecto recoge en gran parte el articulado de la Ley 6.749, al cual se le anexan competencias que se habían asignado al Ministerio de Educación, fortaleciendo a su vez funciones y facultades que permitan superar las profundas lesiones que se han inferido a la enseñanza, a la educación, a la cultura, a los maestros, a los intelectuales, a la niñez y a todos los sectores de la comunidad.

Los fundamentos orientadores, los fines predeterminados y la nueva estructura administrativa que respeta a su vez condicionamientos de la Constitución Provincial, responde con plenitud a los principios objetivos a los que se debe ajustar toda actividad del Estado en favor de la educación integral.

En el contenido de esos principios siempre ha habido concordancias entre los partidos democráticos argentinos, pues la Constitución Nacional y la dimensión humanística de nuestro pueblo los ha evidenciado expresa o implícitamente. Por eso también los hubo recogido la Unión Cívica Radical en su plataforma partidaria, ofrecida a la comunidad de Buenos Aires con ocasión del reciente acto electoral.

En ese documento se consignaba lo que ahora ya comienza a obtener consideración por este Poder Ejecutivo, el que solicita a su vez la intervención de la Legislatura.

Allí se expresaba:

“El sistema educativo provincial será transformado para que pueda dar respuestas válidas al momento en que vivimos. Se encarará una revisión total desde la escuela maternal hasta los ciclos de máximo nivel que se desarrollen en el ámbito provincial”.

“La obligatoriedad se cumplirá progresivamente a nivel preescolar y al ciclo básico de la educación media para lo cual se extenderán los servicios educativos de los mencionados niveles y se adecuará o constituirá la infraestructura necesaria”.

“A tales fines se planificará sobre la realidad con sentido nacional y objetivos claros y ejecutables y con la participación de la docencia especializada en cada sector”.

“Para hacer factible la transformación de cada sector crearán y/o adecuarán los organismos educativos (actuales y los que determina la Constitución), teniéndose presente la importancia de aplicar en su funcionamiento los conceptos de autarquía técnica, administrativa y financiera, como así también el logro de la participación comunitaria”.

“...Hasta tanto se concrete la reforma constitucional se promoverá en vigencia la Ley 6.749 y el restablecimiento de la Dirección General de Escuelas y los organismos establecidos por la Constitución fijándose para efectivizar en funcionamiento las competencias apropiadas por medio de las normas legislativas necesarias que permitan ajustar convenientemente la complejidad creciente del sistema educativo actual a los preceptos constitucionales”.

Pues bien, Honorable Legislatura, el anteproyecto de ley que se acompaña comienza a dar ejecución al compromiso contraído.

Dios guarde a Vuestra Honorabilidad.

CÁMARA DE DIPUTADOS
Provincia de Buenos Aires
Secretaría Legislativa - Información Legislativa

