

# La Facultad de Derecho y su participación en la Educación argentina durante la segunda mitad del siglo XX

VERÓNICA LESCANO GALARDI \*

## Introducción

En investigaciones precedentes<sup>407</sup> analizamos las tres etapas que podrían describir tres instancias de la concepción del docente en nuestro país. Para ello tomamos cuenta de la periodización elaborada por Tardif: <sup>408</sup> 1) la de entender al docente en un llamado por vocación; 2) la del docente como empleado del Estado y 3) la del docente como un profesional de la educación.

Cada una de esas instancias coincidió en Argentina con un momento histórico-institucional particular: en la primera: la docencia como una vocación se habría de inscribir en la época de la Generación del 80 y podríamos extenderla hasta la década del 30, momento en el que ingresa con mayor fuerza un aire nuevo y de cambios en la educación principalmente de la mano del escolanovismo.<sup>409</sup> Desde el punto de vista gubernamental, el año 1930 marcará el inicio

.....  
\* Doctora de la Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho. Miembro adscripta al Instituto de investigaciones Dr. Ambrosio L. Gioja. Miembro de Proyecto UBACyT. Docente universitaria, en Centros de capacitación docente, en enseñanza media, en primaria y en primaria de adolescentes y adultos.

407. LESCANO GALARDI, Verónica, "Docencia y profesionalismo: un punto de partida histórico de la cuestión", en *Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires: su legado histórico*. Tulio Ortiz (Coord). Departamento de Publicaciones, Facultad de Derecho, UBA. pp. 89-107.

408. TARDIF, Maurice, *Los saberes de los docentes y su desarrollo profesional*, Tarcea, 2004.

409. No obstante lo sostenido ya hacia fines del siglo XIX y la década del veinte se observa un movimiento de cambios y de cierta transición en relación a la definición del docente en su llamado a enseñar y trabajar como tal.

de una larga serie de golpes de Estado y por ende un continuo enfrentamiento ideológico. A partir de allí y hasta fines de los noventa, encontraremos que uno de los ejes de la educación será la conformación y consolidación de un programa para la acción en el que los docentes constituidos como empleados del Estado trabajarán por alcanzar diferentes conquistas sociales y laborales en su ámbito.

Finalmente, la etapa de la profesionalización de la docencia habrá de coincidir con aquel cambio de paradigma que trajo la última globalización (acaecida a finales de los '80) y que en nuestro país marcó la consolidación de la vida democrática (retomada en 1983) y que habría de poner en discusión el fin último de la enseñanza, principalmente, la pública, en todas sus instancias, llevando a una discusión no concluida en la que los docentes a quienes se los considera agentes del Estado buscan re-configurar su rol dando respuestas a cuestiones sociales que han de ser incluidas en una mesa de reflexión continua y permanente.

Desde el punto de vista normativo, y a muy grandes rasgos, cada una de esas reseñadas etapas coincidió con una norma o un conjunto normativo que centró y marcó la historia de la educación argentina tanto para la sociedad toda como para sus docentes. En la primera época podemos destacar la Ley 1420, la llamada en la jerga "Ley Avellaneda" (1884) en cuya virtud se instauró para definitiva la formación primaria, laica, gratuita, obligatoria y común para todos los residentes en suelo argentino. Junto con la regularización de la enseñanza media (aunque no obligatoria) y la ley de universidades nacionales (1885) todo este ordenamiento legal formó parte de uno de los mayores hitos de la normativización en materia educativa argentina.

En el segundo ciclo, podemos destacar la conformación de los Estatutos docentes que habrían de normar la vida de todo aquel que decidiera impartir enseñanzas. Sería el año 1958 el de la partida de nacimiento del Estatuto docente que luego y con el paso de los años fue circunscribiéndose jurisdiccionalmente en virtud que cada provincia, o su mayoría fueron sancionando sus propios estatutos.

En último lugar, y en relación al tercer momento notorio normativo en educación, encontramos la realización del Congreso pedagógico, la sanción de la ley federal, la obligatoriedad de la enseñanza media y las diversas modificaciones que han sufrido los distintos Estatutos docentes.

Considerando lo brevemente reseñado, la propuesta de este artículo es centrarse en la segunda mitad del siglo XX en nuestro país en relación a la

educación. En poco más de cuatro años tuvieron lugar dos grandes cuestiones educativas: el Estatuto docente y la ley de enseñanza libre universitaria.<sup>410</sup> Este artículo se detendrá en la primera temática referente a la sanción del Estatuto docente y a su vigencia conceptual en nuestros días. Particular interés tendrá conocer que aquella norma fue llevada a cabo durante la presidencia de un egresado de la Facultad de Derecho (UBA), el Dr. Arturo Frondizi.

Asimismo, agregaremos a este estudio el retorno a fines de la década del '50 de una colección educativa que tuvo como fin y que hoy día lo mantiene: el de acompañar la vida profesional de los docentes: *El monitor de la Educación Común*, espacio de trabajo y reflexión intelectual y cultural que al igual que a su inicio en el año 1881 contó con la participación de relevantes figuras del quehacer cultural y político argentino, muchos de ellos egresados y/o docentes de la Facultad de Derecho (UBA).

## **Alfredo Palacios y Arturo Frondizi: egresados de la Facultad de Derecho**

La Facultad de Derecho (UBA) se ha caracterizado, entre otras cosas, por producir egresados que han asumido y asumen un compromiso con la sociedad buscando crear políticas públicas y programas de Estado que les permitan plasmar sus propias concepciones sobre cómo es y/o podría ser nuestro país. En este sentido resulta simple comprender cómo ha sido posible que diversidad de individuos con diferentes voces, ideas y mentalidades concurrieran en una de las pocas Casas de Altos estudios, gratuitas, de la región latinoamericana.

De esta forma y, del mismo modo que al momento de analizar el Primer congreso pedagógico que se realizó en nuestro país, habíamos notado la participación de juristas vinculados (sea por egreso como abogados, sea como docentes de grado) a la Facultad de Derecho y que habían puesto parte de su compromiso político en la conformación de la educación argentina, durante las décadas de 1950 y 1960 dos egresados de la misma Unidad académica habrían de plasmar normativas (Estatuto docente) y con ello concepciones so-

.....  
410. Dejamos entonces para un nuevo artículo la cuestión universitaria en razón de su profundidad y protagonismo en la escena social argentina y correlativamente su tratamiento reflexivo.

bre los educadores argentinos cuya vigencia se mantiene hoy día. Las figuras de Alfredo Palacios y Arturo Frondizi habrán de dar cuenta de la permanente presencia de la Facultad de Derecho en la vida pública y social de nuestro país.

## **Alguna de las fuentes inspiradoras del Estatuto Docente de 1958**

### ***Alfredo Palacios***

Uno de los juristas egresados de la Facultad de Derecho (UBA) que durante las décadas 1910-1960 trabajó firmemente por llevar a cabo cambios en la educación argentina (y más extensamente Latinoamericana) fue Alfredo Palacios. Nacido el 10 de agosto 1880 provenía de una familia uruguaya. Su padre había sido un abogado egresado de la Universidad de Buenos Aires. A temprana edad asistió al Círculo de Obreros Católicos cuya fundación había estado en manos del R.P. Federico Grote y donde años más tarde habría de impartir cursos. Prontamente se inició en la actividad periodística dirigiendo “La Juventud” y posteriormente escribió en *El Diarito*. Tomando contacto con nuevas ideas de lucha social Palacios comenzó a cambiar su pensamiento y discurso lo que lo obligó a alejarse de las líneas católicas en las que incursionaba y comenzó a desarrollar un rechazo creciente hacia la Iglesia católica y su doctrina.

Por esa época, 1895, inició su carrera de abogacía en la misma institución universitaria de su padre, la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Obteniendo su grado en el año 1900. Buscó doctorarse también en la Facultad de Derecho pero la tesis doctoral que presentó no tuvo éxito. En ella incitaba a la clase obrera a luchar contra la corrupción de las autoridades, esto fue entendido como un acto atentatorio institucional según lo que prescribía el artículo 40 de la Ordenanza General Universitaria.

En 1904 habría de obtener una banca como diputado (el primero, socialista de Latino-América) por el barrio de La Boca. Propulsó desde su banca leyes como la de descanso dominical (1907) y la ley de la silla para los trabajadores del comercio. Paralelo a estas sanciones normativas denunció diversos actos de corrupción incluido la edificación del inmueble en el que se aloja el Congreso nacional. Al respecto quedó conformada una comisión investigadora que tuvo a la cabeza al mismo Palacios y a Lisandro De la Torre.

Luego de su expulsión del Partido socialista y correlativa presentación de su renuncia como diputado en 1915 creó su propio Partido Político Socialista

Argentino. Los años subsiguientes y ante los fracasos electorales al enfrentar al radicalismo se avocó al ejercicio docente universitario (que había iniciado en el año 1910 en Filosofía del Derecho) siendo aquel año nombrado profesor de Legislación Industrial en la Facultad de Ciencias Económicas de la UBA.

Tres años más tarde fue elegido como Consejero de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UBA. Durante 1918 fue un ferviente participante de la Reforma Universitaria. Un año después creó la materia de Legislación del Trabajo y de Seguridad Social de la que habría de emanar *El nuevo Derecho* (1920). Con reconocimientos internacionales por su labor reformista en Latinoamérica, la OIT en 1921, le encomendó la labor de investigar sobre el cansancio y las consecuencias sociales para lo que instalado en el Riachuelo organizó un laboratorio en el que observó a los trabajadores en plena acción laboral por lo que pudo señalar la necesidad del descanso laboral ante jornadas extenuantes de trabajo.

Decano electo en 1922 de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de La Plata recorrió gran parte de la región latinoamericana obteniendo diversas distinciones. En esos tiempos comenzó a profundizar sus ideas sobre la educación y la necesidad de una transformación desde las bases mismas de aquella. Todo ello le valdría el reconocimiento estudiantil. Uno de ellos el compartir, con otros pensadores, el título de: “Maestro de la Juventud”.

Entre los años 1924 y 1928 se expidió categóricamente contra lo que entendía era el imperialismo norteamericano y prestó su apoyo en las luchas de América central.

Ya en 1930, electo decano de la Facultad de Derecho, se manifestó en contra del reciente golpe de estado argentino y la represión ejercida sobre el estudiantado. En ejercicio del gobierno de Uriburu fue encarcelado. Poco tiempo después resultó candidateado por el Partido Socialista al que había decidido retornar, a propósito de los sucesos de aquel primer golpe de Estado.

Como Senador habría de estar hasta el año 1938 por resultar reelecto. Durante su mandato presentó casi 500 proyectos normativos entre los que se encontraban la participación femenina en el sufragio y un programa de salud y educación que protegiera a la minoridad de la indigencia que había en el interior de nuestro país. Asimismo propulsó el conocimiento de la historia de las Islas Malvinas estatuyéndose la obligación de su inclusión en la cartografía.

Llegó a ser Presidente de la Universidad de La Plata en dónde trabajó para la realización del Instituto de Teatro y del Instituto de Iberoamérica de aquella institución, tema, este último, que se frustró ante la intervención universitaria en el año 1943. Ese año se habrían de exteriorizar fracturas internas a nivel sin-

dical en cuya virtud la representación socialista también quedó dividida. Con los cambios llevados a cabo por el nuevo golpe de Estado, Palacios presentó su renuncia como Presidente y Profesor de la Universidad Nacional de La Plata y se exilió en la capital de Uruguay. Allí trabajaría activamente como periodista y dos años después habría de volver al país para colaborar en la Unión Democrática. En 1951 lo detuvieron y luego de varias idas y vueltas permaneció encarcelado hasta mediados de 1953.

En las elecciones de 1954 el partido Socialista no presentó candidatos. Luego del bombardeo de Marina sobre la Plaza de Mayo, en 1955, le fue negado a Palacios emitir su discurso radial. Producida la Revolución Libertadora, fue nombrado en la Embajada de Uruguay, nombramiento que dispuso Lonardi. Pocos meses después y ante el desplazamiento de aquel militar, Palacios presentó su renuncia como embajador no obstante retuvo el cargo por solicitud de Aramburu. En 1957 sí, efectivamente, habría de renunciar a aquella función.

Enfrentó durante los años 1958 y 1960 a Frondizi y las contrataciones sobre petróleo. Asimismo por el encarcelamiento y tratamiento que estaban recibiendo un sinnúmero de trabajadores en las cárceles. Finalmente, rompió relaciones con el Partido Socialista. Entre fines de 1960 y 1961 se expresó formalmente a favor de la instrumentación de la Revolución cubana. Nuevamente elegido Senador trabajó para que se terminaran el estado de sitio, intervenciones provinciales, etc.

En el año 1962 Risieri Frondizi, quien era rector de la Universidad de Buenos Aires, lo nombró profesor emérito. Electo diputado, en 1963, proyectó casi 100 presentaciones siempre manteniendo su línea de protección hacia las mujeres y la minoridad. Aquel cargo sería el último falleciendo en 1965.

Abogado y Consejero de la Facultad de derecho no solamente participó activamente en procurar reformas en el área universitaria sino que también proyectó y trabajó por cambios con respecto a los docentes habiendo sido fuente para el sancionado Estatuto Docente del año 1958.

### ***Arturo Frondizi***

El 28 de octubre de 1908 sería la fecha de nacimiento de Arturo Frondizi descendiente de una familia italiana de Umbria. En 1927 comenzó Abogacía en la Facultad de Derecho (UBA). Tres años después y con honores obtendría su título universitario. En 1930 inició su participación política. Por ello un año

después, 1931, sería encarcelado pasando allí casi un mes. Una vez liberado se incorporó al radicalismo colaborando periodísticamente. A fines del año 1932 se convirtió formalmente en un afiliado. A fines del año 1933 patrocinó como letrado a los detenidos de la revolución radical frustrada en Paso de los Libres (su ciudad natal). Dos años después fue delegado del comité radical de Capital y estuvo al frente del Centro de ex presos y exiliados políticos antecedente del primer organismo sobre DD.HH en nuestro país, la Liga argentina por los Derechos del Hombre. De ésta última ocuparía la Secretaría. Víctima de un atentado en diciembre de 1936 continuó su labor partidista.

Dos años después del golpe de estado del 43 se redactó la Declaración de Avellaneda cuyo mentor fue considerado Frondizi. En ella se proponía una re-asignación a la funcionalidad y prácticas dentro del radicalismo. En el año 1946 accedió a la banca como Diputado Nacional. Y sería reelecto dos años después. Lo que lo llevó a un largo viaje alrededor del mundo. A su retorno fue elegido por la Convención nacional en la fórmula que junto a Balbín se presentaría para las elecciones presidenciales del '51. En estas se impondría el voto peronista que acababa de llevar a la práctica la agregación del sufragio femenino. En el año 1954, y ya como presidente del Comité Nacional Radical, escribió una denuncia contra los contratos petroleros extranjeros en nuestro país, *Petróleo y política*, fue un libro que en el año 1955 tuvo record de ventas en el marco de la *Standard Oil* de California y Perón, jugando a favor del fortalecimiento de la imagen de Frondizi.

No obstante y como consecuencia del bombardeo a Plaza de mayo en junio del 55 fue puesto en prisión por ser considerado uno de los autores intelectuales de aquel hecho. Liberado pudo hablar por radio a todo el público.

Una vez el golpe de estado del año 1955 y formada la Junta consultiva la integró junto a los demás partidos políticos. Ante el voto en blanco peronista para llevar a cabo la Asamblea Nacional Constituyente del año 1957 en el seno del partido radical se planteó el tratamiento a darle a la cuestión peronista. Esto se tradujo en una nueva división del partido entre quienes rechazaban tratar con Perón y el peronismo y quienes veían la necesidad del acercamiento. De este modo la UCRI (Frondizi) y la UCRP (Balbín) habrían de quedar conformadas.

En 1958, e intermediando el conocido Pacto "Perón – Frondizi", éste último obtuvo los votos que le permitieron acceder a la Primer Magistratura del país. Con un cumplimiento parcial de lo acordado en Caracas, Frondizi comenzó un derrotero de presiones por parte de todos los sectores de poder. Por un lado militares e Iglesia por el otro del peronismo y de Perón.

Dos cuestiones surgieron con vehemencia a poco de llegado Frondizi a la presidencia: el Estatuto docente por el que se creaban las Juntas de Clasificación y disciplina. Y la ley de educación superior en cuya virtud las universidades privadas podían expedir títulos con validez nacional. Esta última norma habría de precipitar la tensión entre el Presidente y su Vice-presidente por lo que Alejandro Gómez renunció a su cargo (no obstante que se adujeron problemas de salud).

Durante su gestión, Frondizi celebró contratos con empresas extranjeras para la exploración, extracción y explotación petrolera. Algo que enojó a los sectores más tradicionalmente nacionalistas del país.

A partir del año 1959 profundizó su programa desarrollista basado en la importancia a las industrias petroleras, siderúrgicas y de maquinaria. No obstante, los fundamentos pasados pocos meses tuvo que reemplazar a Rogelio Frigerio por Álvaro Alsogaray y con ese cambió también viró el desarrollismo tal como se venía instrumentando. Las medidas económicas de cambio repercutieron en las elecciones de legisladores en donde había ganado, una vez más, el voto en blanco peronista. A partir de allí se desencadenó una serie de conflictos internos que rápidamente fueron creciendo, así el descontento social y laboral. Ante ello la respuesta frondizista fue el Plan de Conmoción interna del Estado.

Con una política exterior favorable a Cuba los militares incrementaron su descontento aumentando así sus presiones hasta que consiguieron que se rompieran relaciones diplomáticas con Cuba.

Triunfante el peronismo en la mayoría de las provincias incluyendo Buenos Aires se ordenó la intervención. En marzo del 1962 Frondizi fue, previa destitución de las Fuerzas Armadas, detenido y confinado en la Isla Martín García. Poco tiempo después habría de ser liberado y re-inserto en la vida pública con un nuevo partido político que había creado: el Movimiento de Integración y Desarrollo.

Los años posteriores y sin apoyar a Illia ni a Onganía viajó a Madrid (1972) a cerrar un nuevo acuerdo con Perón. De esta manera el MID se unió para las elecciones del año 1973, al Frente Justicialista de Liberación Nacional. Al año siguiente su hermano Silvio sería asesinado por la Triple A. Finalmente apoyó al último golpe de estado de nuestro país (1976). En 1992 el Ejército Argentino lo condecoró por sus cambios de ideas. En 1995 falleció.

## Antecedentes del Estatuto del Docente sancionado en 1958

Realizar un somero análisis sobre la sanción del Estatuto Docente de 1958 importa, como previo, tener en cuenta las relaciones que han existido en nuestro país entre el ámbito docente, su participación gremial y/o sindical y la función que el Estado y los diferentes gobiernos fueron asignándole a los educadores. En este sentido, se es constante en señalar el camino paralelo y simultáneo que fue realizando la integración de los sistemas educativos modernos y los cuestionamientos que trajo aparejado con el momento de surgimiento de la labor sindical de los educadores. De esta manera se puede establecer una relación entre Estado (en su elemento de poder) y la educación (tanto en cuanto a los docentes como a estos en procura de auto-ayudarse (muchas veces por otros grupos sociales obreros): mutuales, uniones hasta devenir en gremios propiamente dichos).

A poco de iniciada la labor sindical, desde diversos medios gráficos de la especialidad, comenzaron a señalarse los puntos débiles que la docencia y que su ejercicio laboral comportaba, justificaba y fundamentaba la lucha social: la falta de concursos para acceder a los cargos, la inestabilidad laboral, la formación y la posibilidad, o no, de titularización, etc.

Tema aparte mereció el predominio del normalismo como formador de las mentalidades educadoras del 1900 hasta casi mediados del siglo XX.

Prontamente (entre fines del siglo XIX y hasta el año 1930 principalmente, aunque se extendió hasta pasados los años cincuenta) las posibilidades de conformaciones sindicales y mutualistas giraron en torno a una serie de opuestos que llevaban a la toma de definición de los docentes. Un breve listado de algunas de esas cuestiones que muchas veces se convirtieron en dilemas al momento de decidir de qué lado se estaba, fueron:

- Normalistas vs. alternativistas (principal incidencia del escolanovismo) Dentro del alternativismo (diversas corrientes, por ej.: socialistas vs. anarquistas).
- Laicos vs. católicos.
- Titulares vs. técnicos o idóneos.
- Maestros vs. profesores.
- Maestros de grado vs. maestros curriculares.
- Maestros nacionales vs. maestros provinciales.

Y habría que llegar a la década del '50 para que se sumase una nueva aporía:

- Peronistas vs. antiperonistas.
- Y su correlato: nacionalismo peronista vs. nacionalismo anti-peronista.

Desde otro punto de vista, y tal como mencionamos en la introducción, hacia finales de los años ochenta del siglo XIX<sup>411</sup> y las primeras décadas del siglo XX, se produjo un ciclo de transición entre el rol del docente como “apóstol” de la transmisión del saber y el empleado (o funcionario) estatal y en cuanto tal un trabajador y su problemática específica. De ser partidario a un u otro rol dependería en gran parte la capacidad de reclamos y posibilidad de alcanzar conquistas socio-laborales. Esto así, en tanto una vocación maternal, un llamado a ser docente habría de excluir toda posibilidad de planteos laborales y salariales y más aún la posibilidad de una participación política activa.<sup>412</sup> De colocarse en abordar al docente como un trabajador importaría incluir una agenda permanente de cuestionamientos laborales. Esto muchas veces se tradujo, especialmente en los años 30 en la conformación de una serie de políticas tendientes a debilitar la labor de disidencia docente instaurando medidas de traslado de los maestros a puntos rurales o alejados de sus ciudades natales incrementándose esas medidas hasta llegar a los despidos.

Esta última cuestión se fue intensificando durante las décadas del 40 y del 50 momento en el que las diferentes conformaciones de lucha docente y los docentes que no pertenecieron a ninguna entidad pero sí controvertían su rol estatal y social debieron de conformar y consolidar una identidad propia que dejaría planteado el rol docente dentro de la sociedad. En definitiva al definirse se demarcarían su campo mismo de acción y sus competencias para tratar con

.....  
411. Sería durante la primera década del siglo XX que se produjo la considerada primera huelga docente. Sus integrantes fueron despedidos, entre ellos, el inspector técnico Próspero Alemandri que al llegar los años '50 se convertiría en otro de los inspiradores del Estatuto docente. En Gutiérrez, Gonzalo Martín, Política -Pedagogía y Sindicalismo docente. Análisis de sus relaciones y transformaciones entre 1953 y 1958. Maestría en Investigación Educativa. Centro de estudios avanzados. Universidad Nacional de Córdoba. 2011. (En línea) <http://nupet.iesp.uerj.br/arquivos/tesisgutierrez.pdf> (Ultima consulta en marzo de 2014).

412. Esto se verá fuertemente con las modificaciones que durante la Revolución libertadora en 1955 se hizo de prohibir a los docentes de participar en actividad política.

cada una de las gestiones gubernamentales. Por otra parte se observa desde las políticas públicas gubernamentales nacionales y provinciales un choque entre los discursos y las prácticas efectivamente llevadas a cabo. Un ejemplo de ello fue lo sucedido entre los años 1952-1955, momento de la sanción del Estatuto docente peronista (1954) en donde se lo consideraba al educador como un llamado por vocación a una misión trascendente dentro de la sociedad y en la realidad si no formaba al estudiantado en el contenido de la Doctrina justicialista no podía ejercer como docente.<sup>413</sup>

Hacia fines de los años treinta se dinamizó otra vía para generar cambios dentro de la educación que vino de la mano de la presentación de diversos proyectos legislativos, (aunque ya había un antecedente al respecto de 1917 del Inspector de escuelas municipales Eusebio R. Bustos) muchos de ellos provinciales, entre los que podemos listar el de Amadeo Sabattini, el de Nicolás González Lujan y el de Antonio Sobral en casi todos ellos la influencia del escolanovismo fue significativa.<sup>414</sup> En este sentido, la década del 40 reforzó la necesidad docente de contar con una norma que regulara su ejercicio laboral y explicitara su rol social. Algo que pudo ser iniciado de un modo explícito recién en la década del '50 en donde la presencia sindical cobró importancia al tiempo de gestarse el Estatuto del Docente Argentino del General Perón (tuvo carácter nacional) pero no contó con el apoyo del sector intelectual que había dado el espaldarazo a aquella labor en las primeras décadas del siglo XX.

Por otra parte si bien existió esta presencia no fue unánime la adhesión dentro de cada sindicato puesto que Perón, tal ya lo habíamos referido, otorgó una serie de aperturas al ámbito docente pero tuvo como contrapunto la obli-

.....

413. Véase el art. 4, inc. 1: "Son deberes del docente con las limitaciones que establece el presente Estatuto: 1° Formar en sus alumnos una conciencia patriótica de respeto a la Constitución y a la Ley, sobre la base de la "Doctrina" Nacional Peronista, que tiene como finalidad suprema alcanzar la felicidad del pueblo y la grandeza de la Nación, mediante la justicia social, la independencia económica y la soberanía política, armonizando los valores materiales con los espirituales y los derechos del individuo con los derechos de la sociedad". Estatuto del Docente argentino del General Perón. Ministerio de Educación de la Nación. Septiembre de 1954. Esta posición se endureció aún más con motivo de cesantías y exoneraciones a quienes no adherían al movimiento peronista negándose a jurar por la Constitución del 49. Véase resolución del Consejo Nacional de Educación de 1949. Con el paso del tiempo y hasta la Revolución libertadora esas posiciones recrudescieron.

414. Gutiérrez, Gonzalo Martín, *op.cit.*

gatoriedad a su propio programa de Estado con lo que no todos los sectores docentes compartieron ese enfoque.<sup>415</sup> La secuela de este distanciamiento de la doctrina política imperante se tradujo en fuertes represiones a los docentes y a las asociaciones sindicales.<sup>416</sup> No obstante comenzó un periodo en el que la regularización del ejercicio docente ingresó en la agenda política de las gestiones gubernamentales arribando consiguientemente a un nuevo emplazamiento del rol docente: un nuevo respeto y un nuevo modo de considerárselo. Producida la Revolución libertadora, la normativa docente giró en torno a dejar de lado el Estatuto docente de Perón y a volver -sostenidos en líneas normalizadoras- a la vida anterior al peronismo. Con ello y en relación a los docentes todo habría de dirimirse en su adhesión o rechazo al peronismo. La Iglesia católica ocupó un lugar importante dentro de este nuevo capítulo de la historia de la educación argentina. De tal manera se trabajó sobre ciertos aspectos de revalorización a la función docente sin dejar de mantener la prohibición de la participación en política. En este periodo existieron cambios a aquel Estatuto nacional como también a los provinciales. En el mismo sentido se hicieron cambios en programas, materias, libros, material didáctico, centros de formación, etc.. Todo ello giraba en torno a la des-peronización dentro de la educación. Muchas de estas transformaciones (especialmente lo referente a la participación política de los docentes) no quedaron finalmente plasmadas en el Estatuto docente que en el año 1958 fue sancionado durante el Gobierno de Frondizi quien había incorporado a la discusión de aquel a los movimientos sindicales docentes.

## **La sanción del Estatuto del docente de 1958**

### **Principales áreas: imparcialidad y revalorización de la figura del docente. Juntas y aumentos salariales**

Una de las primeras y relevantes normas en materia educativa que se realizó durante la presidencia de Frondizi fue la sanción el 12 de septiembre de 1958 de la ley número 14.473, denominada: “Estatuto del docente” que fue publicada en el Boletín Oficial, el 27 de septiembre de ese mismo año.

.....  
415. PUIGGROS, 1993, en Gutiérrez, González, Martín, íbd.

416. ASCOLANI, 2008, en Gutiérrez, González, Martín, íbd.

Esta regulación fue motivo de diversas reglamentaciones en sucesivos años: Decreto Nacional 634/85 (artículos 9 y 62). El Decreto Nacional 911/83 (artículo n° 175). El Decreto Nacional 1.024/1973 (artículo n° 35). El Decreto Nacional 4.278/66 (artículo 172) y el Decreto Nacional 4.554/1965 (artículos 123 a 127 y 129).

Las voces y temáticas comprendidas a lo largo de los 186 artículos que la compusieron fueron: la carrera docente; Los establecimientos educacionales; Las juntas de clasificación; La estabilidad laboral; Las calificaciones del personal docente; Los supervisores; El título profesional; El perfeccionamiento docente; La promoción del personal; Las designaciones docentes; Los concursos docentes; La transferencia del personal; La reincorporación; La antigüedad; Las licencias especiales; La cobertura de vacantes; Los docentes interinos; Las suplencias; La remuneración; Los adicionales de remuneración; Las jubilaciones; Las pensiones; Las sanciones disciplinarias (administrativo); Las juntas de disciplina; La educación primaria; La educación secundaria; La educación técnica; La educación artística; La educación de adultos; La educación diferencial; La educación rural; La educación privada; Los institutos incorporados a la enseñanza oficial; La Dirección Nacional de Sanidad Escolar; La Dirección de Educación Física. La Universidad Tecnológica Nacional.

Cada ítem contenido en ella se configuró en la plasmación de diversas conquistas sociales que habían alimentado un largo camino de preocupación y planteos docentes que, como ya habíamos precedentemente reseñado, databa de finales del siglo XIX. Con la instauración del Estatuto docente, y por cincuenta años, se habría de determinar la identidad docente tanto laboral como social, política y pedagógica de quienes enseñaban o buscaban hacerlo. (Artículos 1-7)

La conformación de las Juntas fue uno de los avances más significativos para el establecimiento de la imparcialidad al momento de ingresar en la docencia. Prescribía su artículo 9:

*“Artículo 9.* En el Ministerio de Cultura y Educación y en los Consejos Nacionales de Educación y de Educación Técnica se constituirán organismos permanentes denominados Junta de Clasificación que desempeñarán las funciones previstas en el presente Estatuto y su reglamentación, con relación al personal docente de los organismos y establecimientos de sus respectivas dependencias excepto el que reviste en los Institutos de formación de profesores. Estarán integradas por cinco (5) miembros docentes en actividad, tres (3) de los cuales serán elegidos por el voto secreto y obligatorio del personal docente titular. Durarán cuatro (4) años y no podrán

ser reelegidos para el período siguiente. En cada elección deberán elegirse, además nueve (9) suplentes (seis por la mayoría y tres por la minoría) que se incorporarán por su orden automáticamente a la Junta de Clasificación respectiva en los casos de ausencia del titular o vacancia del cargo. Los otros dos (2) docentes titulares serán designados por el Ministerio de Cultura y Educación o por los Consejos Nacionales de Educación o de Educación Técnica, según corresponda, durarán dos (2) años en sus cargos y podrán ser nuevamente designados. Serán nombrados también cuatro (4) suplentes que se incorporarán, automáticamente a la Junta según el orden de designación, en los casos de ausencia del titular o vacancia del cargo. Para integrar las Juntas de Clasificación se requerirá una antigüedad en la docencia no menor de diez (10) años, de los cuales, no menos de cinco (5) deberán ser como titulares en la enseñanza y tener título docente en las condiciones que exige el artículo 18. La elección se hará a simple pluralidad de sufragios, correspondiendo dos (2) representantes a la lista que hubiere obtenido el mayor número de votos y un (1) representante a la que le siguiera. En caso de presentarse una lista única, o de que los votos obtenidos por la lista que ocupó el segundo lugar no alcancen al diez por ciento del total de los votos obtenidos por la lista ganadora, los tres (3) cargos se adjudicarán a los candidatos de ésta. Los elegidos entrarán por orden de lista, sean titulares o suplentes y los votos se computarán por lista, no valiendo las tachas. En jurisdicción del Consejo Nacional de Educación se constituirán Juntas de Clasificación en igual número al de las inspecciones seccionales o distritos escolares electorales y en las demás jurisdicciones por zonas de acuerdo con sus necesidades. Deberán contar con el personal administrativo necesario que se fije en la ley de presupuesto. Los docentes que integren las Juntas de Clasificación y de Disciplina, no podrán presentarse a concurso ni inscribirse para desempeñar interinatos y suplencias; mientras están en ejercicio de sus funciones deberán solicitar licencia con goce de sueldo en el cargo que desempeñen y serán compensados por una suma fija mensual equivalente a cuatro veces el índice que el presente Estatuto fija para el estado docente. Esta compensación será computable a los fines de la jubilación”.<sup>417</sup>

.....  
 417. Modificado por: Ley 19.464 Art.1 (B.O. 07-02-72).Ver: Ley 23.075 Art.1 (B.O. 24-07-84). Vigencia restablecida, Decreto Nacional 634/85 Art.1 (B.O. 19-04-85). Elección de los Miembros de las Juntas de Clasificación y de Disciplina para el primer período. Ver art. 1 del

De la norma se deduce que la imparcialidad se entendió en la horizontalización de las autoridades para clasificar, los mismos docentes por votación de sus pares poniendo en segundo grado de prelación a los nombrados por el Ministerio de Educación o Consejos Nacionales de Educación o Técnicos.

Por su parte, los artículos 10 y 11 establecerían las funciones de las Juntas y la publicidad de sus actos.

También se creaban las Juntas de Disciplina con similar criterio en su conformación plural a las Juntas de Clasificación. (Artículo n.º 62).<sup>418</sup>

En relación a los títulos la exigencia del título docente se prescribió como la norma quedando a regulación especial y justificada toda otra consideración. (Artículos 14-17)

También se estatuyó la estabilidad en el cargo condicionada la exigencia mínima laboral de prestar un ejercicio de acuerdo al buen trabajar. Asimismo se estableció que el pase a disponibilidad sería rentado durante dos años con prelación para tomar cargos nuevos. (Artículos 19 y 20).

Los ascensos se realizarían por concurso públicos de antecedentes y oposición (Artículos 24-28).

En lo que a sanciones refirió no solamente se estableció una escala de menor a mayor intensidad punitiva sino que se determinaron las autoridades que podían aplicarlas previa fundamentación. (Artículos 54-61).

Las permutas y traslados quedarían a consideración de cada docente en particular y cumpliendo requisitos establecidos por la Norma. (Artículos 29-33).

---

Dec. 634/85. Antecedentes: Ley 16.449 Art.1 (B.O. 02-03-62). Derogado. Ley 18.645 Art.1 (B.O. 14-04-70). Prorroga de mandatos de miembros de las Juntas de Clasificación y Disciplina previstas en el Estatuto del Docente. Ley 21.556 Art.1 (B.O. 15-04-77). Suspensión con carácter transitorio de los arts. modificados por la Ley 19.464. En *Estatuto del Docente, Ministerio de Educación de la Nación*. 1958.

418. Con sus modificatorias: Modificado por: Ley 19.464 Art.2 (Sustituido. (B.O. 07-02-72). Ver: Ley 23.075 Art.1 (B.O. 24-07-84). Vigencia restablecida). Decreto Nacional 634/85 Art.1 (B.O. 19-04-85). Elección de los Miembros de las Juntas de Clasificación y de Disciplina para el primer período. Ver art. 1 del Dec. 634/85.) Antecedentes: Ley 16.449 Art.1 (B.O. 02-03-62). Modificado. Ley 17.793 Art.1 (B.O. 04-07-68). Sustituido.) Ley 18.645 Art.1 (B.O. 14-04-70). Prórroga de mandatos de miembros de las Juntas de Clasificación y Disciplina previstas en el Estatuto del Docente. Ley 21.556 Art.1 (B.O. 15-04-77). Suspensión con carácter transitorio de los arts. modificados por la Ley 19.464).

Se establecieron las escalas salariales y las bonificaciones (Artículos 36-51).

En materia jubilatoria se asimiló al régimen del personal civil del Estado. (Artículos 52-53).

En lo que a sanciones refirió no solamente se estableció una escala de menor a mayor intensidad punitiva sino que se determinaron las autoridades que podían aplicarlas previa fundamentación. (Artículos 54-61).

## **Cambios en educación que se sumaron al Estatuto del Docente durante la gestión frondicista**

La gestión frondicista fue la que dio forma y consolidó lo que llamamos la “identidad del educador argentino”. Una identidad reconocida en el derecho primordial de educar y poder ser educado y para ello la necesidad del reconocimiento social y de los gobiernos como un conjunto de actores sociales y con capacidad de realizar acciones que modifican a la sociedad. El programa de Frondizi, en materia educativa, no terminó con la sanción del Estatuto docente sino que esa normativa formó parte de un conjunto de políticas públicas que habrían de dar cuenta de las ideas sobre educación que tuvo el desarrollismo en esta materia.

Dentro de estas líneas políticas, encontramos la transferencia de los establecimientos escolares nacionales a las Provincias (que aunque fue planeado para finalizar en 1962 quedó truncado por el Golpe de Estado que colocaría a Guido en el poder), la convalidación de la enseñanza privada. El aumento salarial. La conformación de la Comisión Permanente de Coordinación Escolar se instauró una política de cooperación inter-provincial con la Nación, se acordó la unidad curricular de base para un programa a ser aplicado en todos los establecimientos escolares tanto provinciales como nacionales. Existieron transformaciones de los planes de estudio en educación física. Por otra parte, comenzaron a fundarse centros de formación para los formadores, se abrieron instituciones como el Instituto del Mogólico. En este mandato surgieron varios consejos nacionales: el Consejo Nacional de Protección de Menores, el Consejo Nacional de Desarrollo y el Consejo de Educación Técnica. En este marco de Consejos se celebraron diversos acuerdos colaborativos con Organismos internacionales como lo fue con la O.I.T y Unesco. En este sentido también trabajó colaborativamente el Ministerio de Educación con Unesco. Se dio origen a un Bachillerato en Sanidad en conjunto con Salud Pública fruto

de ello habría de llevarse a cabo un Primer Seminario Latinoamericano de Educación sanitaria. El interior del país fue protagonista de nuevas escuelas primarias, secundarios y profesorados. También se realizaron obras públicas de remodelación de diversos establecimientos educativos de todas las áreas.<sup>419</sup>

En el mismo sentido, también la creación de un ámbito de discusión docente para las reformas del sistema educativo con los Seminarios Nacionales de Educación, entendido como antecedente del Congreso Pedagógico de la década del 80.<sup>420</sup>

## El Monitor de la educación común

Finalmente, y como otro punto que habría de completar aquella idea de la gestión frondicista de una educación con identidad propia sería en enero del año 1959, momento en el que reaparecería la publicación educativa: “El monitor de la educación común”. Ese número contó con la colaboración de diversas personalidades del quehacer cultural y social del momento nacional e internacional. Y también allí la presencia de la Facultad de Derecho (UBA) a través de la colaboración de Enrique Larreta <sup>421</sup> (egresado y doctorado de aquella Casa de Altos Estudios).

## Conclusiones

El docente argentino, según lo que hemos someramente reseñado, se encontró durante la primera mitad del siglo XX ante el desafío de conformar

.....  
419. PUIGGROS, Adriana, *Qué pasó en la educación argentina. Breve historia desde la Conquista hasta el presente*. Galerna, 2002.

420. GELDEREN, Alfredo van; *Homenaje al Dr. Luis Rafael Mac'Kay, ministro del estatuto del docente y de la enseñanza libre*. Ministerio de Educación y Justicia. 1990. En línea: <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/90043>. Última consulta en marzo 2014.

421. LARRETA, Enrique, “Como conocí al Gral. Mitre”, Número 925, 1/1/1959. En la colección digital del Monitor de la Educación Común. (En línea): <http://www.bnm.me.gov.ar>. Última consulta marzo 2014.

una identidad propia legitimada por el Estado y ante la sociedad. En esta labor vivió el pasaje de una etapa netamente vocacional y como tal que lo excluía de todo tipo de planteos y cuestionamientos socio-políticos y laborales y se desplazó hacia otra instancia la que sin perder aquel impulso que lo llevaba a buscar transmitir y construir saberes en conjunto le permitió colocarse ante la sociedad y los diferentes gobiernos como un trabajador (empleado y/o funcionario estatal) que por tal tenía derecho a exigir condiciones laborales dignas. En este intenso camino la presencia de asociarse y poco a poco ir conformando lo que en la década del 40 y del 50 más aun, serán los gremios y sindicatos de educadores fue significativa. No obstante, los docentes tendrían que llegar al año 1958 para poder considerar que aquel camino emprendido había valido la pena. A partir de la sanción del Estatuto del Docente, durante el gobierno de Frondizi se consolidó un conjunto de derechos y libertades que harían a la base de la dignidad docente. La estabilidad laboral; el ingreso y ascensos por títulos; formación y concursos públicos; los aumentos salariales; las Juntas de clasificación y disciplina; que los sábados no se diera más clases; traslados y permutas; licencias, formación, etc... Todos esos contenidos habrían de dar cuenta de la configuración del docente como un actor social dentro del escenario público estatal. Si bien es cierto que ese Estatuto no conformó a todos los gremios y/o agrupaciones sindicales por ser considerado de corte neo-corporativista lo cierto es que durante su vigencia a lo largo de cincuenta años dio forma a una imagen del docente que, hasta ese momento, no había podido lograr de modo acabado (sin perjuicio de contar con antecedentes de proyectos normativos y el Estatuto docente de Perón).

Con el paso del tiempo, la jurisdicción de acción del Estatuto frondicista se ha ido replegando como consecuencia de la transferencia de los establecimientos escolares a las Provincias. Sin perjuicio de ello, cada Provincia lo tomó como modelo para conformar su propio Estatuto.<sup>422</sup>

Por ello consideramos que, a pesar de las críticas que se le pueda hacer como a toda norma, ese estatuto junto con todas las políticas públicas educativas llevadas a cabo por Frondizi, muestran hasta qué punto la configuración de esa identidad docente venía con la autonomía y la libertad de acción.

.....  
422. IVANIER, Analía et al. ¿Qué regulan los Estatutos Docentes?. Trabajadores de la educación, relaciones sociales y normativa. Centro Cultural de la Cooperación. Ediciones del Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos 2004.

Esto es se apartó el Estado y las gestiones gubernamentales para que los docentes con bases horizontales pudieran establecer sus propias reglas de juego laborales, sociales y pedagógicas. No sin perder relación con el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación. Pero lo que se estableció fue un espacio de discusión y tratamiento de la temática propia educativa sin tener que estar sujetos a las presiones y discrecionalidades que durante poco más de la primera mitad del siglo XX los docentes habían vivido principalmente con motivo de las diferencias y disensos ideológicos.

De esta manera, el desarrollismo en educación mostró una apertura al diálogo y a construir nuevos espacios con reconocidos actores sociales. La revalorización del docente había quedado instaurada. Alimentada a través de diversidad de instituciones que se crearon como modo de ratificar esa identidad y su respeto.

Lo visto habrá de dar cuenta, en última instancia, que la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires generó egresados con la madurez social suficiente para entender nuevos cambios y llevarlos a cabo. Las figuras de Palacios como mentor y militante de cambios de base en la educación y Frondizi desde su cargo presidencial en realizar políticas educativas que dieran cuenta de esos cambios llevan a afirmar la presencia permanente de esa Facultad en la historia de los argentinos y específicamente en la historia de la educación de nuestro país.

## Bibliografía

- DAVINI, M.C., *La formación docente en cuestión: política y pedagogía*. Buenos Aires: Paidós, 1995.
- DIKER, G., TERIGI, F. *La formación de maestros y profesores: hoja de ruta*. Buenos Aires: Paidós, 1997.
- FELDFEBERG, MYRIAM - DALILA ANDRADE OLIVEIRA (comps). *Políticas educativas y trabajo docente: nuevas regulaciones ¿nuevos sujetos?*, Noveduc Libros, 2006.
- Ley 15240, Creación del Consejo Nacional de Educación Técnica, 1960. Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, Homenaje al Dr. Luis Rafael Mac Kay Ministro del Estatuto del Docente y de la Enseñanza Libre. Buenos Aires, 1990.

TENTI, E. *La condición docente*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2005.

TIRAMONTI, G., (comp.) *La trama de la desigualdad educativa*, Buenos Aires, Manantial, 2004.