FUNDAMENTOS

El objetivo del presente proyecto es declarar a la Educación como Servicio Estratégico Esencial en todos los niveles y modalidades de la Educación Obligatoria. Este pedido se fundamenta en garantizar la protección y promoción integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes a través del cumplimiento efectivo del ciclo lectivo completo.

Se propone, por lo tanto, una mirada integral del derecho a la educación como derecho humano y también como un eje central para garantizar los derechos sociales, económicos y culturales.

El espacio escolar es un centro básico del aprendizaje y el lugar donde niños, niñas y adolescentes ponen en práctica sus habilidades socioemocionales. Aprenden normas de convivencia y a compartir con amigos y compañeros.

El valor social de la educación excede el aprendizaje y se vincula con la construcción de ciudadanía. La escuela llega a ser un centro alimentario, médico, lugar ordenador para familias y de referencia comunitaria. Y contribuye a prevenir, detectar e impedir que los niños, niñas y adolescentes sean vulnerados en sus derechos e intimidad.

Durante la cuarentena a causa del COVID-19, la virtualidad ha sido una herramienta para acompañar el proceso educativo, pero bajo ninguna circunstancia podemos pensar en ella como el reemplazo de las aulas y las relaciones personales que se crean entre el alumnado y los docentes. Más aún si pensamos en los diversos entornos familiares que se identifican en las aulas a través del comportamiento de niños, niñas y adolescentes, o que son manifestados por ellos en el marco de la confianza y el vínculo que generan con sus docentes.

La presencialidad en las aulas es recomendada por docentes, padres y madres, y por profesionales de la salud como: psicólogos, pediatras y psicopedagogos. Es irremplazable en los casos de chicos con capacidades diferentes, donde el ambiente y entorno escolar es el lugar de desarrollo y esparcimiento necesario e indispensable. En este sentido, es responsabilidad indelegable del Estado garantizar la educación, y así lo ha asumido desde la constitución original, su reforma y la incorporación de diversos tratados internacionales que adquirieron jerarquía constitucional.

La Constitución Nacional en su artículo 14 garantiza el pleno derecho a educarse en igualdad de

oportunidades y posibilidades. Este derecho jamás fue puesto en duda ni fue separado de los preceptos fundamentales que dieron origen a nuestro país como Nación en ninguna de las reformas posteriores.

En igual sentido se expresa la Constitución Provincial, en su sección Tercera.

La educación goza oficialmente de la condición de Derecho Humano desde que se adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948. Desde entonces, se ha reafirmado en numerosos tratados mundiales de derechos humanos, comprendidos la Convención de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1981) y la Convención sobre los Derechos del Niño (Articulo 75 Inc. 22 C.N.).

La Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 28 que "los Estados partes reconocen el derecho del niño o la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) implementar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) fomentar el desarrollo, en sus distintas formas de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, para que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ello y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad) hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; d) hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; e) adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar". Bajo el interés también de resguardar el derecho que tiene todo ser humano a la educación y haciendo uso del deber que tenemos las personas adultas de velar por el interés superior de la persona menor, el presente proyecto se pronuncia sobre la imperiosa necesidad de resguardar y proteger la educación como un servicio estratégico esencial, público, continuo y de calidad, sustentado en lo siguiente:

1. La educación como derecho humano. Nuestro país ha adquirido ese compromiso al adherirse a diversas declaraciones, convenciones y acuerdos de las Naciones Unidas desde hace ya varias décadas. Esa condición se concreta mediante acciones tales como el acceso

universal, el fortalecimiento de la calidad educativa, el respeto a la equidad y a la igualdad, necesarias para el desarrollo pleno de cada estudiante y su adecuada incorporación al mundo del trabajo, la vida en comunidad y al ejercicio de una ciudadanía responsable y con bienestar.

2. La continuidad del proceso educativo y la no suspensión de lecciones. La educación como derecho humano requiere de procesos educativos continuos y de calidad, acordes con las transformaciones que el país, el mundo del trabajo y los desafíos globales imponen. Hoy más que nunca debemos proteger y privilegiar la educación como nuestro activo más importante para garantizar las condiciones de igualdad y equidad que impidan el incremento de la pobreza.

Las normas que reglamentan el ejercicio de este derecho, prevén la obligatoriedad escolar en todo el país hasta la finalización de la educación secundaria. La Nación y las autoridades jurisdiccionales competentes deben de asegurar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales.

El Sistema Educativo Nacional se integra de cuatro niveles: Educación Inicial, Primaria, Secundaria y Superior, conforme la Ley 26206.

La educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los niños desde los cuarenta y cinco días hasta los cinco años de edad inclusive, siendo obligatorios los dos últimos años, es decir los niños de cuatro y cinco años.

Entre los objetivos de la educación inicial, se incluye: 1) promover en los niños la solidaridad, confianza, cuidado, amistad y respeto a sí mismo y a los otros; 2) desarrollar su capacidad creativa y el placer por el conocimiento en las experiencias de aprendizaje; 3) promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social; 4)desarrollar la capacidad de expresión y comunicación a través de los distintos lenguajes, verbales y no verbales: el movimiento, la música, la expresión plástica y la literatura; 5) favorecer la formación corporal y motriz a través de la educación física. Estos objetivos no pueden lograrse en modo alguno en forma no presencial.

La Educación Primaria tiene por finalidad proporcionar una formación integral, básica y común y sus objetivos son: 1) garantizar a todos los niños el acceso a un conjunto de saberes comunes que les permitan participar de manera plena y acorde a su edad en la vida familiar, escolar y comunitaria; 2) ofrecer las condiciones necesarias para un desarrollo integral de la infancia en todas sus dimensiones; 3) brindar oportunidades equitativas a todos los niños para el aprendizaje de saberes significativos en los diversos campos del conocimiento, en especial la lengua y la comunicación, las ciencias sociales, la matemática, las ciencias naturales y el medio ambiente, las lenguas extranjeras, el arte y la cultura y la capacidad de aplicarlos en situaciones de la vida cotidiana; 4) generar las condiciones pedagógicas para el manejo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, así como para la producción y recepción crítica de los discursos mediáticos; 5) promover el desarrollo de una actitud de esfuerzo, trabajo y responsabilidad en el estudio y de curiosidad e interés por el aprendizaje, fortaleciendo la confianza en las propias posibilidades de aprender; 6) desarrollar la iniciativa individual y el trabajo en equipo y hábitos de convivencia solidaria y cooperación; 7) fomentar el desarrollo de la creatividad y la expresión, el placer estético y la comprensión, conocimiento y valoración de las distintas manifestaciones del arte y la cultura; 8) brindar una formación ética que habilite para el ejercicio de una ciudadanía responsable y permita asumir los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común; 9) ofrecer los conocimientos y las estrategias cognitivas necesarias para continuar los estudios en la Educación Secundaria; 10) brindar oportunidades para una educación física que promueva la formación corporal y motriz y consolide el desarrollo armónico de todos los niños; 11) promover el juego como actividad necesaria para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social; 12) promover el conocimiento y los valores que permitan el desarrollo de actitudes de protección y cuidado del patrimonio cultural y el medio ambiente.

La educación secundaria tiene como objetivos: 1) brindar una formación ética que permita a los estudiantes desempeñarse como sujetos conscientes de sus derechos y obligaciones, que practican el pluralismo, la cooperación y la solidaridad, que respetan los derechos humanos, rechazan todo tipo de discriminación, se preparan para el ejercicio de la ciudadanía democrática y preservan el patrimonio natural y cultural; 2) formar sujetos responsables, que sean capaces de utilizar el conocimiento como herramienta para comprender y transformar constructivamente su entorno social, económico, ambiental y cultural, y de situarse como participantes activos en un mundo en permanente cambio; 3)

desarrollar y consolidar en cada estudiante las capacidades de estudio, aprendizaje e investigación, de trabajo individual y en equipo, de esfuerzo, iniciativa y responsabilidad, como condiciones necesarias para el acceso al mundo laboral, los estudios superiores y la educación a lo largo de toda la vida; 4) desarrollar las competencias lingüísticas, orales y escritas de la lengua española y comprender y expresarse en una lengua extranjera; 5) promover el acceso al conocimiento como saber integrado, a través de las distintas áreas y disciplinas que lo constituyen y a sus principales problemas, contenidos y métodos; 6) desarrollar las capacidades necesarias para la comprensión y utilización inteligente y critica de los nuevos lenguajes producidos en el campo de las tecnologías de la información y la comunicación; 7) vincular a los estudiantes con el mundo del trabajo, la producción, la ciencia y la tecnología; 8) desarrollar procesos de orientación vocacional a fin de permitir una adecuada elección profesional y ocupacional de los estudiantes; 9) estimular la creación artística, la libre expresión, el placer estético y la comprensión de las distintas manifestaciones de la cultura; 10) promover la formación corporal y motriz a través de una educación física acorde con los requerimientos del proceso de desarrollo integral de los adolescentes".

Estos objetivos no pueden lograrse en modo alguno en forma no presencial. La incidencia de la suspensión de las clases presenciales en el derecho a trabajar y ejercer toda industria lícita de los progenitores, maximizado en las familias monoparentales con consecuencias y daños directos a la salud y el patrimonio de las mismas. También se ve afectado el derecho a enseñar de los docentes, el derecho a trabajar consagrados en los artículos 14 y 14 bis de la Constitución Nacional, recogidos y ratificados por nuestra Constitución Provincial.

El Gobierno Provincial, en coordinación con el Estado Nacional, es el responsable de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo. Garantiza el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, mediante la creación y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal.

El Ministerio de Educación y Derechos Humanos asegurará el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales. He aquí donde nos convoca a promover nuevas acciones legislativas a fin de asegurar el Sistema de Educación Provincial.

Existen efectos dañosos de la no presencialidad en aulas sobre la calidad de la educación y ampliación de la desigualdad. El cierre de las aulas padecido durante la pandemia de COVID-19 ha tenido efectos devastadores en la calidad de la educación de los niños y adolescentes, pero no solamente en la calidad de la educación, sino que ha tenido efectos en su salud psíquica, en algunos casos con consecuencias físicas, sino también en su seguridad personal ya que el hacinamiento en algunos hogares ha aumentado su riesgo de enfermedad, a más de potenciar la ocurrencia de casos de violencia doméstica. Todo ello acompañado de una alarmante desigualdad en materia de acceso a los medios de educación a distancia ampliando la brecha entre aquellos sectores de más bajos ingresos y los que registran mejores índices de ingresos. Algo que ha sido extensamente demostrado por un sinnúmero de investigaciones y documentos de organismos nacionales e internacionales. Por citar solo algunos, señalamos a los informes de Argentinos por la Educación, CIPPEC, UNESCO, la OIT, el Centro para la Recuperación Económica Argentina dependiente de la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA y el Ministerio de Trabajo de la Nación Argentina que, con diversas especificidades han dado cuenta de las dimensiones y consecuencias catastróficas del apagón educativo.

Por otra parte, un acto repetitivo triste y de desaprobada costumbre, es la suspensión del inicio normal de ciclo lectivo en marzo, incumpliendo las normas que nos regulan y la protección que el Estado debe de brindar. Por este motivo se impulsa el presente proyecto ley a fin de dar un marco de seguridad al Servicio de Educación. El resguardo de la presencialidad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes a las escuelas se torna urgente luego de su cierre durante todo el ciclo escolar del año 2020/2021. Debemos como comunidad, plantearnos de una vez por todas a la educación como prioridad siendo imperioso incluir los mecanismos necesarios para que la educación sea verdaderamente inclusiva y la única garantía democrática para que esto suceda es la defensa de la presencialidad y el cumplimiento del ciclo lectivo.

Hemos visto que reiteradamente se produce la pérdida de días de clases, a veces por razones atendibles como cuestiones climáticas -sobre todo en puntos de nuestra Provincia donde el clima puede ser hostil- o circunstancias extraordinarias, pero la mayoría de las veces por huelgas docentes o no docentes, que afectan de manera directa el cumplimiento de la cantidad de jornadas de clases para cada año lectivo. También escuchamos reiteradamente -incluso en declaraciones recientes- que se sancionaría a quienes hagan uso abusivo del derecho de huelga, se extenderían los ciclos lectivos para recuperar los días de clases perdidos, se extenderían las jornadas de clases, o

hasta incluso que se podrían dictar clases los días sábados con el mismo objetivo, ninguna de ellas se ha efectivizado jamás. Empero, la intención del presente no es instar un régimen sancionatorio ni una represalia a quienes pretenden hacer valer sus derechos poniendo en práctica las huelgas, debe cambiarse el prisma a través del cual se hace la valoración y sopesar los derechos en pugna, advirtiendo desde ya que debe primar el derecho esencial al acceso a la educación en sentido amplísimo, máxime considerando que el sistema educativo actual trasciende palmariamente el aprendizaje y se consolida en los aspectos sociales, de contención y hasta alimentarios.

Respecto al derecho de huelga, las entidades sindicales docentes sostienen que la educación no es uno de los "servicios esenciales", es decir, de los que no admiten interrupciones por poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas. Para ello se apoyan en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Lo cierto es que ninguno de los convenios hace referencia alguna al derecho de huelga o a los servicios esenciales. Al respecto sólo existen dictámenes de un comité de la OIT, el de Libertad Sindical, que no son vinculantes para nuestro país y nuestra provincia. En todo caso, toda normativa emanada de la OIT es de rango claramente inferior al constitucional.

El derecho comparado es generoso en la temática y muestra profusa legislación en el sentido propuesto, incluso en algún caso de raigambre Constitucional como la Constitución de Ecuador, que en su artículo 326 dispone: "El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios: […] inciso 15) Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación".

En la misma dirección, la ley peruana n° 28988, en su artículo 1°, dispone expresamente: "Constitúyase la Educación Básica Regular como un servicio público esencial.". Resulta interesante mencionar que el Tribunal Constitucional peruano resolvió, en 2009, que la calificación de servicio esencial era constitucional ante una demanda del Colegio de Profesores del Perú fundada, justamente, en la afectación del derecho de huelga de los profesores.

En Italia, el artículo 1, inciso 1, de la ley n° 146 de 1990 señala: "A los efectos de esta ley se consideran servicios públicos esenciales, independientemente de la naturaleza jurídica de la relación de trabajo, incluso si se mantiene en régimen de concesión o por convención, las destinadas a garantizar el disfrute de los derechos humanos, protegidos por la Constitución, a la vida, a la salud, la

libertad y la seguridad, la libre circulación, la salud y la seguridad social, la educación y la libertad de comunicación".

El Tribunal Constitucional de Alemania resolvió que los maestros de escuela no podrán hacer huelga por entender que esa acción colisiona con los principios fundamentales de la administración pública.

En España desde 1970 se estableció la educación como servicio público, y se responsabilizó prioritariamente al Estado de su provisión. Al considerarse un servicio público se debe garantizar servicios mínimos donde se garantice su continuidad ante una situación de huelga, entre otros. Para estos casos, son los Consejos de Educación de cada comunidad autónoma quienes fijan el porcentaje de servicio mínimo según la situación.

En Francia, se entiende la educación como un servicio público. En 2008 se aprobó una ley para instaurar un servicio mínimo de acogida en las escuelas en caso de huelga. Los docentes que van a la huelga deben notificar con cuarenta y ocho (48) horas de adelanto, para permitir que los municipios puedan organizar un servicio de acogida de los alumnos en las escuelas. El Estado es quien reembolsa a los municipios el costo para asegurar este servicio. El argumento para aprobar la ley, que tuvo un sondeo de 70% de aprobación, fue que los padres que lo deseen puedan ejercer su "derecho legítimo al trabajo", ya que las familias desfavorecidas son las más afectadas en caso de huelga de docentes. El ministerio de Educación notificó la ausencia de un 38,4% y un 23,7% de los profesores en las escuelas primarias y secundarias, respectivamente.

No es la primera vez que llamamos la atención sobre la necesidad de discutir la esencialidad de la educación. En esta Legislatura se encuentran, con estado parlamentario pero sin movimiento, los proyectos de ley 129/2023 y 140/2023, que ponen sobre la mesa esta misma cuestión.

Por estas motivaciones y a fin de asegurar el cumplimiento normativo, cognitivo y evolutivo del alumno y asegurar el derecho a trabajar es que se eleva la presente a fines de declarar Educación como Servicio Estratégico Esencial en todos los niveles y modalidades, para garantizar la protección y promoción integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en el cumplimiento efectivo del ciclo lectivo completo.

Por todo lo expuesto solicito a mis pares que me acompañen en el presente proyecto.

Por ello;

AUTOR: Juan Martín
ACOMPAÑANTES: Maria Laura Frei, Martina Lacour, Gabriela Picotti, Ofelia Stupenengo, Juan Murillo Ongaro, Claudio Doctorovich

Legislatura de la Provincia
de Río Negro

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO

SANCIONA CON FUERZA DE

L E Y

Artículo 1°.- Establécese en la Provincia de Río Negro como servicio estratégico esencial la educación obligatoria, garantizando el pleno derecho humano a educarse en igualdad de oportunidades y posibilidades en el marco de los artículos 14 y 75, incisos 17, 18, y 22 de la Constitución Nacional, los artículos 60, 62, 63 y 64 de la Constitución Provincial y la especial protección destinada a niñas, niños y adolescentes conforme los artículos 3°, 27, 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Artículo 2°.- Modifícase el artículo 2° de la ley F n° 4819, el que quedará redactado de la siguiente manera: "Artículo 2°. — La educación es una prioridad provincial, un servicio estratégico esencial y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad provincial, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Provincia".

Artículo 3°.- El Estado Provincial deberá garantizar el ejercicio del derecho a la educación durante todo el ciclo lectivo durante días de clases afectados por medidas de acción directa, indirecta, paro o huelga docente y no docente que se susciten durante el ciclo lectivo y que afecte al normal desarrollo de la actividad curricular.

A tal fin se debe establecer un Sistema de Guardias Mínimas Educativas Obligatorias que garantice:

a.- La apertura de todos los establecimientos educativos en todos los niveles y modalidades de la educación obligatoria, en su correspondiente horario de apertura y cierre, todos los días que se hayan establecido en el calendario lectivo.

b.- El servicio de alimentación escolar de cada establecimiento educativo.

c.- Cuando las medidas de acción directa, indirecta, paro o huelga docente y no docente que se susciten durante el mismo ciclo lectivo escolar y fuese: 1) Entre uno (1) a dos (2) días continuos o discontinuos se deberá contemplar un porcentaje mínimo de TREINTA POR CIENTO (30%); 2) a partir de los tres (3) días continuos o discontinuos se deberá contemplar un CINCUENTA POR CIENTO (50%) de asistencia de la nómina de personal directivo, docente y no docente que deba cumplir funciones en cada establecimiento educativo, en todos los niveles y modalidades de la educación obligatoria, garantizando el cuidado de los niños, niñas y adolescentes así como las clases y actividades pedagógicas de manera normal.

d.- El cumplimiento de la cantidad mínima de días de clase.

Artículo 4°.- El equipo de conducción de cada establecimiento educativo al inicio del ciclo lectivo, debe realizar las previsiones organizacionales en el marco del proyecto institucional, estableciendo e informando a la autoridad competente, la nómina anual del personal docente y no docente afectado al cumplimiento del artículo 3° de la presente ley. El incumplimiento de lo previsto será considerado como falta y no obstará la plena operatividad del artículo 3°.

Artículo 5°.- Se reputará injustificada la ausencia del personal docente y no docente afectado a la guardia establecida en el artículo 3° inciso c).

Artículo 6°.- De forma.