

DECRETO Nº 0192 /       
NEUQUÉN, 07 de FEB de 2003.-

**VISTO:**

La ley provincial Nro. 2336, y

**CONSIDERANDO:**

Que resulta imprescindible y urgente disponer la creación de trescientos cincuenta (350) cargos y de cuatro mil (4000) horas cátedra en el seno de la estructura educativa provincial, dado que sólo con esta medida se logrará satisfacer el objetivo de cubrir los requerimientos en la materia que permitan afrontar adecuadamente el ciclo lectivo 2003;

Que esta decisión encuentra un fundamento suficiente en el hecho de que no se cuenta con una ley de presupuesto para el presente ejercicio 2003 ni tampoco la hubo para el 2002. Las provisiones en materia de cargos y horas cátedra para el año pasado resultaron del Presupuesto para el año 2000 que fuera oportunamente prorrogado, con más el ajuste previsto en el artículo 9º de la Ley 2336 y lo autorizado por el Decreto 318/02 del Poder Ejecutivo Provincial. De allí la necesidad de generar el marco legal que permita afrontar el inicio del ciclo lectivo 2003, en el cual veremos una nueva expansión de la matrícula en todos los niveles de la enseñanza lo que nos impone la necesidad de creación de nuevos cargos y horas con el fin de atender los requerimientos en materia educativa de la población.

Que dado que el inicio del ciclo marzo – noviembre está previsto para el próximo 5 de marzo, y siendo imposible materialmente que la Honorable Legislatura provincial sancione una ley sobre el particular, con anterioridad al inicio de las clases, resulta necesario adoptar por la vía del Decreto las medidas conducentes a asegurar la educación para todos los alumnos de la Provincia;

Que para explicar la necesidad de nuevos cargos y horas cátedra basta con analizar la evolución esperada de la matrícula, que responde a características peculiares de la población provincial;

Que Neuquén, al menos hasta mediados de los años 90, ha sido una provincia netamente receptora de migraciones. Ello determinó su pirámide poblacional que mostraba hacia 1991 que sobre un total de 390 mil habitantes, cerca del 50% tenía menos de 34 años. A principios del nuevo siglo, si bien los flujos migratorios dejaron de poseer la intensidad que tuvieron antes, la estructura de edades de la población continúa con una importante predominancia de población joven que la diferencia del promedio de las provincias argentinas;

Que al perfil de edades de nuestra población hay que sumar, al menos en los últimos tiempos, el crecimiento derivado del comportamiento de los indicadores de eficiencia interna del sistema, como repitencia, no promoción, sobreedad, etc. especialmente en el nivel medio y en particular en el ciclo básico de éste. Estos fenómenos prolongan la permanencia de nuestros alumnos en el sistema con un impacto de importancia sobre la evolución matricular;

Que de estos fenómenos se deriva un panorama de matrículas crecientes que es contenido fundamentalmente de modo directo por el sector público provincial ya que las escuelas estatales concentran la mayor parte de los alumnos (91%), habida cuenta que el 89% de las unidades educativas pertenecen a dicho sector;

Que esta situación explica también la permanente expansión del sistema educativo provincial que aún en los últimos años se evidencia en la creación de establecimientos escolares en toda la provincia y en la creación de algunos servicios de apoyo que permiten ir garantizando el objetivo de lograr una mayor cobertura del sistema. Así es que desde 1997 a 2002, se registró un significativo aumento en la cantidad de establecimientos escolares: 18% (113 establecimientos);

Que este perfil poblacional genera también una presión diferencial sobre los presupuestos de la Provincia del Neuquén que debe hacerse cargo de esta creciente necesidad de la sociedad;

Que durante los últimos 12 años (1991 – 2002) la matrícula se incrementó constantemente alcanzando un 50.3% en el período. Esto equivale a más de 60 mil alumnos. Este importante crecimiento, como se dijo anteriormente, se debió principalmente a la mayor incorporación de alumnos a las escuelas de nivel inicial y medio, y es ayudado por los elevados índices de repitencia y no promoción, en especial de este último nivel;

Que tal como se expresa en el gráfico que obra en el anexo y forma parte integrante del presente, el incremento de la matrícula total provincial en el año 2002, alcanzó al 2.9% con respecto al 2001;

Que en el año 2002, los recursos humanos asignados a la prestación del servicio educativo han alcanzado un total de unas 17 mil personas, de las cuales más de 15 mil ejercían funciones docentes y las restantes realizaban tareas administrativas en el sistema;

Que en el 2002, el estado provincial prestó el servicio educativo a más de 181 mil alumnos, 5 mil alumnos más que el 2001. De ese total de alumnos, el 90% se concentran en el sistema educativo formal, distribuyéndose de la siguiente manera, por nivel:

- inicial: 9%
- primario: 46%
- medio: 24%
- superior: 2.6%
- adulto (primario – medio): 9%
- artística – especial: 1%

Que para el 2003, se estima que la matrícula total rondará los 186 mil alumnos, significando un incremento del 2.4% respecto del año 2002, esto implica la incorporación neta de unos 4200 alumnos al sistema;

Que se requerirán 350 cargos y 3700 horas para cubrir el incremento previsto en la matrícula;

Que el Sistema Educativo Policial Provincial deberá incrementar su capacidad para proveer la capacitación adecuada a 440 postulantes a Agentes de Policía y 100 Celadores Penitenciarios que se requieren incorporar a la fuerza;

Que el Consejo Provincial de Educación es el organismo que provee el pago de las horas cátedra para el Sistema Educativo Policial;

Que para proveer la capacitación a los 440 nuevos agentes de policía se requerirá asignar a la Escuela de Policías 300 horas cátedra adicionales;

Que la explicación última de la necesidad de creación de cargos y horas para iniciar un nuevo ciclo, no es otra que la necesidad de garantizar el acceso al servicio educativo a la población provincial;

Que si bien el contexto provincial es de matrículas crecientes pueden efectuarse algunas consideraciones respecto a la composición de este crecimiento que resultan útiles a los fines de justificar la presente creación de cargos y horas;

Que el nivel primario, aún siendo el de mayor peso relativo (46 %) demuestra un crecimiento matricular atemperado, apenas superior al 1% anual, es decir menor al crecimiento de la población. En contraste la matrícula del nivel medio se viene expandiendo a tasas del orden del 5%. Estos cambios nos remiten a otros ámbitos del comportamiento social como el fenómeno migratorio y modificaciones en las tasas de natalidad que en definitiva repercuten sobre la pirámide poblacional provincial;

Que este patrón de crecimiento proyectado explica que se ponga énfasis en la creación de horas cátedra en lugar de cargos para dar respuesta a la necesidades que proyectamos para el ciclo 2003;

Que el preámbulo de la Constitución de la Provincial del Neuquén establece que uno de los objetivos constitucionales esenciales es garantizar la educación primaria, para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar el suelo de la Provincia;

Que el art. 5 de la Constitución Nacional una de las condiciones esenciales para que cada provincia goce y ejercite sus instituciones es que asegure su educación primaria;

Que tratándose de un objetivo constitucional esencial, cabe perseguir su cumplimiento por todas las vías legales a disposición;

Que las circunstancias actuales de la Provincia impiden aguardar la sesión de la Honorable Legislatura Provincial para someter a su consideración un proyecto de ley sobre el particular, dado que en tal caso, no podrían comenzar sus clases una importante cantidad de alumnos, por carecer de profesores y maestros, al no estar creados los cargos y asignadas las horas cátedra correspondientes;

Que para asegurar la educación primaria, dando satisfacción a un esencial objetivo constitucional, el Poder Ejecutivo de la Provincia se ve obligado a apelar al uso del mecanismo del Decreto de necesidad y urgencia, para disponer la creación de las horas cátedra y los cargos necesarios para asegurar la prestación del servicio educativo;

Que es dable recordar que los gobernadores son agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las Leyes de la Nación (Artículo 128 de la Constitución Nacional) y entre los principios y objetivos de la Ley Fundamental se halla el de promover y asegurar la educación primaria y el secundaria.

Que no cumpliría con su cometido este Gobernador si no adoptase todas las medidas y echase mano de todos los recursos disponibles para asegurar la educación primaria, creando los cargos necesarios al efecto;

Que la responsabilidad de los gobiernos provinciales en la satisfacción de los objetivos constitucionales fue remarcada por el Dr. Pedro J. Frías en su voto de la causa "Yacimientos Petrolíferos Fiscales c/ Provincia de Mendoza", fallada por la CSJN el 3 de mayo de 1979, subrayando la Corte que los fines nacionales también se cumplen desde las provincias porque sus competencias, en especial si son vividas cooperativamente, tienen ejecución local pero destinación nacional";

Que el concepto de necesidad y urgencia no es ajeno a la normativa provincial vigente, la que contempla situaciones en las que el Poder Ejecutivo puede utilizar poderes más intensos de lo corriente, "para atender situaciones de necesidad y urgencia u otros acontecimientos que hagan indispensable la acción inmediata del gobierno" (art. 35 ley 2141);

Que el legislador de la ley 2141 comprendió que obligar al Poder Ejecutivo a lograr la ratificación de toda gestión suya en materia presupuestaria implicaba atar sus manos e impedirle atender con eficiencia las situaciones que en ocasiones se presentan y que si no son bien afrontadas y en tiempo útil, pueden degenerar en graves crisis sociales;

Que al igual que respecto de la materia presupuestaria existen otros poderes y otras facultades implícitas del Poder Ejecutivo para dar adecuada satisfacción a los objetivos constitucionales, cuando resulta imposible esperar a la resolución de la Honorable Legislatura provincial en la materia;

Que ello no repugna lo dispuesto en el art. 7 de la Constitución Provincial, puesto que el dictado de una serie de medidas de excepción por medio de un decreto de necesidad y urgencia no implica invadir el ámbito de otro poder ni arrogarse facultades legislativas, sino utilizar en forma especialmente intensa los poderes implícitos con que cuenta el Poder Ejecutivo, con la condición de que sean utilizados solo en casos de necesidad y urgencia y no de manera corriente;

Que guarda relación con ello la doctrina elaborada por el Alto Tribunal de la Nación que, especialmente en los casos "Peralta" y "Videla Cuello", y a partir de 1990 han dado reválida y absoluta recepción normativa a los decretos de Necesidad y Urgencia, como una de las herramientas institucionales de uso insoslayable, en los casos de excepción que reúnen las cualidades del presente;

Que ha entendido la Corte Suprema que en circunstancias de grave perturbación económica, social o política que representa un máximo peligro el Estado tiene la potestad y aún el deber imperioso de poner en vigencia un derecho de excepción o sea un conjunto de remedios extraordinarios destinados a asegurar la autodefensa de la normalidad y el establecimiento del equilibrio social que el sistema político de la Constitución presupone (CSJN, Fallos 246:237 y 238:76; en similar sentido, T.S.J. de Neuquén, Acuerdo nº 345, "Del Rio c/Pcia. del Neuquén");

Que en concordancia con lo ya citado, el Prof. Julio R. COMADIRA dijo: "...sólo cuando circunstancias excepcionales hagan imposible seguir los trámites ordinarios previstos por la Constitución para la sanción de las leyes el Poder Ejecutivo podrá dictar Decretos de necesidad y urgencia... la configuración de este concepto debería referirse, como lo resolvió la Corte en el caso "PERALTA

á las situaciones de grave riesgo social... que asumiera la calidad de público y notorio..." (Los Decretos de Necesidad y Urgencia en la Reforma Constitucional; Revista Jurídica Argentina La Ley-1995-B; páginas 839/840), extremos que se reúnen en este caso;

Que dándose tales presupuestos de excepción, ante la necesidad de dar comienzo al ciclo lectivo, se justifica plenamente disponer la creación de cargos y horas cátedra por este mecanismo del decreto de necesidad y urgencia, única manera con que se cuenta en la actualidad para dar satisfacción al objetivo constitucional de asegurar la educación primaria;

Por ello, en carácter de necesidad y urgencia y en virtud de todo lo expuesto, conforme a las facultades y atribuciones conferidas por la Constitución Provincial;

### **EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DEL NEUQUÉN**

#### **DECRETA:**

**Artículo 1º:** AUTORIZASE la creación de trescientos cincuenta (350) cargos y de cuatro mil (4000) horas cátedra en el ámbito del Consejo Provincial de Educación para ser afectados al Ciclo Lectivo 2003.-

**Artículo 2º:** AUTORIZASE a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias a los efectos de cumplimentar lo establecido en el artículo precedente.-

**Artículo 3º:** El presente Decreto será refrendado en Acuerdo General de Ministros.-

**Artículo 4º:** Comuníquese, publíquese íntegramente dándose al Boletín Oficial y cumplido archívese.-

ES COPIA

FDO) SOBISCH  
BRILLO  
GUTIERREZ  
PUJANTE  
LARA

## ANEXO

