

21789

EXPEDIENTE N° .....
Agregado N° .....
39491
- 7 JUN 1977
FECHA

Esta es la primera entrega del estudio "Reorganización administrativa del Consejo Provincial de Educación". En estos cuatro volúmenes se incluye la descripción de la situación administrativa actual del organismo, el análisis crítico de tal situación y, finalmente, el Manual de Organización en el que se presentan tanto la estructura como las funciones y actividades que se proponen para las distintas unidades que conforman la repartición. El estudio será completado, en breve, con el Manual de Procedimientos.

La realización técnica ha estado a cargo de un equipo de analistas integrado por la señora María Cristina Coronel de Fernández, de la Dirección de Planificación e Investigación Educativa, y la Licenciada Blanca C. Tirachini, de la Dirección General de Planificación Administrativa de la Secretaría de Estado del COPADE, bajo la dirección y asesoramiento del suscripto quien participó a nombre del Consejo Federal de Inversiones.

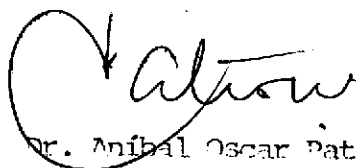
A través de las distintas etapas de su realización se ha contado con el permanente apoyo de las autoridades, funcionarios, docentes y empleados administrativos del Consejo Provincial de Educación, sin el cual esta tarea no hubiese podido ser llevada a cabo.

Colaboraron asimismo el señor César Boronati, analista del citado organismo planificador administrativo, a cuyo cargo estuvo el diseño de las distintas figuras y gráficos que se acompañan con el estudio y la señorita Nidia Andreoli que corrió con la responsabilidad de la transcripción mecanográfica de los originales del estudio. En el relevamiento y análisis del material contenido en el capítulo II prestó su estimable apoyo el señor Anibal Espíndola.

El grado de calidad que puede atribuirse a este trabajo es el resultado de estas actitudes y esfuerzos y de la dedicación y capacidad de los

técnicos que lo tuvieron a su cargo. Las imperfecciones que puedan imputársele, por inadvertencia o error, son de la exclusiva responsabilidad de la dirección del estudio.

Neuquén, 20 de mayo de 1977.-

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'A. Patroni', enclosed within a large, loopy circular flourish.

Dr. Anibal Oscar Patroni

Experto a cargo de la Dirección y  
asesoría del estudio

INDICE    GENERAL

## VOLUMEN I

## INTRODUCCION GENERAL

Pág.

Contenido del estudio . . . . .	3
Principales conclusiones . . . . .	7

## PRIMERA PARTE

## SITUACION ACTUAL Y ANALISIS CRITICO

## CAPITULO I

## OBJETIVOS

1. Generalidades . . . . .	13
2. Consejo Provincial de Educación . . . . .	15
3. Dirección General de Enseñanza Primaria . . . . .	21
4. Dirección General de Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior . . . . .	26
5. Dirección General de Administración . . . . .	31
6. Secretaría Técnica General . . . . .	35
7. Dirección de Educación Física, Deportes y Recreación. . . . .	40
8. Ente Coordinador . . . . .	42
9. Asesoría Letrada . . . . .	45

	Pág.
10. Departamento de Contralor Médico . . . . .	47
11. Delegaciones Educativas . . . . .	49
12. Dirección General de Secretaría . . . . .	53
13. Mesa de Entradas y Salidas . . . . .	56
14. Despacho . . . . .	58
15. Servicios Generales . . . . .	60
16. Sección Automotores . . . . .	62
17. Dirección de Personal . . . . .	64
18. Tesorería . . . . .	66
19. Contaduría . . . . .	68
20. Compras y Suministros . . . . .	70
21. Dirección de Ajustes y Liquidaciones de Sueldos . . . . .	72
22. Centro de Complementación Educativa Nayahué . . . . .	74
23. Centro de Documentación e Información Educativa . . . . .	76
24. Centro de Orientación y Asistencia Médica, Social y Psicopedagógica al Escolar . . . . .	78
25. Dirección de Planificación e Investigación Educativa . . . . .	80
26. Departamento de Infraestructura Física . . . . .	82
27. Junta de Clasificación . . . . .	84
28. Junta de Disciplina . . . . .	86

## CAPITULO II

### ESTRUCTURA

Estructura . . . . .	88
----------------------	----

## VOLUMEN II

## CAPITULO III

## FUNCIONES

	Pág.
Generalidades .....	120
1. Funciones operativas .....	122
1.1. Control del cumplimiento, por parte de la población, de las normas de obligatoriedad escolar .....	124
1.2. Control del cumplimiento de las normas referidas a la obligatoriedad de la práctica de la educación física, por parte de las escuelas oficiales y privadas .....	128
1.3. Elaboración de planes y programas de estudio .....	130
1.4. Normatización, asesoramiento y control de las activi- dades vinculadas con los aspectos pedagógicos, de la enseñanza primaria, pre-primaria y diferencial .....	135
1.5. Normatización, asesoramiento y control de las activi- dades referidas a los aspectos sociales de la enseñan- za primaria, pre-primaria y diferencial .....	137
1.6. Normatización, asesoramiento y control de las activi- dades vinculadas a los aspectos pedagógicos de la en- señanza media, técnica, especial y superior .....	139
1.7. Normatización, asesoramiento y control de las activi- dades referidas a los aspectos sociales de la enseñan- za media, técnica, especial y superior .....	141
1.8. Normatización, asesoramiento y control de las activi- dades vinculadas a los aspectos pedagógicos de la ense- ñanza de adultos .....	143

1.9.	Normativación, asesoramiento y control de las actividades referidas a los aspectos sociales de la enseñanza de adultos . . . . .	145
1.10.	Normativación, asesoramiento y control de las actividades de asistencia y apoyo al escolar. . . . .	147
1.10.1	Otorgamiento de becas . . . . .	148
1.10.2	Creación y funcionamiento de escuelas-hogar y escuelas-albergue. . . . .	149
1.10.3	Funcionamiento de comedores escolares . . .	150
1.10.4	Provisión de ropa y útiles escolares . . . . .	152
1.10.5	Asistencia Psicopedagógica . . . . .	153
1.10.6	Organización de actividades complementarias dentro de la escuela (huerta; jardín; forestación; periódico escolar; títeres; ropero escolar; cruz roja infantil; biblioteca escolar; agencia de ahorro). . . . .	154
1.10.7	Organización de actividades de complementación educativa (visitas guiadas, dentro o fuera de la zona de residencia, campamentos de verano y fines de semana) . . . . .	155
1.11.	Otorgamiento, revalidación y reconocimiento de títulos. . . . .	157
1.12.	Normativación, asesoramiento y control de la instalación y funcionamiento de establecimientos privados de enseñanza . . . . .	160
1.13.	Establecimiento de zonas o distritos escolares. Coordinación de las actividades de sus autoridades . . . . .	162
2.	Funciones administrativas . . . . .	166
2.1.	Administración General . . . . .	167





	Pág.
2.2.1.4 Elaboración y evaluación de programas y proyectos . . . . .	215
2.2.1.5 Confección de planes . . . . .	216
2.2.1.6 Control de gestión . . . . .	217
2.2.1.7 Capacitación . . . . .	218
2.2.1.8 Planeamiento de la infraestructura física . . . . .	219
2.2.2. Planeamiento administrativo . . . . .	221
3. Funciones auxiliares . . . . .	224
3.1. Asesoría letrada . . . . .	226

## VOLUMEN III

## CAPITULO IV

PROBLEMAS DEL SECTOR EDUCATIVO PROVINCIAL ANTE LA  
TRANSFERENCIA DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS NACIONALES

	Pág.
Generalidades . . . . .	229
Desarrollo del "Temario Tentativo" . . . . .	236

## CAPITULO V

## PROCEDIMIENTOS

Generalidades . . . . .	263
1. Procedimientos técnicos . . . . .	264
1.1. Inspección a los establecimientos educativos pre-primarios, primarios y diferenciales. . . . .	265
1.2. Confección de conceptos del personal directivo de los establecimientos pre-primarios, primarios y diferenciales . . . . .	267
1.3. Revisión de conceptos del personal docente de los establecimientos pre-primarios, primarios y diferenciales . . . . .	268
1.4. Inspección a los establecimientos educativos medios, técnicos, especiales y superiores. . . . .	269

	Pág.
1.5. Confección de conceptos del personal directivo de los establecimientos medios, técnicos, especiales y superiores . . . . .	271
1.6. Organización y funcionamiento de comedores escolares . . . . .	272
1.7. Otorgamiento de becas . . . . .	274
2. Procedimientos de administración de personal . . . . .	276
2.1. Cobertura de vacantes . . . . .	277
2.2. Designación de suplentes e interinos. . . . .	280
2.3. Traslados provisorios . . . . .	282
2.4. Ubicación transitoria . . . . .	284
2.5. Contratos de prestación de servicios . . . . .	285
2.6. Aceptación de renunciaciones . . . . .	287
2.7. Control de asistencia del personal docente . . . . .	289
2.8. Solicitud y cómputo de horas extras . . . . .	291
2.9. Cómputo y reajuste por antigüedad docente . . . . .	292
2.10. Cálculo de remuneraciones . . . . .	294
2.11. Confección de legajos . . . . .	296
2.12. Pedidos de pasajes . . . . .	297
2.13. Control para el pago de aportes del personal . . . . .	299
2.14. Tramitación de diferentes seguros ante la Caja de Ahorro y Seguro . . . . .	300
3. Procedimientos de administración de recursos financieros..	301
3.1. Confección del presupuesto . . . . .	302

	Pág.
3.2. Adjudicación y pago de partidas para gastos generales de los establecimientos educativos . . . . .	304
3.3. Pago de haberes al personal de los establecimientos educativos . . . . .	306
3.4. Reconocimiento y pago de gastos varios . . . . .	308
3.5. Rendición de partidas de los establecimientos educativos . . . . .	309
4. Procedimientos de administración de materiales. . . . .	311
4.1. Adquisición de bienes muebles . . . . .	312
4.2. Depósito y guarda de bienes muebles . . . . .	313
4.3. Distribución de bienes muebles . . . . .	314
4.4. Inventario general de los bienes del Consejo Provincial de Educación . . . . .	315
4.5. Inventario general de los bienes de los establecimientos educativos . . . . .	316
5. Procedimientos de registro, control del movimiento y guarda de la documentación . . . . .	317
5.1. Control del movimiento de la documentación . . . . .	318
5.2. Guarda de la documentación . . . . .	320
5.3. Transcripción de resoluciones . . . . .	321
6. Procedimientos de planeamiento educativo . . . . .	322
6.1. Recolección y procesamiento de datos de estadística educativa . . . . .	323
6.2. Realización de estudios rutinarios . . . . .	325

CAPITULO VI  
RECOMENDACIONES

	Pág.
1. Objetivos . . . . .	328
2. Estructura . . . . .	332
3. Funciones y/o actividades . . . . .	336
4. Procedimientos . . . . .	339

# VOLUMEN IV

## SEGUNDA PARTE

### PROPUESTA DE MANUAL DE ORGANIZACION

#### CAPITULO VII

#### MISION, ESTRUCTURA, FUNCIONES Y/O ACTIVIDADES

	Pág.
. Generalidades . . . . .	346
. Misión y estructura . . . . .	349
. Funciones y/o actividades . . . . .	354
1. Dirección General de Enseñanza Primaria. . . . .	355
1.1. Dirección de Capacitación del Adulto . . . . .	357
1.1.1. Departamento Normatización Enseñanza de Adultos . . . . .	359
1.1.2. División Supervisión Enseñanza de Adultos. . . . .	361
1.2. Departamento Normatización Enseñanza Pre-primaria, Primaria y Diferenciada . . . . .	363
1.3. División Supervisión Enseñanza Primaria. . . . .	365
1.4. Sección Supervisión Enseñanza Pre-primaria. . . . .	367
1.5. Sección Supervisión Enseñanza Diferenciada. . . . .	369
2. Dirección General de Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior . . . . .	371
2.1. Departamento Normatización Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior . . . . .	374

	Pág.
2.2. División Supervisión Enseñanza Media y Superior. .	377
2.3. División Supervisión Enseñanza Técnica . . . . .	379
2.4. Sección Supervisión Enseñanza Artística. . . . .	381
3. Dirección de Educación Física, Deportes y Recreación..	383
3.1. División Centro de Deportes y Recreación. . . . .	386
3.2. Sección Supervisión Enseñanza de Educación Física . . . . .	388
3.3. Sección Colonias y Campamentos . . . . .	390
4. Dirección de Asistencia y Apoyo al Escolar. . . . .	392
4.1. Departamento Asistencia Psicopedagógica y Orientación Vocacional . . . . .	394
4.2. Departamento Comedores Escolares . . . . .	396
4.3. Departamento Becas y Asistencia . . . . .	398
4.4. División Complementación Educativa. . . . .	400
5. División Registro de Títulos . . . . .	401
6. Dirección General de Planeamiento. . . . .	403
6.1. Dirección de Planeamiento Educativo. . . . .	406
6.1.1. Departamento Investigación y Diagnóstico.	408
6.1.2. Departamento Programación y Evaluación.	411
6.1.3. Departamento Capacitación . . . . .	413
6.1.4. División Estadística . . . . .	414
6.1.5. División Documentación e Información Educativa . . . . .	415

Pág.

6.1.6. División Planeamiento de la Infraestructura Física . . . . .	416
6.2. Departamento Planeamiento Administrativo. . . . .	417
7. Dirección General de Administración . . . . .	420
7.1. Dirección de Personal . . . . .	422
7.1.1. Departamento Personal Docente . . . . .	424
7.1.2. Departamento Personal Administrativo. . . . .	427
7.1.3. División Contralor Médico . . . . .	432
7.1.4. División Ajustes y Liquidaciones de sueldos. . . . .	434
7.2. Dirección de Contabilidad y Finanzas . . . . .	435
7.2.1. Departamento Contabilidad y Presupuesto. . . . .	436
7.2.2. Departamento Tesorería . . . . .	438
7.2.3. División Rendición de Cuentas . . . . .	439
7.3. Departamento Suministros y Mantenimiento . . . . .	440
7.3.1. División Administración de Materiales . . . . .	442
7.3.2. División Mantenimiento Edificio . . . . .	444
7.4. Departamento Servicios Auxiliares . . . . .	445
7.4.1. División Documentación . . . . .	446
7.4.2. División Mayordomía . . . . .	448
7.4.3. División Automotores . . . . .	449
7.4.4. Sección Archivo General . . . . .	450



## Pág.

8.	Departamento Despacho . . . . .	451
9.	Departamento Régimen Jurídico . . . . .	453
10.	Junta de Clasificación . . . . .	454
11.	Junta de Disciplina . . . . .	455
12.	Delegaciones Educativas . . . . .	457

# INDICE DE FIGURAS

<u>Figura Nº</u>	<u>Descripción</u>	<u>Pág. Nº</u>
1	Estructura de la Dirección General de Educación, Turismo y Cultura. Año 1960/61 - Ley Nº 169. . .	89
2	Estructura del Consejo Provincial de Educación. Año 1961 Ley Nº 242 . . . . .	89
3	Estructura hasta abril 1962. Año 1961 - Ley 289 y Decreto 315/62 . . . . .	92
4	Estructura mayo-junio 1962. Decreto 730/62. . . . .	93
5	Estructura desde julio 1962 hasta enero 1964. Decreto 1006/62 . . . . .	95
6	Estructura años 1964/1965/1966. Decreto 351/64. . .	98
7	Estructura desde noviembre 1966 hasta octubre 1967. Ley 542 . . . . .	100
8	Estructura año 1968. Ley 563 . . . . .	102
9	Estructura a fines de 1969. Leyes 581 y 582 . . . . .	103
10	Estructura año 1970 . . . . .	105
11	Estructura año 1971. Ley 654. . . . .	107
12	Estructura año 1972. Resoluciones 003 y 391 (Consejo Provincial de Educación) . . . . .	108
13	Estructura año 1975. Ley 872. Resoluciones 339 y 595. (Consejo Provincial de Educación) . . . . .	110
14	Estructura formal. Resolución 311 (Consejo Provincial de Educación). (Según interpretación oficial) . .	112
15	Estructura formal. Resolución 311 (Consejo Provincial de Educación). (Según interpretación equipo analistas) . . . . .	113

<u>Figura N°</u>	<u>Descripción</u>	<u>Pág. N°</u>
16	Estructura real relevada . . . . .	114
17	Distribución de empleados según el nivel de estudios . . . . .	183
18	Distribución de empleados según la edad. . . . .	185
19	Pirámide de sueldos personal administrativo . . . . .	186
20	Pirámide de sueldos personal docente . . . . .	187
21	Pirámide comparativa de sueldos personal docente y administrativo . . . . .	188
22	Estructura jerárquica. . . . .	352
23	Estructura funcional . . . . .	353

INTRODUCCION   GENERAL

## CONTENIDO DEL ESTUDIO

A fin de facilitar la lectura de este trabajo, se ha creído conveniente seguir, en su exposición, el mismo método que planteaba el plan de trabajo que le sirvió de base y que constituye un programa sistemático ya probado.

En ese plan las tareas a desarrollar estaban agrupadas en tres etapas fundamentales: Descripción de la situación actual y análisis crítico, propuesta de Manual de Organización y propuesta de Manual de Procedimientos. Los volúmenes I, II y III se refieren a la primera de las etapas mencionadas y, el volumen IV a la segunda. El desarrollo total de estos dos primeros tramos comprende siete capítulos, precedidos de una introducción general.

El Manual de Procedimientos, que aparecerá próximamente, ha sido contemplado, desde la iniciación del estudio, como un producto necesariamente posterior, ya que el tratamiento de los temas que allí se incluyen requieren la discusión y aprobación formal de los contenidos de los cuatro primeros volúmenes. Se ha de incluir además, en el Manual de Procedimientos, el capítulo correspondiente a las atribuciones y responsabilidades de funcionarios, a fin de que se visualice la real importancia del sistema decisonal en el quehacer concreto de la repartición.

Dentro del capítulo I se han de encontrar citas y comentarios de las distintas disposiciones legales que, a través del tiempo, han buscado explicitar la misión del organismo y de cada una de sus unidades componentes.

El capítulo II trata de la estructura de la repartición, para lo cual se analizan temas tales como la estabilidad de la estructura, las formas y dimensiones de la misma y las atribuciones y niveles de decisión. La metodología adoptada consiste en el estudio crítico de todos los antecedentes que se han podido recabar referidos a la trayectoria histórica del organismo y de los sucesivos cambios que, distintas decisiones, instrumentadas legalmente o no, han pro-

ducido en la estructura del mismo.

Siguiendo el proceso ya enunciado, el capítulo III trata del análisis de las funciones y/o actividades que se desprenden de la misión u objetivo del organismo; en esta descripción se han de considerar tanto las funciones que representan la razón de ser de la repartición, como aquellas que le sirven de apoyo, al proveer los distintos recursos necesarios para la operación de la totalidad del sector educativo. Se analiza y comenta cada función, emitiéndose opiniones sobre su grado de desarrollo y su relación con los objetivos perseguidos por la repartición; además, se incluyen las correspondientes recomendaciones, de tipo inmediato, que se originan en los problemas detectados.

Las funciones se precisan y desarrollan a través de los procedimientos. Por esta razón, el capítulo IV tiene a los procedimientos como tema central. Se consideran aquellos más importantes, los cuales así son reconocidos dentro del organismo. El valor de este capítulo es fundamental, ya que en él se reflejan las tareas concretas que realizan los agentes de la repartición para conseguir ciertos productos. Cada uno de los procedimientos se ha descrito y criticado, incluso en cuanto a los soportes de información utilizados. La lectura del capítulo ha de señalar las principales necesidades de cambio que debieran introducirse en forma inmediata, a fin de mejorar la operación del organismo.

El sector educativo provincial se enfrentará a una serie de nuevas obligaciones y responsabilidades al asumir el proceso de transferencia de los servicios educativos nacionales asentados dentro de la Provincia del Neuquén. Se ha elaborado el capítulo V con la finalidad de explicitar cuales son las dificultades más arduas que se han de vencer para que el proceso aludido no provoque situaciones conflictivas y pueda llevarse a cabo en forma armónica. Se plantea la situación particular de la Provincia en el sector educativo y en las necesidades

de educación. La base del desarrollo del capítulo es el "Temario Tentativo" enviado a los funcionarios provinciales del área con motivo del mencionado proceso de transferencia, y a los fines de abarcar la totalidad de los aspectos conexos con la transferencia.

El capítulo VI concluye con la primera parte, presentando una serie de recomendaciones de índole técnico-administrativo referidas a los objetivos, la estructura, las funciones y los procedimientos. De la lectura atenta de este capítulo se han de obtener las soluciones generales para los problemas más importantes detectados en el análisis crítico de la organización y operación del organismo.

La segunda parte desarrolla una propuesta concreta de Manual de Organización para el Consejo Provincial de Educación, constituyendo la misma una alternativa de solución a los problemas detectados en la primer parte y la aplicación, a una repartición concreta, de las recomendaciones explicitadas en el capítulo anterior. Así, en el capítulo VII se especifica la misión u objetivo del organismo a cargo del sector educativo provincial y una estructura coherente con los elementos de dicha explicitación. Se incluye, además, una detallada enunciación de las actividades a cargo de cada una de las unidades propuestas. Puede señalarse, a los fines de una mejor interpretación de las actividades propuestas, que se ha considerado en su diseño, la estructuración del Sistema de Administración de Personal, elaborado por esta misma Dirección General en forma reciente.



PRINCIPALES CONCLUSIONES

La información brindada por empleados y funcionarios, de todo nivel, pertenecientes al Consejo Provincial de Educación -sumados a los datos recolectados siguiendo los métodos técnicos comúnmente aceptados de visitas, entrevistas y cuestionarios- han revelado, a través de su procesamiento y posterior análisis, la existencia de problemas administrativos de muy diversa índole. Cuando los resultados de este análisis primario fueron comparados con esquemas técnicos generalmente aceptados, con las necesidades de prestación del servicio educativo en todo el ámbito provincial y con los postulados que guían las políticas del Gobierno Provincial, surgieron fallas o incapacidades tanto estructurales como funcionales y procesales.

Debe señalarse que la mayoría de estos defectos no pueden considerarse, de ninguna manera, privativos del Consejo Provincial de Educación, ya que se trata de imperfecciones de casi toda la Administración Pública Provincial. Se puede añadir que se trata de problemas y carencias de cualquier conjunto administrativo que no ha pasado por un proceso consciente, sistemático y racional de reorganización o de renovación administrativa.

Pueden entonces detallarse los principales problemas, ordenados según su importancia, a los efectos de proponer soluciones a los mismos. La serie, aunque no exhaustiva, contempla las siguientes fallas o carencias:

1. Se ha carecido y se carece de una explicitación clara y precisa del objetivo o misión de la repartición, de la cual pudieran deducirse otras definiciones necesarias.
2. De la falta expuesta en el punto anterior se deduce que tampoco existe una definición que concrete las funciones a cumplir.
3. No se visualiza la necesaria diferenciación entre los niveles de dirección y los de operación.

4. No existe una clara distinción entre las actividades propias de las funciones-fin y las que corresponden a las funciones-medio; de allí que no exista un tratamiento organizativo que las distinga y, se ha verificado su continuo entremezclamiento.
5. Del examen de la evolución histórica de la estructura puede decirse que su grado de estabilidad es bajo; en etapas considerablemente breves, se verifican una serie de reformas y contrarreformas que nacen de la carencia de objetivos básicos y definidos a perseguir dentro del sector.
6. No se ha podido detectar que existan criterios homogéneos de departamentalización. Esto se demuestra en la existencia de unidades creadas en base a múltiples criterios.
7. Ninguna de las funciones-fin de la repartición, las que pueden precisarse por diversas normas legales, está correctamente organizada y los procesos que las concretan sufren distintas dificultades.
8. Respecto de las funciones-medio, puede realizarse la misma apreciación que acerca de las funciones-fin.
9. No existe un sistema formal y sistemático de comunicaciones. En general se sigue la línea jerárquica pero, ante la falta de información a los niveles inferiores, se mengua la capacidad operativa, trasladándose hacia arriba decisiones que deberían asumirse en cada nivel inferior. Todo el proceso obliga a establecer distintos mecanismos de coordinación forzada, con gastos considerables en recursos de todo tipo.
10. Las deficiencias en cuanto a la información repercuten en una deficiente asignación de tareas, en que exista poca delegación de autoridad y que cuando existe, casi nunca se explicita en forma precisa y por escrito.

11. El diseño de los procedimientos no revela que los mismos hayan sido objeto de un estudio sistemático, a fin de dotarlos de cierta unicidad y evitar dificultades que redundan en gastos innecesarios, tanto en recursos humanos como materiales.
12. No existe una consideración técnica suficiente para con el recurso humano, pese a constituir el recurso clave del organismo.

La contemplación y el examen analítico de los problemas señalados y de otros que de ellos se desprenden, constituye la preocupación de este trabajo, y de ahí que se ha tratado de:

1. Definir el objetivo o misión del organismo y sus funciones.
2. Definir con claridad la posición organizativa de las funciones—fin y de las funciones-medio.
3. Determinar un conjunto de actividades que, además de ser lógicamente consistente con las funciones propuestas, constituya una vía ordenadora de la acción del organismo.
4. Utilizar criterios homogéneos de departamentalización, a fin de facilitar una actuación coherente de las distintas unidades.
5. Conseguir que la facultad de decidir se lleve al nivel más bajo posible, en relación con cada tipo de decisión o con cada tema.
6. Sistematizar el manejo de la información atendiendo a la necesidad de ofrecer datos para los fines de definición de las políticas educativas y de la gestión administrativa del Consejo Provincial de Educación.
7. Procurar la implantación de las actividades permanentes de capacitación.
8. Introducir la idea de la necesidad de planificar las reformas de la organización.

PRIMERA PARTE

SITUACION ACTUAL Y ANALISIS CRITICO

## CAPITULO I

### O B J E T I V O S

## 1. GENERALIDADES

La finalidad de este capítulo es efectuar el análisis crítico de los objetivos o misiones formalmente asignados al Consejo Provincial de Educación, a través de distintas disposiciones legales. El análisis ha de comprender tanto a la repartición, en sentido global, totalizante, como a cada una de las unidades que la integran.

La primera y más general conclusión de este análisis es que los objeti-vos están deficientemente expresados, confundidos con funciones o atribuciones y, en muchos de los casos, ni tan siquiera han sido establecidos. La falta de una acción coherente e integrada de que adolecen las unidades del organismo, es una consecuencia lógica del hecho de que varias de ellas desconozcan la finalidad de su creación. Tampoco se han encontrado determinaciones formales que establezcan la responsabilidad de los dirigentes de todo nivel por la fijación de metas que aseguren la consecución, en tiempo y forma, de los objetivos de la repartición y de cada una de sus unidades.

Para solucionar, de alguna manera, esta falta o defecto de definición, ha resultado imprescindible, en varios casos, recurrir a aspectos funcionales, pese a que ellos constituyan la materia particular de otro capítulo de este informe.



## 2. CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION

El objetivo o misión del organismo surge de la Ley de creación, N° 242, sancionada en 1.961.

"Artículo 1°: Créase el Consejo Provincial de Educación, encargado de organizar y administrar la enseñanza en todos los niveles -excepto el universitario-".

El artículo 1° del Decreto N° 572/62, reglamentario de la ley, contiene un detalle que ayuda a precisar la idea del legislador al referirse a los niveles:

"El Consejo Provincial de Educación que tendrá su sede en la Capital de la Provincia, organizará, dirigirá y administrará la educación en las escuelas de los niveles de enseñanza: primaria, preprimaria, post primaria, media, normal, especial, técnica, artística y superior, usando las facultades de autarquía técnica y administrativa que le confiere la ley"

Es posible usar este artículo como indicativo, en el sentido que le estamos dando, pese a que el detalle que él contiene hace discutible el uso apropiado del vocablo "nivel". En efecto, bajo ese rótulo se agrupan conceptos que se refieren tanto a lo que se conoce comúnmente como niveles de la enseñanza y a modalidades de la misma. Esta observación es sin perjuicio de la que merecería la redacción completa del artículo que resulta oscuro.

Si en el artículo citado de la Reglamentación encontramos referidos como niveles de la enseñanza a modalidades tales como la "normal, especial, técnica" etc., no resulta claro que se haya omitido a la educación diferenciada.

Esta observación resulta avalada por la especial consideración que de esta modalidad educativa se hace en los artículos 9° de la ley y el decreto reglamentario. En ambos casos, bajo el equivocado título de "Atribuciones", en su inciso

d), y con textos muy similares se refieren a la especial atención que debe prestarse a la organización y funcionamiento de los organismos encargados de la asistencia y educación diferenciada.

La Constitución de la Provincia, Sexta Parte, Capítulo 1, bajo el título Educación, artículos 255 a 286 establece normas en forma extensa y detallada respecto de la función de educación que corresponde al Estado provincial, llegando a estatuir formas de conducta y acciones concretas para los maestros.

El artículo 257 establece las bases a las que deberán ajustarse las leyes que organicen y reglamenten la educación. Se establecen allí características generales del servicio a brindar pero, en algunas de dichas bases se llega a un nivel de detalle que parece inadecuado por el carácter de ley fundamental que corresponde a un texto constitucional. Es opinión técnica generalizada que este tipo de instrumento legal, por el carácter aludido y la necesidad de asegurar su vigencia durante un lapso suficientemente prolongado, no debiera establecer prescripciones como las que se refieren, por ejemplo, a la asistencia a escolares carentes de recursos y, mucho menos, a los lineamientos acerca de los contenidos de los programas de estudio. Tampoco puede estimarse adecuado que la Constitución contenga determinaciones acerca de cuestiones de detalle, tales como las que se refieren a las funciones del organismo provincial encargado de la educación.

Si se evitara esta técnica legislativa defectuosa se estaría a salvo de encontrar en una norma de tanta jerarquía, contradicciones o diferencias sustanciales como las que pueden apreciarse en los artículos 264 y 265. En ellos y refiriéndose al área de responsabilidad que compete al Consejo Provincial de Educación encontramos que, en el primero de los artículos mencionados se dice que a cargo de este Consejo estarán: "La dirección técnica de las escuelas públicas, la inspección

y vigilancia de la enseñanza, común, especial y particular,"... mientras que en el segundo de los artículos referidos se dice que serán confiadas al Consejo "La dirección técnica y la administración general de enseñanza...". Las diferencias que estimamos se refieren, entre otras, a que en el artículo 264 se habla de la dirección técnica de las escuelas públicas -con lo que quedarían marginadas de esta dirección las que no revistieran tal carácter- mientras que en el artículo 265 se menciona la dirección técnica de enseñanza, sin limitaciones visibles. Además mientras que en uno de ellos habla de la dirección técnica y administración, en el otro, se refiere a la dirección técnica, la inspección y vigilancia de la enseñanza. Como ambos grupos de términos no son sinónimos, se plantea una seria duda respecto a la intención en el uso de los términos.

La sociedad vive en medio de un proceso de cambio constante y la administración pública, parte de esa sociedad, sufre el mismo proceso. En nuestro caso ese cambio es fruto tanto de las posibilidades tecnológicas como de las demandas y expectativas de la población, en cuanto a los servicios que debe prestar el Estado. La Constitución que, como ya dijimos, debe guardar un sentido de permanencia que resulte suficiente para absorber esos cambios continuos sin necesidad de afrontar adecuaciones en plazos menores, no debiera normar sobre cuestiones que hacen a la organización de la administración pública. Tampoco correspondería que lo hiciera en materia presupuestaria:

"Artículo 272: La enseñanza pública, su dirección y administración serán costeadas con las rentas propias de la Administración Escolar, con el treinta por ciento como mínimo de las rentas generales de la Provincia y con los demás recursos que se establezcan. Las leyes referentes a recursos escolares serán permanentes y en ningún caso podrá rebajarse la asignación o presupuesto del año inmediato anterior".

En síntesis, el criterio más recomendable para un mejor ordenamiento jurídico-normativo es el de que las constituciones deben ser leyes amplias, que den sólo las bases fundamentales para el desarrollo de la acción estatal; de esta forma se evitarán rigideces (tanto respecto a la letra como al espíritu) y limitaciones en el desarrollo de las funciones del Estado, actitudes o decisiones que pueden constituir desvíos de la Constitución.

Además de la Constitución y las leyes provinciales, existen otros parámetros normativos, constituidos por diferentes disposiciones, de orden nacional o regional, a las cuales adhiere el Estado provincial. Un ejemplo reciente de la existencia y uso de este tipo de instrumentos está dado por la Resolución de la V Asamblea Extraordinaria del Consejo Federal de Educación (San Miguel de Tucumán, 16 de setiembre de 1976). En dicha reunión, la totalidad de los estados provinciales, a través de sus funcionarios, suscribieron un documento de especial importancia bajo la denominación de "Fines de la Educación", en el que se especifican una serie de finalidades de orden superior. De estas finalidades debieran derivarse una serie de metas concretas en el orden provincial y, junto a ellas, políticas operativas cuya ausencia es una carencia básica actual.

En el mismo nivel se sitúan otro tipo de resoluciones, de contenido más concreto o específico, adoptadas ya sea en las periódicas reuniones del Consejo Federal de Educación, o en encuentros de varias provincias (reuniones regionales); tal es el caso, por ejemplo, de un despacho de comisión sobre "Perfeccionamiento del Régimen de Validez de Títulos".

En algunos casos, estas resoluciones agregan nuevas funciones a cumplir por los organismos educativos, con lo que pueden llegar a crearse nuevas unidades orgánicas.

Volviendo a la enunciación del objetivo del organismo educativo provincial se observa que el mismo cuenta con la suficiente amplitud como para permitir cambios estructurales y/o funcionales del organismo, es decir, cuenta con la adecuada amplitud como para asegurar su permanencia en el tiempo.

Corresponde señalar una importante carencia en la enunciación del objetivo: no contempla la prestación concreta del servicio de educación; dada la forma en que está expresado el objetivo: "... organizará, dirigirá y administrará la educación...", pareciera como si la prestación concreta del servicio correspondiera a otro organismo.

Por otro lado, se puede, formular la siguiente observación: el objetivo debiera concretarse en una serie de metas renovables que brindarían un marco referencial para evaluar los logros sucesivos en la gestión del organismo; lo que se propone son metas, anuales o plurianuales, que cuantifiquen logros a obtener, recursos a invertir en tales logros y responsables de los mismos. La carencia de este tipo de "metas" impide medir: 1) el rendimiento del organismo y 2) el desempeño de quienes lo conducen; el contar con estos dos elementos permite asimismo evaluar desvíos, dificultades, éxitos, logros, etc.

### 3. DIRECCION GENERAL DE ENSEÑANZA PRIMARIA

"La educación primaria tiene por objeto lograr, de manera armónica, la formación moral, intelectual, estética y física del educando y el desarrollo integral de su personalidad y de sus aptitudes. Contribuye a la ambientación cultural del niño, favorece la adquisición de normas básicas para su correcto comportamiento en sociedad, y provee los conocimientos elementales que consideran necesarios en un ciudadano útil y consciente. La educación primaria se imparte, con carácter obligatorio entre los 6 y 14 años de edad, en escuelas oficiales y privadas". (1)

La Constitución Provincial legisla en varios de sus artículos sobre educación primaria, denominándola así en algunos casos y llamándola "educación común" en otros.

Así, en el Artículo 257, que establece las bases a las que deberán ajustarse las leyes que organicen y reglamenten la educación, se dispone:

"a) La educación primaria será laica, gratuita y obligatoria, hasta completar el ciclo, en las condiciones y bajo las penas que la ley establezca, procurando que en todas las escuelas se imparta el ciclo de educación y enseñanza completo";

"b) La educación común tendrá entre sus fines el de formar el carácter de los niños en el culto de las instituciones democráticas, la solidaridad humana, la familia y los principios de moral que respeten la libertad de conciencia";

"c) La difusión de la instrucción primaria será acentuada en la zona rural y centros de numerosa población obrera, adecuando planes, métodos y procedimientos de enseñanza".

---

(1) "La Educación en cifras 1963 - 1972". Departamento de Estadística. Ministerio de Educación y Cultura).



La Constitución también considera particularmente la educación diferenciada y la de adultos:

"Artículo 262: La Provincia dará preferente atención a la educación de los inadaptados, infranormales y excepcionales".

"Artículo 279: La Provincia creará escuelas destinadas primordialmente a la enseñanza de adultos, aprendizaje de oficios y especializaciones corrientes, pudiendo ser con funcionamiento nocturno".

"Artículo 280: La ley establecerá el mínimo de enseñanza a impartir en los respectivos cursos de escuelas nocturnas para adultos y la naturaleza de su obligatoriedad".

Aunque la educación de adultos es de competencia (en estos momentos) de la Dirección General de Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior, por los contenidos básicos que dicha educación requiere, resulta un área afín a la enseñanza primaria. La propuesta de una unidad específica en la materia (como la Dirección de Alfabetización y Capacitación Laboral) constituye una respuesta alternativa para la prestación de este importante servicio. Ello no obsta, sin embargo, para que se proponga una adecuada coordinación con la Dirección General de Enseñanza Primaria, para el cumplimiento de un objetivo básico cual es el de la alfabetización.

En cuanto al objetivo de la Dirección General de Enseñanza Primaria, la reglamentación de la ley 242, el Decreto 572/62, en su artículo 15° prescribe:

"Las direcciones dependientes del Consejo Provincial de Educación serán tres: una de Enseñanza Primaria, que entenderá y resolverá dentro de la órbita de las atribuciones que le fije el Consejo, en todo lo referente a los niveles de enseñanza preprimaria, primaria y postprimaria..."

En general, el objetivo o la misión que se asigna a una unidad se refie

re a la finalidad perseguida con su creación. De allí que el objetivo pueda parcializarse en una serie de metas concurrentes o consecutivas, para la obtención final del producto o situación deseados. En este caso, la disposición reglamentaria sólo determina dos "marcos" dentro de los cuales se debe actuar; el primero está fijado por la cabeza del organismo (se presume que se refiere al Cuerpo Colegiado a cargo de la conducción de la repartición):

"... dentro de la órbita de las atribuciones que le fije el Consejo..."

El segundo "marco" está dado por la asignación de un área específica:

"... todo lo referente a los niveles de enseñanza preprimaria, primaria y postprimaria".

Ahora bien, dentro de estos dos "marcos" hay plena libertad de decisión y ejecución. Es por ello que se hace necesario fijar un objetivo más preciso, y elaborar una serie de metas que cuantifiquen resultados a obtener, recursos a aplicar, y responsables concretos; sólo de esta forma, se podrá ejercer una conducción eficiente de la unidad y se facilitará la evaluación de su gestión.

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación propone como misión:

"Programar y supervisar todo lo necesario para el funcionamiento de los establecimientos de Enseñanza Primaria, Preprimaria y Diferencial, correspondiente a la jurisdicción del Consejo Provincial de Educación".

La enunciación concreta parcialmente el posible objetivo de la unidad; su finalidad parece ser:

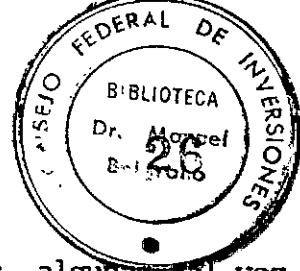
"... el funcionamiento de los establecimientos de Enseñanza Primaria, Preprimaria y Diferencial..."

Pero aún en este caso resulta pertinente la propuesta de establecer metas

para el logro del objetivo específico de la unidad. Se puede señalar, respecto de la citada Resolución, que resulta adecuada la inclusión en el texto de la enseñanza diferencial; este área es de tal importancia que se contempla en párrafos concretos tanto en la Constitución Provincial, Artículo 262, como en la Ley 242, Artículo 9º, inciso d).

Con referencia al objetivo de la unidad, cabe señalar, que existen es fuerzas a nivel nacional, por fijar objetivos y contenidos mínimos tanto para el nivel de enseñanza primaria, como para el nivel medio: estos temas son tratados en periódicas reuniones del Consejo Federal de Educación, a las que asisten representantes de la totalidad de los organismos educativos provinciales. Las resoluciones de dicho Consejo son adoptadas como guía para el accionar concreto, pero, en la mayoría de los casos, no reciben formalización alguna (inclusión en textos legales, etc.).

4. DIRECCION GENERAL DE ENSEÑANZA MEDIA,  
TECNICA, ESPECIAL Y SUPERIOR



La Constitución Provincial establece una serie de normas, algunas tal vez excesivamente concretas, respecto de la educación media:

"Artículo 269: La enseñanza media estará a cargo de establecimientos secundarios y especiales, y la superior de universidades. La organización de estos institutos, se iniciará con un ciclo básico de cultura general, especializándose luego en las ramas que los cursos de orientación vocacional aconsejen, para el posterior ingreso a la universidad".

Se presenta, en este punto un eventual problema de superposición de áreas, con respecto a la denominada "enseñanza superior"; probablemente se trate de un problema de definición de términos. En algunos artículos se enuncian asuntos sobre la "enseñanza media o superior", pero en otro se establece sobre la "enseñanza superior y universitaria". Tal vez corresponda aquí precisar los conceptos:

"Educación Media: es el segundo nivel del sistema educativo; tiene por finalidad fundamental la formación de un ciudadano conciente de sus deberes y derechos frente a la sociedad y a sí mismo. Brinda al adolescente la posibilidad de adquirir conocimientos actualizados, cultivar su gusto artístico, fomentar su desarrollo físico y afianzar los valores éticos, es decir, la de integrarse culturalmente, a conciencia, en el medio social. Subsidiariamente, la educación media ofrece, en algunas de sus modalidades, una formación profesional y prepara, en todos los casos, para los estudios de tercer nivel. Para recibir educación media es necesario previamente el haber completado los estudios primarios".

"La educación superior, tercero y último nivel de la estructura del sistema educativo, tiene por finalidad la formación plena del hombre y la conservación, acrecentamiento y difusión de los valores culturales universales. Responde a esa finalidad, la investigación en todos los campos del saber, incluyendo la tec

nología y la formación de científicos y profesionales de alto nivel que actúen como productores y portadores de cultura dentro y fuera del ámbito de la educación superior, universitaria o extrauniversitaria."

"Educación Universitaria; es una de las dos clases en que se divide la Educación Superior y que es impartida en establecimientos que dependen de las universidades".

"Educación Extrauniversitaria; es una de las dos clases en que se divide a la Educación Superior y que es impartida en establecimientos que no dependen de las universidades". (2)

Teniendo así explicitado el alcance de los conceptos, se puede precisar el área de competencia de la Dirección General de Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior: abarca los niveles definidos como Enseñanza Media, y Enseñanza Superior extra-universitaria.

La Constitución Provincial establece una serie de contenidos generales para la educación media:

"Artículo 270: La enseñanza tecnológica de grado secundario o superior fomentará con sentido nacional el trabajo y la movilización racional de la riqueza provincial. Comprenderá las ramas de investigación científica y de enseñanza profesional...".

"Artículo 277: Los organismos que se creen para impartir la enseñanza media o superior, técnica o no, tendrán como suprema finalidad servir al pueblo de la Provincia como parte integrante del todo nacional...."

El fundamento de la enseñanza que se imparta será la universalidad de

---

(2) Ministerio de Educación y Cultura. Op. Cit.

la ciencia, pero sin dejar de contemplar las características regionales que consolide el federalismo político, económico, social y cultural, cimentando los postulados de nuestras instituciones fundamentales".

Cabe aquí volver a recalcar la necesidad de que estos objetivos, tan amplios, asignados a esta unidad, se concreten en metas concurrentes y/o sucesivas; dichas metas han de establecer: logros a obtener; recursos (financieros, humanos, materiales, etc.) a aplicar para obtener tales logros, y responsables directos de la obtención de los resultados fijados.

En cuanto al objetivo en sí de la unidad, la reglamentación de la Ley 242, Decreto 562/62, especifica:

"Las direcciones dependientes del Consejo Provincial de Educación serán tres:

.... Una de Enseñanza Media, y Especial, que en la forma antedicha" (se refiere a "dentro de la órbita de atribuciones que le fije el Consejo")

"procederá con relación a los niveles de enseñanza media, normal, especial, técnica, artística y superior..."

La resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación fija como misión:

"Programar y supervisar todo lo necesario para el funcionamiento de los establecimientos de Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior correspondientes a la jurisdicción del Consejo Provincial de Educación".

Las consideraciones respecto de estas disposiciones son similares a las planteadas en el análisis efectuado respecto de la Dirección General de Enseñanza Primaria:

- 1.- No se especifica cuál es la finalidad a obtenerse mediante el accionar de la unidad.
- 2.- No se visualiza la necesidad de establecer metas para el logro del objetivo (el cual, por otra parte, no está definido).

- 3.- Sólo se establecen "órbitas" o "campos" dentro de los cuales actuar, pero dicha acción difícilmente resulte coherente ante la falta de un objetivo preciso.
- 4.- Los "objetivos" y/o "contenidos mínimos", que se discuten y, eventualmente, aprueban en el seno del Consejo Federal de Educación, no reciben formalización alguna y constituyen meras quías indicativas.



## 5. DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION

La Constitución Provincial establece normas generales referidas a los recursos destinados a la prestación de los servicios de educación:

"Artículo 272: La enseñanza pública, su dirección y administración serán costeadas con las rentas propias de la Administración Escolar, con el treinta por ciento como mínimo de las rentas generales de la Provincia y con los de más recursos, que se establezcan. Las leyes referentes a recursos escolares serán permanentes y en ningún caso podrá rebajarse la asignación o presupuesto del año inmediato anterior".

Ya se ha comentado la inconveniencia de establecer, en el texto constitucional, normas que establezcan medidas rígidas a nivel presupuestario.

"Artículo 275: Los recursos destinados a la educación, serán entregados sin intermediarios ni discriminaciones, y no podrán distraerse para otros fines bajo pena de destitución. Estos fondos no podrán embargarse ni ejecutarse y, cuando existiere sentencia condenando al pago de una deuda, debe la Legislatura arbitrar los medios para efectuar el pago dentro de los cuatro meses del período de sesiones, so pena de ejecutarse aquella en los bienes de la Provincia".

En cuanto al objetivo de la unidad, la reglamentación de la Ley 242, Decreto 572/62 establece en su Artículo 15° que habrá tres direcciones:

"... Una de Administración que tendrá a su cargo todo el movimiento y control financiero, patrimonial y contable del Consejo Provincial de Educación y de los establecimientos de su jurisdicción, conforme con las leyes, decretos y reglamentaciones que rigen en las respectivas materias".

La misión que le otorga la Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación es más sintética en su expresión, pero con un contenido levemente más amplio:

"Atender la administración económico-financiera y la prestación de servicios generales".

En realidad no se define un objetivo concreto, sino que se agrupan una serie de funciones-medio.

De ahí que la finalidad sea la provisión de recursos y la prestación de todos los servicios administrativos y auxiliares que permitan el óptimo accionar de las unidades a cargo de las funciones-fin.

Como se ve, se hallan reunidas la gran mayoría de las funciones-medio, ya que compete a esta dirección:

1. - Administración financiera
2. - Administración patrimonial
3. - Administración presupuestaria (implícito).
4. - Administración de recursos materiales.
5. - Servicios auxiliares ("Servicios generales" según los llama la Resolución 311/76, ya citada).

Sin embargo, se ha dejado fuera de la competencia de esta Dirección todo lo referido a administración de personal, despacho, mesa de entradas y salidas, y los sistemas de información, capacitación, documentación y planificación.

Podría objetarse que tal agrupamiento implicaría la estructuración de una macro-unidad, es decir, el otorgamiento de un número excesivo de competencias a la Dirección General de Administración. En tal caso, conviene señalar que la estructuración de todas las funciones-medio como "sistemas" es una de las alternativas técnico-administrativas que se ha mostrado como más viable y eficiente. Los organismos involucrados dentro de un sistema conforman un todo indivisible, a pesar de la relativa independencia funcional u operativa que puedan tener sus partes componentes; estas partes actúan con una misma orientación y satisfacen un objetivo común, sin dejar de res

petar la estructura jerárquico-administrativa de cada uno de los sectores a los que pertenezcan.

El criterio más acertado sería la estructuración de todas las funciones-medio como sistemas abarcadores de todo el aparato estatal provincial. De esta manera, las distintas oficinas de personal, contaduría, presupuestación, capacitación, planificación, documentación, etc. desarrollarían su acción en forma homogénea y coherente, dado que las normas e instrucciones que regirían tal accionar emanarían de una única fuente, la cabeza o unidad central de cada sistema.

Aún cuando esta propuesta no se concrete, resulta conveniente que las diferentes áreas de administración adopten pautas de descentralización en su accionar, de forma tal que se internalicen los conceptos de delegación, control por excepción, etc.

6. SECRETARIA TECNICA GENERAL

Dado que no existe una disposición legal específica de creación de la unidad, resulta difícil establecer su misión u objetivo y sus funciones específicas. Esta carencia, que de por sí constituye una seria dificultad en el accionar de cualquier unidad, se visualiza al contemplar el alto nivel jerárquico de que goza la Secretaría Técnica General.

La ausencia de objetivo y funciones con cierto grado de formalización trae aparejados graves problemas:

1. - En cuanto a la misión u objetivo: Al no estar especificado, no pueden establecerse funciones para cumplimentarlo, ni metas concurrentes o sucesivas que, al cuantificar los logros, permitan evaluar la gestión realizada. Las personas ubicadas dentro de la unidad ignoran cuál es su contribución en el producto final de la repartición.
2. - En cuanto a las funciones y/o actividades: Es imposible definir las correctamente cuando no está especificado el objetivo de la unidad. Tampoco se pueden establecer responsables del cumplimiento de las funciones y/o actividades, ya que éstas no están especificadas, ni formalizadas.
3. - En cuanto a la estructura: Al no haber una clara definición de funciones, la estructura es totalmente discrecional; surge de la mayor o menor atención que prestan los ocupantes eventuales de la conducción de la unidad a ciertas cuestiones. De ahí que se haga imposible una coherencia estructural-funcional. En realidad, la estructura (que va surgiendo en un proceso totalmente discrecional) determina las funciones y/o actividades que cumple la unidad.
4. - En cuanto a las atribuciones y responsabilidades de los cargos y/o puestos de la unidad: Generalmente cuando las facultades son demasiado amplias (no están precisadas), la acción concreta es pobre. Por otro lado, la ausencia de una asignación específica de responsabilidad crea problemas en todos los niveles y

áreas (especialmente en cuanto a coordinación).

5. - En cuanto a las relaciones de la unidad con el resto de la repartición: Al no estar formalizada su ubicación, las personas integrantes de la unidad sufren problemas de comunicación, y en general, en su trato corriente con el resto de la estructura. Presuntivamente, su posición será más o menos segura, más o menos alta (en la pirámide jerárquica), según el grado de poder que desarrolle quien eventualmente esté a cargo de la unidad. Es obvio que esta situación es altamente inestable y ello perjudica a todos los integrantes de la unidad en especial, y a toda la repartición en general.

La primera mención referida a la Secretaría Técnica General aparece en la ley de presupuesto 1960/61, Ley 169, en la cual aparece una partida destinada al cargo de Secretario Técnico del Consejo Provincial de Educación.

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece una "Misión" para la unidad en cuestión:

"Apoyar y asesorar, en los aspectos técnico-docentes, la gestión del Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación."

Ahora bien, ante la falta de integración del Cuerpo Colegiado, ¿qué misión compete a esta unidad?. La definición de la "misión" subordina la existencia de la Secretaría Técnica General a la vigencia del Cuerpo Colegiado como unidad de conducción de la repartición. Este supuesto resulta invalidado por la realidad: el Cuerpo Colegiado se integró parcialmente, una única vez, en el año 1962, y duró sólo veinte días en sus funciones; mientras tanto, la Secretaría Técnica tiene existencia real ininterrumpida desde 1960.

En resumen, resulta imprescindible un replanteo respecto de esta unidad, que contemple los siguientes puntos:

- a. Necesidad de su existencia.

b. En caso de ser afirmativo a:

b.1. Definición del objetivo.

b.2. Definición de las funciones y/o actividades.

b.3. Diagramación de una estructura acorde con las funciones asignadas.

Si se contempla el funcionamiento y la estructuración actual de la Secretaría Técnica General, se llega a la conclusión de que no sólo no es necesaria su existencia, sino que resultaría beneficiosa la redistribución de las funciones y/o actividades que realiza entre el resto de las unidades de la repartición.

En efecto, la función más importante que realiza está a cargo de la Jefatura de la unidad y consiste en resolver o derivar hacia arriba (el Interventor en el Consejo) cuestiones de toda índole. En sí se trata de un nivel intermedio (filtro) que crea un peldaño más en la estructura jerárquica. Es de remarcar que las pautas para resolver o derivar son totalmente discrecionales; así se comprueba uno de los postulados expresados más arriba: las atribuciones del cargo que ejerce la conducción de la unidad dependen del poder que genere o la confianza de que goce.

En la Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación se establecen una serie de "Funciones" a cumplir por la unidad:

1. - "Procesar los asuntos puestos a consideración del Consejo y someterlos a su consideración una vez reunidos todos los antecedentes legales y técnicos"
2. - "Dar curso por la vía que corresponda a las resoluciones adoptadas por el Consejo".
3. - "Supervisar el funcionamiento de las Delegaciones Educativas situadas en el interior de la provincia".
4. - "Servir de nexo y canal de comunicación entre el Consejo y las demás dependencias técnicas y administrativas de la repartición".



El primer punto objetable que surge se refiere a la última de las cuatro funciones propuestas, ya que es incompatible con el Artículo 16° del Decreto Reglamentario 572/62:

"Las Direcciones se entenderán, directa y exclusivamente, en todo lo concerniente al gobierno y administración de sus funciones, con el Consejo Provincial de Educación".

Esta transgresión no se da sólo a nivel legal por la Resolución 311/76 ya citada, sino que se observa en el funcionamiento real de la repartición.

Por otro lado, no surge de las "Funciones" de la Resolución 311/76 una de las más importantes que se ejerce en la realidad: la administración de personal, cuyo cometido está a cargo de una dirección dependiente de la Secretaría Técnica General.

Fuera de la única fuente legal encontrada, la Resolución 311/76, es posible detectar otras funciones que la unidad realiza por las vías de hecho; ésto se puede percibir en base a las unidades que tiene a su cargo; se puede señalar una que tiene función-fín : El Centro de Complementación Educativa Nayahué.

El resto de las unidades a cargo ejercen funciones-medio:

- a) Dirección General de Secretaría, que comprende:

Mesa de Entradas y Salidas.

Despacho.

Dirección de Personal.

Departamento de Servicios Generales.

Sección Automotores.

- b) Departamento de Infraestructura Física.

Conviene señalar aquí que las funciones-fín y las funciones-medio requieren un tratamiento técnico-organizativo distinto.

7. DIRECCION DE EDUCACION FISICA, DEPORTES Y RECREACION

La Constitución Provincial establece en su Artículo 282:

"La educación física será impartida y practicada con obligatoriedad, de acuerdo a su fundamental finalidad, en todas las escuelas públicas y privadas de la Provincia".

La Dirección de Educación Física, Deportes y Recreación, nace como Departamento de Educación Física, Deportes y Recreación, por medio de la Resolución 206/68 del Consejo Provincial de Educación. Si bien en la parte resolutoria no se especifica el objetivo o la misión de la unidad que se crea, en los considerandos se propone "armonizar los recursos destinados a la educación física, el deporte y la recreación, brindar asesoramiento y crear estímulos para que de estas actividades puedan obtenerse beneficios educativos y sociales útiles a la comunidad".

El objetivo, es decir, la razón de ser del organismo, está someramente planteado. Sin embargo, para ser operativo, tal objetivo debería explicitarse en metas concretas.

De otra forma, la amplitud y vaguedad impedirán visualizar si en el accionar concreto de la unidad se está cumplimentando el objetivo establecido.

Por otro lado, la Resolución 311/76, del Consejo Provincial de Educación establece como "misión" de la unidad: "Programar y supervisar el servicio de la Educación Física en los establecimientos escolares de todo nivel y organizar Centros de Deporte, Educación Física y Recreación y Campamentos Educativos".

En este caso, el objetivo de la unidad no está explicitado; sólo se enumeran dos funciones, por cierto muy amplias, propias de la unidad, pero no se establece qué producto debe producir la unidad, que situación se busca al crearla.

8. ENTE COORDINADOR

El Ente Coordinador surge por medio de la Resolución 419/76 del Consejo Provincial de Educación. Si bien en la parte resolutoria no se establece el objetivo o la misión de la unidad que se crea, en los considerandos se plantean cuestiones tales como:

- Reordenamiento de las diferentes áreas educativas, a partir de las pautas y metas fijadas por el Acta de Reorganización Nacional.
- Necesidad de unificar y coordinar tareas de organismos que, hasta el momento, han actuado en diferentes planos.
- Necesidad de adecuar los canales de comunicación y servicio con el Consejo Federal de Educación.

Los organismos reunidos bajo la conducción del Ente Coordinador son: el Centro de Documentación e Información Educativa, la Dirección de Planeamiento e Investigación Educativa y el Centro de Orientación y Asistencia Médica, Social y Psicopedagógica al Escolar.

La "coordinación" es, en sí misma, un resultado del correcto desarrollo del proceso administrativo en todas sus etapas; ésto significa que la coordinación no puede constituir el objetivo de una unidad permanente.

Existen casos en que se deben crear unidades temporarias de coordinación para cumplimentar proyectos cuya ejecución requiere de los esfuerzos de varios sectores o áreas del aparato estatal.

Dentro de lo expuesto, el Ente Coordinador tendría causa justificante si su creación obedeciera a razones de reestructuración (se podría inferir algunas de los considerandos de la Resolución 419/76 del Consejo Provincial de Educación), pero, al mismo tiempo, se hiciera expresa mención de su carácter temporario. En cambio, el texto legal establece en el punto 3º: "Encomendar al personal citado en el punto 2º" (se trata de la persona designada en el cargo de Coordina-

dora) "la elaboración de un proyecto de organización interna del Organismo, a que se hace referencia en el punto 1º", (Ente Coordinador) "dentro del término de noventa (90) días". Resulta evidente la intención de dar a la unidad un carácter permanente.

Por otro lado, es objetable la reunión de esas tres unidades específicas, bajo la conducción del Ente Coordinador; en los Considerandos se justifica este agrupamiento:

"... necesidad de unificar y coordinar tareas de organismos que hasta aquí han actuado en diferentes planos...".

No resulta claro por qué la "actuación en diferentes planos" constituye una disfuncionalidad.

Lo que es de por sí objetable es el agrupamiento de tres unidades, de las cuales dos cumplen funciones-medio (Documentación e Información Educativa, y Planificación e Investigación Educativa) y la tercera, funciones-fin (Orientación y Asistencia Médica, Social y Psicopedagógica al Escolar).

De los considerandos de la Resolución 419/76 surge también, como causa creadora de la unidad la necesidad de "adecuar los canales de comunicación y servicio con el Consejo Federal de Educación". Sin embargo, no se propone función y/o actividad, o atribución alguna tendiente a concretar la situación expuesta.

De todo lo antedicho, pueden obtenerse las siguientes propuestas:

1. - El Ente Coordinador no posee, tal como ha sido creado, causa justificante de existencia.
2. - Las dos unidades de funciones-medio que agrupa deberían unirse a otras del mismo tipo, y reestructurarse bajo la modalidad de "sistema".
3. - La unidad con funciones-fin (C.O.A.E.), por su cometido, resulta más afín con la Dirección General de Enseñanza Primaria, o con alguna unidad que se creara con misión específica de asistencia y apoyo al escolar.

## 9. ASESORIA LETRADA

La Resolución 171/68 del Consejo Provincial de Educación crea el Departamento Jurídico con la misión de:

"Asesorar en materia legal a todos los organismos y servicios dependientes del Consejo Provincial de Educación".

El objetivo o misión de la unidad no está correctamente definida, ya que se refiere sólo a una de las funciones que deberá llevar a cabo.

En la Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación se plantea como misión:

"Prestar los servicios jurídicos que requiere la organización, administración y coordinación de la enseñanza en todos sus niveles, con exclusión del universitario".

En este caso, la definición es más amplia; sin embargo, sigue revistiendo la forma de una "función" y no se especifica cuál es la finalidad perseguida con la creación de la unidad.



10. DEPARTAMENTO DE CONTROLOR MEDICO

Por el Decreto 2.418/74 se crea el Cuerpo Médico Escolar, antecedente inmediato de la unidad Contralor Médico; la norma citada establece que:

"tendrá a su cargo en forma exclusiva la atención de los problemas de salud del personal docente, en su relación con las necesidades de licencias, permisos y justificaciones".

En los considerandos se alude al alto índice de ausentismo en todo los niveles y ramas de la educación provincial, lo que resta continuidad a la tarea; de ahí que se proponga ejercer un control médico con una doble finalidad:

- a). Protección del personal en estado de enfermedad;
- b). Evitar el desaliento en los cuadros docentes.

De estos puntos puede surgir el objetivo o la misión de la unidad.

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación dispone como "Misión":

"Contralor Médico en lo inherente a licencias, permisos y justificaciones".

"Contralor en aptitud física para el personal ingresante en el ámbito del Consejo Provincial de Educación".

El objetivo no está definido correctamente; la "Misión" que establece la Resolución 311/76 sólo expresa las dos funciones más importantes de la unidad.

## 11. DELEGACIONES EDUCACIONALES

Las Delegaciones Educativas tienen como antecedente las Subsedes de Inspección Zonal, creadas por Resolución 221/74 del Consejo Provincial de Educación. Estas Subsedes se establecerían en las ciudades de Zapala y Chos Malal, pero no llegaron a funcionar en la realidad. Por el Artículo 2° de la citada resolución se establece que:

"La Dirección General de Enseñanza Primaria efectuará la distribución areal de unidades y delimitará atribuciones y competencias enfatizando las formas de apoyo técnico a prestarse".

En los considerandos aparecen los posibles fines perseguidos (que deberían estar claramente especificados bajo la forma de "objetivo" o "misión" de las unidades); sumariamente, se expresa:

- Necesidad de cubrir zonalmente la atención, supervisión y apoyo técnico de las unidades de enseñanza pre-primaria y primaria del interior del Estado provincial.
- La localización zonal de funciones procurará una ágil respuesta a las situaciones planteadas y una permanente comunicación con el personal docente, lo que asegurará una mayor eficiencia en la labor diaria.
- Por su ubicación geográfica, permitirá un asesoramiento directo y personal, y una acción sistematizada que coadyuvará a los programas de perfeccionamiento docente.

Mediante la Resolución 079/75 del Consejo Provincial de Educación se crean las Delegaciones Educativas. En el ítem 3° de la sección resolutoria se establece:

"La Misión de la Delegación será: Asistir en forma permanente a todos los establecimientos de su jurisdicción, en los aspectos administrativos y socio-comunitarios, dentro de los límites que le otorga la

reglamentación que se dicte sobre el particular. Contribuir en todas sus formas a la integración de la escuela con la comunidad".

Pese a esta explicitación de la "Misión" de las unidades, la finalidad concreta que se persigue con su creación se encuentra más claramente establecida en los considerandos:

"... se hace necesario crear por la vía administrativa, algún tipo de organización zonal que flexibilice la acción conductiva del Consejo en el interior de la Provincia".

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación no innova en cuanto a la misión de las unidades, ya que propone:

"Asistir en forma permanente a todos los establecimientos de su jurisdicción, en los aspectos administrativo y socio-comunitarios".

Puede apreciarse que el aspecto específico educativo o docente queda fuera de las áreas atribuidas a las Delegaciones. En general, pareciera como si se hubiera encomendado a las Delegaciones Educativas el cumplimiento de una serie de funciones que otras normas legales atribuyen a los Consejos Escolares. La Constitución Provincial, establece en su Artículo 268:

"Los Consejos Escolares velarán por el eficiente funcionamiento de las escuelas de sus distritos y por el cumplimiento de los preceptos de esta Constitución en materia educacional. Ejercerán funciones administrativas de control y distribución de fondos; no así en la parte técnica, que será de competencia exclusiva del Consejo Provincial de Educación".

El objetivo en sí de las Delegaciones Educativas parece ser el de tender hacia algún grado de descentralización operativa, en los aspectos de administración general y de relación con la comunidad. Presumiblemente, se trata de delegar cierto poder de decisión para la resolución de problemas en el área misma en que se producen. Técnicamente, la propuesta es válida; cabe añadir que el proceso de descentralización operativa debe ir siempre acompañado de una centralización normativa; se trata de establecer, como competencia específica de la unidad central de la repartición, la elaboración de normas e instrucciones, las cuales servirán de guía para las decisiones que asuman las unidades delegadas. Sólo así puede lograrse un grado aceptable de coordinación en la acción conjunta.

12. DIRECCION GENERAL DE SECRETARIA

Esta unidad fue creada bajo la denominación de Dirección de Secretaría por la Resolución 243/69 del Consejo Provincial de Educación. El texto legal no establece la misión de la unidad; bajo el punto 2° de la sección resolutive expresa que:

"tendrá a su cargo y bajo su inmediata supervisión las siguientes secciones: Mesa de entradas, despacho, oficina de personal y personal de servicio, siendo responsable de su buen funcionamiento".

En el punto 4° se establece que:

"tendrá bajo su control todo lo inherente al desempeño del personal administrativo de las distintas secciones de la Dirección General de Educación".

Y en el punto 5° se expresa lo siguiente:

"actuará como auxiliar del Director General de Administración".

El objetivo no está definido; sólo se establece un área dentro de la cual actuar.

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece la "Misión y Funciones" de la unidad:

"Misión: Dar curso y atender el correcto procesamiento de los asuntos sometidos a consideración y resolución del Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación".

Se utiliza ya la denominación de "Secretaría General", pero no existe disposición legal que exprese el cambio de nombre, ni el por que de dicho cambio.

La "Misión" establecida no expresa la finalidad o razón de ser de la unidad, sino que alude, en forma amplia, a las funciones que le caben. Por otro lado, la existencia de la unidad ( al igual que en el caso de la Secretaría Técnica



ca General) queda supeditada al funcionamiento del Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación. Ya se ha señalado la bondad de la Resolución 311/76 en el aspecto de establecer, al menos en algunas de sus secciones, la distinción entre el Cuerpo Colegiado del Consejo (órgano de conducción) y el Consejo en sí (repartición u organismo). En el aspecto legal, es adecuada la definición: la Ley 242 sigue vigente, y el Cuerpo Colegiado podría integrarse en cualquier momento; pero, en la realidad práctica, no se puede hacer depender a una unidad de un Cuerpo que, en 16 años, se integró, parcialmente, una única vez y durante un período de apenas 20 días.

Cabe señalar que la "Misión" establecida por la Resolución 311/76 no hace referencia alguna a una de las funciones, asumida "de hecho", más importantes de la unidad: la administración de personal.

### 13. MESA DE ENTRADAS Y SALIDAS

Pese a ser una unidad existente con anterioridad a 1969 (la Resolución 243/69 del Consejo Provincial de Educación así lo deja entrever), la única disposición legal conque se cuenta en punto a su misión y funciones es la Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación. En ella se establece:

"Misión: Recepcionar, registrar y derivar los expedientes, notas y correspondencia que ingresen o salgan del Consejo".

El objetivo no se expresa como la razón de ser de la unidad, sino que se limita a enunciar las actividades a cumplir por los agentes que en ella trabajan.

14. DESPACHO

Al igual que la unidad "Mesa de Entradas y Salidas" no se cuenta con textos legales que aludan a su creación; se infiere de la Resolución 243/69 del Consejo Provincial de Educación que preexistía a la creación de la Dirección de Secretaría.

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece:

"Misión: dar curso y elaborar todas las providencias y resoluciones emanadas del Consejo".

El objetivo se expresa, incorrectamente, bajo la forma de las funciones y/o actividades que competen a la unidad.

15. SERVICIOS GENERALES

La "Misión" que establece la Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación para esta unidad es la siguiente:

"Atender a la prestación de los servicios generales o auxiliares del Consejo".

En este caso, al referirse al "Consejo", la Resolución alude a la totalidad de la repartición (y no sólo al Cuerpo Colegiado). No se hace diferenciación entre servicios "generales" y "auxiliares". El objetivo, o sea la finalidad perseguida con la creación de la unidad, no está definido.





La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece:  
"Misión: Supervisar el correcto funcionamiento mecánico de  
los automotores de la repartición".

El objetivo está mal expresado: aparece como una amplia función a  
cumplir.

17. DIRECCION DE PERSONAL

El único texto legal referido a la unidad es la Resolución 311/76, del Consejo Provincial de Educación, que dispone:

"Misión: Entender en la administración de personal y realizar los actos administrativos correspondientes".

El objetivo no fija el producto a obtenerse con el accionar de la unidad; sólo le establece una órbita y otorga una atribución (que es propia de un cargo, no de la unidad).

Cabe preguntarse si el Director de Personal es "autoridad competente" para el dictado de actos administrativos. Además, los actos administrativos requieren cierta formalidad, por lo que debería establecerse algún nexo con Asesoría Letrada.

Ya se ha expresado que la administración de personal es una de las más importantes funciones-medio. Se ha elaborado a nivel de toda la Administración Pública Provincial un proyecto de "Sistema de Administración de Personal".

Siguiendo ese esquema, correspondería la creación, en el Consejo Provincial de Educación, de una Unidad Sectorial de dicho Sistema; esta unidad tendría como misión: "Realizar en su ámbito las funciones y actividades propias del sistema de administración de personal, dentro del campo que señalan las políticas y normas determinadas por la Unidad Central y en consonancia con ellas". Cabe señalarse que la Unidad Sectorial actuaría, en el sistema, dentro de los límites que permite la autarquía del Consejo Provincial de Educación.

La Unidad Central a que se alude es la Dirección General de Personal, a cuyo cargo estará, esencialmente, la tarea de elaborar normas e instrucciones para la totalidad del sistema.

La ubicación estructural recomendada para la Unidad Sectorial es el nivel de Departamento; dependería jerárquicamente de la unidad de conducción del Consejo, a través de la Dirección de Administración.

18. TESORERIA

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece:

"Misión: Intervenir en la recepción y custodia de fondos y efectuar los pagos correspondientes, fiscalizando la documentación".

El objetivo no está correctamente expresado; por su forma de redacción aparece como una enunciación de las principales funciones a cumplir por la unidad.



La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación dispone respecto de esta unidad:

"Misión: Efectuar la registración contable conforme a la legislación, atender la ejecución del presupuesto, enviar al Tribunal de Cuentas de la Provincia las rendiciones de cuentas del ejercicio".

La "Misión" no establece la finalidad perseguida al crearse la unidad sino que sólo detalla las principales actividades a cumplir.

20. COMPRAS Y SUMINISTROS



La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación prescribe:

"Misión: Entender en las gestiones de compras mediante licitaciones, con cursos de precios y/o compras directas, y en la administración de los stocks de elementos de uso y consumo general".

Al igual que en los casos anteriores, el objetivo no está correctamente definido. Esta carencia se magnifica ante la importancia de la función-medio de administración de materiales.

21. DIRECCION DE AJUSTES Y  
LIQUIDACIONES DE SUELDOS

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece:

"Misión: Atender las liquidaciones de haberes del personal docente, administrativo y servicios del Consejo Provincial de Educación".

El objetivo no expresa la razón de ser de la unidad; por la forma en que se ha redactado la "Misión", sólo se explicita la más importante de las funciones cuyo cumplimiento cabe a la unidad.

22. CENTRO DE COMPLEMENTACION  
EDUCATIVA NAYAHUE

El Centro de Complementación Educativa Nayahué tiene como antecedente la "Colonia de Vacaciones Neuquén", creada por Resolución 387/69; del Consejo Provincial de Educación; la Colonia de Vacaciones y Campamentos tenía dependencia del Departamento de Educación Física, Deportes y Recreación y su director debía reglamentar su funcionamiento.

La Resolución 624/72 del Consejo Provincial de Educación; establece:

- "1º - Reconocer como Centro de Complementación Educativa, dependiente del Departamento de Educación Física del Consejo Provincial de Educación al Campamento y Colonia de Vacaciones sito en la chacra 150, fracción C<sub>1</sub> y C<sub>2</sub>".
- "2º - Se encomienda al Departamento de Educación Física la preparación de la reglamentación que ha de regir su organización y funcionamiento".

Se puede observar que no se expresa misión u objetivo ni funciones de la nueva unidad.

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación dispone:

"Misión: Programar, planificar y ejercer la Educación Complementaria en el ámbito del Consejo Provincial de Educación".

El objetivo, la prestación del servicio de educación complementaria, no está definido. Tampoco se han establecido metas sucesivas o concurrentes que permitan evaluar el accionar de la unidad.

23. CENTRO DE DOCUMENTACION  
E INFORMACION EDUCATIVA

Esta unidad se creó por la Disposición 345/67 del Consejo Provincial de Educación. De los considerandos de la misma surge la finalidad perseguida:

"... conviene a la Provincia centralizar la documentación de todos los niveles y tipos de enseñanza en un organismo idóneo que con carácter exclusivo atienda esas funciones dentro del sistema educacional de la Provincia".

El objetivo propuesto es la "centralización de la documentación de todos los niveles y tipos de enseñanza en un organismo idóneo y exclusivo". Ahora bien, ése no puede ser el único objetivo; se trata de la explicitación de una parte del objetivo de la unidad: la centralización de la documentación sólo puede tener sentido si se expresan los propósitos de tal centralización (mejorar la información prestada a las unidades con función-fín, contribuir a la capacitación del personal, etc.).

En este sentido es más completa la "Misión" que establece la Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación:

"Centralizar toda documentación de carácter pedagógico existente dentro y fuera del país, y difundirla entre sus usuarios".

De todas maneras, el objetivo se expresa bajo la forma de las "funciones" propias de la unidad.

En ambos textos legales se omite la razón de ser de la "centralización de la documentación", (apoyo a la labor docente, asesoramiento a las autoridades del sector; etc.); de ahí que el objetivo esté incorrectamente explicitado.

24. CENTRO DE ORIENTACION Y ASISTENCIA MEDICA,  
SOCIAL Y PSICOPEDAGOGICA AL ESCOLAR



La Resolución 531/75 del Consejo Provincial de Educación establece la creación del Centro de Orientación y Asistencia Médica, Social y Psicopedagógica al Escolar.

En el inciso 4º) de la citada Resolución se encomienda al personal adscrito (detallado en el inciso 3º) la elaboración de un proyecto de organización interna de la unidad.

La Resolución 367/76 del Consejo Provincial de Educación establece, en su punto 1º), misión y funciones; en el 2º) aprueba el reglamento provisorio (áreas, funciones de los integrantes, actividades, sede, dinámica de trabajo, registro de actividades), y en el 3º) aprueba el Plan de Actividades del año 1976.

En cuanto a la misión establece:

"Brindar asistencia psicopedagógica y social a los niños que presentan trastornos de aprendizaje y/o conducta, a través de la orientación dada a los padres y docentes".

La razón de ser o finalidad de la unidad se encuentra explicitada en forma correcta: se establece, concretamente, el servicio que ha de brindar.

La elaboración de un "Plan Operativo" induce a pensar que se han establecido metas concretas tendientes a cumplimentar el objetivo.

25. DIRECCION DE PLANIFICACION E  
INVESTIGACION EDUCATIVA

Esta unidad fue creada, como Oficina de Planeamiento Educativo, por la Resolución 391 del Consejo Provincial de Educación. De los considerandos de la misma surge la finalidad perseguida:

"asesoramiento de las autoridades educativas en materia de formulación y ejecución de planes, programas y proyectos para el desarrollo educativo provincial".

El Decreto 0686/73 crea la Oficina Sectorial de Investigación y Planeamiento Educativo, dependiente del Consejo Provincial de Educación. Por el Artículo 2° le otorga funciones; por el 3° le fija estructura, y por el 4° establece la cooperación de la Dirección General de Estadística, Censos y Documentación del COPADE y del Centro de Documentación e Información Educativa.

Por el Decreto 1012/75 se establece: I - Estructura y organización; II - Personal y III - Funciones. En el Artículo 1° la unidad recibe la denominación de Dirección de Planeamiento e Investigación, dependiente del Ministerio de Gobierno, Educación y Justicia; se establece como objetivo:

"Atender todo lo relacionado con el planeamiento y la investigación en las áreas de educación y cultura".

Se puede ver que, al pasar la unidad a la órbita del Ministerio de Gobierno, Educación y Justicia, se amplía su área de competencias, abarcando el campo de la cultura.

Por último, la Ley 0949, del 23 de junio de 1976 normatiza, en su Artículo 1° que:

"La Dirección de Planeamiento e Investigación Educativa pasa a depender del Consejo Provincial de Educación".

26. DEPARTAMENTO DE INFRAESTRUCTURA FISICA

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece:

"1. Misión: 1.1. Tender al logro del mantenimiento y conservación del parque edilicio. 1.2. Actualización del déficit".

La primer "parte" del objetivo está correctamente expresada, no así la segunda, en la que el texto es difícilmente comprensible.

Ya se ha expresado la conveniencia de que esta unidad se integre a los "sistemas" propuestos para algunas de las "funciones-medio"; por su área de competencia, su tarea es afín a la función de planificación.

27. JUNTA DE CIASIFICACION

La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación dispone:

"Misión: Asesorar al Consejo para la selección del personal docente".

Si bien se señala la finalidad de la unidad, el objetivo no es lo suficientemente abarcador de todas las funciones que competen a la misma, ya que interviene en promociones y ascensos, traslados, permutas, reincorporaciones, becas y otras funciones determinadas en el Artículo 9° del Estatuto del Docente. (Ley 14.473)

28. JUNTA DE DISCIPLINA



La Resolución 311/76 del Consejo Provincial de Educación establece como "Misión" un total de nueve (9) funciones.

En la sección de "Funciones" expresa:

"Las previstas en el Estatuto del Docente y su Reglamentación, Artículo 62° Ley 14.473".

Ahora bien, las nueve (9) funciones que conforman la "Misión" son una mera copia textual de las propuestas en el Estatuto del Docente en el Artículo 62°.

Por tanto, la Resolución 311/76 no propone ninguna "Misión" u objetivo de la unidad.

CAPITULO II

E S T R U C T U R A

La primera Ley de Ministerios, sancionada el 15 de octubre de 1958 bajo el número 25, promulgada por Decreto 604, de fecha 31 del mismo mes y año, establece en su Capítulo VI, Título III, Ministerio de Asuntos Sociales, Artículo 21° :

"Compete al Ministerio de Asuntos Sociales todo lo concerniente al desarrollo de una política social por parte del Estado; el cuidado de la salud pública de la población en todos sus aspectos; el fomento de las actividades educacionales y culturales, y en particular:...19°) Régimen de la enseñanza primaria. Relaciones con el Consejo Provincial y Nacional de Educación; 20°) Creación y organización de escuelas de capacitación técnica, referidas especialmente a características regionales; 21°) Estatuto del Docente; 22°) Recreación cultural, moral y física de los alumnos de las escuelas primarias y secundarias y turismo social; ...".

El desarrollo de las funciones de educación se hace visible con la sanción de la Ley 169, Presupuesto General de la Provincia, Ejercicio 1960/61; se unen allí a las competencias propias de la ex-Dirección de Turismo y del Departamento de Cultura y Museo. De este proceso resulta la creación de un nuevo organismo que se denomina Dirección General de Educación, Turismo y Cultura.

La organización, según se puede inferir de la citada ley y sus modificaciones, en lo que a educación respecta, es: Director General, Secretario Técnico e Inspector. La estructura resultante es la que muestra la figura N°1.

Simultáneamente, y a los fines de dar cumplimiento a los preceptos constitucionales, se encuentra en su faz preparatoria la Ley de Creación del Consejo Provincial de Educación, cuya sanción es dada por la Honorable Legislatura con el número 242 el día 26 de octubre de 1961. Dicho Consejo se crea dependiente

SECRETARÍA DE ESTADO DEL COPADE	ESTUDIO: Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación.	FIGURA: 1y.2.
	TÍTULO: ESTRUCTURAS AÑOS 1960/61.-	
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA		FECHA: mayo 1977. DIBUJO: c. baronat.

Figura 1: ESTRUCTURA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN, TURISMO Y CULTURA.  
Año 1960/61.- LEY n° 169.

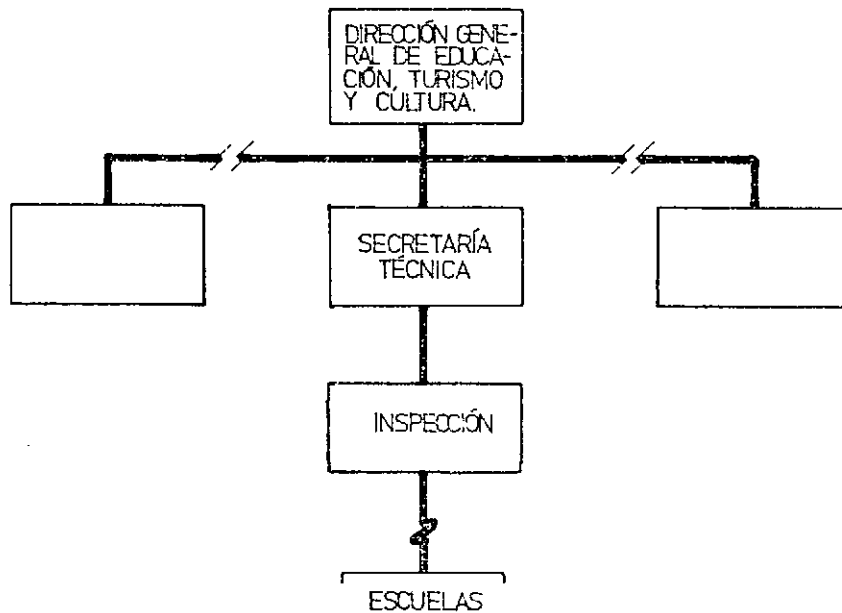
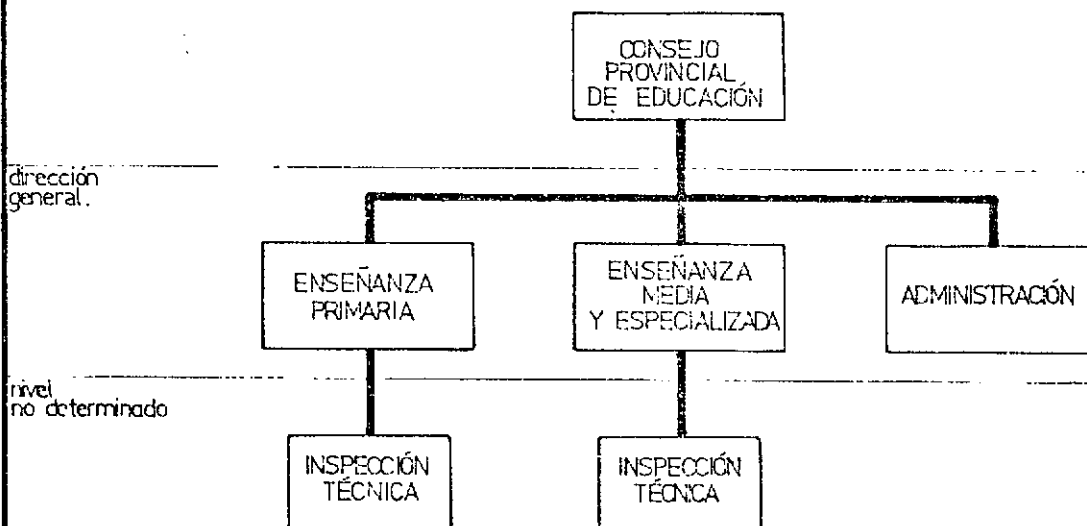


Figura 2: ESTRUCTURA DEL CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACIÓN. Año 1961.- LEY n° 242.



del Ministerio de Asuntos Sociales, como organismo autárquico.

La Ley 242, en su Artículo 15°, establece:

"Habrá tres Direcciones Generales: Una Dirección General de Enseñanza Primaria; una Dirección General de Enseñanza Media y Especial y una Dirección General de Administración".

Y, además un Inspector Técnico para cada nivel de enseñanza (primaria, media y especial).

La estructura organizativa que presenta la figura N°2 es la emergente de la Ley 242.

La Ley 289, Presupuesto General de la Provincia, Ejercicio 1961/62 (período 1° de noviembre de 1961 hasta el 31 de octubre de 1962) asigna, en el Anexo V (Ministerio de Asuntos Sociales), Item 2, Consejo Provincial de Educación, una partida global para la puesta en marcha del nuevo organismo.

El Decreto 315 de fecha 6 de febrero de 1962, establece:

"Artículo 1°: Hasta tanto se integre el Consejo Provincial de Educación, el gobierno de la enseñanza estará a cargo del Ministerio de Asuntos Sociales por intermedio de las autoridades de la Dirección General de Educación y Cultura, a los efectos de la continuidad de los servicios con su natural crecimiento y la habilitación de aquellos previstos para su funcionamiento en el curso lectivo de 1962. A estos efectos se mantienen los créditos presupuestarios que regían en el ejercicio 1960/1961, Ley 169, y sus modificaciones. Artículo 2°: El manejo de los fondos estará a cargo, durante el mismo período, del Contador General y del Tesorero de la Provincia, a cuyos efectos se autoriza la apertura de una cuenta bancaria denominada Consejo Provincial de Educación, a la orden de los dos funcionarios nombrados".

No ha podido encontrarse norma legal alguna que establezca la separación del área específica de Turismo.

La figura N°3 muestra la estructura vigente hasta el mes de abril del mismo año.

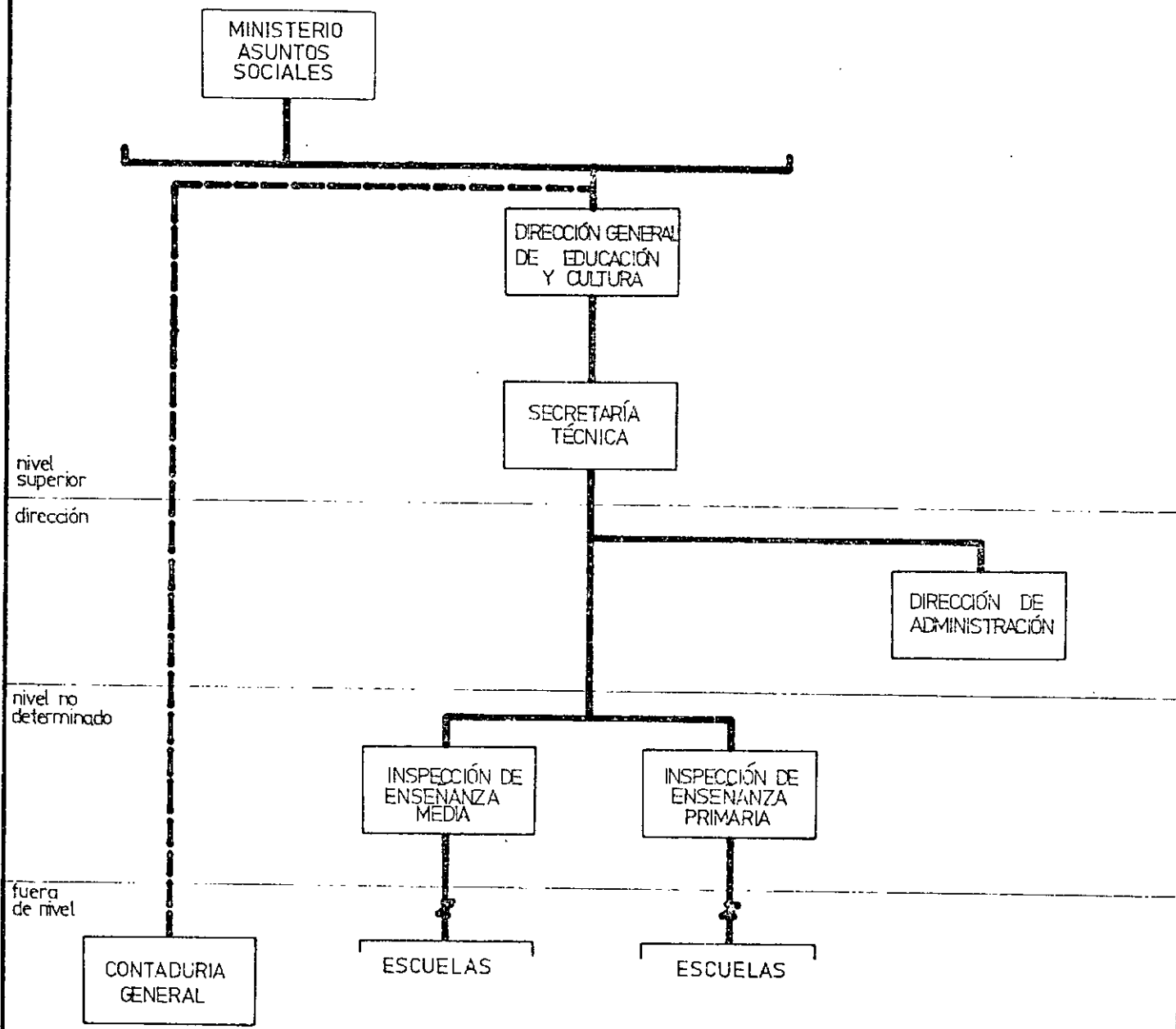
En la citada figura se puede observar cómo la Secretaría Técnica se interpone como nexo entre la Dirección General de Educación y Cultura y los restantes órganos de la repartición, en virtud de que a través de ella se canalizan todos los trámites y, aunque eventualmente no se haya establecido una formal dependencia jerárquica, la misma se detecta asumida de hecho. La Ley 242 no preve la existencia de éste órgano, si bien preexistía a la sanción de la misma.

En el mes de mayo de 1962 se integra el Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación, según lo establece el Decreto 730/62; se puede señalar que tal integración fue parcial: sólo fueron designados los representantes del Poder Ejecutivo Provincial, no así los dos vocales elegidos directamente por los docentes, ni el vocal representante de los Consejos Escolares (estos Consejos jamás se han constituido).

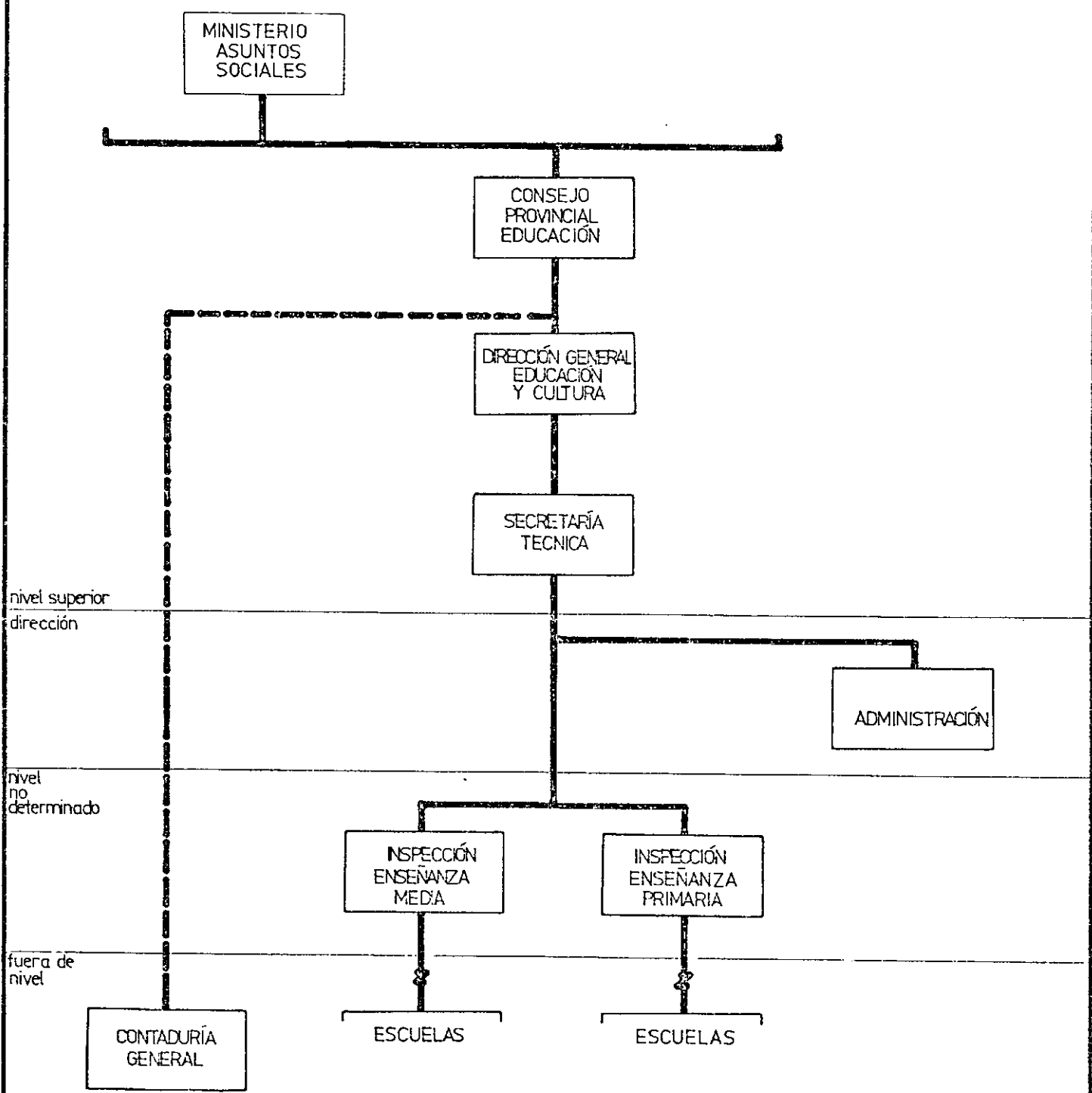
La estructura real resultante del proceso de integración del Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación, se presenta en la figura N°4.

El día 26 de junio del mismo año, sus miembros resuelven suspender sus reuniones, circunstancia que se relaciona con el requerimiento del Comisionado Federal, por el cual todos los funcionarios superiores del gobierno de la provincia debían poner a disposición del Poder Ejecutivo la renuncia a sus cargos, para contar con suficiente libertad de resolución respecto a la cobertura de los mismos. Ante la actitud del Consejo, el Interventor acepta las renunciaciones en forma inmediata, según lo establece el Decreto 1006/62, en su Artículo 1°. El Artículo 2° del mismo Decreto dictamina que:

SECRETARIA DE ESTADO DEL COPADE	ESTUDIO:	Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación	FIGURA: 3
	TITULO:	ESTRUCTURA HASTA ABRIL 1962. LEY 289. y DECRETO 315/62.	
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACION ADMINISTRATIVA			FECHA: mayo 1977. DEJJO: c. boronat.



SECRETARIA DE ESTADO DEL COPADE	Estudio: Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación.	Figura: 4
	Título: ESTRUCTURA MAYO-JUNIO 1962. DECRETO 730/62-	
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACION ADMINISTRATIVA		Fecha: mayo 1977 Dibujo: c. boronat





"El señor Ministro de Asuntos Sociales tomará a su cargo la atención de todo lo relacionado con la educación en la Provincia hasta tanto se constituya el nuevo Consejo".

Esta modificación en la estructura se presenta en la figura N°5.

Desde ese momento y hasta la fecha actual no ha vuelto a constituirse el Cuerpo Colegiado, es decir el órgano legítimo de gobierno del Consejo Provincial de Educación, según lo preve tanto la Constitución como la Ley 242.

La Ley 0678, Presupuesto General de la Provincia, Ejercicio 1962/63, incluye las partidas presupuestarias para los cargos de las tres Direcciones Generales previstas en la Ley de Creación 242. En la realidad, los dos cargos de Directores Generales de Enseñanza (primaria y media) no se cubren, permaneciendo al frente de las referidas Direcciones, el mismo funcionario que ocupa el cargo de Secretario Técnico, del cual depende cada nivel educativo, cuya jefatura es ejercida por los correspondientes Inspectores.

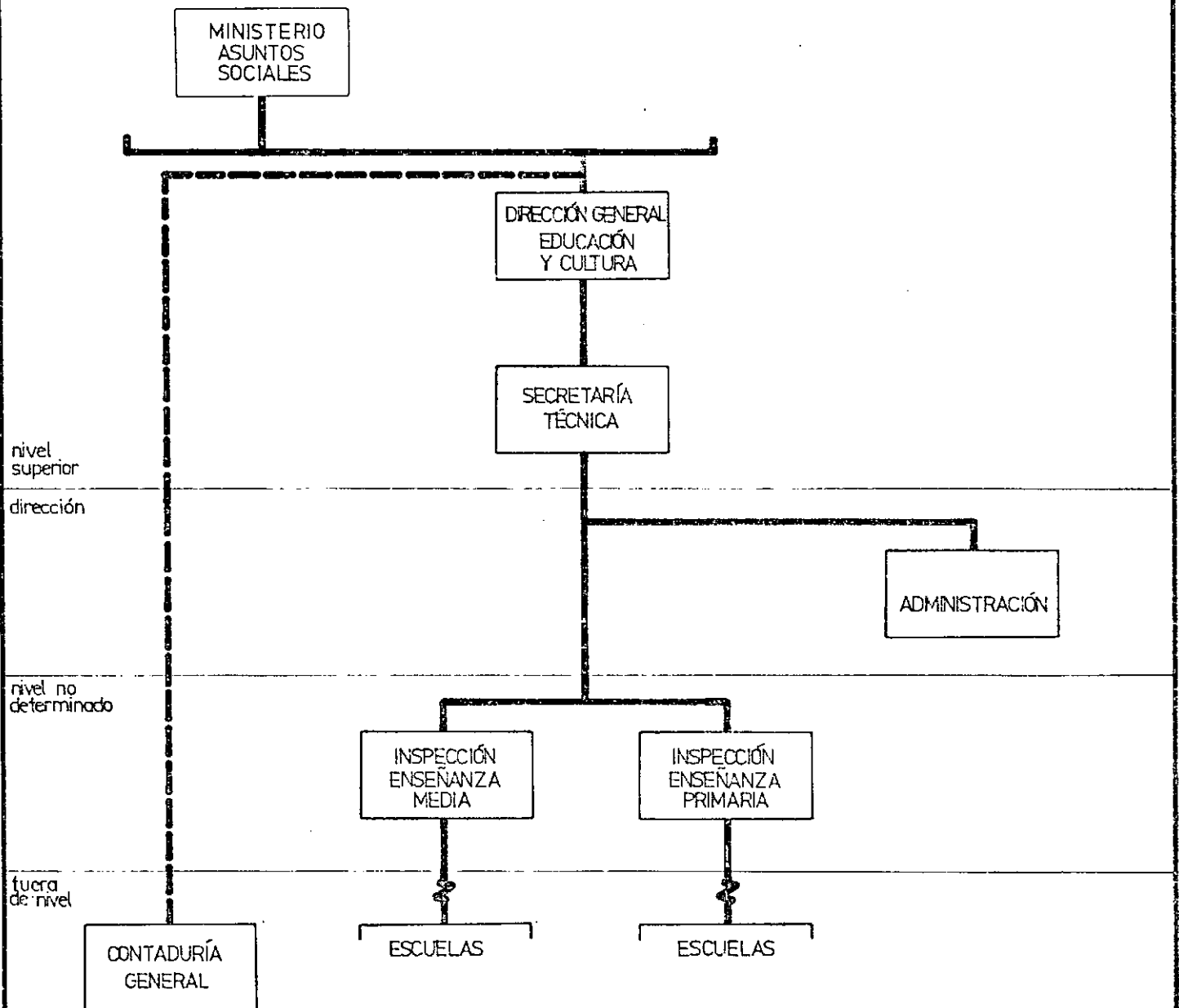
Durante el período comprendido entre los años 1963 y 1964, la estructura del gobierno del sector educativo no presenta modificaciones. La conducción sigue a cargo del Ministro de Asuntos Sociales, secundado por el Director General de Educación.

En la Ley 426, Presupuesto General de la Provincia, Ejercicio 1964/65, figuran los cargos correspondientes a los miembros del Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación, -un presidente y cuatro vocales- y además, el cargo de Director General de Educación.

No obstante esta previsión, y como ya se ha mencionado, el Cuerpo Colegiado continúa sin constituirse. El día 10 de enero de 1964 es dictado el Decreto 351, que establece:

SECRETARIA  
DE ESTADO  
DEL COPADE

ESTUDIO:	Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación.	FIGURA:	5
TÍTULO:	ESTRUCTURA DESDE JULIO 1962 HASTA ENERO 1964. DECRETO 1006/62.-		
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA		FECHA:	mayo 1977
		DEBUIJO:	c. boronat



"Artículo 1º: Hasta tanto se integre el Consejo Provincial de Educación la prestación y gobierno de los servicios edu  
cativos provinciales y todas las tareas normativas, técni  
co-docentes, administrativas y contables conexas con aque-  
llos, así como la planificación y afectación presupuesta-  
ria a que haga lugar, serán de competencia directa de la Di  
rección General de Educación, que a esos efectos actuará co  
mo organismo central y exclusivo".

Esta norma tiende a restituir autonomía al organismo, limitada por el Artículo 2º del Decreto 1006/62, que es derogado.

La medida toma por base lo establecido en el Artículo 35º de la Ley 242 que establece:

"El gobierno de la educación continuará a cargo de la Di  
rección General de Educación y Cultura, y sus actividades  
y presupuesto se prorrogarán hasta la Con  
stitución del Con  
sejo Provincial."

Pese a haberse constituido el Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación, en el año 1962, la Dirección General de Educación no cesó de funcio  
nar en ningún momento.

De acuerdo a los considerandos del Decreto 0351, habría cierta inten-  
ción en el Gobierno Provincial de otorgar mayor autonomía a la reparación, aten  
diendo la mención de:

"...que el desenvolvimiento de tareas administrativas y con  
tables, de paralela importancia, así como las necesidades  
reestructurales que se produzcan, exigen sean consideradas  
y resueltas en su misma esfera e influencia".

Es así como las limitaciones impuestas por el Artículo 2° del Decreto 315 desaparecen y se le reconoce competencia para la ejecución presupuestaria y manejo de fondos en su propio ámbito.

La estructura organizativa que resulta de estas disposiciones se presenta en la figura N°6.

El Decreto 216, de fecha 3 de agosto de 1966, declara intervenida la Dirección General de Educación y fija un plazo perentorio para el cumplimiento de varios objetivos, siendo uno de ellos el previsto en el Artículo 3°, inciso c) de dicho Decreto:

"Promover la creación de los organismos legales que deben regir la educación de la provincia y que hasta el momento no habían sido constituidos" .

Un aspecto resulta claro en este momento del desarrollo estructural del Consejo de Educación, y es que el esquema de la estructura en vigor sigue el modelo que pre-existía al dictado de la Ley 242, (creación del Consejo Provincial de Educación). También las previsiones presupuestarias presentan un doble crite<sub>r</sub>io en su formulación; por una parte, se asignan partidas para el Cuerpo Colegiado del Consejo y las Direcciones Generales de Enseñanza (no cubiertas) y por otra, se mantienen las correspondientes a la Dirección General de Educación y la Secretaría Técnica. Este mecanismo, en la realidad, posibilita la superposición, sustitución y/o anulación de organismos básicos creados y estructurados organizacional y funcionalmente por ley, por otros de carácter transitorio y, como en el caso de la Secretaría Técnica, sin disposición legal que le acuerde vigencia, salvo las leyes de presupuesto. Esta situación mantiene permanente influencia en toda la actividad del Consejo Provincial de Educación, por una fuerte concentración de poder en la jerarquía que asume de hecho la Secretaría Técnica y que a su vez

SECRETARIA DE ESTADO DEL COPADE	ESTUDIO: Peorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación	FIGURA: 6
	TÍTULO: ESTRUCTURA AÑOS 1964/1965/1966. DECRETO 351/64.	
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA		FECHA: mayo 1977. DIBUJO: c. boronat.

MINISTERIO  
ASUNTOS  
SOCIALES



DIRECCIÓN GENERAL  
EDUCACIÓN  
Y CULTURA

SECRETARÍA  
TÉCNICA

nivel superior  
dirección

ADMINISTRACIÓN

nivel no  
determinado

INSPECCIÓN  
ENSEÑANZA  
MEDIA

INSPECCIÓN  
ENSEÑANZA  
PRIMARIA

fuera  
de nivel

ESCUELAS

ESCUELAS

se superpone a las de Direcciones Generales de Enseñanza y de Administración. La utilización de los presupuestos para dar nacimiento, modificar o suprimir un organismo es una de las peores prácticas administrativas, ya que lleva consigo, por la naturaleza y formas de esas normas legales, la imposibilidad de definir los objetivos, funciones y/o actividades, así como las atribuciones y deberes de sus funcionarios y empleados. El resultado de la ausencia de estas especificaciones no puede ser otro que la existencia de unidades superpuestas a otras competencias, sin competencias definidas o con áreas de competencia no consistentes con las necesidades operativas que podrían demarcar objetivos claros y bien definidos.

Por Ley 542, Presupuesto General de la Provincia, Ejercicio 1966/67, se detectan ya en forma bien evidenciada los cargos que corresponden al Cuerpo Colegiado del Consejo Provincial de Educación y que no se cubren en la realidad, y las dos Direcciones Generales de Enseñanza. En forma separada figuran los cargos de la Dirección General de Educación que permanecen iguales a años anteriores y que son los efectivamente cubiertos, salvo el que corresponde a la Inspección Técnica de Enseñanza Media y Especializada.

La estructura organizativa resultante del funcionamiento real, es la representada en la figura N°7.

Por Disposición 345 de la Dirección General de Educación del 14 de noviembre de 1967 se crea al Centro de Documentación e Información Educativa y, por Disposición 405 se crea el Centro de Planificación Educativa, sin que existan datos que permitan afirmar que fue puesto en marcha.

En la Ley 563, Presupuesto General de la Provincia para 1968, se modifican los cargos que se detallaban junto al Consejo Provincial de Educación, ya que los correspondientes a las Direcciones Generales de Enseñanza pasan a for

SECRETARIA DE ESTADO DEL COPADE	ESTUDIO: Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación.	FIGURA: 7
	TITULO: ESTRUCTURA DESDE NOVIEMBRE 1966 HASTA OCTUBRE 1967. LEY 542.-	
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA		FECHA: mayo 1977 DIBUJO: c. boronat.

MINISTERIO  
ASUNTOS  
SOCIALES



DIRECCIÓN GENERAL  
EDUCACIÓN  
Y CULTURA

SECRETARÍA  
TÉCNICA

nivel  
superior

dirección

ADMINISTRACIÓN

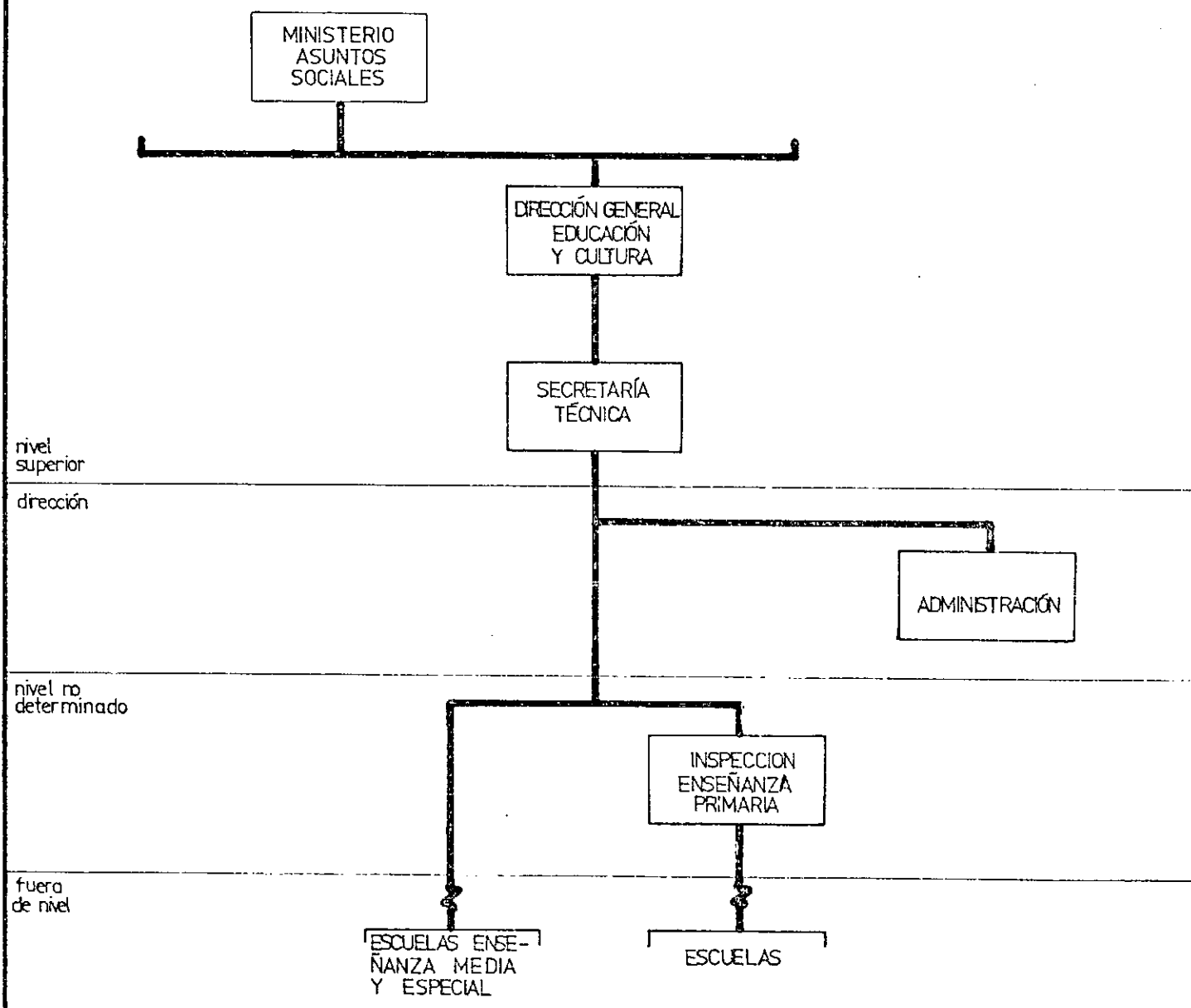
nivel no  
determinado

INSPECCION  
ENSEÑANZA  
PRIMARIA

fuera  
de nivel

ESCUELAS ENSE-  
ÑANZA MEDIA  
Y ESPECIAL

ESCUELAS



mar parte de la Dirección General de Educación, aunque permanecen sin cubrirse, al igual que el de Inspección de Enseñanza Media y Especializada. Aparecen también los cargos de Director del Departamento de Educación Física (sin cubrir), Director del Departamento Didáctico (sin cubrir) y Director del Departamento de Planeamiento, Documentación e Información Educativa.

Presentamos en la figura N°8, la estructura organizativa correspondiente a las modificaciones señaladas.

Por Resolución 171 de la Dirección General de Educación, el 16 de octubre de 1968 se crea el Departamento Jurídico y el Departamento de Sumarios, dependiente este último del primero.

Mediante la Resolución 206 de la Dirección General de Educación, el 7 de noviembre de 1968 se crea el Departamento de Educación Física, Deportes y Recreación.

La Ley 582, Presupuesto General de la Provincia año 1969, asigna partidas presupuestarias para la habilitación del Departamento Didáctico, el cual no llegó a ponerse en marcha en ningún momento.

En marzo de 1969 se integran las Juntas de Clasificación y Disciplina, según lo establecido por el Estatuto del Docente, a los fines de cumplimentar sus funciones de clasificación de antecedentes y de estudiar diferentes sanciones a aplicar ante posibles violaciones, por parte del personal docente, a normas vigentes en materia educativa.

La Ley 581, Ley Orgánica de Ministerios, sancionada y promulgada el 1° de abril de 1969, cambia la ubicación estructural del Consejo Provincial de Educación, el cual pasa a depender del Ministerio de Gobierno, Educación y Justicia, según se muestra en la figura N°9.



SECRETARIA DE ESTADO DEL COPADE	ESTUDIO:	Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación.	FIGURA:	8
	TÍTULO:	ESTRUCTURA AÑO 1968. LEY 563.-		
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA			FECHA:	mayo 1977.
			DIBUJO:	c. boronat.

MINISTERIO  
ASUNTOS  
SOCIALES

DIRECCIÓN  
GENERAL  
EDUCACIÓN

SECRETARÍA  
TÉCNICA  
GENERAL

DIRECCIÓN  
GENERAL  
ADMINISTRACIÓN

JURÍDICO

SUMARIOS

INSPECCIÓN  
ENSEÑANZA  
PRIMARIA

PLANEAMIENTO  
DOCUMENTACIÓN  
E INFORMACIÓN  
EDUCATIVA

ESCUELAS

ESCUELAS ENSE-  
ÑANZA MEDIA Y  
ESPECIAL

nivel  
superior  
departamento

nivel no  
determinado

fuera de nivel

SECRETARÍA  
DE ESTADO  
DEL COPADE

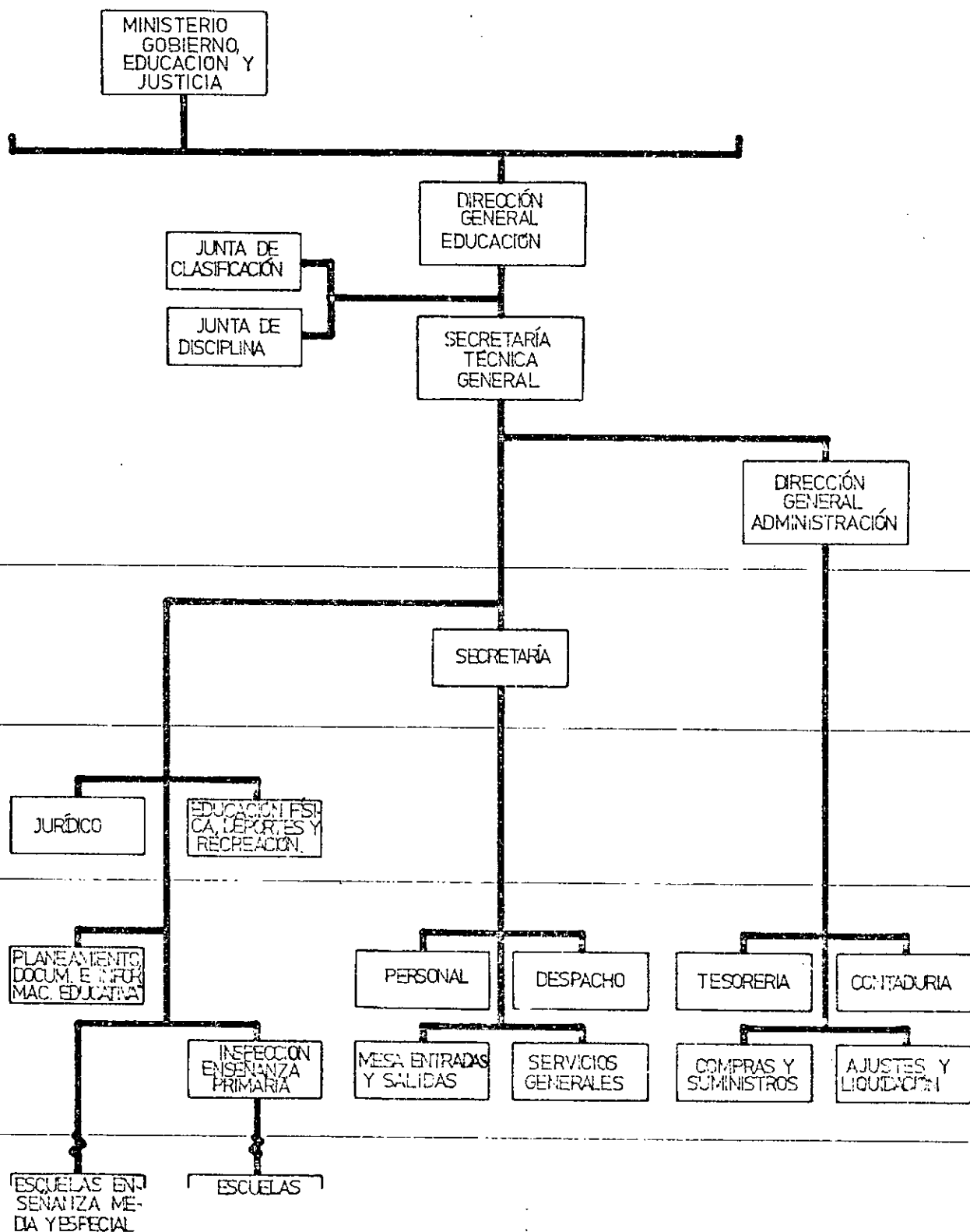
ESTUDIO: Reorganización Administrativa  
del Consejo Provincial de Educación-

FIGURA: 9

TÍTULO: ESTRUCTURA A FINES DE 1969,  
LEYES 581 y 582.-

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

FECHA: mayo 1977  
DIBUJO: c. boronat.



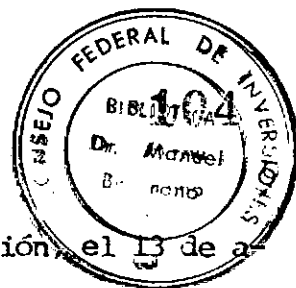
nivel superior

dirección

departamento

nivel no determinado

fuera de nivel



Por Resolución 243 de la Dirección General de Educación, el 13 de agosto de 1969 se crea la Dirección de Secretaría dependiente de la Dirección General de Educación a través de la Secretaría Técnica; la nueva unidad tiene a su cargo Mesa de Entradas y Salidas, Despacho, Personal y Servicios Generales, y se dispone que actúe como auxiliar del Director General de Administración.

En marzo de 1970 se pone en funcionamiento la Dirección General de Enseñanza Primaria, oportunamente creada por Ley 242 (promulgada el 26 de octubre de 1961).

En ese mismo año se dicta la Resolución 173/70 del Consejo Provincial de Educación, por la que se crea la Oficina Sectorial de Planeamiento Educativo, pero que no es implementada.

En ese momento la estructura del Consejo, es la que muestra la figura N°10.

La Ley 654, Presupuesto General de la Provincia Año 1971, incorpora las partidas presupuestarias para los cargos de Director de Planificación y Director de Documentación e Información Educativa, que no llegan a cubrirse; continúa, sin modificaciones, el Departamento de Planificación, Documentación e Información Educativa y reaparece la Inspección Técnica de Enseñanza Media y Especializada con dependencia jerárquica de la Secretaría Técnica General.

El 21 de agosto de 1971 se cubre el cargo de Director General de Enseñanza Media, Técnica y Especial. El 7 de setiembre del mismo año, por Resolución 459 del Consejo Provincial de Educación, se declara en comisión de servicios a la Directora de la Dirección General de Enseñanza Primaria, unidad que queda acéfala; de allí que, por Resolución 485 de fecha 16 de setiembre, se encomienda al Secretario Técnico General la atención de la citada Dirección General.

SECRETARÍA  
DE ESTADO  
DEL COPADE

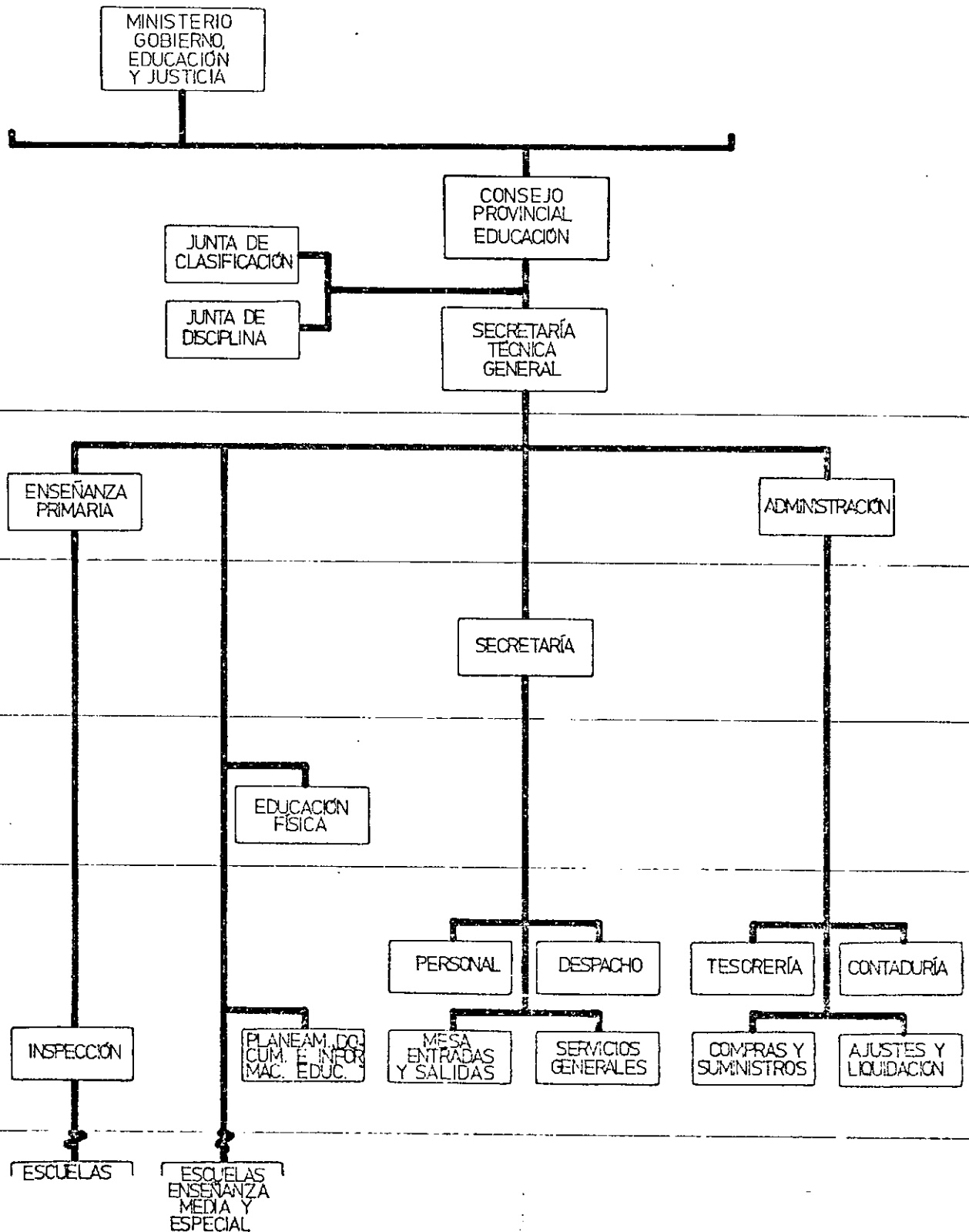
ESTUDIO: Reorganización Administrativa  
del Consejo Provincial de Educación.

FIGURA: 10

TÍTULO: ESTRUCTURA AÑO 1970.

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

FECHA: mayo 1977  
DIBUJO: c. boronat



nivel superior

dirección general

dirección

departamento

nivel no determinado

fuera de nivel

La estructura resultante de las modificaciones ocurridas en el año 1971, se presenta en la figura N°11.

Por Resolución 003 del Consejo Provincial de Educación, de fecha 3 de enero de 1972, se dispone la organización y funcionamiento de un Campamento y Colonia de Vacaciones, dependiente del Departamento de Educación Física, Deportes y Recreación; cabe señalar que lo antedicho ya había sido establecido por Resolución 387 de la Dirección General de Educación con fecha 1° de febrero de 1969; posteriormente se le reconoce como Centro de Complementación Educativa por Resolución 624 (28 de diciembre de 1972).

Ese mismo año, el 14 de agosto, por Resolución 391, del Consejo Provincial de Educación, se crea la Oficina de Planeamiento Educativo, a la que por Decreto 0686/73 se la denomina Oficina Sectorial de Investigación y Planeamiento Educativo y se le otorgan funciones y estructura. No obstante haber sido puesta en funcionamiento, el personal es afectado "en Comisión" por carecer en este ejercicio de partida presupuestaria.

Durante el año 1972 y con estas modificaciones, la estructura es la que muestra la figura N°12.

En el transcurso del año 1973, la estructura no presenta cambios dignos de consideración.

El 15 de abril de 1974 por Resolución 221 del Consejo Provincial de Educación se crean dos Subsedes de Inspección Zonal, una en la ciudad de Zapala y la otra en la ciudad de Chos Malal; hasta la fecha esas Sub-sedes no han sido puestas en funcionamiento. Sin embargo, como otra prueba de la necesidad de descentralizar algunos servicios, se crean luego las Delegaciones Educativas con asiento en las mismas ciudades; según lo establece la Resolución 079 del Consejo Provincial de Educación (11 de marzo de 1975).

SECRETARÍA  
DE ESTADO  
DEL COPADE

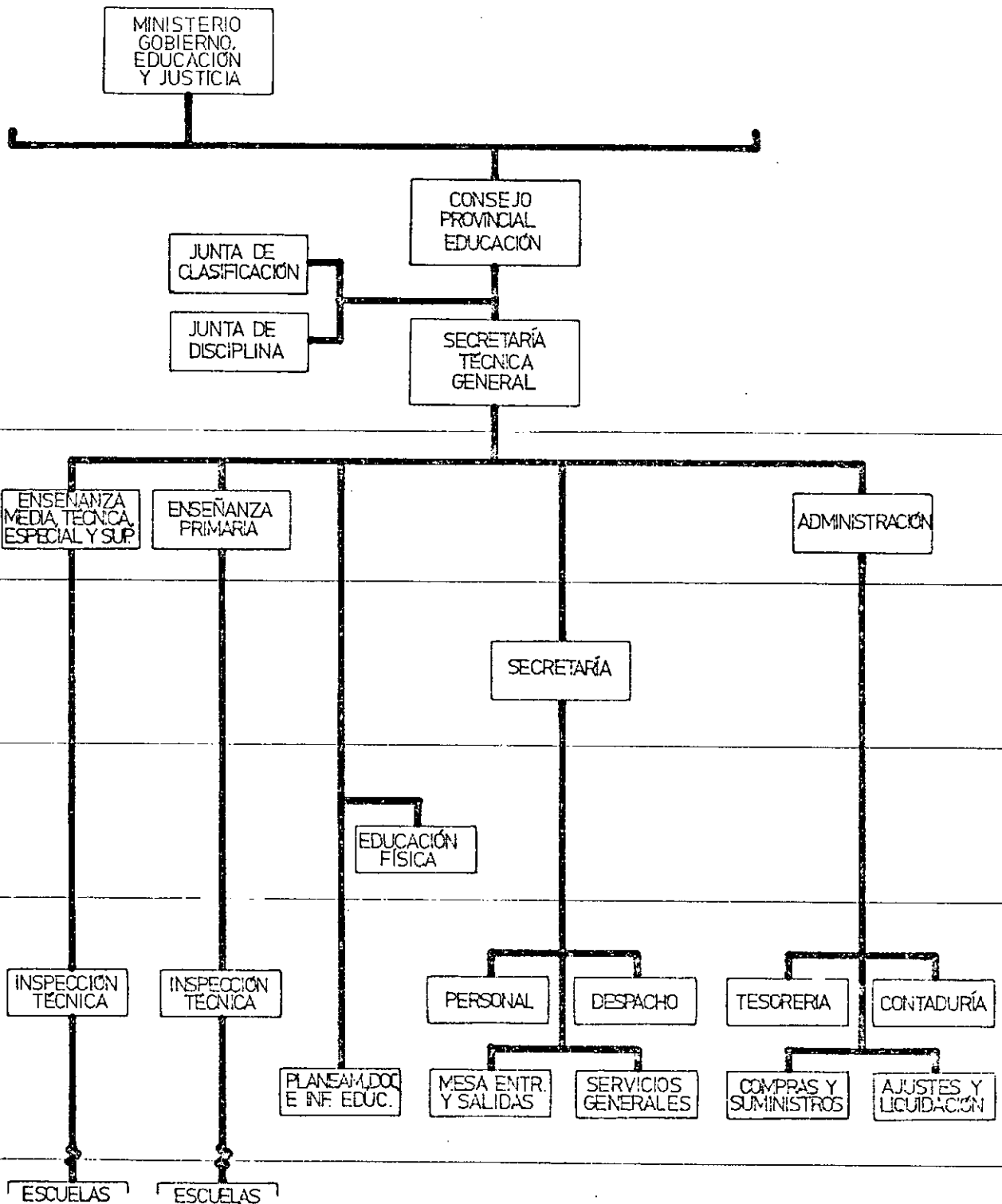
ESTUDIO: Reorganización Administrativa  
del Consejo Provincial de Educación

FIGURA: 11

TÍTULO: ESTRUCTURA AÑO 1971.  
LEY 554.

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

FECHA: mayo 1977  
DIBUJO: c. boronat.



SECRETARIA  
DE ESTADO  
DEL COPADE

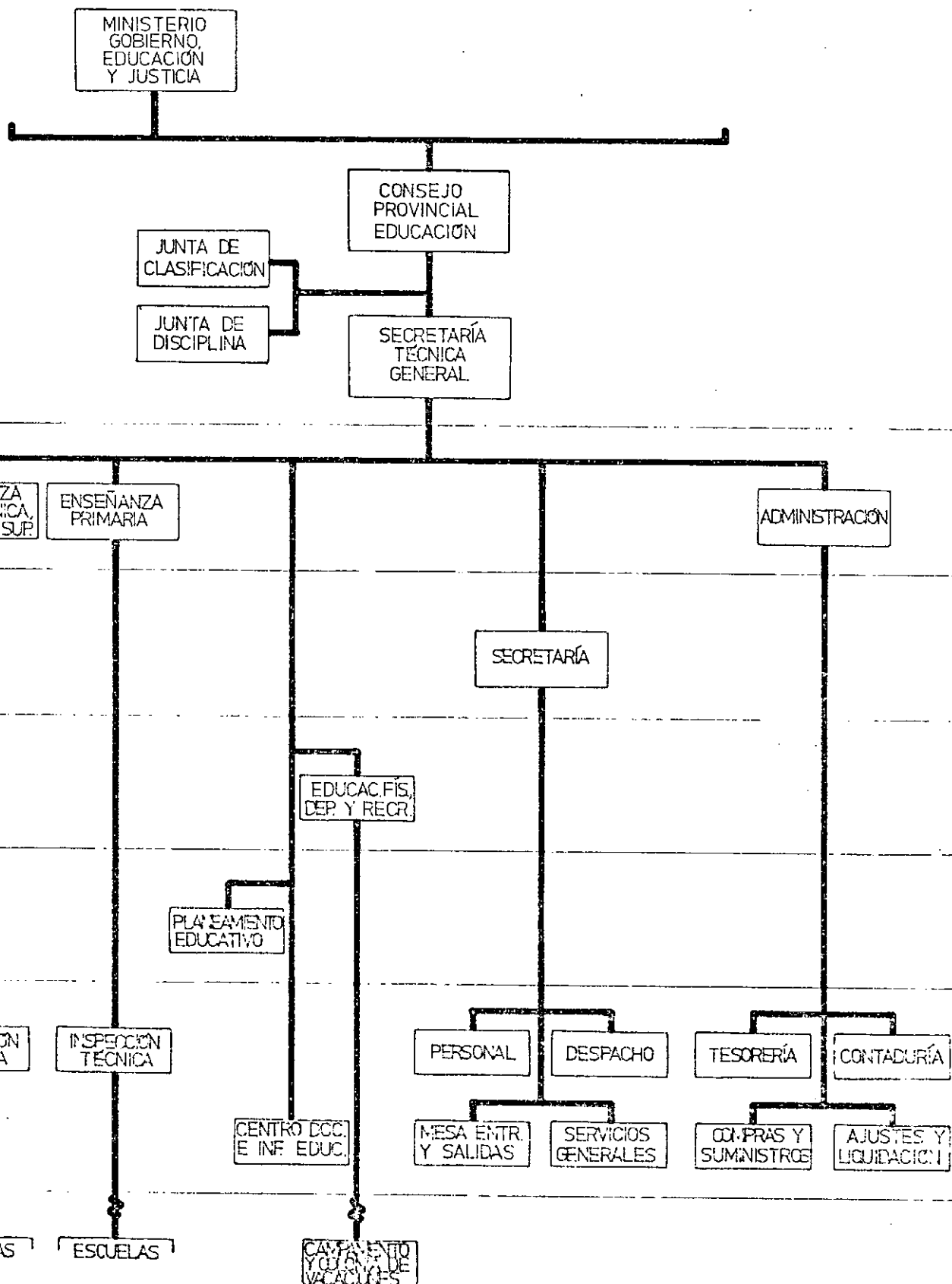
ESTUDIO: Reorganización Administrativa  
del Consejo Provincial de Educación.

FIGURA: 12

TÍTULO: ESTRUCTURA AÑO 1972.  
RESOLUCIONES 003 y 391 (C.P.E.)

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

FECHA: mayo 1977.  
DIBUJO: c. boronati.



nivel superior  
dirección general  
dirección  
departamento  
oficina  
nivel no determinado  
fuera de nivel

A mediados de año es cubierto el cargo de Director General de Enseñanza Primaria.

El 5 de setiembre de 1974, se crea el Cuerpo Médico Escolar, el cual comienza a funcionar en junio de 1975 bajo la denominación de "Contralor Médico".

Por Ley 872, Presupuesto General de la Provincia. Año 1975, la Oficina Sectorial de Planeamiento e Investigación pasa a depender directamente del Ministerio de Gobierno, Educación y Justicia, bajo la denominación "Dirección de Planeamiento e Investigación". Por Decreto 1012 del 21 de abril de 1975 se le otorga estructura organizacional y funcional.

El 1º de julio de 1975 por Resolución 339, del Consejo Provincial de Educación, comienza a funcionar el Departamento de Infraestructura Física.

Por Resolución 595 del Consejo Provincial de Educación, de fecha 13 de octubre de 1975 se crea la Dirección de Alfabetización Funcional del Adulto, dentro de la órbita del Consejo Provincial de Educación.

El Centro de Orientación y Asistencia Médica, Social y Psicopedagógica al Escolar, comienza a funcionar en marzo de 1976, determinándose su estructura organizativa y funcional mediante Resolución 367 del Consejo Provincial de Educación; dicho organismo se había creado el 17 de setiembre de 1975, por Resolución 531.

La estructura que se muestra en la figura N°13 es la resultante de los cambios introducidos.

Por Resolución 087/76 del Consejo Provincial de Educación se modifica la denominación de la Dirección de Alfabetización Funcional del Adulto por la de Dirección de Alfabetización y Capacitación Laboral.

Sin que medie resolución legal al respecto, en junio de 1976 se le fija dependencia de la Dirección General de Enseñanza Media, Técnica, Especial y Superior.



SECRETARIA  
DE ESTADO  
DEL COPADE

ESTUDIO: Reorganización Administrativa  
del Consejo Provincial de Educación

FIGURA: 13

TÍTULO: ESTRUCTURA AÑO 1975.-LEY 872.  
RESOLUCIONES 339 y 595 (C.P.E.)

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

FECHA: mayo 1977  
C.BUJO: c. boronat

MINISTERIO  
GOBIERNO,  
EDUCACIÓN  
Y JUSTICIA

CONSEJO  
PROVINCIAL  
EDUCACIÓN

JUNTA DE  
CLASIFICACIÓN

JUNTA DE  
DISCIPLINA

SECRETARÍA  
TÉCNICA  
GENERAL

ENSEÑANZA  
MEDIA, TÉCNICA,  
ESPECIAL Y SUP.

ENSEÑANZA  
PRIMARIA

ADMINISTRACIÓN

ALFABETIZACIÓN  
FUNCIONAL  
DEL ADULTO

SECRETARÍA

PLANEAMIENTO  
E INVESTIGACIÓN

EDUC. FÍSICA,  
DEP. Y RECR.

CONTRALOR  
MÉDICO

INFRAESTR.  
FÍSICA

CENTRO DOC.  
E INF. EDUCAT.

PERSONAL

TESORERÍA

DESPACHO

CONTADURÍA

MESA ENTR.  
Y SALIDAS

COMPRAS Y  
SUMINISTROS

SERVICIOS  
GENERALES

AJUSTE Y  
LIQUIDACIÓN

INSPECCIÓN  
TÉCNICA

INSPECCIÓN  
TÉCNICA

ESCUELAS

ESCUELAS

CENTRO COMPLEJO  
EDUC. NAYAHUE

nivel superior

dirección general

dirección

departamento

nivel no determinado

fuera de nivel

La Estructura Orgánica del Consejo Provincial de Educación es establecida por Resolución 311 dictada por el Interventor del Consejo el 28 de abril de 1976. Uno de los considerandos, de dicha resolución, expresa:

"Que los responsables de las diferentes Direcciones y Departamentos han efectuado un análisis de las tareas a cargo de sus respectivas áreas".

El Artículo 1° de la parte resolutive establece:

"Aprobar la Estructura Orgánica del Consejo Provincial de Educación, que se muestra en Organigrama que corre Anexo I y forma parte de la presente Resolución".

Dicho Organigrama, que es el primero y único con que ha contado oficialmente la repartición, se presenta en la figura N°14.

El Artículo 2° de la mencionada Resolución, expresa:

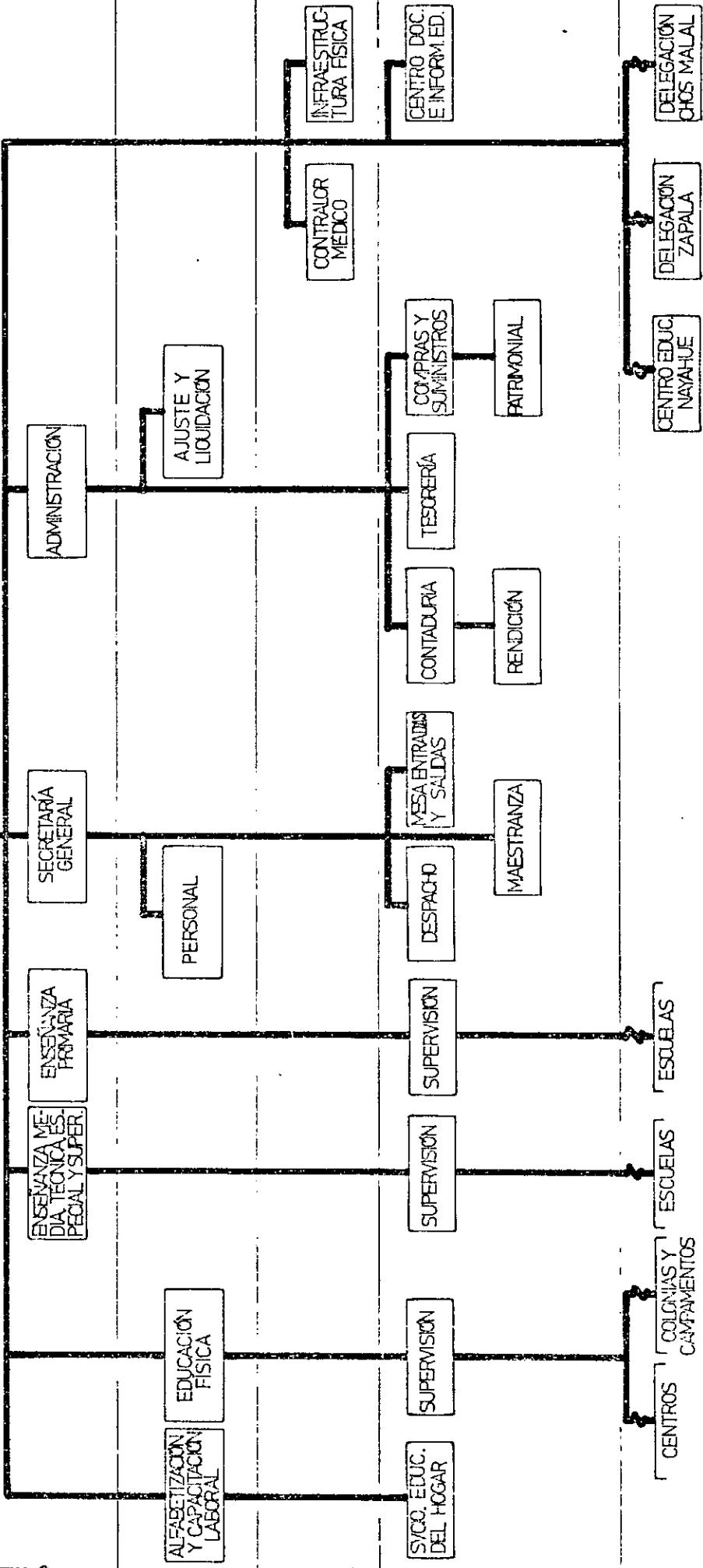
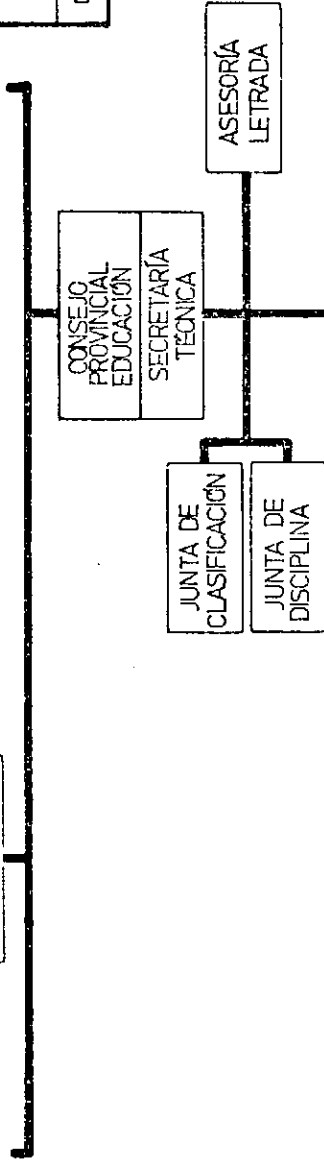
"Fijar para cada dependencia las misiones y funciones que se consignan en el Anexo II, integrante de la presente Resolución".

La figura 15 presenta la estructura resultante del texto de la citada Resolución. Cabe señalarse la diferencia existente entre esa figura y la anterior: el texto de la Resolución 311 no coincide con el organigrama adjuntado por la misma disposición legal.

Los datos relevados permiten inferir que la estructura establecida por esta norma no se implementó en momento alguno; más aún, la misma norma ha resultado desconocida por algunos de los Directores, según lo han expresado. Es de remarcar que sus prescripciones sólo coinciden muy parcialmente con la estructura organizacional que hemos relevado y que se presenta en la figura N°16. La concordancia que puede existir surge como consecuencia de que la citada Resolu-

MINISTERIO GOBIERNO  
EDUCACIÓN Y JUSTICIA  
SUBSECRETARÍA

ESTUDIO: Reorganización Administrativa  
del Consejo Provincial de Educación.  
FECHA: 14...  
TÍTULO: ESTRUCTURA FORMAL. RESOLUCIÓN 311(CPE)  
(SEGÚN INTERPRETACIÓN OFICIAL.).  
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA  
FECHA: mayo 1977.  
DISEÑO: C. Borrota.



ESTUDIO:	Reorganización Administrativa del Consejo Provincial de Educación	FIGURA: 15
	TÍTULO: ESTRUCTURA FORMAL RESOLUCIÓN 311 (C.I.P.E.) (SEGÚN INTERPRETACIÓN EQUIPO ANALISTAS)	
DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN ADMINISTRATIVA		FECHA: mayo 1977 DIBUJO: C. Boronat.

CONSEJO  
PROVINCIAL  
EDUCACIÓN

SECRETARÍA  
TÉCNICA  
GENERAL

JUNTA DE  
DISCIPLINA

JUNTA DE  
CLASIFICACIÓN

ASESORÍA  
LETRADA

ENSEÑANZA ME-  
DIA, TÉCNICA, ES-  
PECIAL Y SUPER.

ENSEÑANZA  
PRIMARIA

ADMINISTRACIÓN

SECRETARÍA  
GENERAL

ALFABETIZACIÓN  
Y CAPACITACIÓN  
LABORAL

EDUCACIÓN FÍSICA,  
DEPORTES  
Y RECREACIÓN

AJUSTES Y  
LIQUIDACIONES  
DE SUELDOS

PERSONAL

SERVICIOS  
GENERALES

TESORERÍA

CONTADURÍA

COMPRAS Y  
SUMINISTROS

DESPACHO

MESA ENTR.  
Y SALIDAS

CONTRALOR  
MÉDICO

INFRAESTRUC-  
TURA FÍSICA

CENTRO DOC  
E INFORM. ED.

AUTOMOTORES

CENTRO COMPU-  
TACIONAL

DELEGACIONES  
EDUCATIVAS



ción (311/76) reglamentó sobre la base de órganos preexistentes, normatizando con relación a sus niveles y vínculos jerárquicos.

No obstante, resulta meritorio el intento de establecer un ordenamiento racional y de algún modo fijar los canales de comunicación entre distintos niveles de jerarquía, aunque se desvirtúa, en parte, al no haber llegado en la mayoría de los casos, a precisar en forma clara y fehaciente el nivel de cada unidad.

El dictado de la Resolución 419, del Consejo Provincial de Educación de fecha 11 de junio de 1976, crea un Ente Coordinador cuya finalidad es la de "unificar y coordinar tareas de organismos que hasta aquí han actuado en diferentes planos, con el objeto de lograr efectivos resultados para urgentes requerimientos en materia educativa", según expresa uno de sus considerandos. El Artículo 1° de su parte resolutiva, establece:

"Crear el Ente Coordinador de la Dirección de Planeamiento e Investigación Educativa, de la Dirección de Documentación e Información Educativa y del Centro de Orientación y Asistencia Médica, Social y Psico pedagógica al Escolar (C.O.A.E.)."

Estas prescripciones dan al Ente Coordinador carácter de órgano permanente, no siendo ésta precisamente la forma que más se adecúe al propósito de proveer racionalidad y estabilidad a la estructura organizativa y aún a la funcional.

Se puede observar que esta Resolución se anticipa al reintegro de la Dirección de Planeamiento e Investigación Educativa al seno del Consejo Provincial de Educación, ya que al momento de su dictado, esta Dirección dependía directamente del Ministerio de Gobierno, Educación y Justicia. La transferencia de dicha unidad se efectiviza el 23 de junio de 1976 a través de la sanción y promulgación de la Ley 0949.

El examen histórico de la estructura del Consejo Provincial de Educación demuestra una acentuada inestabilidad. En períodos notablemente cortos presenta una serie confusa de marchas y contramarchas, reformas y contrareformas que ponen de manifiesto que los cambios operados no han sido orientados por una finalidad clara y suficientemente continuada; los objetivos perseguidos por la serie de modificaciones introducidas son vagos y muchas veces contradictorios.

La fallas estructurales han frenado las necesidades operativas de esta repartición, ya que la presencia de problemas organizativos de muy distinta índole le han restado un desarrollo armónico, acorde con las necesidades de la educación en la provincia, siempre crecientes.

Existe una permanente mediación entre el primer nivel (Cuerpo Colegiado o Interventor) y las Direcciones Generales, evidenciada en la Secretaría Técnica General, que ha generado una red asistemática en las comunicaciones con las líneas jerárquicas.

La disminución de la capacidad de trabajo y de la posibilidad de que los agentes asuman un adecuado nivel de decisión, crea la necesidad de imponer coordinación forzada para corregir defectos en el intercambio de información con los niveles inferiores; tal es el caso del Ente Coordinador, cuyas actividades realmente resultan vagas y erráticas y pone de manifiesto las limitaciones existentes en la delegación de autoridad en los órganos comprendidos.

La insuficiencia en cuanto al grado de delegación de autoridad es manifiesta en todos los niveles y, más aún, es imprecisa la definición de los distintos niveles jerárquicos. Tampoco existe una clara asignación de atribuciones y responsabilidades a los diferentes cargos, carencia que resulta significativa en los puestos de dirección.

Por último, cabe señalar que todo el análisis crítico de la evolución histórica de la estructura está estrechamente vinculado al análisis funcional, ya que la estructura real de cada organismo es el resultado de las funciones y/o actividades que se desarrollan en el mismo.