


Título: **Análisis de la ley 14.750 de la Provincia de Buenos Aires(*)(**)**
Autor: Marrama, Silvia
País:  Argentina
Publicación: El Derecho - Diario, Tomo 265, 597
Fecha: 09-11-2015 Cita Digital: ED-DCCLXXV-643

Sumarios

1. Introducción. - 2. Análisis de la ley 14.750. - 3. Conclusión.

Análisis de la ley 14.750 de la Provincia de Buenos Aires(*)(**)

Educad a los niños y no será preciso castigar a los hombres.

(Pitágoras de Samos)

1

Introducción

Sostuve en publicaciones anteriores(1) que la ley nacional 26.892 no proporciona herramientas eficaces para afrontar el problema de la conflictividad y violencia en el ámbito escolar, ya que se limita a reiterar los principios y derechos consagrados en la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, en la ley 26.061 de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes y en la ley 26.206 de Educación Nacional. En el mismo sentido se han pronunciado diversos juristas(2), quienes esperaban el dictado de una norma más operativa que estableciera directrices claras y precisas para educar en materia de maltrato escolar, prevenir estas conductas y aportar herramientas legales adecuadas para abordarlas una vez producidas(3).

Algunas provincias argentinas han sancionado una legislación específica para prevenir y erradicar la violencia escolar. Entre ellas se cuentan Santa Fe -ley 12.178, del año 2003-, Chaco -ley 6897, del año 2011-, La Pampa -ley 1918-, Formosa -ley 1408-, San Luis -ley II-0858-2013- y Corrientes -ley 6212 del 2013-(4).

La Provincia de Buenos Aires cuenta con las insuficientes previsiones de la ley 12.229 de creación del Programa Provincial de Prevención de la Violencia Escolar, que se limita a la implementación de talleres, cursos, paneles, encuentros, mesas redondas, clínicas, congresos, jornadas, entre otros, conforme lo establece su art. 3°.

Por ello cabe celebrar la reciente sanción de la ley provincial 14.750(5), que otorga un marco adecuado para el abordaje de la violencia escolar brindando herramientas útiles y flexibles para afrontar este problema grave, urgente y que crece en forma sostenida en la mayoría de los establecimientos educativos de la Provincia de Buenos Aires.

2

Análisis de la ley 14.750

La norma contiene tres títulos: uno dedicado a las disposiciones generales; el segundo, a la capacitación docente; y el último establece disposiciones transitorias y complementarias.

El Título I se subdivide en tres capítulos, referidos al Objeto, principios y objetivos -el primero-, a la Intervención Institucional -el segundo- y a los Lineamientos de Acción -el tercero-; mientras que el Título II cuenta con un único capítulo y artículo destinado a la Formación y Capacitación Docente.

El art. 1° establece el objeto de la ley, que es “regular la promoción, la intervención institucional, la investigación y recopilación de experiencias sobre la convivencia y el abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas de la Provincia de Buenos Aires, en concordancia con lo dispuesto por la Ley Nacional N° 26.892” .

Por su parte, el art. 2° determina un amplio ámbito de aplicación de la ley, y lo extiende a “todos los establecimientos educativos públicos de gestión estatal y de gestión privada con o sin aporte del estado, dependientes de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, comprendiendo los niveles de educación inicial, primario y secundario, en todas sus modalidades y en aquellas instituciones que responden a formas particulares de organización diferenciada de la propuesta curricular acreditable en los términos del artículo 23 de la Ley N° 13.688”, y establece la previsión de autorizar su extensión al nivel superior, con intervención del Consejo General de Cultura y Educación.

El art. 3º reproduce los principios orientadores establecidos por la ley nacional 26.892, mientras que el art. 4º enuncia los objetivos de la ley, y revisten especial importancia -en mi opinión- los establecidos en los siguientes incisos: “3) Establecer un marco jurídico para la promoción de la convivencia y el abordaje de la conflictividad social en las escuelas, fundado en el respeto de las particularidades de cada nivel y características de las distintas comunidades educativas”, “6) Promover la reflexión sobre el sentido de los límites y la aplicación de sanciones”, “8) Comprometer a los adultos en el rol de sostén y acompañamiento en el abordaje de la convivencia y la conflictividad social en la escuela y, en particular, en el proceso de construcción del Acuerdo de Convivencia” y “14) Proveer la formación, el acompañamiento y asesoramiento de Inspectores, Directivos, personal docente y no docente de las escuelas, a fin de que se cumplan los objetivos de esta Ley”.

Resulta interesante observar que la ley valora y promueve el establecimiento de límites y sanciones como herramienta eficaz para erradicar la violencia escolar, a la par que afirma la importancia del compromiso de los adultos como sostén y acompañamiento de este abordaje.

Ello cobra relevancia en particular teniendo en cuenta los actuales fenómenos sociales, tales como el síndrome de Dorian Gray(6) -que afecta a padres y madres que intentan hacer desaparecer las diferencias de roles entre ellos y sus hijos, pensando erróneamente que tal actitud favorece los vínculos familiares- y el síndrome del emperador(7) -que padecen los niños y adolescentes que, por falta de límites familiares, desarrollan la convicción de que tienen derecho a todo y que “el mundo está para darles satisfacción y hacer lo que ellos quieran”(8), creencia que resulta devastadora cuando el sistema educativo intenta ponerles límites y enseñarles a convivir en sociedad-.

Por el contrario, los especialistas en la materia señalan que los padres deben asumir la responsabilidad de marcar límites para que sus hijos se desarrollen en forma integral como personas y aprendan a convivir en sociedad(9).

Ello les compete en virtud de la responsabilidad parental, que el Código Civil y Comercial define en el art. 638 como “el conjunto de deberes y derechos que corresponden a los progenitores sobre la persona y bienes del hijo, para su protección, desarrollo y formación integral mientras sea menor de edad y no se haya emancipado”.

El art. 639 establece que “la responsabilidad parental se rige por los siguientes principios: a) el interés superior del niño; b) la autonomía progresiva del hijo conforme a sus características psicofísicas, aptitudes y desarrollo. A mayor autonomía, disminuye la representación de los progenitores en el ejercicio de los derechos de los hijos; c) el derecho del niño a ser oído y a que su opinión sea tenida en cuenta según su edad y grado de madurez”.

El interés superior del niño, principio rector no solo de la responsabilidad parental sino de todo el derecho de menores, ha sido interpretado por la sala B de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil en un caso que llegó a sus estrados, entendiendo que resulta razonable la conducta adoptada por una institución educativa de no remarcar a un niño para el año siguiente cuando mediante razones fundadas considera que no puede insertarlo en el ideal educativo que la institución sostiene, y que, por el contrario, con la experiencia de los hechos ocurridos pone en peligro su propia integridad física y la de sus compañeros. Sostiene que no puede endilgarse una conducta discriminatoria a una institución que -como en el caso- renovó durante años su compromiso con la educación del niño. Y entiende que el interés superior del niño debe ser analizado en conjunto con el entorno de la clase a la que concurre el alumno, y no puede decirse que exista un interés superior de un niño si no es analizado desde la óptica de su relación con los compañeros y la conducta de estos con él en una comunidad educativa(10).

Niños sin límites familiares suelen desarrollar conductas de acoso escolar -*bullying*-. Un trabajo publicado por la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de Medellín(11) fundamenta la responsabilidad civil que les cabe a los padres por la conducta de acoso escolar desarrollada por sus hijos menores de edad. Entienden sus autores que el nacimiento de un hijo implica para los padres responsabilidades de índole moral, económica y educativa, derivadas del deber de solidaridad y dependencia familiar. Tal calidad les impone el deber jurídico concreto de vigilancia y educación del hijo menor de edad, que adquiere mayor relevancia frente a la situación de acoso escolar, puesto que pone en juego la dignidad humana y demás derechos de los menores de edad implicados. Surge, entonces, la responsabilidad civil de los padres, de carácter subjetiva y extracontractual, por el hecho ajeno al fallar en el cumplimiento del deber parental; es decir, los padres responden por el hecho dañoso causado por el hijo acosador menor de edad, y se fundamenta en la presunción de culpa por mala vigilancia o en la culpa probada por mala educación.

El Código Civil y Comercial establece en su art. 1754: “Los padres son solidariamente responsables por los daños causados por los hijos que se encuentran bajo su responsabilidad parental y que habitan con ellos, sin perjuicio de la responsabilidad personal y concurrente que pueda haber a los hijos”.

Nuestra jurisprudencia, en un acontecimiento de violencia que se produjo en una fiesta de fin de curso en la que un grupo de menores, de forma sorpresiva y con superioridad numérica, atacó a otro adolescente con un arma blanca y le ocasionó un corte en el abdomen que puso en riesgo su vida, sentenció que “si bien los padres del menor habían logrado probar que le impartían a su hijo una adecuada educación, con transmisión de valores socialmente relevantes, en modo alguno habían podido desvirtuar la falta de diligencia en la noche del hecho en cuanto a la vigilancia necesaria para indicar las características del lugar de la fiesta, los horarios en que se desarrollaría, las cuestiones ‘previas’ existentes y, sobre todo, las amistades que frecuentarían en esa oportunidad y su comportamiento grupal. A estas carencias se adicionaba un error perceptivo de la realidad que rodeaba al encuentro y de las enemistades que existían, las cuales llevaron al desenlace mencionado (...) En los tiempos actuales, donde la libertad otorgada a los adolescentes y el margen discrecional para su comportamiento ha crecido hasta flexibilizarse a un punto de difícil retorno, equiparándolo equivocadamente con los adultos, no exime a los padres del debido control de su hijo menor, aun a costa de que la reacción de éstos ante el límite eventualmente impuesto por los progenitores les acarree un problema familiar”(12).

En otro caso, en el que participaron dos menores de 17 años de edad que agredieron en la vía pública a otro menor con un bate de béisbol -lo que le provocó una fractura temporoparietal-, y mientras yacía en el suelo le arrojaron una piedra en el tórax, el Tribunal sostuvo que “sin dejar de reconocer que el hecho estuvo inmerso en una especial situación conflictiva, en la propia conducta agresiva y de desprecio por la integridad ajena -hasta la vida-, se encuentra un déficit en la formación de los menores (...). Falló la ‘educación formativa’ exigida a los padres en ejercicio de la patria potestad”(13).

Por su parte, el sistema educativo ha desarrollado nuevos paradigmas. En efecto, “hasta fines del siglo XX, la gran preocupación era cómo lograr que el niño mejore sus capacidades intelectuales; los aspectos emocionales y sociales estaban reservados al ámbito privado, vale decir que cada uno, a lo largo de la vida, sería el responsable de su desarrollo personal. En este siglo, el bienestar del niño no sólo se alcanza con un alto rendimiento académico, es menester que la educación emocional y social sean atendidos y apoyados por la familia, pero también de forma explícita por la escuela y la comunidad. La salud emocional aparece, en los últimos años, para dar respuesta a hechos que se producen en los ámbitos escolares y que impactan fuertemente por ser el espacio en donde el niño no sólo adquiere conocimientos académicos sino también contención, cuidado y encuentro. Si el niño no desarrolla en la infancia estas habilidades y competencias socioemocionales es probable que en la adolescencia y en la adultez pueda convertirse en un ser insensible e indiferente al dolor y al sufrimiento ajeno”(14).

Esos nuevos paradigmas educativos ya se encontraban esbozados en el art. 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño y el art. 15 de la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, que promueven el desarrollo de programas de educación que tiendan al desarrollo no solo físico e intelectual sino también emocional y social de los niños, y propendan a favorecer la pacífica convivencia en los establecimientos escolares.

El Título II de la ley 14.750 establece en su art. 5º la obligatoriedad de los Acuerdos de Convivencia, y dedica un párrafo a resaltar el rol de los adultos para su sostenimiento, en consonancia con lo explicado en el párrafo anterior. Como lógica consecuencia, el art. 6º(15) establece las pautas básicas para las sanciones por aplicar en caso de incumplimiento del Acuerdo. Ello, en tanto la infracción a las normas acordadas, que afectan intereses generales de la comunidad educativa, justifica la aplicación de sanciones al que incumple tal Acuerdo, incluso -considero- aunque este haya cesado en la conducta -si bien tal enmienda de la conducta y su adecuación a la acordada es una circunstancia que debe considerarse al graduar la sanción-.

3

Conclusión

La ley provincial 14.750 constituye un avance en pro del adecuado abordaje de la conflictividad en el ámbito escolar, resaltando el rol de los padres, la importancia de los límites en la educación y la aplicación de sanciones como herramienta educativa.

VOCES: DAÑOS Y PERJUICIOS - DERECHO COMPARADO - DERECHOS HUMANOS - EDUCACIÓN - FAMILIA - LEY - MENORES - PATRIA POTESTAD - CÓDIGO CIVIL Y COMERCIAL

(*) Nota de Redacción: Sobre el tema ver, además, los siguientes trabajos publicados en El Derecho: Del bullying al mobbing, por Tomás I. González Pondal, ED, 248-812; ¿Daño a la integridad física o algo más? El acoso escolar, por Tomás I. González Pondal, ED, 250-486; Abordaje del bullying desde una Defensoría de Pobres y Menores, por Silvia Marrama, ED, 254-709; Peleas que no son bullying, por Tomás I. González Pondal, ED, 254-328; Ley 26.892. Bullying. El cyberbullying y la responsabilidad parental, por Hugo Alfredo Vaninetti, ED, 255-753; Análisis de la ley 26.892: la conflictividad en el ámbito escolar, más allá del bullying, por Silvia Marrama, ED, 255-889; Reflexiones sobre la ley 26.892 contra el bullying, por Tomás Ignacio González Pondal, ED, 256-730. Todos los artículos citados pueden consultarse en www.elderecho.com.ar.

(**) La autora es Abogada-Mediadora. Doctora en Ciencias Jurídicas. Magíster en Desarrollo Humano. Investigadora. Profesora Superior en Abogacía. Especialista en Derecho Tributario. e-mail: marramasilvia@gmail.com.

(1) Marrama, Silvia, Análisis de la ley 26.892: la conflictividad en el ámbito escolar, más allá del bullying, ED, 255-889; Abordaje del bullying desde una Defensoría de Pobres y Menores, ED, 254-709; Herramientas del sistema judicial para el abordaje del "bullying", en Microjuris, MJ-DOC-6423-AR MJD6423, del 11-9-13.

(2) V. gr. Grafeuille, Carolina E., Una medida legislativa que no logra brindar una adecuada respuesta al fenómeno: bullying, en DFyP2014 (julio),203, cita La Ley online:AR/DOC/437/2014.

(3) Bustos, María J., Situación legislativa de la violencia escolar, enSup. Act.7-2-13,1, cita La Ley online:AR/DOC/6007/2012.

(4) Ídem.

(5) Sanción 8-7-15; Promulgación 1-9-15; B.O. 15-9-15.

(6) Descripto por Alejandro Schujman en Es NO porque YO lo digo: Padres rehenes de hijos tiranos, Lumen.

(7) Cfr. Garrido Genovés, Vicente, Los hijos tiranos: el síndrome del emperador, España, Ariel, 2005. Naouri, Aldo, Padres permisivos, hijos tiranos, s/l, Ediciones B, 2005. Jones, G., China's Little Emperors, en The Independent on Sundays: The Sunday Review, Londres, 12-11-00, Independent Newspapers.

(8) Ward, B., Dealing with Brats, entrevista al Dr. Robert Shaw para The Citizen's Weekly, en Ottawa Citizen, 8-2-04, cit. por Mamen, Meggie, The pampered child syndrome, Londres, 2006, Jessica Kingsley Publishers, pág. 24.

(9) Cfr. Mamen, Meggie, The pampered child syndrome, Londres, Jessica Kingsley Publishers, 2006, pág. 24.

(10) Sumario N° 21.765 de la Base de Datos de la Secretaría de Jurisprudencia de la Cámara Civil, auto: "Ramos, Juan Sebastián c. Instituto Secular de Schonstatthermanas de María s/daños y perjuicios", CNCiv., sala B, Mag.: Ramos Feijóo, Díaz Solimine, Mizrahi, del 9-3-12 - Nro. Exp.: B582105.

(11) AA. VV., Responsabilidad civil parental por acoso escolar del hijo menor de edad en Colombia, en Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, N° 116, Medellín, enero-junio de 2012, vol. 42, ISSN 0120-3886, págs. 253/269.

(12) LLC 2014, número 05, pág. 568 (junio 2014), "F., C. A. c. L. M. J. y otro s/daños y perjuicios", expte. 632907/36, del 11-3-14, cit. por Mendelewicz, José D., La violencia escolar. Bullying o analfabetismo emocional, en DFyP2014 (octubre),37, cita La Ley online:AR/DOC/2642/2014.

(13) CCiv. y Com. Concepción del Uruguay, "P. L. C. c. C. L. A. y otros s/ordinario", del 11-3-14, cit. por Mendelewicz, José D., La violencia escolar..., cit.

(14) Mendelewicz, José D., La violencia escolar..., cit.

(15) El art. 6º establece las pautas básicas para las sanciones a aplicar en caso de incumplimiento del Acuerdo: "Al momento de establecer sanciones se tendrá en cuenta su carácter educativo, se tomará el hecho que originó su aplicación como una oportunidad de aprendizaje y crecimiento grupal, se promoverá la construcción de vínculos entre todos los integrantes de la comunidad educativa, se promoverá el reconocimiento y reparación del daño u ofensa. "Las sanciones deberán basarse en el marco jurídico vigente a fin de que las medidas no vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Serán aplicadas con sentido crítico, reflexivo y no punitivo, en miras al contexto y las circunstancias; se respetará la gradualidad y proporcionalidad con el hecho y se garantizará el derecho del niño, niña o adolescente a ser oído. "La aplicación de las sanciones, que no podrá afectar la continuidad escolar o las calificaciones académicas, deberá orientarse a la formación de los niños, niñas y adolescentes en el respeto, la tolerancia y la cooperación con el otro y al fomento de la responsabilidad progresiva de sus actos, de acuerdo a su edad y madurez. "En todos los casos deberá explicitarse a los estudiantes el sentido formativo de la sanción, a efectos de que comprendan las razones de su aplicación, las consecuencias de sus actos y los límites establecidos. "La aplicación de una sanción grave requiere la previa convocatoria del Consejo de Convivencia por parte de la conducción del establecimiento, quien será último responsable de la medida que se aplique. Luego de aplicada la sanción, debe haber una instancia de seguimiento del problema por parte de los adultos de la escuela para que la medida tomada no se agote en sí misma y ratifique su sentido educativo".