

Segundo Discurso del Convencional Constituyente Jesús Rodríguez en el debate sobre el tema educativo

Sr. PRESIDENTE: Queremos dejar claramente establecido lo que ha sido el sentido que se ha dado en el marco de la Comisión de competencia Federal a la expresión "garantizar los principios de gratuidad y equidad de la enseñanza pública estatal y la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales"

Por ello voy a ratificar lo dicho en el momento de la presentación del informe de la Comisión y ampliar sus fundamentos.

Respecto del significado del término garantizar coincidimos con la exposición que al respecto hiciera el convencional QUIROGA LAVIE, en el sentido que esta expresión incorpora una técnica específica para movilizar el aparato estatal, ya que su significado está dado por el Derecho Constitucional.

Si el dictamen no hubiera querido incorporar esta idea hubiera utilizado otros términos, tales como "orientados hacia", "tendiendo a", "sobre los", etc. Pero se eligió, precisamente, la palabra garantizar porque es el concepto más fuerte que se puede encontrar, ya que la expresión en el derecho constitucional obra como protección, como cautela, quiere decir, que "esto" debe protegerse.

El concepto de garantía, entonces, implica que los principios de gratuidad no pueden ser relativizados, quiere decir que toda política, norma, disposición o decisión en materia educativa debe ajustarse a dichos principios.

Aquí se ha puesto en duda, algo que en el dictamen de la Comisión no lo está. Y es la gratuidad de la enseñanza universitaria. La gratuidad de la enseñanza en todos los niveles está garantizada, más allá de lo que se quiera interpretar. Esta cláusula de garantía de la gratuidad, que no discrimina, que no relativiza a la gratuidad, porque sino se hubiera dicho, es la misma que tiene la Ley Federal de Educación en su art.39, primer párrafo y es la que ha impedido que el Gobierno Nacional arancele las Universidades. El Gobierno necesitaba, hasta esta consagración constitucional, una nueva ley que retirara la garantía de la gratuidad del nivel, por eso ha pretendido, aprovechando lo establecido en el segundo párrafo del art. 39 de dicha ley dictar una nueva ley que estableciera los aranceles universitarios. Hoy ya no lo puede hacer la garantía de la gratuidad se lo impide.

Además, debe decirse también, que el Pacto de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales que este país ha firmado, lo compromete a mantener la gratuidad del sistema universitario, ya que allí se establece con claridad que la protección del derecho a la educación debe hacerse "particularmente a través de la gratuidad". El Estado no puede renegar de esta obligación, para ello me remito al art. 5 del Pacto citado que dice claramente:

Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción del cualquier de los derechos liberales reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

Llama la atención que en nombre de un punto de vista progresista de la educación, se brinde un enfoque neoliberal como interpretación auténtica de esta cláusula constitucional.

También implica un enfoque neoliberal creer que alcanza con la gratuidad para asegurar la igualdad de posibilidades. Con la incorporación de los principios de gratuidad y de equidad, el dictamen de la mayoría, coloca en cabeza del Estado una doble obligación: Por un lado la omisión de cobrar por la impartición de enseñanza, por el otro, el deber activo de asistir económicamente a quienes, aún con la gratuidad, no puedan acceder al sistema.

Esta doble obligación, es congruente con el principio de responsabilidad indelegable del estado, ausente en el dictamen del Frente Grande.

El concepto de equidad, que se ha cuestionado aquí, lejos de relativizar al concepto de gratuidad, lo complementa. No cumple un rol morigerador de la gratuidad, sino que recoge las más avanzadas concepciones de la Justicia. Como ejemplos,

1) podemos citar una obra de John Rawls: "Justice as Fairness", (Justicia como Equidad), donde enuncia el segundo principio de su teoría de la justicia como equidad: "Las desigualdades sociales y económicas deben satisfacer dos condiciones. Primero, deben estar vinculadas a cargos y posiciones abiertas a todos bajo las condiciones de una equitativa igualdad de oportunidades, y segundo, éstas deben estar dirigidas a que los menos aventajados de la sociedad obtengan los mayores beneficios".

Todos sabemos que Rawls no es precisamente un conservador, sino un autor, que se enrola en el llamado igualitarismo, una teoría de la justicia, que entre otras cosas, entiende a la educación como un bien primario.

2) Anderson y Bowman, en "Consideraciones en torno a la planificación educativa", utilizan el término Equidad en contraposición a un falso eficientismo, afirmando que este concepto es el que orienta la necesidad de una cantidad de educación igual para todos, un nivel de enseñanza suficiente para todos, una educación suficiente para que cada uno alcance su potencialidad, y oportunidades continuas de enseñanza.

3) El concepto de Equidad es receptado por nuestra CN en el art. 14 bis, que garantiza condiciones dignas y EQUITATIVAS de labor. Nunca se ha dicho, hasta hoy, que este agregado hubiera sido un paso atrás para los trabajadores. Que las condiciones equitativas son restrictivas de las condiciones dignas.

La igualdad y la equidad constituyen los principios de justicia fundamentales sobre los que se asienta el orden democrático de las sociedades contemporáneas. Ambos son necesarios, son complementarios, para que las personas puedan llevar adelante su vida autónomamente y participar de los procesos de deliberación colectiva que supone la cooperación social.

La gratuidad y la equidad, son los dos principios que regirán de aquí en más a la educación argentina. Ya no hay dudas. Gratuidad para que todos accedan a la educación, equidad para que nadie pierda su derecho a la educación por razones económicas o sociales. Queremos que todos los habitantes de este país que concurren a las aulas de las instituciones oficiales ingresen, permanezcan y egresen de las mismas con las mismas posibilidades.

Quiero señalar expresamente que la expresión "enseñanza pública estatal" quiere decir educación oficial, la que presta el Estado en todos los niveles y modalidades. En este sentido, también, se ha expresado la Convencional Sara Felicevich. Por lo tanto, en el sentido de lo dicho por la Comisión, y como está demostrado a partir de las intervenciones de todos los convencionales que han tratado el tema, deberá entenderse por dicha expresión todo tipo de enseñanza que se financie con los fondos públicos y a la cual le cabrán la aplicación de la garantía de ambos principios.

Respecto de las Universidades Nacionales ha quedado claramente establecido que la responsabilidad indelegable del Estado que consagramos en la cláusula evita cualquier intento de desentendimiento, por parte de éste, de su financiamiento. Su autarquía administrativa y financiera, que ha tenido consagración en distintos Fallos de la Corte Suprema de Justicia, es necesaria para el pleno ejercicio de su autonomía. Por ésta debe entenderse:

1. La necesidad de su creación por ley.

2. Su competencia para dictar y reformar sus propios estatutos, sin más requisitos que su ulterior publicación;

3. La SUJECION UNICA AL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD. Esto implica la no intervención de los poderes políticos en la vida de las universidades. Su autonomía institucional y académica. Sobre este punto hay jurisprudencia consolidada de la corte. Fallos 235:338; 252:242; 134:1095; 279:69; 284:418; 288:46; 289:143; 291:462, que Héctor Félix Bravo, en su obra, Jurisprudencia Argentina en materia de Educación, publicado por EUDEBA, (1992), sintetiza de la siguiente forma: "Las decisiones de las universidades nacionales en el orden interno, disciplinario, administrativo y docentes no son susceptible, en principio, de revisión por los jueces, pero tal criterio cede cuando lo actuado en sede administrativa es impugnado por razón de manifiesta arbitrariedad, o que se cause lesión a las garantías constitucionales o a las leyes que reglamentan los derechos protegidos por la constitución nacional".

4. Competencia para planificar y fijar políticas.

5. Capacidad para organizarse y desenvolverse dentro del régimen de la autonomía normativa y docente y de la autarquía administrativa y económico financiera.

6. Capacidad para nuclearse en organismos de 2do. grado que, sin desmedro de su actividad institucional, atienden las necesidades de coordinación de planes y políticas.

Lo que acabo de sostener es consistente con lo planteado ya aquí por el Sr. Rector de la Universidad de San Juan y con las adhesiones a este dictamen que se han presentado ante esta Convención Constituyente provenientes de las Universidades Nacionales de Mar del Plata, Comahue, Catamarca, el Litoral, Misiones, Río Cuarto, la Federación Universitaria Argentina.

Debe decirse también que la falta de mención expresa de la libertad de cátedra en el dictamen de la mayoría, no puede entenderse como su negación. De la misma forma, en esa línea equivocada de razonamiento, uno podría decir que el dictamen de la minoría, por no citar expresamente, está negando el cogobierno tripartito e igualitario, los concursos de oposición y antecedentes o la periodicidad de cátedra. Principios de la Reforma Universitaria que sólo son posibles con la autonomía de las Universidades Nacionales y que han sido definidos por la tradición reformista de este país como intrínsecos a esta autonomía.

La convencional por el Frente Grande que hablara sobre este tema al iniciarse el tratamiento de este tema sostuvo:

"....la historia de Occidente nos demuestra que solamente el Estado puede garantizar la educación pública".

"..La historia demuestra que solamente la garantía del Estado como sujeto proveedor de la educación pública y principal financiador de la educación puede permitir que se haga efectivo ese derecho."

"El hecho de que en nuestras sociedades el Estado haya sido la única garantía de la educación pública está absolutamente demostrado en que las políticas neoliberales han vaciado los fondos de la educación pública".

"La retracción del Estado y el no otorgamiento de garantías de principalidad del Estado en la educación significa claramente abrir un vacío, dejar una franja importantísima de argentinos sin posibilidad de educación ante la necesidad de verse obligado a pagar la matrícula de una escuela si no tienen una escuela pública a la que concurrir."

Coincidimos absolutamente con esta apreciación, por ello el proyecto presentado por este convencional constituyente establecía y fundamentaba claramente la principalidad del estado en la educación. Esto hoy significa, nada más y nada menos, negar el Estado desertor y afirmar el concepto del Estado activo, responsable por este derecho a la educación y por este bien público y que debe realizar las políticas públicas necesarias para brindar la igualdad de oportunidades de todos los habitantes.

El despacho de la minoría, más allá de los discursos, no establece ni la principalidad ni la responsabilidad indelegable del Estado. El despacho de la minoría permite la subsidiariedad del Estado. En esta omisión, es de esperar no intencionada, abre las puertas a toda la política neoliberal en materia de educación. Tampoco nada se dice respecto de la cultura, de la generación de empleo productivo ni de la formación profesional de los trabajadores. Estas carencias y el discurso descalificador de quienes sostienen el despacho de la minoría es lo que impide llegar acuerdos mayores.

Se ha puesto en duda en este recinto que la expresión sin discriminación alguna del despacho de la mayoría, aplicado a la enseñanza oficial no implica para el Estado la imposibilidad de brindar enseñanza religiosa expresa o a través del currículum oculto.

Hemos sostenido con anterioridad que el derecho a la educación es un derecho a priori que no puede ser sometido a deliberación para su consideración como una libertad esencial para el desarrollo de la dignidad humana.

Siguiendo al Dr. Carlos Santiago Nino queremos señalar que éste es un derecho que permite a los hombres y mujeres elegir en las mejores condiciones de información sus planes de vida. Es en este sentido que creemos que no existe justificativo alguno para limitar las posibilidades de conocimiento y de selección de los individuos. Los únicos límites que aceptamos son los mencionados oportunamente.

Es por ello que sostenemos que el servicio educativo oficial, público, no puede producir en sus usuarios ningún tipo de limitación de índole religiosa, política, étnica, cultural, social o económica. Cualquier limitación de esta índole que se produjera por acción u omisión del Estado implicaría una discriminación.

Sostenemos que la enseñanza oficial, sobre todo en la educación primaria y media, deberá ser absolutamente respetuosa de la libertad de los educandos, que por estar en una etapa formativa, no deben sufrir la violencia de la imposición de obligaciones escolares, contenidos curriculares y/o religiosos, diseños organizacionales, que impliquen generar conflictos de conciencia a personas que se encuentran en una situación de subordinación respecto de la autoridad escolar; esto constituye a nuestro entender una situación de discriminación.

En este sentido la educación argentina tiene una larga tradición laica que arranca con la ley 1420 y que se funda, casualmente, en la libertad de creencias. Los artículos 14, 16 y 20 de la Constitución Nacional son los que fundamentan la laicidad que permitió la convocatoria del Preámbulo a "...todos los hombres del mundo...".

Es en función de este precepto que la Corte Suprema de Justicia estableció en el caso BARROS, Juan C. y otro, LL.,1979-B-531, lo siguiente:

"1. Procede acceder al amparo interpuesto por el actor en nombre de sus hijos menores de siete y ocho años que fueron separados de la escuela a que concurrían, con arreglo a lo dispuesto por la resolución general nro 4 del Consejo Nacional de Educación y por el decreto 1867/76, por negarse a reverenciar los símbolos patrios fundados en convicciones religiosas de sus progenitores.

2. La separación de una escuela primaria de dos menores les provoca un serio perjuicio, pues reviste el carácter de una inhabilitación permanente para asistir a la escuela pública argentina, si se considera el motivo de la conducta, en el caso, no reverenciar los símbolos nacionales por razones religiosas, con transgresión del derecho constitucional de aprender (art. 14), el deber del Estado de asegurar la educación primaria (art. 5) y la obligatoriedad de ésta, reglado todo ello en los términos de la ley 1420. La ilegitimidad de la decisión adoptada resulta de aplicarse a dos menores carentes de discernimiento (Cod. Civ., art. 921), cuya actividad fue meramente pasiva en el caso. Partiendo de esa condición no puede afirmarse constituyera una manifestación razonada de falta de respeto a los símbolos patrios y sí de obediencia a la autoridad paterna (Ley 10.903 y arts. 264 y sgtes. del Cod. Civ.).

Por ello, sin perjuicio de la validez legal de la resolución general nro.4 del Consejo Nacional de Educación, la inteligencia asignada por las autoridades del establecimiento escolar respectivo importa un apartamiento manifiesto y arbitrario de los fines de la norma superior, con grave daño a los recurrentes, que torna admisible la vía del amparo." En este caso la Corte dictaminó sobre un recurso interpuesto por miembros de los "Testigos de Jehová".

Por su parte la Cámara Federal en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal fue más allá en el caso "D.A.F." cuando revocó la expulsión de la escuela de un niño de los Testigos de Jehová por negarse a saludar a la bandera nacional, sobre la base de que el ideal de patriotismo no puede ser inculcado coactivamente. Lo interesante de este fallo, al decir del Dr. Nino en un comentario sobre el mismo es que se elude hablar de la falta de discernimiento y la pasividad como características de las condiciones y propiedades en que caracterizan al acto discriminatorio, poniendo por encima de toda consideración a la libertad de conciencia y el derecho a la educación.

Ha de quedar claro que la expresión sin discriminación alguna aplicada a la educación oficial evita la discriminación de carácter religioso en la escuela pública y las restricciones culturales que abarcan un sinnúmero de cuestiones, desde las relativas al género hasta las del desconocimiento de la cultura aborigen de nuestro país.

Los tratados internacionales sobre derechos humanos establecen la responsabilidad del Estado de garantizar la no discriminación. En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos..." y que "Los padres tendrán el derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos".

Por otra parte, el art. 1 establece que los derechos consagrados por la Declaración serán garantizados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En igual sentido, la Convención Americana de Derechos Humanos establece la obligación del Estado de garantizar los derechos reconocidos por ella sin discriminación de ninguna índole. Asimismo, consagra la libertad de conciencia y de religión y que "nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias" y que "los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones".

Por su parte, el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que "la educación debe capacitar a todas las personas para participar en una sociedad libre, favoreciendo la comprensión, la tolerancia y la amistad de todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos...". También obliga al Estado a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

La Convención sobre los Derechos del Niño, por su parte, establece que los Estados respetarán el derecho al niño a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Las normas establecidas en estos tratados implican que, así como el Estado subsidia a instituciones educativas de distintas religiones, debe garantizar que la educación pública sea neutral en materia religiosa, de modo tal de asegurar que quienes no profesen culto alguno o deseen que sus hijos no reciban educación religiosa, puedan ejercer este derecho. Solo así se podrá garantizar el pleno goce y ejercicio de la libertad de conciencia en condiciones de igualdad.

La neutralidad de la escuela oficial respecto de cuestiones religiosas e ideológicas es una necesidad para garantizar la convivencia democrática en nuestras sociedades contemporáneas, conforme lo establecen las normas de los tratados internacionales mencionadas. Los dogmatismos de cualquier signo son contrarios a las sociedades libres, y a la tolerancia entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos.

Sostener en la Constitución el compromiso con la no discriminación implica, por otro lado, la obligación del Estado de respetar la constitución de asociaciones de toda índole a fin de favorecer el pluralismo religioso y cultural.