



Análisis crítico sobre la violencia escolar o el *bullying*

Javier I. Barraza (*)

SUMARIO: I. Una múltiple problemática.— II. Algunos casos trágicos.— III. El vocablo *bullying*.— IV. Aproximación a la violencia escolar.— V. El orden jurídico positivo.— VI. Conclusiones.

➔ El tema de la violencia escolar requiere un profundo estudio y medidas concretas para combatirlo. Lo dramático de esta lucha es que no contamos con cifras certeras y absolutas sobre la cuestión. Se habla de la fijación de políticas públicas, de múltiples aspectos que parecen oratoria de sobremesa. Mientras tanto, no sabemos cuántos chicos se suicidan en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en un sistema escolar que no le brinda contención. Tampoco, podemos saber cuántas denuncias se han formulado en el último lustro.

I. Una múltiple problemática

El tema de la violencia escolar —que usualmente se denomina “*bullying*”— presenta múltiples aspectos que urge tratar, a saber:

— Denominación insuficiente: en efecto, la actual denominación está tomada del inglés, idioma cuya practicidad es notoria, pero carece de las sutilezas para brindar con grado de detalle una visión aproximada de esta cuestión compleja y de contornos sutiles;

— Posición de padres, profesores y directivos: estos persiguen intereses disímiles, aunque no quieran decirlo;

— Ocultamiento de la cuestión;

— Falta de cifras fiables, certeras y absolutas: se requiere saber cuántas personas han sido víctimas de esta tragedia. Necesitamos medir y cuantificar si los órganos administrativos son eficientes para solucionar la cuestión, cuánto personal despliega funciones para esta cuestión, cuánto se gasta por año en sueldos, entre otras cosas, para atender esta cuestión. En fin, carecemos de mediciones de eficiencia.

I.1. Padres, profesores y directivos

Como señalamos, existen posiciones disímiles de padres, profesores y directivos de los colegios.

En cuanto a los padres, estos asumen una posición de silencio e indiferencia cuando el hijo no es víctima de la violencia. Por otra parte, si sus hijos deben enfrentar la violencia tienen el temor de plantear la cuestión ante el peligro de que el colegio tome represalias subrepticias (v.gr., no renovar la matrícula; someterlo a agotadoras reuniones con psicopedagogos, para extenuar a los padres y así opten por otro establecimiento).

En lo concerniente a los profesores, estos sufren en silencio y con temor la falta de potestades para enfrentar la cuestión y la indiferencia de las autoridades educativas. Asimismo, perciben con terror que esta cuestión surja en el aula y quedar en el medio del fuego cruzado de padres y directivos. En efecto, los padres les exigen a los docentes una conducta para la que carecen de competencia; y los directivos requieren de los maestros la resolución de algo que es mucho más profundo.

En relación con los directivos, estos pueden dividirse en dos categorías, colegio público o colegio privado. En el primer caso, el directivo intenta por todos los medios encubrir la cuestión, pues sabe que, si no genera problemas, esto implica su ascenso en la carrera administrativa. El directivo del área privada ve al alumno como un cliente, por lo que un chico que se va del colegio es un cliente que se pierde. No interesa al directivo si el chico es violento y, mediante frases ambiguas, se intenta encubrir la cuestión: es un chico especial; requiere mayor apoyo y contención, entre todos lo vamos a sacar adelante... En definitiva, el directivo sabe que el chico es violento, pero encubre la cuestión y mantiene un cliente.

I.2. Violencia por doquier

Vivimos impregnados de violencia. En las calles, en la familia, en los medios masivos

de comunicación, en los trabajos (1), en los deportes. A esta circunstancia no escapa el ámbito escolar, donde los niños pueden llegar hasta al suicidio. Nadie parece preocupado por esto, donde se utiliza un farragoso lenguaje de “niños, niñas y adolescentes” o bien eufemismos para no hablar de violencia (v.gr., conflictividad escolar). Si bien, el discurso oficial y los establecimientos educativos hablan del interés superior del niño, lo cierto es que los maestros carecen de potestades; los directivos de las escuelas públicas están enfrascados en luchas internas y los directivos de los colegios privados en lucrar y en no perder un alumno, que es un cliente. Mientras tanto, los infantes quedan abortos e inermes en el medio de ese maremagnum.

I.3. La crueldad infantil

A menudo creemos que los niños son seres de candor y pureza. Yo creo en eso, pero también admito que pueden ser devastadores y crueles si no existen mecanismos de contención. Así lo muestra la novela distópica *Lord of the Flies* de William Golding. En esa obra, unos niños británicos muy educados quedan librados a su suerte en una isla. Sin un adulto que los contenga, sin autoridad ni límites, se entregan a prácticas crueles y desenfrenadas. Siempre recuerdo —con estremecimiento— el pasaje en el que Roger deja caer una piedra y da muerte al entrañable gordito, Piggy, quien simboliza la razón y la civilización (2).

Por otra parte, cabe preguntarse: ¿los establecimientos educativos pueden brindar respuestas eficaces para este flagelo? ¿Qué hacen las autoridades estatales para controlar esta situación?

I.4. Algunos testimonios

En el caso de los progenitores, he podido observar indiferencia y temor. En el primer caso, si el hijo no es víctima de violencia escolar, los padres adoptan una posición de silencio y despreocupación, pues el problema es del otro y del colegio. En el segundo caso, quienes advierten la violencia que sufre su hijo tienen temor de hacer un planteo

concreto, pues estiman que el colegio el año próximo no les renovará la matrícula.

Veamos algunos testimonios.

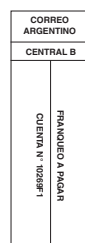
I.4.a. La falta de respuesta

La Sra. F. X. (madre de una menor en un colegio privado de más de cien años, sito en la Ciudad de Buenos Aires) me refirió lo siguiente: “Mi hija sufrió violencia escolar, yo le conté a la maestra esta circunstancia, quien me atendió amablemente, pero no hizo nada. Luego, solicité una reunión con los directivos del colegio. Después de una espera de dos semanas, me atendieron y me manifestaron que iban a aplicar el Reglamento de Convivencia. Nunca se solucionó el tema. La violencia siguió y tuve finalmente que sacar a mi hija del colegio. Luego, la maestra me dijo que el colegio no quiere ningún problema y que obliga a los docentes a ocultar este problema” (3).

I.4.b. El caso de los padres narcotraficantes

En otro caso, la Sra. S. S. (madre de un menor en un colegio privado de la provincia de Buenos Aires) me manifestó: “Mi hijo estaba muy contento en el colegio. Un día me enteré de que los padres de un compañero estaban privados de libertad por narcotraficantes. Yo no quiero que mi hijo tenga contacto con personas de estas características. De hecho, yo venía notando desde hacía un tiempo que mi hijo cuestionaba por qué teníamos una casa tan austera, por qué otros podían tener muchos autos y nosotros solo uno. Cuando me enteré de esta circunstancia, le pedí a mi hijo que no tuviera contacto con este chico. ¿Cómo terminó la historia? Mi hijo fue víctima de violencia por parte de los otros compañeros y del niño hijo de los narcos. Lo calificaron a mi hijo de ‘vigilante’, ‘botón’, prácticamente se quedó solo.

“Planteé en la escuela la situación de violencia y el colegio no hizo nada. Pedí la intervención de especialistas y la respuesta fue el silencio. Por lo demás, cuando hubo que decidir quién era el abanderado, el abanderado fue el hijo de los narcotraficantes.”



DOCTRINA

Análisis crítico sobre la violencia escolar o el *bullying*

Javier I. Barraza..... 1

JURISPRUDENCIA

AUTORIZACIÓN PARA SALIR DEL PAÍS EN PANDEMIA. Madre e hijo de 5 años. Solicitud para viajar a Italia. Rechazo. Contexto de rebrote del virus COVID-19 en Europa. Protección de la integridad psicofísica del niño (CNCiv.)..... 4

tes, no porque estudiara, sino porque había que comprenderlo y estaba sufriendo una situación difícil. En suma, decidí cambiar a mi hijo de colegio”.

I.5. La omisión de las autoridades

En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, el órgano con competencia en la materia es la Dirección General de Gestión de Educación Privada del Ministerio de Educación, que debe controlar esta cuestión. En una ocasión —ante un pedido de la Defensoría Oficial N° 6 en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires— ha contestado, con un lenguaje ambiguo y fácilmente intercambiable, que no cuenta con datos acerca de las personas víctimas de violencia escolar (4). Asimismo, nada dice acerca de si el Reglamento de Convivencia de un establecimiento privado es insuficiente o impotente para regular una situación de violencia.

Por lo demás, en el curso de este año se le ha cursado desde la referida defensoría oficial dos pedidos mediante oficio al correo oficial de la ministra de Educación, quien no ha contestado a tales requerimientos.

II. Algunos casos trágicos

II.1. El caso “Pantriste” de Rafael Calzada

El 4 de agosto de 2000, J. I. R. (apodado por sus compañeros Pantriste) fue a la Escuela de Educación Media N° 9 de Rafael Calzada con un revólver calibre 22 que le había sacado a su madre. A las 13 horas, cuando él y sus compañeros salieron a la calle, se paró en la vereda de la escuela y gritó: “Me voy a hacer respetar”. Entonces, comenzó a disparar.

El primer impacto fue para M. S., de 16 años, quien murió a los dos días. El segundo disparo fue para G. “Api” F., de 18 años. La bala le atravesó la cabeza por detrás de una oreja, pero no perdió el conocimiento y, finalmente, pudo salvar su vida. Los demás corrieron para todos lados, algunos se refugiaron en un quiosco.

R. fue juzgado y finalmente en abril de 2003 fue absuelto por el Tribunal Oral N° 6 de Lomas de Zamora. Lo consideraron inimputable y ordenaron internación y tratamiento.

II.2. La masacre de Carmen de Patagones

El 28 de septiembre de 2004, en la Escuela N° 202 “Malvinas Argentinas” de Carmen de Patagones, R. J. S. de 15 años —con el arma reglamentaria de su padre, agente de la Prefectura Naval— mató a tres compañeros e hirió a otros cinco dentro del aula de la escuela.

Por esas casualidades del destino, también en este caso, sus compañeros lo habían apodado “Pantriste”.

{ NOTAS }

Especial para La Ley. Derechos reservados (Ley 11.723)

(*) Doctor en Derecho por la Universidad de Buenos Aires; máster en Administración, Derecho y Economía de los Servicios Públicos por la Universidad de París y Carlos III de Madrid; director del Máster en Derecho Administrativo de la Universidad Abierta Interamericana; vicepresidente de la Asociación Argentina de Justicia Constitucional; profesor regular adjunto de Derecho Administrativo de la Universidad de Buenos Aires; defensor oficial en lo contencioso administrativo y tributario de la Ciudad de Buenos Aires.

(1) BARRAZA, Javier I., “¿Mobbing o torturas psicológicas en el ámbito de trabajo?”, Ed. Albremática, Buenos Aires, 2015.

(2) “La roca dio de pleno sobre el cuerpo de Piggy, desde el mentón a las rodillas: la caracola estalló en un

Actualmente, el paradero de S. es un secreto.

III. El vocablo *bullying*

Originariamente, la violencia en el ámbito escolar se denominaba *mobbing*. Pronto se advirtió que ese término resultaba insuficiente.

Conviene hacer un repaso de la palabra *mobbing*, pues de su correcta delimitación se puede aclarar el tema del *bullying*.

III.1. La palabra *mobbing*

Proviene del inglés y significa “regañar, maltratar, asediar o atacar”. Como sustantivo, *mob* significa muchedumbre y escrito con la primera letra en mayúscula *Mob*, hace referencia a la mafia. Es decir, la palabra designa a una muchedumbre que asedia o persigue a alguien.

El vocablo *mobbing* fue utilizado por primera vez en 1966 por Konrad Lorenz, para describir el comportamiento defensivo de un grupo de animales más débiles contra uno de mayor envergadura por el que se sienten amenazados (5).

Como se puede advertir, el citado autor invierte el sentido del término. En efecto, cuando se utiliza el término *mob* se hace referencia a un grupo de personas fuertes que atacan a uno más débil, en tanto Lorenz utiliza el término *mobbing* como un grupo de débiles que intentan repeler a uno más fuerte.

III.2. *Heinemann, Olweus y Smith*

En la década de 1960, Peter Paul Heinemann, médico sueco, utiliza el término para referirse a las conductas hostiles de ciertos niños respecto de otros en las escuelas.

Luego de ello, en 1972, repitió el concepto para referirse al comportamiento violento de un grupo de niños contra un único niño (6). En su libro utiliza el término *mobbing* para referirse a la violencia escolar.

Por su parte, Dan Olweus (7) en 1973 también utiliza la misma denominación. Luego, con el paso del tiempo, el término será abandonado. Este autor utilizará la expresión “maltrato entre iguales por abuso de poder”. Más en concreto, Olweus se basó inicialmente en lo que el padre de la etología, Konrad Lorenz, denominó *mobbing* (acosar, rodear), definición que no tiene en consideración las agresiones de individuo a individuo, al limitar el fenómeno a hechos grupales. Como detalla en una entrevista el propio Olweus, “En los años 70 empezamos a acuñar otro término, *bullying*, para determinar toda conducta agresiva, negativa, repetitiva, realizada por un individuo o un grupo contra otro individuo que tiene dificultades para defenderse a sí mismo” (Álvarez y Grass, 2005).

Más tarde, en la década de 1990, Smith y Sharp desarrollan el concepto de *bullying*.

millar de blancos fragmentos y dejó de existir. Piggy, sin una palabra, sin tiempo ni para un lamento, saltó por los aires, al costado de la roca, girando al mismo tiempo. La roca botó dos veces y se perdió en la selva. Piggy cayó a más de doce metros de distancia y quedó tendido boca arriba sobre la cuadrada losa roja que emergía del mar. El cráneo se partió y de él salió una materia que enrojeció en seguida. Los brazos y las piernas de Piggy temblaron un poco, como las patas de un cerdo después de ser degollado. El mar respiró de nuevo con un largo y pausado suspiro; las aguas hirvieron, blancas y rosadas, sobre la roca, y al retirarse, en la succión, el cuerpo de Piggy había desaparecido” (GOLDING, William, “El señor de las moscas”, Ed. Alianza, Buenos Aires, 1999, ps. 212-213).

(3) El nombre de las madres ha sido cambiado, puesto

III.3. Breve repaso

Lorenz utilizó el término *mobbing* para referirse al comportamiento animal. Heinemann y Olweus —atento a lo inicial de sus investigaciones— tomaron el término de Lorenz (8) y lo trasladaron a la violencia escolar. Más tarde, abandonaron el término para pasar a denominar la violencia escolar como *bullying*.

De los estudios de Heinemann y Olweus es posible inferir que el germen de la violencia laboral está en la escuela primaria y secundaria. Esta semilla florecerá posteriormente con medios sutiles en los ámbitos de trabajo. Por lo demás, en la violencia escolar el germen se encuentra en la familia. ¿No es posible pensar que un chico que ha nacido en un ámbito de violencia, sin diálogo, con padres ausentes, traslade esa violencia al ámbito escolar?

III.4. La popularización del término *mobbing*

Luego de ello, Heinz Leymann (9) tomó los estudios de aquellos pioneros y comienza a hablar hacia la década de 1980 del término *mobbing*, pero referido al ámbito laboral. Las conclusiones del citado autor se pueden resumir así: las conductas observadas por Lorenz en animales, como por Heinemann en los escolares, son similares a ciertas conductas que se producen en el ámbito de trabajo.

III.5. Bullying

El término proviene del inglés, *bull* (toro), que representa la fuerza, y “*to bully*” (torear) que significaría el accionar agresivo de un niño o adolescente hacia otro más débil o diferente.

En tanto, *bullying* significaría “intimidación” o “abuso”, en particular se refiere a la violencia física, aunque puede también ser violencia moral. A mi juicio, la denominación correcta es “violencia escolar”.

El concepto de Bustos de *bullying* es el siguiente: “toda acción u omisión constitutiva de agresión u hostigamiento reiterado, realizada fuera o dentro del establecimiento educacional por quien detente una situación de superioridad, ya sean: docentes a estudiantes o viceversa; estudiantes que en forma individual o colectiva, atenten en contra de otro estudiante, valiéndose para ello de una situación de superioridad o de indefensión del estudiante afectado, que provoque en este último, maltrato, humillación o fundado temor de verse expuesto a un mal de carácter grave, ya sea por medios tecnológicos o cualquier otro medio, tomando en cuenta su edad y condición” (10).

IV. Aproximación a la violencia escolar

El *bullying* es el daño físico y psíquico que sufre un menor por parte de otro o de un grupo en el ámbito escolar (recreo, aula, transporte escolar, comedor, etc.).

que me han solicitado reserva de su identidad.

(4) V. nota NO-2019-12201053-GCABA-DGEGP.

(5) LORENZ, Konrad, “On agresión”, Harcourt, Brace & World, New York, 1966.

(6) HEINEMANN, Peter Paul, “Mobbing: Gruppvald Bland Barn Och Vuxna”, *Natur och kultur*, Estocolmo, 1972.

(7) A Dan Olweus, profesor de Psicología del Centro de Investigación para la Mejora de la Salud de la Universidad de Bergen (Noruega), se lo considera como el pionero del estudio de las conductas de acoso y amenaza entre escolares, siendo, además, el autor que más ha estudiado este fenómeno, cuyo mapa social es muy similar en todo el mundo. De hecho, son varios los países que llevan aplicando, desde hace más de 20 años, el Programa Olweus para la Prevención del Bullying.

IV.1. Tipos de violencia

La violencia escolar es usualmente física o verbal. Diría más, creo que si se hace una estadística (que no existe) la mayor violencia de nuestro tiempo es verbal. No obstante, puede ser verbal, social, sexual o por internet (*ciberbullying*).

IV.2. Violencia física

Este es el caso típico. No requiere mayores explicaciones. Tiene lugar cuando el acosador le aplica un golpe de puño a la víctima, lo daña con algo o lo priva de sus cosas o rompe sus bienes materiales (v.gr., le rompe los útiles).

IV.3. Violencia verbal

Se trata de aquellas situaciones donde el acosador agrede a la víctima mediante la calumnia, el insulto, los gritos, la amenaza o la intimidación. Esa violencia verbal a veces adquiere rasgos sutiles, como puede ser la asignación de un apodo, la risa o la ironía, lo cual para el ojo del observador podría constituir una humorada o un juego de chicos. En el fondo, esto encubre el deseo de humillar o descalificar.

IV.4. Aislamiento social

Se da cuando la víctima es excluida de distintos ámbitos. Por lo general, el acosador tiene una incidencia sobre el grupo, y en ese caso no permite que los otros compañeros tengan contacto con la víctima y que lo excluyan de los juegos.

IV.5. Acoso sexual

Pueden ser los manoseos o bien burlarse de la elección sexual de la víctima.

IV.6. Ciberbullying

Es la violencia mediante los sistemas de internet. En este caso, el acosador difunde en las redes sociales mensajes descalificatorios de la víctima, lo denigra o lo muestra en situaciones vergonzantes.

IV.7. Detección

La detección del *bullying* es dificultosa porque los niños lo sufren en soledad y silencio. En múltiples ocasiones, los padres son los últimos en enterarse.

IV.7.a. Capacitación de padres y docentes

Es conveniente que los docentes y los padres sean capacitados para detectar los indicios de esta problemática. Así, deben ser conscientes de que el niño diferente es más propenso a ser víctima de esta cuestión, v.gr., obeso, muy delgado, con aparatos dentales, el nuevo en la escuela, raza, etcétera.

Paradójicamente, los padres y docentes no lo perciben, pero el acosador es quien rápidamente detecta la debilidad y la soledad de la persona que va a atacar.

(8) V. LORENZ, Konrad, “Behind the mirror. A search for a natural history of human knowledge”, Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1973; “Civilized man’s eight deadly sins”, Methuen, London, 1974; “Evolution and modification of behaviour”, University of Chicago Press, Chicago, 1965; “Man meets dog”, New York, 1994; “Motivation of human and animal behavior. An ethological view”, Van Nostrand Reinhold Co., New York, 1973; “Studies in animal and human behaviour”, Methuen, London, 1970.

(9) LEYMAN, Heinz, “Workplace mobbing as psychological terrorism. How groups eliminate unwanted members”, Edwin Mellen Press, Lewiston, 2010.

(10) BUSTO, María J., “La violencia escolar a la luz de la ley 26.892”, AR/DOC/1264/2014.

IV.7.b. Indicios

El primer síntoma de que el niño está padeciendo violencia escolar es que no quiere ir a la escuela. A ello se suman algunos datos indicadores:

- Descenso del rendimiento escolar.
- Problemas de memoria.
- Dificultades de concentración.
- Depresión.
- Falta de apetito.
- Cansancio.
- Irritabilidad.
- Insomnio.
- Aislamiento social.
- Faltar al colegio de forma recurrente.
- Llanto incontrolado.
- Miedo a estar solo.
- Pesimismo.
- Amenaza e intento de suicidio.

V. El orden jurídico positivo

La regulación de la violencia escolar en el orden jurídico positivo se encuentra en los tratados internacionales, el orden federal y en el orden local.

V.1. La Convención sobre los Derechos del Niño

Dicha convención no hace una expresa referencia a la violencia escolar. Solamente establece en el art. 29, inc. b), que es obligación de los Estados parte inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;

Asimismo, se dispone en el inc. c) del mismo artículo que es necesario inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya.

Por último, el inc. d) del referido artículo establece que se debe preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena.

V.2. El orden federal

Existen tres leyes, a saber:

- Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes;
- Ley 26.206 (Educación Nacional) y
- Ley 26.982 para la Promoción de la Convivencia y el Abordaje de la Conflictividad Social en las Instituciones Educativas.

V.2.a. Ley 26.061

El art. 15 de la citada ley dispone que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales;

fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente.

V.2.b. Ley 26.206

Dispone en su art. 123 que el Consejo Federal de Educación fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones dispongan la organización de las instituciones educativas de acuerdo con criterios generales, entre los que se incluye: “Desarrollar prácticas de mediación que contribuyan a la resolución pacífica de conflictos” (inc. j)).

V.2.c. Ley 26.982

La citada ley fue denominada “Ley para la Promoción de la Convivencia y el Abordaje de la Conflictividad Social en las Instituciones Educativas” y fue promulgada por el dec. 1505/2013.

V.2.a.1. Estructura de la ley

Cuenta con cuatro capítulos y once artículos, sin epígrafes.

— Capítulo I, “Objeto, principios y objetivos”;

— Capítulo II, “Promoción de la convivencia en las instituciones educativas”;

— Capítulo III, “Fortalecimiento de las prácticas institucionales ante la conflictividad social en las instituciones educativas”;

— Capítulo IV, “Investigación y recopilación de experiencias”.

V.2.a.2. Objeto

El objeto de la ley es fijar las bases para la “promoción, intervención institucional y la investigación y recopilación de experiencias sobre la convivencia, así como sobre el abordaje de la conflictividad social en las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional” (art. 1º).

Luego, se enumeran diez principios orientadores, a saber: a) el respeto irrestricto a la dignidad e intimidad de las personas; b) el reconocimiento de los valores, creencias e identidades culturales de todos; c) el respeto y la aceptación de las diferencias, el rechazo a toda forma de discriminación, hostigamiento, violencia y exclusión en las interacciones entre los integrantes de la comunidad educativa, incluyendo las que se produzcan mediante entornos virtuales y otras tecnologías de la información y comunicación; d) el derecho a participar de diferentes ámbitos y asuntos de la vida de las instituciones educativas; e) la resolución no violenta de conflictos, la utilización del diálogo como metodología para la identificación y resolución de los problemas de convivencia; f) el respeto por las normas y la sanción de sus transgresiones como parte de la enseñanza socializadora de las instituciones educativas; g) la contextualización de las transgresiones en las circunstancias en que acontecen, según las perspectivas de los actores, los antecedentes previos y otros factores que inciden en las mismas, manteniendo la igualdad ante la ley; h) el derecho del estudiante a ser escuchado y a formular su descargo ante situaciones de transgresión a las normas establecidas; i) la valoración primordial del sentido formativo de las eventuales sanciones o llamados de atención; j) el reconocimiento y reparación del daño u ofensa a personas o bienes de las instituciones educativas o miembros de la comunidad educativa por parte de la persona o grupos responsables de esos hechos (art. 2º).

Cabe destacar que los principios citados son una mera enunciación y reiteración de principios contenidos en otras leyes.

V.2.a.3. Promoción de la convivencia en las instituciones educativas

En particular, se dispone que el Ministerio de Educación de la Nación, con el acuerdo del Consejo Federal de Educación, debe promover la elaboración y revisión de las normas sobre convivencia en las instituciones educativas en cada una de las provincias del país para todos los niveles y modalidades de la enseñanza.

A tal fin, se fijan los siguiente lineamientos: a) que se orienten las acciones de los integrantes de la comunidad educativa hacia el respeto por la vida, los derechos y responsabilidades de cada persona, la resolución no violenta de los conflictos, el respeto y la aceptación de las diferencias; b) que se propicien vínculos pluralistas, basados en el reconocimiento y el respeto mutuo, que impulsen el diálogo y la interrelación en lo diverso; c) que se reconozca la competencia de las instituciones educativas para elaborar y revisar periódicamente sus propios códigos o acuerdos de convivencia garantizando la participación de la comunidad educativa, adecuándose a las características específicas de los diferentes niveles, modalidades y contextos; d) que se impulsen modos de organización institucional que garanticen la participación de los alumnos en diferentes ámbitos y asuntos de la vida institucional de la escuela, según las especificidades de cada nivel y modalidad; e) que se prevea y regule la conformación y funcionamiento de órganos e instancias de participación, diálogo y consulta en relación con la convivencia en las instituciones educativas, que resulten adecuados a la edad y madurez de los estudiantes. Los mismos deben ser de funcionamiento permanente y deben estar representados todos los sectores de la comunidad educativa; f) que se impulse la constitución de un sistema de sanciones formativas dentro de un proceso educativo que posibilite al niño, niña, adolescente o joven a hacerse responsable progresivamente de sus actos (art. 4º).

De dichos lineamientos lo fundamental es que propicia la participación de padres, alumnos y docentes. Asimismo, esto permite una comunicación más fluida entre aquellos.

También corresponde destacar el inc. e), que crea la mediación escolar entre las partes del conflicto. Cabe preguntarse: ¿qué ocurre si fracasa la mediación escolar? ¿Qué instancia dirime esta cuestión?

En cuanto a las sanciones, el art. 6º dispone la posibilidad de aplicación, pero es necesario observar las siguientes pautas a) debe ser de carácter educativo; b) graduales y proporcionales; c) deben aplicarse contemplando el contexto de las transgresiones en las circunstancias en que acontecen, según los diferentes actores, los antecedentes previos y otros factores que inciden en las mismas, manteniendo la igualdad ante las normas; d) deben garantizar el derecho de defensa.

El art. 6º resulta objetable y redundante, pues al tratarse de una sanción, esta debe ser gradual y proporcional, y además, antes de aplicar la sanción es necesario garantizar el derecho de defensa. ¿Qué sentido tenía establecer estas pautas que surgen del derecho en general?

Por otra parte, el art. 7º prohíbe la sanción que impida la continuidad del alumno en el sistema educativo.

V.2.a.4. Fortalecimiento de las prácticas institucionales ante la conflictividad social en las instituciones educativas

El art. 8º dispone un conjunto de acciones que debe desarrollar el Ministerio de Educación de la Nación y que consisten en: a) promover junto con los equipos jurisdiccionales el desarrollo de estrategias y acciones para fortalecer a las instituciones educativas y los equipos docentes y de supervisión, brindándoles herramientas y capacitación para

la prevención y el abordaje de situaciones de violencia en las instituciones educativas; y debe impulsar la consolidación de espacios de orientación y reflexión acerca de la conflictividad social; b) promover el fortalecimiento de los equipos especializados de las jurisdicciones para el acompañamiento a la comunidad educativa ante la prevención y abordaje de situaciones de violencia en la institución escolar; c) fortalecer a los equipos especializados de las jurisdicciones a fin de que estos puedan proveer acompañamiento y asistencia profesional, tanto institucional como singular, a los sujetos y grupos que forman parte de situaciones de violencia o acoso en contextos escolares, de modo de atender las diferentes dimensiones sociales, educativas, vinculares y subjetivas puestas en juego; d) elaborar una guía orientadora que establezca líneas de acción, criterios normativos y distribución de responsabilidades para los diferentes actores del sistema y las instituciones educativas de modo de prevenir y actuar ante situaciones de violencia producidas en el contexto escolar. En esta guía se hará particular hincapié en la necesidad de desplegar acciones institucionales tendientes a generar condiciones que inhiban el maltrato, la discriminación, el acoso escolar o cualquier otra forma de violencia entre pares y/o entre adultos y niños, niñas, adolescentes y jóvenes; e) crear una línea telefónica nacional gratuita para la atención de situaciones de violencia en las escuelas. Una vez recepcionadas, estas deberán ser remitidas a la jurisdicción escolar que corresponda; f) promover junto con los equipos jurisdiccionales la articulación con la autoridad local y los servicios locales de protección integral de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con vistas a garantizar la atención de la problemática en toda su magnitud y complejidad (art. 8º).

V.2.a.5. Investigación y recopilación de experiencias (arts. 9º a 11)

El art. 9º de la citada ley dispone que el Ministerio de Educación de la Nación debe realizar las acciones siguientes: a) realizar investigaciones cualitativas y cuantitativas sobre las múltiples facetas que adquiere la problemática de la conflictividad en las instituciones educativas a fin de generar y difundir información oficial, pública y confiable sobre las dimensiones y caracterizaciones de los fenómenos con especial énfasis en los aspectos pedagógicos; b) identificar y desplegar iniciativas de diagnóstico de las formas que adquiere la violencia en las instituciones educativas, ante los nuevos modos de interacción en entornos virtuales; c) identificar, sistematizar y difundir a través de los organismos correspondientes, prácticas que han permitido crear condiciones favorables para la convivencia en las instituciones educativas, el encuentro y la comunicación y para abordar los conflictos o disputas que se expresan en las instituciones educativas, desplegadas por docentes, comunidades y organizaciones de la sociedad civil.

Esto es muy importante, porque carecemos de cifras sobre la cuestión.

Por otro lado, el art. 10 dispone que el Ministerio de Educación, con el acuerdo del Consejo Federal de Educación, debe elaborar un informe bial de carácter público acerca de los resultados de las investigaciones sobre convivencia y conflictividad en las instituciones educativas, así como sobre las medidas y acciones llevadas a cabo en el marco de la presente ley, con el objetivo de evaluar el estado de situación para el desarrollo y orientación de las políticas educativas.

Como se puede advertir se trata de una ley con una técnica legislativa objetable, porque reitera conceptos ya contenidos en otras leyes o en principios generales del derecho. Así, por ejemplo, se dice que cuando se deba aplicar una sanción es necesario respetar el derecho de defensa. ¿Qué sentido tenía poner esto?

Por otra parte, que es necesario investigación cuantitativa y cualitativa. ¿Si la ley no lo decía, entonces, no debía hacerse? Se habla de políticas públicas y de múltiples cuestiones, pero sin datos precisos es imposible fijar una política pública adecuada.

V.2.d. Programa Nacional de Mediación Escolar

Fue creado por res. 503/2003. En 2008 se integró a la Coordinación de Programas para la Construcción de Ciudadanía en las Escuelas, el cual tiene como principal objetivo trabajar sobre nuevas estrategias para atender a la creciente conflictividad en la convivencia escolar.

V.3. Ciudad de Buenos Aires

V.3.a. Ley 223

En el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires se ha establecido el Sistema Escolar de Convivencia, que regula —mediante la citada ley— lo relativo a los establecimientos secundarios, tanto públicos como privados.

¿Qué ocurre con el nivel primario? La ley nada dice al respecto.

V.3.b. Ley 3055

Sancionada en abril de 2009, creó el Sistema Integral de Mediación Escolar de la Ciu-

dad Autónoma, que tiene por objeto 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.

V.3.c. Resolución conjunta 1/2016

Por otra parte, existe la res. conj. 1/2016 del Consejo de Niños, Niñas y Adolescentes y el Ministerio de Educación, en la que se establecieron las acciones a implementarse cuando se detectan casos de maltrato infantil o de recepción de denuncias en la materia.

Dicha resolución estableció el procedimiento de actuación conjunta entre el referido Consejo y el Ministerio de Educación del GCBA.

VI. Conclusiones

VI.1. Necesidad de estudio

El tema de la violencia escolar requiere un profundo estudio y medidas concretas para luchar contra este flagelo. Lo dramático de esta lucha es que no contamos con cifras fiables certeras y absolutas sobre la cuestión. Se habla de la fijación de políticas públicas, de múltiples aspectos que parecen oratoria de sobremesa.

Mientras tanto, no sabemos cuántos chicos se suicidan en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires en un sistema escolar que no les brinda contención. Tampoco podemos saber cuántas denuncias se han formulado en el último lustro.

VI.2. Algunos interrogantes

Los niños viven elevados niveles de violencia en los ámbitos escolares. ¿Cómo podemos establecer normas para advertirlo? ¿Cómo podemos prevenir esta violencia? ¿Cuál es la obligación de los padres en esta problemática? ¿Es posible brindarle mayores potestades al docente? ¿No estamos recargándolo de tareas? ¿Se ha agravado la violencia escolar? ¿Ha ido en aumento?

¿Deben los maestros llevar adelante tareas de prevención? ¿No es cargar sobre los hombros de los docentes una tarea adicional?

¿Puede la Dirección General de Gestión de Educación Privada mostrar cifras de eficiencia de su accionar? ¿Las leyes que se han sancionado han sido útiles o simplemente son meras expresiones de deseos?

¿Las leyes que se han sancionado solucionan la cuestión?

Desde los trágicos sucesos de Rafael Calzada y Carmen de Patagones se han rea-

lizado jornadas, congresos, se sancionó la ley 26.892, que, entre otras cosas, creó el Observatorio de Violencia Escolar del Ministerio de Educación; se elaboraron protocolos y se anunciaron programas específicos. Sin embargo, el fenómeno subsiste.

Es preciso que las autoridades estatales lleven adelante un control estricto sobre el cumplimiento de esos reglamentos de convivencia, dado que estos pueden ser insuficientes para solucionar la violencia laboral. Asimismo, es necesario que tales autoridades lleven datos precisos, sobre las víctimas de esta violencia, cantidad de denuncias que se plantean.

En suma, mientras nos formulamos esta pregunta, y seguimos sancionando leyes, que son perogrulladas y debatiendo sobre cosas sin sentido, los niños siguen aguardando un sitio sin violencia, que los adultos no hemos podido brindarles, sea por impericia, por indolencia o temor.

Cita online: AR/DOC/3034/2020

MÁS INFORMACIÓN

Guagnino, Sandra V., Maza, Daniela V., “Ciberacceso a la justicia. El enfoque de género como política pública y el uso de tecnologías en la justicia”, LA LEY, 2019-C, 843, AR/DOC/1477/2019

JURISPRUDENCIA

Autorización para salir del país en pandemia

Madre e hijo de 5 años. Solicitud para viajar a Italia. Rechazo. Contexto de rebrote del virus COVID-19 en Europa. Protección de la integridad psicofísica del niño.

1.- La sentencia que denegó el pedido de autorización para viajar al exterior de la actora con su hijo de 5 años resulta ajustada a derecho y a las constancias de autos, teniendo en cuenta la situación sanitaria y contexto actual (rebrote del virus COVID en Europa y endurecimiento de las medidas de restricción), en tanto apunta a preservar la integridad psicofísica del niño y, a su vez, garantiza su derecho de comunicación con ambos progenitores.

2.- Debe confirmarse la prohibición cautelar de salir del país por el plazo de 30 días, la que, si bien habría devenido abstracta por el vencimiento del plazo, es la que mejor preserva los derechos del menor y fue dictada en su resguardo, teniendo en miras el consagrado interés superior del niño.

3.- Cuando se trata de resguardar el interés superior del niño atañe a los jueces buscar soluciones que se avengan con la urgencia y la naturaleza de las pretensiones, encauzar los trámites por las vías expeditivas y evitar que el rigor de las for-

mas pueda conducir a la frustración de derechos que cuentan con particular tutela jurisdiccional.

CNCiv., sala J, 11/12/2020. - Z., D. B. c. A., C. R. s/ Autorización.

[Cita on line: AR/JUR/64493/2020]

2ª Instancia.- Buenos Aires, diciembre 11 de 2020.

Considerando: I. Vienen las presentes actuaciones a conocimiento de esta Sala con motivo del recurso de apelación interpuesto en fecha 10/11/2020 por la parte actora contra la resolución de fecha 03/11/2020 (fs. 29) mediante la cual se denegó el pedido de autorización para viajar al exterior, con costas por su orden.

Asimismo, la accionante apela la resolución de fs. 31 (de fecha 03/11/2020) que decretó la prohibición de salir del país en forma cautelar por el plazo de 30 días.

II. De ello se agravia la actora, argumentando que cuenta con servicio de asistencia médica y seguro para su viaje a Italia (único país al que solicitó viajar por cuatro meses) con el menor L. (de 5 años de edad), lo que redundará, según su parte, en beneficio al menor, al conocer otro país, otra cultura y afianzar sus vínculos familiares (ver memorial de fs. 37/48 de fecha 24/11/2020).

Corrido el traslado de ley pertinente, el mismo fue evacuado a fs. 50/52 (30/11/2020).

Con fecha 10/12/2020 emitió su dictamen la Sra. Defensora de Menores e Incapaces de Cámara.

III. En primer lugar, cabe remarcar que habremos de coincidir con lo dictaminado por la Sra. Defensora de Menores e Incapaces de Cámara en cuanto a que, dadas las condiciones del contexto sanitario actual, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso y la situación de pandemia actual y de rebrote del virus Covid en los países europeos, y en especial Italia, donde pretende viajar la actora, tornan desaconsejable dar lugar a la viabilidad del pedido oportunamente formulado.

Por lo que la solución adoptada por el Sra. Jueza “a quo”, en concordancia con lo dictaminado por el Sr. Defensor de grado (ver dictamen de fecha 28/11/2020) resulta ajustada a derecho y a las constancias de autos, teniendo en cuenta la situación sanitaria y contexto actual (rebrote del virus Covid en Europa y endurecimiento de las medidas de restricción), en tanto apunta a preservar la integridad psicofísica del menor de autos, y, a su vez, garantiza su derecho de comunicación con ambos progenitores.

Por lo que habrá de confirmarse la resolución atacada.

IV. Misma solución se impone con respecto a la resolución de fs. 31 (de fecha 03/11/2020) que dispone la prohibición cautelar de salir del país por el plazo de 30 días, la que, si bien habría devenido abstracta por el vencimiento del plazo, es la que mejor preserva los dere-

chos del menor y fue dictada en su resguardo, teniendo en miras el consagrado interés superior del niño.

Cuando se trata de resguardar el interés superior del niño atañe a los jueces buscar soluciones que se avengan con la urgencia y la naturaleza de las pretensiones, encauzar los trámites por las vías expeditivas y evitar que el rigor de las formas pueda conducir a la frustración de derechos que cuentan con particular tutela jurisdiccional (CSJN, “Guckenheimer, Carolina I. y otros c. Kleiman, Enrique y otro”, del 06/02/2001, Fallos: 324:122; id. 323:2021; 324:908).

Por lo que corresponde la desestimación de las quejas y la confirmación de la resolución recurrida.

Por todo ello, las consideraciones precedentemente mencionadas, y oída que fuera la Sra. Defensora de Menores e Incapaces de Cámara, el Tribunal resuelve: 1) Confirmar las resoluciones recurridas en todo lo que han sido materia de apelación y de agravios. 2) Imponer las costas de alzada por su orden, en atención a que la actora pudo creerse verosíblemente con derecho a reclamar (arts. 68 y 69 del Cód. Proc. Civ. y Com. de la Nación). Regístrese, notifíquese electrónicamente a la Señora Defensora de Menores e Incapaces de Cámara y a las partes por Secretaría, comuníquese a la Dirección de Comunicación Pública de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Acordada N° 15/2013 art. 4º) y oportunamente devuélvase. Se deja constancia que la Vocalía N° 30 se encuentra vacante. — *Beatriz A. Verón.* — *Gabriela M. Scolarici.*