

Recomendación 2 / 2018

Buenos Aires, abril de 2018

Motivo: Recomendación sobre el protocolo del Ministerio de Educación frente a formas de manifestación estudiantil que supongan permanencia en el establecimiento escolar

Al Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos a Uds. con el fin de poner en su conocimiento la Recomendación elaborada por el Plenario del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en relación al protocolo formulado por el Ministerio de Educación (Resolución 643/MEGC/2018) con fecha 14 de febrero de 2018.

El Plenario del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, conformado de acuerdo a lo previsto en la Ley 114 de la Ciudad de Buenos Aires, recuerda la obligación de que todas las políticas y/o programas dirigidos a la población de niños niñas y adolescentes prioricen en sus intervenciones el interés superior del niño, definido desde la incorporación del enfoque de derechos en la normativa del Estado Argentino (Ley 114 - Art. 54 c) y d); Ley 26061 - Art. 5 y Art. 32 Y CIDN - Art. 2 Y Art. 3).

Es por ello que la presente Recomendación propone una serie de modificaciones a dicho protocolo, a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de los adolescentes.

Presentación

Durante los meses de agosto y septiembre del año pasado (2017), adolescentes alumnos/as del nivel medio de la CABA organizados/as en centros de estudiantes llevaron adelante acciones de expresión y protesta estudiantil, con el objeto de manifestarse en contra del proyecto de reforma denominado "Escuela Secundaria del Futuro", como así también reclamar que se dictara un protocolo de intervención ante casos de violencia de género en el ámbito escolar y el efectivo cumplimiento de la ley de Educación Sexual Integral. A estos reclamos se sumaron, en algunos establecimientos, otras demandas específicas de cada comunidad educativa, como por ejemplo falencias edilicias.

Estas protestas se caracterizaron por la permanencia de los y las adolescentes en los establecimientos escolares. No fue la primera ocasión en la que estudiantes secundarios recurrieron a dicho mecanismo para hacer escuchar sus peticiones, sin embargo, en 2017 se dio la peculiaridad de que tales conductas motivaron la intervención del sistema penal.

Frente a ello, este Plenario elaboró el año pasado una Recomendación (12/2017), enviada también al Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, conteniendo orientaciones específicas para que las intervenciones de organismos públicos en el marco de reclamos y protestas estudiantiles se basen en la normativa vigente en materia de derechos de niños/as y adolescentes a nivel local, nacional e internacional. Particularmente en lo referido a evitar la criminalización de los conflictos escolares, enmarcarlos en el derecho a la participación y expresión de los adolescentes, y propiciar formas democráticas de resolución de los conflictos que los reconozcan como sujetos de derechos. Dichas recomendaciones son ratificadas en este documento.

A inicios de este año, el Ministerio de Educación elaboró un protocolo para establecer los pasos a seguir frente a este tipo de manifestaciones y protestas, con el objetivo de orientar las acciones de las autoridades escolares.

El nuevo Protocolo

El nuevo protocolo, tal como se encuentra actualmente redactado, se aboca a regular la responsabilidad parental por los daños causados y sufridos por los niños y adolescentes en el marco de situaciones de manifestación y protesta que supongan la permanencia en el establecimiento escolar fuera del horario estipulado. No hace referencia alguna a la necesidad de buscar formas institucionales de resolución democráticas del conflicto que tomen en cuenta las opiniones de los estudiantes, promovidas por la normativa local vigente (como la ley 223 CABA “Sistema Escolar de Convivencia”). Asimismo, establece indicaciones que pueden vulnerar el derecho a participar (ley 114, Art. 33; Ley 26.061, Art. 23; CDN Art. 15) y ser oído (Ley 114, Art. 17; Ley 26.061, Art. 12; CDN, Art. 12) de las y los adolescentes en una situación de su legítima incumbencia.

Partiendo de que el Código Nacional Civil y Comercial dispone que las instituciones educativas son responsables por los daños sufridos y causados por los niños y adolescentes cuando están bajo su cuidado (arts 1767 y 1756 CNCyCO), el nuevo protocolo sostiene que en tales situaciones la pérdida de gobierno constituye una situación anómala y excepcional que exime a la institución educativa de la responsabilidad regulada en el CCyCN. Así, establece que los padres/tutores o responsables parentales deberán retirar a los alumnos, y los que no lo hagan asumen en exclusiva la responsabilidad parental por lo que pudiera ocurrir a los niños / adolescentes o los daños causados por ellos en los bienes públicos.

En efecto, en su artículo 4º ((Resolución 643/MEGC/2018 - Anexo I) este protocolo enuncia que la institución debe labrar un acta en la cual, entre otros items, se incluya:

“Constancia de citación a los padres o quienes ejerzan la responsabilidad parental sobre los alumnos, a fin de que procedan a retirarlos del establecimiento habida cuenta de la

imposibilidad de prestar el servicio educativo. Los alumnos deberán retirarse del establecimiento conjuntamente con el adulto responsable o quienes ejerzan la responsabilidad parental.

A ese fin deberá suscribir al momento del retiro del alumno un acta de retiro en la cual se le hará saber que mientras dure la situación y en el caso de ingreso/egreso del alumno al establecimiento educativo la responsabilidad sobre el mismo recaerá exclusivamente sobre el adulto que ejerza la responsabilidad parental.”

La indicación de que las autoridades escolares convoquen a los padres o quienes ejerzan la responsabilidad parental sobre los alumnos con el fin de retirarlos del establecimiento, **desconoce la autonomía de los y las adolescentes como sujetos de derechos**, en lo que respecta a sus derechos a ser oídos en asuntos que los competen, a expresarse y manifestar sus opiniones públicamente (Ley 114, Art. 17; Ley 26.061, Art. 12; CDN, Art. 12), a participar de sus Centros de Estudiantes (Ley 137 CABA) y niega la posibilidad de que decidan autónomamente participar de las medidas definidas por tal colectivo de adolescentes (Ley 137 CABA; ley 114 CABA, Art. 33; Ley 26.061, Art. 23; CDN Art. 15). En estos aspectos, entonces, el protocolo recientemente redactado por el Ministerio de Educación desconoce la normativa local, nacional e internacional sobre los derechos humanos del niño en situación de manifestación y protestas estudiantiles, que este Plenario recopila en la Recomendación 12/2017.

Un argumento que fue esgrimido para justificar la imposibilidad de respetar esta forma de expresión y protesta de los estudiantes, fue que estas medidas afectan el derecho a la educación de los y las adolescentes, ya sea de aquellos que están de acuerdo con la medida, como centralmente de aquellos que no la aprueban. Sobre el particular, este Plenario recupera la Observación General N° 10 del Comité de los Derechos del Niño, que entiende que el ejercicio de la libertad de expresión y de reunión constituye en sí mismo un proceso de formación integral de los y las estudiantes. Por ello, desde la perspectiva de derechos humanos desde la que este Plenario se expide, **no existe una confrontación entre ambos derechos**.

En otras palabras, la referida responsabilidad u obligación parental –consagrada en el art 18.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño- como límite al poder del Estado por un lado y la obligación del mismo Estado de garantizar en la máxima medida posible la supervivencia y desarrollo de niños, niñas y adolescentes -establecida en el art. 6.2 de la misma convención-; resultan compatibles con la libertad de expresión, de pensamiento y de opinión de l@s estudiantes secundarios.

Y aun desconociendo tal proceso de aprendizaje, debemos recordar que pretender dar primacía a un derecho constitucional sobre otro de igual jerarquía resulta una falacia, por el contrario es necesario un análisis que permita armonizar ambos derechos que han sido reconocidos por la constitución nacional, habilitando una práctica institucional respetuosa de ambos (312:496).

Por último, este Plenario considera fundamental que un protocolo que se propone orientar a las autoridades escolares y otros organismos en estas situaciones, haga referencia a las **formas establecidas para la resolución del conflicto en sí, democráticas y participativas**, previstas en la legislación de la Ciudad y en el país.

Al respecto, la ley 137-CABA “Centros de estudiantes” en su artículo 3° sobre los objetivos de estas organizaciones indica que es para habilitar los espacios de discusión sobre los temas que sean de interés de las y los estudiantes.

A su vez, la ley 223 CABA “Sistema Escolar de Convivencia” indica
“Artículo 5°.- El sistema Escolar de Convivencia debe observar los principios consagrados en la Constitución Nacional, en los Tratados Internacionales, en las leyes de la Nación, en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la ciudad como así también respetar las características, historia y principios de cada institución educativa.
Artículo 6°.- Son objetivos del Sistema Escolar de Convivencia:

1. *Propiciar la participación democrática de todos los sectores de comunidad educativa, según la competencia y responsabilidad de cada uno, en la elaboración, construcción y respeto de las normas que rijan la convivencia institucional con el fin de facilitar un clima de trabajo armónico para el desarrollo de la tarea pedagógica...”*

Respecto a los criterios que deben orientar la resolución de conflictos en el ámbito escolar, la ley 3.055 de la Ciudad crea un “Sistema Integral de Mediación Escolar que tiene por finalidad difundir, promover e instituir la implementación de métodos cooperativos y pacíficos de abordaje de conflictos para todos los actores de la comunidad educativa, teniendo en cuenta su especificidad.” (Art. 1 Ley 3.055).

Entre los objetivos de dicho sistema, se encuentran:

1. *Promover el tratamiento de los conflictos institucionales mediante la participación en procesos de mediación u otros métodos cooperativos y pacíficos de abordaje, gestión y resolución de conflictos.*
2. *Propiciar actitudes favorables a la reflexión y el diálogo cooperativo frente a situaciones de conflicto que pudieran manifestarse en el ámbito escolar.*
3. *Fomentar el autoconocimiento y a la autorregulación de las conductas de los diferentes actores institucionales.*
4. *Implementar estrategias de abordaje de conflictos que promuevan el respeto y la apreciación de la diversidad y la consolidación de una cultura de tratamiento pacífico y cooperativo de los conflictos.* (Art. 4, Ley 3055)

En el mismo sentido, la relación entre este derecho a la participación y la actividad escolar, también fue reconocida por el Comité de los Derechos del Niño, expresando que:

“110. La participación permanente de los niños en los procesos de adopción de decisiones debe lograrse mediante, entre otras cosas, los consejos de aula, los consejos de alumnos y la representación del alumnado en los consejos y comités escolares, en que los alumnos puedan expresar libremente sus opiniones sobre la formulación y aplicación de las políticas y los códigos de conducta de la escuela. Es necesario consagrar esos derechos en la legislación en lugar de depender de la buena voluntad de las autoridades escolares, la escuela o el director para hacerlos respetar.

”111. Más allá de la escuela, los Estados Partes deben consultar a los niños a nivel local y nacional sobre todos los aspectos de la política educativa, en particular sobre el fortalecimiento del carácter adaptado a los niños del sistema docente, las posibilidades de aprendizaje regladas y no regladas que brinden a los niños una “segunda oportunidad”, los planes de estudios, los métodos de enseñanza, las estructuras escolares, los niveles de exigencia, los presupuestos y los sistemas de protección de la infancia.

”112. El Comité alienta a los Estados Partes a que apoyen la creación de organizaciones independientes de estudiantes que puedan ayudar a los niños a desempeñar de forma competente sus funciones participativas en el sistema educativo” (Comité de los Derechos del Niño, Observación General n° 12, 20 de julio de 2009, párrafos 110-112).

Finalmente, recordamos las apreciaciones que este mismo Plenario ha aprobado en la Recomendación N° 12/2017, en la cual se recomendaba al Ministerio de Educación de la Ciudad:

- que se resguarde y garantice el derecho a participar y ser oídos de los y las niños, niñas y adolescentes que participan de reclamos y/o protestas estudiantiles en legítimo ejercicio de sus derechos democráticos, asegurando su no criminalización e impidiendo cualquier tipo de sanciones (administrativas, policiales, etc.) que restrinjan de hecho tal ejercicio;
- que se garantice el derecho a la privacidad de los y las estudiantes que intervengan de dichos reclamos y/o protestas, evitando que sus nombres queden plasmados en actas de cualquier tipo (administrativas, policiales, en fiscalías, etc.);
- que previo a la implementación de cualquier tipo de reforma educativa se establezcan mesas de diálogo formales e institucionales que permitan la participación de los y las adolescentes y que, en definitiva, sus opiniones sean tenidas en cuenta a la hora de adoptar políticas educativas que los involucren, tal como prevé toda la normativa mencionada en tal Recomendación;

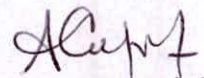
Recomendación

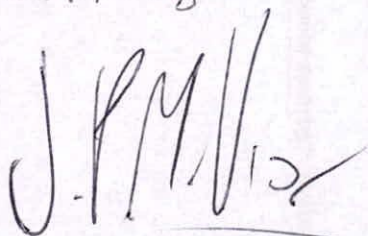
Por lo expuesto, este Plenario del Consejo de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes recomienda:

- Que el protocolo aprobado por el Ministerio de Educación (Resolución 643/MEGC/2018) parta de reconocer a las y los adolescentes como sujetos de derechos, y oriente sus indicaciones en la promoción y garantía de los derechos a expresarse, participar (ley 114, Art. 33; Ley 26.061, Art., 18.1, 6.2, 23; CDN Art. 15) y ser oídos (Ley 114, Art. 17; Ley 26.061, Art. 12; CDN, Art. 12) en concordancia con la normativa vigente en materia de derechos humanos de niños y adolescentes.
- Que dicho protocolo elimine la referencia al retiro obligatorio del establecimiento educativo de los y las adolescentes por parte de los adultos responsables; ya que de lo contrario está vulnerando el ejercicio de sus derechos a ser oídos en asuntos que los competen, a expresarse y manifestar sus opiniones públicamente, y a participar autónomamente de sus Centros de Estudiantes (Ley 137 (CABA).
- Que dicho protocolo incorpore indicaciones acerca de la necesidad de generar vías institucionales que garanticen la escucha e incorporación de las opiniones de los estudiantes sobre los aspectos de la vida educativa que originan las peticiones que se encuentran expresando. Para ello es importante hacer referencia a las formas deseables, democráticas y participativas de resolución de los conflictos escolares, tomando en cuenta las instancias institucionales previstas en La ley 223 "Sistema Escolar de Convivencia", la Ley 3.055 "Sistema Integral de Mediación Escolar" y las normativas nacionales e internacionales de derechos humanos de niños y adolescentes.

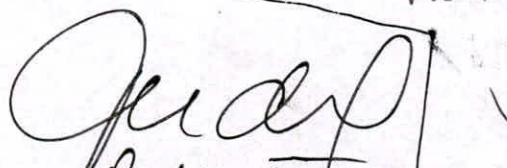
A favor:


H.F. GENTILE
Plenarista x la Legislatura

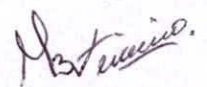

POMPILIO DARIÓ
ASOC. MENSAJEROS DE LA PAZ

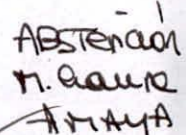


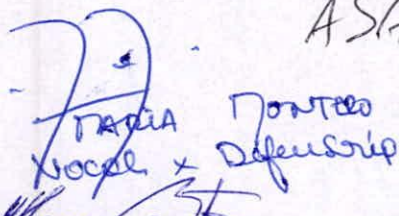
JUAN PABLO MARÍA UÑÁN
ASAPM

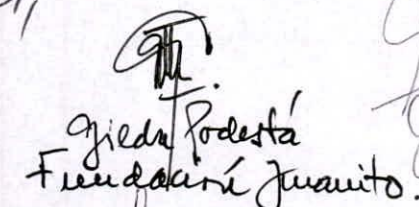

Audina Traga
Plenarista x la Legislatura

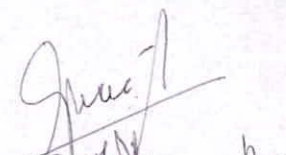
abstenciones:

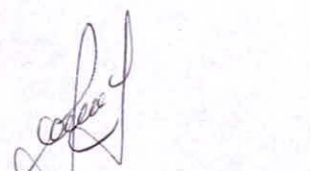

Vocal por la
Legislatura
María Belén Vaz Teixeira


ABSTENCIÓN
N. Laura
ARAYA
Vocal por
Legislatura


Hernán Berto
Vocal x Defensoría


Gabriela Podestá
Fundación Juanito.
AMIA
CORONA LANS


Juan Carlos
Vocal por la
Legislatura


Florinda Fernández
Vocal por
Defensorías