

6
u. 120
G 19
II

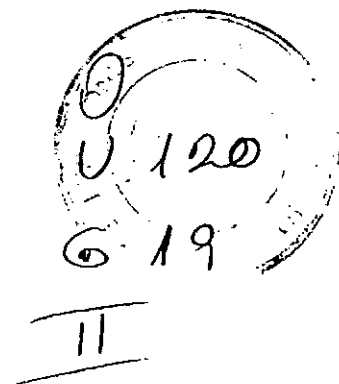
CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES
MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION
PROVINCIA DE RIO NEGRO

30502

"Organización y Legislación de los Consejos
Escolares Electivos en Río Negro"

SEGUNDO INFORME PARCIAL

Diseño de la organización y del funcionamiento
de los Consejos Escolares
(Propuesta)



Lic. Miguel Angel Giménez
Buenos Aires, 14 de diciembre de 1984

DIRECTOR
=====

Lic. Miguel Angel Giménez

ASESORAMIENTO JURIDICO Y LEGISLATIVO
=====

Dr. Daniel Sabsay (CFI)

.. Dra. Stella Maris Ontiveros

I N D I C E

Página

Introducción	4
1.- El análisis de las posibles variantes que podrían adoptarse en la formulación de un proyecto de ley de Consejos Escolares electivos en Río Negro.	7
2.- La decisión política	14
2.1.- Una ley general	17
3.- Forma y contenido del proyecto de ley	24
3.1.- Las disposiciones generales y permanentes	24
3.2.- Las disposiciones transitorias	39
3.3.- Disposiciones pragmáticas	44
4.- Anexo:	
"Prerrequisitos decisorios que implica una propuesta de ley de Consejos Escolares electivos en Río Negro" (Documento de Trabajo).	46

INTRODUCCION

El presente Informe Parcial, correspondiente al trabajo sobre "Organización y Legislación de los Consejos Escolares en Río Negro", responde a la segunda parte del Plan de Trabajos, que fuera aprobado oportunamente, y que se compone de tres partes en total.

Con el primer Informe Parcial, se dió cumplimiento a la primera de ellas, consistente en realizar el relevamiento de la información y de los antecedentes correspondiente al tema en cuestión, y realizar la evaluación de la situación en lo referido a los Consejos Escolares electivos (Diagnóstico).

Este segundo informe, en cambio, procura proporcionar a las autoridades provinciales una propuesta acerca de la organización y del funcionamiento de dichos Consejos.

Durante la realización de la primera etapa se mantuvo estrecho y frecuente contacto con las autoridades provinciales así como con otras entidades vinculadas o interesadas en el tema.

Para la formulación del presente, en cambio, se optó por la elaboración previa de un documento de trabajo que desarrollara las alternativas más importantes que podrían surgir de la interpretación de la Constitución Provincial y de otros antecedentes analizados en la primera etapa.

El documento que resultó, denominado "Prerrequisitos decisivos que implica una propuesta de ley de Consejos Escolares electivos en Río Negro", fue puesta a consideración de las autoridades provinciales, a través del Sr. Ministro de Cultura y Educación, Prof. Nilo Fulvi, a fin de que las mismas tomaran posición sobre los distintos temas planteados.

Las autoridades políticas, luego de analizar las distintas alternativas, tomaron decisión sobre cuál debiera ser el perfil de la ley a proyectar.

En consecuencia, el presente informe trata de reflejar con la mayor fidelidad posible -y con toda honestidad intelectual- el sentido de esa decisión, y desarrollar los fundamentos técnicos que le dan apoyo.

Forma parte integrante del mismo el documento de trabajo que sirvió como antecedente para la toma de decisión y se lo incorpora como Anexo del presente.

La última parte consistirá en la redacción del texto definitivo del proyecto de ley y de su exposición de motivos.

Buenos Aires, 14 de diciembre de 1984.-

1.- EL ANALISIS DE LAS POSIBLES VARIANTES QUE PODRIAN ADOPTARSE EN LA FORMULACION DE UN PROYECTO DE LEY DE CONSEJOS ESCOLARES ELECTIVOS EN RIO NEGRO

A fin de contribuir a la toma de decisiones por parte de los niveles políticos, se realizó un análisis exhaustivo de las diferentes alternativas que pueden surgir de la interpretación de los artículos constitucionales que estatuyen los Consejos Escolares.

Dicho análisis -que fue elevado a la consideración del Sr. Ministro de Educación y Cultura con fecha 17-10-84 como un documento de trabajo- se agrega como Anexo al presente informe, y a él se remiten las decisiones adoptadas.

Estas son fruto de las deliberaciones que tuvieron lugar en Viedma, los días 4 y 5 de noviembre de 1984, mantenidas entre este equipo técnico y la contraparte política de la Provincia, representada por los Sres. Ministros de Gobierno y de Educación y Cultura.

La complejidad del tema, así como las poco predecibles repercusiones políticas y económicas de implantar la institución de "un plumazo", aconsejan tratar este asunto con la mayor prudencia y con suficiente parsimonia.

Así, el requerimiento original de poder presentar el Proyecto de Ley en las actuales sesiones extraordinarias de la Legislatura (diciembre de 1984), ha dado paso a la decisión de que es preferible tomarse el tiempo necesario para evaluar en mayor profundidad los eventuales efectos que podrían producirse a partir del dictado de esta norma, presentándolo el Poder Ejecutivo, en las próximas sesiones extraordinarias (marzo/abril de 1984), o directamente en las sesiones ordinarias (mayo de 1985).

Es interesante destacar que tal decisión ha sido adoptada en gran medida como consecuencia del análisis del Documento de Trabajo elaborado por este equipo (ver anexo), el que llama la atención, precisamente, sobre los niveles de complejidad que llegan a alcanzar los posibles desarrollos de las prescripciones constitucionales, en particular por las caracte-

rísticas concretas de la Provincia (en lo geográfico, económico, demográfico, político, educacional, etc.) así como de los intereses -legítimos por otra parte- que aparecen involucrados con el futuro desempeño de la institución.

No escapa al criterio del observador que también están influyendo otros elementos, justamente vinculados con los anteriores, que se originan ya sea en la misma estructura educacional, ya sea en los sectores -políticos, de intereses y locales- a quienes se ha consultado o que han dado su opinión de manera espontánea.

También pueden rastrearse consideraciones de carácter económico. Su eventual implantación, no sólo significará un incremento en los gastos (sueldos, viáticos, locales, vehículos, etc.) sino que se traducirá, simultáneamente, en una mayor demanda -ya institucionalizada- de requerimientos a las autoridades provinciales.

Sin embargo, queda clara la intención de las autoridades políticas de no dejar sin respuesta la promesa electoral por un

lado y, por otro, el de llenar -aunque sea en una primera instancia- el vacío legislativo que ya lleva 26 años desde la sanción de la Constitución.

Por ello, es altamente probable y en gran medida deseable, que en el próximo llamado a elecciones generales (octubre de 1985), se incluya a los Consejeros Escolares en el comicio, por primera vez en la historia electoral de Río Negro.

Llegados a estos dos aspectos del problema: a) la decisión de normalizar el vacío legislativo y funcional, en lo posible, incorporando la elección de Consejeros Escolares en los próximos comicios de 1985; y b) procurar una transición suave, entre la actual organización del sistema educativo provincial, y el que resulte de la creación de la nueva institución, esto es, sin que se produzcan efectos indeseados o no previstos, se convino que se trabajaría sobre la base de la propuesta presentada por el equipo técnico.

Esta propuesta se sintetizó en el documento que se transcribe a continuación, que ha resultado ser el punto de partida de un enfoque innovador -a nivel provincial, puesto que existen

antecedentes en otras legislaciones- que permite satisfacer los requerimientos concretos de las autoridades políticas de la provincia y, simultáneamente, adecuarse a las dificultades técnico-organizativas que presenta la institución a crear, de manera de conformar un procedimiento de puesta en marcha de la misma, que permita ir adoptándola gradualmente, y de acuerdo a la experiencia que se vaya obteniendo en cada caso, a los requerimientos reales que presenta la tan particular conformación de esta Provincia.

Dicho documento de trabajo, puesto a consideración el día 5 de diciembre de 1983, por los miembros del equipo técnico ante los Sres. Ministros de Cultura y Educación y de Gobierno dice textualmente:

"ACERCA DE LA CONVENIENCIA DE DICTAR UNA LEY GENERAL EN MATERIA DE CONSEJOS ESCOLARES ELECTIVOS

De conformidad con lo que establece la Constitución provincial en sus arts. 157 y 158 y la Ley N° 369, en su art. 15, inc. m), el derecho público provincial reconoce la existencia de los Consejos Escolares electivos como una institución dentro del sistema educativo.

En efecto, la Constitución, programa la creación de los mismos, mientras que la Ley del Consejo Provincial de Educación, deja a cargo de éste la facultad de "controlar y coordinar la acción de los Consejos Escolares electivos, teniendo en cuenta las disposiciones del art. 158 de la Constitución provincial", (interpretada a la luz de su antecedente inmediato -Decreto Ley N° 399/63- cuyo texto habla de "regir la acción" de los mismos).

La aplicación conjunta de la normativa mencionada permite la elaboración de una ley que cree los Consejos Escolares electivos y fije los lineamientos generales -esto es, el marco legal- que defina los caracteres y las reglas de funcionamiento de la nueva institución. Al Consejo Provincial de Educación se le encomendaría el dictado de las normas específicas que, de manera progresiva y adecuada a la realidad de cada zona de la Provincia, así como a la experiencia que se vaya recogiendo, permitan obtener la institución más acorde con las necesidades y requerimientos provinciales.

Dicha ley debiera establecer las bases que regirían a los Consejos Escolares cuidando de no desvirtuar -ni permitir

que se desvirtúen- la letra y el espíritu de los preceptos constitucionales específicos ni de la norma fundamental considerada como un todo.

Tentativamente la ley trataría sobre los siguientes temas:

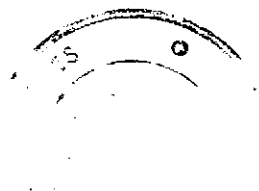
- a) Definición de los C.E.E. contemplando la naturaleza jurídica de la institución, caracteres, composición, requisitos para ser consejeros, etc.
- b) Jurisdicción y sede.
- c) Competencia, funciones y atribuciones.
- d) Criterios para una eventual categorización.
- e) Comisión asesora del C.P.E. para la reglamentación progresiva de los C.E.E. formada por un delegado por cada C.E.E.
- f) Disposiciones transitorias que contemplen la elección y puesta en funcionamiento de los primeros Consejos Escolares, su sede provisoria, número de miembros, duración y atribuciones provisionales, según la categorización que se adopte."

2.- LA DECISION POLITICA

Como el documento transcripto no fue el resultado de una mera lucubración entre técnicos, sino que fue el intento de éstos por interpretar cabalmente los requerimientos políticos, preservando a la vez los contenidos, precisamente, técnicos. El resultado fue que el mismo fuera adoptado por los Sres. Ministros como punto de partida para la formulación del anteproyecto de ley a presentar por el Poder Ejecutivo a la Legislatura.

¿Cuáles son los elementos esenciales que motivaron tal decisión?

En primer lugar, el concepto de "ley-marco" que está implícito en la propuesta. Esto es que, aunque poco frecuente en el ordenamiento legislativo nacional, puede reconocerse tal tipo de legislación en varias provincias y aún a nivel nacional.



En segundo lugar, porque una ley de este tipo permite, por un lado, crear el instituto, ya que la Constitución lo prevé, pero no lo crea, ni tampoco la legislación positiva vigente (Ley N° 227, Ley N° 369, aunque ésta última los menciona), pero por otro lado, solo da las pautas generales, pero precisas, que permitan ir poniéndolos en práctica de manera gradual y progresiva, adecuada a la concreta realidad cotidiana y a su problemática compleja, variada según cada región, y distinta en el tiempo.

En tercer lugar, pero no el último, están las consideraciones de oportunidad política frente a las de funcionalidad técnico-administrativa del instituto. A las primeras, se responde con la posibilidad de dar una respuesta acorde con los "tiempos", nada desdeñables, que requiere el ritmo de la política real -no libresca- con sus urgencias en producir resultados. A las segundas, con la prudencia que implica la buena administración, que reside en ir consolidando instituciones que tengan capacidad de adecuarse a los cambios de la realidad, y que resulten eficaces para el fin para los que fueron creados, evitando erigirse en meros entes burocráticos.

En síntesis, que se ha coincidido en la conveniencia de optimiz~~ar~~ambos campos (a menudo vistos como antagónicos), el de la "rentabilidad política" y el de la "eficacia técnico-administrativo", en una solución que, por ecléctica, parece responder a las necesidades provinciales tanto inmediatas como de largo plazo.

2.1.- UNA LEY GENERAL

Las características principales de una ley general, que crea y regula una institución, son que la norma establece los lineamientos básicos -esenciales- de la misma, pero deja abierta la posibilidad, por la vía de la reglamentación, de ir adoptando precisiones progresivas, así como dotándola de características cada vez más definidas.

En otras legislaciones, este tipo de ley es conocida como "ley-marco" y su status jurídico las ubica entre la Constitución y las leyes comunes.

En nuestro país en cambio carecen de categorización legal bajo esa denominación, puesto que nuestro ordenamiento jurídico, dentro de la llamada "jerarquía de las leyes" reconoce a la Constitución Nacional -cuerpo de normas básicas y fundamentales- como "ley de leyes". Esta idea de la Constitución como norma suprema, es propia de la forma democrática de gobierno.

Por debajo de ella se ubica la legislación ordinaria, que se diferencia de la ley fundamental, no sólo por su origen y procedimiento de reforma, sino también por su vigencia en el tiempo.

Dentro de la legislación ordinaria se pueden distinguir leyes generales y leyes especiales, que deben conformarse al igual que las Constituciones provinciales a la Constitución Nacional.

Dice el artículo N° 31: "Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales..."

Esta disposición, es complementaria de lo establecido en el artículo 5, de la Carta Magna Nacional cuando dice: "Cada pro

vincia dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria. Bajo estas condiciones el Gobierno Federal, garante a cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones".

Las mencionadas leyes generales de normas programáticas, que definen los límites, las características principales y/o las modalidades a las que debe ajustarse un instituto, son de gran utilidad cuando se trata de poner en marcha instituciones que requieren un régimen jurídico elaborado progresivamente, ya que realizarlo en un solo acto podría conducir a una preterización de normas, o a una ley excesivamente reglamentaria y podría entorpecer el funcionamiento y la interacción de los Consejos Escolares electivos, con otras instituciones con funciones y atribuciones aparentemente superpuestas.

Este tipo de ley deja a la autoridad de aplicación, en cambio, la suficiente libertad para reglamentar los aspectos operativos, concretos y funcionales, dado que tiene una mayor flexibilidad para modificar, cuantas veces sea necesario y en la medida de los requerimientos que surjan de la cambiante realidad, estos aspectos.

Se procura evitar de este modo que la rigidez propia de la ley que requiere un trámite legislativo laborioso para su modificación cristalice una institución que requiere ser flexible y se acuerda por lo tanto esta capacidad de cambio, a través de la autoridad administrativa competente, más ágil en la toma de decisiones y más cercana a los problemas específicos.

Es decir que una ley de carácter general, como la que se adoptaría en principio, permitiría cumplir con el mandato constitucional, dándole existencia jurídica a estas instituciones, y simultáneamente, asegurar que se preserve el espíritu de la Constitución estableciendo un contenido más preciso frente

a otras posibles interpretaciones, que podrían ser no suficientemente fieles a la letra de la ley fundamental.

En el caso de Río Negro, y en relación a ésta institución en particular, las desigualdades que presenta la provincia en las distintas zonas o regiones que la conforman, agravadas por distancias respetables entre (y dentro) de cada una de ellas, y la índole de los Consejos Escolares en sí mismos, parecen aconsejar la sanción de una ley con normas programáticas que cree los Consejos Escolares electivos y les de el marco de referencia en el que deban desarrollarse. Se dejaría, en cambio, como responsabilidad del Consejo Provincial de Educación -órgano establecido por la misma Constitución como responsable de la enseñanza- la definición de sus atribuciones y funciones, sus categorías, los tiempos en que asumirán determinadas responsabilidades, etc.

Con esto se procura que la inserción de los Consejos Escolares electivos en la estructura educativa existente se realice de la forma más conveniente, sin provocar cataclismos institucio-

nales, y lo que es tan importante como eso o tal vez más, que permita la participación directa de los involucrados, vecinos y docentes, cooperando íntimamente con las autoridades educacionales, en la búsqueda de las mejores respuestas para cada región de la provincia. De esta manera se procura asegurar el principio de la soberanía popular que establece el art. 3 de la Constitución provincial a través de tres instancias complementarias:

- a) Reafirmando que la elección popular es el instrumento indispensable para instituir los órganos políticos representativos, pues por su intermedio se otorga legitimidad y representatividad a las autoridades, en este caso, a los Consejos Escolares.
- b) Asegurando la participación activa de los representantes del pueblo de dos maneras: uno, a nivel político de la institución, ya que los consejeros escolares canalizarán las inquietudes y requerimientos de los distintos distritos escolares ante el C.P.E. por medio de su representante, y de otra, participando de una comisión asesora ad-hoc, en tareas de apoyo a la reglamentación de los Consejos.

- c) Participando directamente en la administración de entes públicos, como las escuelas, en cumplimiento de las funciones atribuídas por la Constitución Provincial.

3.- FORMA Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley a formular estará formado por dos partes principales: la primera, conteniendo las disposiciones generales y permanentes que regirán el desempeño de los Consejos Escolares; y la segunda, estableciendo las disposiciones transitorias que se aplicarán en el período de puesta en marcha de los mismos.

3.1.- LAS DISPOSICIONES GENERALES Y PERMANENTES

Estas, que formarán la primera parte del proyecto, son el "marco" de referencia legal que deberán respetar todas las demás disposiciones que se adopten en materia de Consejos Escolares, salvo que por otra ley se decida modificarlas.

3.1.1.- La primera determinará la creación de los Consejos Escolares electivos con la misión general de dar cumplimiento a lo establecido por el art. 158 de la Constitución provincial.

También establecerá los Distritos escolares de manera indicativa, esto es ligándolos a las Delegaciones Regionales del Consejo Provincial de Educación, pero sin determinar que sean las actuales, dejando libertad al Consejo para ir modificando su número y jurisdicción según las necesidades técnico-administrativas que vaya evaluando a través del tiempo.

En este sentido, se ha optado por la alternativa 1.3. del Documento de Trabajo (ver anexo), y para dar cumplimiento a lo que establezca la ley, será necesario definir los límites de las Delegaciones Regionales de modo tal que coincidan con los de los circuitos electorales vigentes, en coordinación con la justicia electoral.

- 3.1.2.- La segunda disposición atribuirá al Consejo Provincial de Educación la facultad de dictar las normas que permitan completar "progresivamente" el régimen jurídico de los Consejos Escolares, de tal modo de hacer posible su paulatina adecuación a cada una de las regiones que conforman la provincia.

Ello no es sino reafirmar atribuciones que la misma Constitución le confiere al C.P.E. como surge del análisis e interpretación de:

- a) La Constitución Provincial en su art. 157 le confía "la dirección técnica y la administración general de la enseñanza" al Consejo Provincial de Educación, y en el art. 163, inc. 5) dice: "nombrar y remover el personal de la repartición, en relación con los consejos locales...".

Sin perjuicio de lo establecido por estas prescripciones expresas, la atribución de esta facultad reglamentaria surge de una interpretación amplia de la Constitución Provincia, del espíritu que la anima en su conjunto y en especial del contenido del capítulo I de la Sección Quinta, que establece el Régimen Educacional.

En consonancia con lo expresado, el art. 15, inc. m) de la Ley N° 369, le da al Consejo Provincial

de Educación entre sus deberes y atribuciones, el de "controlar y coordinar la acción de los Consejos Escolares electivos, teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 158 de la Constitución Provincial".

Por todo lo expuesto es que el proyecto de ley propone que el C.P.E. sea el encargado de reglamentar gradualmente la institución que se crea.

- b) Las grandes diferencias entre las distintas regiones de la provincia a las que se ha aludido en repetidas oportunidades (en este trabajo y en el Anexo), llevan a la necesidad de prever un régimen lo suficientemente versátil como para posibilitar tratamientos ampliamente diversos, según la problemática específica de cada una de ellas. De hecho, no podrían funcionar Consejos Escolares, con todas sus atribuciones, en todas las regiones desde el principio; ni es conveniente que todos adopten una organización uniforme

(sin observar las diferencias que presentan entre sí el Alto Valle, y la línea sur, por ejemplo).

Reconocido es que el medio más idóneo para morigerar las desigualdades naturales, es precisamente la ley. "Igualdad ante la ley tanto quiere decir como debe ser igual la ley para todos los iguales en iguales circunstancias" (interpretación de la Corte Suprema de Justicia de La Nación, de 1944, del artículo 16 de la Constitución Nacional). Se busca entonces una igualdad no numérica, sino de proporción, lo que hace necesario y justifica un tratamiento distinto para cada región.

- 3.1.3.- El proyecto preverá, asimismo, el funcionamiento de una comisión Asesora, que asistirá al Consejo Provincial de Educación en la reglamentación del funcionamiento de los Consejos Escolares. Su desempeño será independiente de el del representante en el Consejo Provincial de Educación.

Dicha Comisión Asesora estará formada por un miembro de cada Consejo Escolar, en calidad de representante del mismo, y tendrá tareas vinculadas a la elaboración de estudios, documentos, informes, etc. que pueden servir de elementos de juicio para el dictado de las disposiciones que regulen el desempeño de los Consejos Escolares.

La creación de esta Comisión -con funciones exclusivamente de asesoramiento- procura dar una mayor participación a los Consejos Escolares en la elaboración de las normas que regirán su funcionamiento. Permite canalizar las inquietudes e iniciativas originadas en el seno de cada Consejo Escolar, en forma orgánica, a la vez que servirá de nexo entre el Consejo Provincial de Educación y aquéllos. Se trata de un organismo, que sin tener funciones legislativas ni ejecutivas -que son privativas del C.P.E. según lo dicho en el punto 3.1.2.-esto es, sin que sean vinculantes, permitirá una mayor presencia de los Consejos Escolares y promoverá una participación más estrecha de és

tos, a lo largo del proceso de puesta en marcha y de perfeccionamiento del instituto.

- 3.1.4.- Se prevé que los Consejos Escolares sean elegidos directamente por el pueblo de cada distrito, en oca-sión de celebrarse elecciones generales en la provin-cia (ver anexo, capítulo 3, puntos 3.1.; 3.2. y 3.3)

De esta manera reafirma el principio de la represen-tación política, a la vez que se da cumplimiento al principio de la soberanía popular que establece la Constitución Provincial en su artículo 3º.

Dicho artículo dice textualmente "La soberanía resi-de en el pueblo del cual emanan todos los poderes, pero éste no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades legalmente consti-tuidas, con excepción de los casos del funcionamien-to del derecho del referéndum, iniciativa y revocato-ria populares". Este artículo está en consonancia con el artículo 22 de la Constitución Nacional.

El hecho de que los Consejeros Escolares se elijan en el mismo acto que las demás autoridades provinciales, otorga a la institución la jerarquía que ha querido darle la Constitución Provincial al estatuir las expresamente, y señala el carácter de deber cívico que representa su elección.

Por otra parte, estas elecciones se realizan cada dos años, con motivo de la elección de autoridades nacionales y provinciales, y en ocasión de renovarse parcialmente el Parlamento Nacional.

En cuanto a la duración de los mandatos de los Consejeros escolares éste será de dos años, pudiendo ser reelegidos indefinidamente, en tanto mantengan las condiciones requeridas para ser electos, y por tanto, no se encuentren comprendidos en las incompatibilidades que se prevén.

3.1.5.- El proyecto dejará zanjada la controversia planteada entre los conceptos de "padres" y de "vecinos", estableciendo que los Consejos Escolares se integrarán con vecinos y docentes que tengan domicilio real en el Distrito correspondiente.

Se ha optado, en consecuencia, por el criterio propuesto en el capítulo 4 (punto 4.2.) del Documento de Trabajo (ver anexo).

Esta decisión se fundamenta en lo establecido en el texto constitucional, que en su art. 158 de los Consejos Escolares electivos dice "vecinos" y no surge de ninguna norma existente la posibilidad de entender que con esa denominación se hace referencia exclusivamente a los padres de los alumnos.

Como ya fuera analizado en el Documento de Trabajo, a lo largo de su capítulo 4, sería forzado dar otra interpretación al precepto constitucional, además de que quedaría por definir qué se entiende realmente como padre.

Respecto de los docentes, se adopta el criterio general planteado en el punto 4.1. del Documento de Trabajo, dejando al Consejo Provincial de Educación la reglamentación respecto de las condiciones que deberán reunir los mismos para poder integrar los Consejos Escolares.

También se deja a la reglamentación la determinación de la proporción entre docentes y vecinos en razón de que, como se verá más adelante, el Consejo Provincial de Educación también tendrá que establecer el número de consejeros Escolares con que contará cada Consejo, en relación con las funciones que se les asigne.

De todas maneras, se reitera la opinión de que debe asegurarse la mayoría a los vecinos, tal como se dice en el punto 4 in fine del documento que se anexa al presente.

- 3.1.6.- Se establecerán los requisitos para ser miembro de de los Consejos Escolares, es decir, las condiciones de elegibilidad (ver capítulo 4 punto 4.2. del anexo)

Los requisitos básicos, se inspiran en el art. 171 de la Constitución Provincial (que establece los mismos para ser miembro del gobierno municipal) y consistirán en ser mayor de edad (21 años) y en saber leer y escribir. Ambos son suficientemente amplios y generales para evitar excesivas restricciones, pero por otra parte, guardan relación con la índole de las funciones a desempeñar.

Otros requisitos hacen referencia a las inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio del cargo de Consejero. Estos incluirán no ejercer otro empleo público, con excepción de la docencia, con el objeto de preservar la independencia de sus miembros frente a poderes del estado; el de no desempeñar actividades privadas que resulten incompatibles con el ejer-

cicio de sus funciones, tales como ser miembro de empresas constructoras que realicen trabajos en las escuelas, por ejemplo, etc; no haber sido condenado por delitos comunes, por razones morales; no haber sido inhabilitado para el desempeño de cargos públicos.

Se trata en principio de garantizar no solo la idoneidad, sino también la moral y el cuidado de los intereses de la comunidad que se pondrán en manos de las personas que actúen como Consejeros Escolares.

- 3.1.7.- Otra cláusula contemplará el establecimiento de diferentes categorías de Consejos Escolares, para cuya definición se deberán considerar variables tales como el número de habitantes de su distrito; la cantidad de alumnos, docentes y establecimientos educativos que queden en su jurisdicción, etc.; así como otras que califiquen el grado de dificultad para su atención, tales como el grado de dispersión y de aísla-

lamiento de los establecimientos educativos, las dificultades de acceso a los mismos, las condiciones climáticas imperantes en cada zona, la situación económica de la población, etc. (ver punto 2.2. del anexo).

Será pues, en función de un conjunto de variables que reflejan las características particulares de cada región, que se establecerán las respectivas categorías de Consejos Escolares.

Tal categorización se traducirá no solamente en una denominación, sino que tendrá estrecha relación con número de Consejeros Escolares que tendrá cada Distrito, así como de las funciones que se les atribuyen a las diferentes Consejos. Estas podrán ser más amplias o más restringidas, según las posibilidades reales de poder cumplirlas con eficacia, en correspondencia con los medios con que cuente frente a las dificultades que le ofrezca el medio.

Se procura, de esta forma, otorgar a la institución que se crea una apropiada ductilidad y adaptabilidad para hacer frente a las variadas circunstancias que presenta la provincia, y se reafirma lo expresado en el punto 3.1.3., con relación a la igualdad ante la ley.

Así será posible que los Consejos Escolares del Alto Valle y de Bariloche se les den, desde el inicio, funciones atinentes al mantenimiento de edificios, mientras que a otros pertenecientes a zonas más pobres y desprovistas, como los de la Línea Sur, podrán atribuírseles tareas vinculadas al apoyo y administración de los comedores escolares, por ejemplo.

Las atribuciones que vayan otorgándose a cada Consejo Escolar en particular se vincularán asimismo al número de Consejeros con que contará cada uno y a las facilidades de apoyo administrativo, (personal, local, vehículos, etc.) que vayan requiriendo, a medida que se progrese en la conformación de los mismos.

3.1.8.- Finalmente, la parte general del proyecto de ley establecerá la forma de elección del representante de los Consejos Escolares "locales" (según la letra del art. 157 de la Constitución) ante el Consejo Provincial de Educación.

Se sigue en términos generales la alternativa desarrollada en el Anexo, en el capítulo 6 (punto 6.1.) esto es, que el procedimiento a seguir consistirá en que la totalidad de los Consejeros Escolares electos, reunidos en colegio electoral, elegirán de entre sí al representante ante el Consejo Provincial de Educación.

Queda implícito que el cargo que quede vacante en el respectivo Consejo Escolar será cubierto por el suplente que corresponda.

El proyecto expresamente determinará que dicho representante será el vecino (quedan excluidos los docentes como representantes por cuanto éstos, en ese ca-

rácter, ya tienen su representante en el Consejo Provincial de Educación; Anexo, punto 6), que obtenga la mayoría de los votos emitidos. Es decir, que se propone la designación por la mayoría simple de los votos de los miembros presentes en el colegio.

Esta disposición reforzará también la conveniencia de que los Consejos Escolares cuenten con la mayoría de miembros "vecinos".

3.2.- LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS

El proyecto de ley incluirá un conjunto de disposiciones transitorias, que regularán varios aspectos que harán al funcionamiento inicial de los primeros Consejos Escolares que se elijan, a fin de permitir su inmediata puesta en funcionamiento, pero simultáneamente -y en concordancia con lo previsto en el punto 3.1.3. (de la Comisión Asesora) y con el espíritu del proyecto en su conjunto- que sean susceptibles de ser modifi-

casas por las disposiciones que vaya dictando el Consejo Provincial de Educación, a medida que se consoliden.

En virtud de ellos regularán con carácter transitorio, es decir, hasta tanto se adopte el régimen definitivo, los siguientes aspectos:

3.2.1.- Para la primera elección se utilizarán los padrones que utilice la Justicia Electoral Provincial para la elección general a que se convoque, pero los mismos deberán estar ordenados por circuitos -no solo por distritos escolares- de manera tal que los padrones de un número cierto y determinado de Circuitos Electorales, conformen el padrón correspondiente de los electores para cada Consejo Escolar.

Se establecerá, de esa forma, la jurisdicción concreta de cada Distrito Escolar respecto de sus electores. Tendrán que coincidir, geográficamente, con los límites dentro de los cuales quedan inscriptos los establecimientos que dependerán de cada Consejo Escolar.

Dichos Distritos coincidirán con las Delegaciones Regionales existentes a la fecha de la elección, por lo cual, el Consejo Provincial de Educación deberá fijar los límites jurisdiccionales de éstas, de tal modo que coincidan con los límites de los Circuitos Electorales que queden comprendidos en aquéllos.

- 3.2.2.- A pesar de que las disposiciones generales prevén un número variable de Consejeros, según sea el Consejo Escolar de que se trate, para la Constitución de los primeros se propondrá un número fijo, de cinco miembros para todos. El fundamento de esta disposición es que, según se analizara en el Documento de Trabajo (ver punto 2.3.) el número mínimo que permite una adecuada representación proporcional cruzando las variables del número ~~de~~ miembros por partido político con las de vecinos y docentes es, justamente de cinco.

También, con carácter transitorio, pero con la intención de sentar un precedente claro, se establecerá

que de esos cinco consejeros tres lo serán por los vecinos y dos por los docentes.

Para todos se dispondrá que duren dos años en sus funciones, tal como surge del punto 3.1.4. in fine del presente informe y se dejará abierta la posibilidad de que sean reelegidos, en consonancia con lo expuesto anteriormente.

- 3.2.3.- A fin de evitar controversias inútiles y de asegurar a los noveles Consejos Escolares una apoyatura administrativa, aunque sea mínima, se determinará, que serán las sedes provisorias de estos primeros consejos, las mismas que las de las Delegaciones Regionales del Consejo Provincial de Educación, al momento de su constitución. La idea es que los Consejos Escolares funcionen inicialmente en el mismo lugar físico (en la misma ciudad y, de ser posible, en el mismo edificio) que las Delegaciones Regionales. En parte, para evitar los gastos que supondría montar

toda una apoyatura administrativa propia, ya que en un primer momento, esta función podría proveerla la Delegación Regional. En parte, porque se visualiza que en el proceso de implantación de los Consejos Escolares, será conveniente ir discriminando que será la "parte técnica", que es responsabilidad del C.P.E. y de su Delegación, de lo que será la "administración local y el gobierno inmediato", que es competencia de los Consejos Escolares, para lo cual es conveniente que comiencen a transitar sus respectivos caminos en buena convivencia (ver punto 1.3. del Documento de trabajo).

- 3.2.4.- El proyecto incluirá, entre las disposiciones transitorias, una que establezca las mínimas funciones iniciales que, con carácter tentativo y provisorio, se le atribuirán a los primeros Consejos Escolares, a fin de darles un cometido inicial, que de todas maneras no será rígido sino adecuado a la capacidad de cada uno de ellos.

De esta manera el proyecto permitirá (los Consejos Escolares, en su etapa inicial, "podrán"...) que cumplan al menos dos clases de funciones: la de mantenimiento de edificios escolares y la atención de comedores escolares; pero quedará a criterio del Consejo Provincial de Educación determinar, cuáles de éstas funciones podrán ser ejercidas por uno u otro Consejo Escolar, o cual de ellos podrá ejercer ambas desde el primer momento.

Con esta disposición se procuran dos objetivos concurrentes: por un lado, ejemplificar acerca de la forma de hacer efectiva la atribución gradual de funciones en cada zona o región; por la otra, dotar de cometidos iniciales ciertos a los primeros Consejos.

3.3.- DISPOSICIONES PRAGMATICAS

Finalmente, el proyecto establecerá una cláusula que derogue toda disposición que se oponga a la misma, con la finalidad

de evitar que otras legislaciones existentes, básicamente de carácter reglamentario, puedan pretender ser invocadas para limitar su cumplimiento, sea en forma parcial, sea en forma total.

Al considerar la jerarquía de las leyes (punto 2.1., del presente trabajo) quedó aclarado que el ordenamiento constitucional vigente ubica a las leyes en orden inmediato siguiente a la Constitución. Por ello, aunque una ley solo puede modificarse o derogarse por otra ley, es conveniente ratificar la primacía de la ley por sobre cualquier otra disposición de jerarquía menor.

A N E X O
=====

"Prerrequisitos decisorios que implica una propuesta
de ley de Consejos Escolares Electivos en Río Negro"

(Documento de Trabajo)

INDICE

	<u>Página</u>
1.- Jurisdicción y número de distritos	3
2.- Número y composición de los miembros del Consejo Escolar Electivo	12
3.- De los electores	17
4.- Las condiciones de elegibilidad	26
5.- Funciones de los Consejos Escolares Electivos	30
6.- La representación ante el Consejo Provincial de Educación	34
7.- Consideraciones finales	35
Bibliografía	36

PRERREQUISITOS DECISORIOS QUE IMPLICA UNA PROPUESTA DE LEY DE CONSEJOS ESCOLARES ELECTIVOS EN RIO NEGRO

A la luz del escueto precepto constitucional que establece la existencia de Consejos Escolares Electivos, así como sus antecedentes de los debates en la Convención Constituyente de 1957 y de lo actuado por el C.P.E. y otras dependencias en materia de la organización y funcionamiento del sistema educativo, cabe analizar algunas alternativas posibles, con su fundamentación y análisis, a ser consideradas por el Sr. Ministro de Educación y Cultura.

Al respecto, parece conveniente abordar el tema desde diversos puntos de vista simultáneamente tomando en consideración ítems que tienen una relativa independencia entre sí -y por ello pueden tratarse separadamente- para analizar las diversas combinaciones a que podrían dar lugar a fin de deshechar las inviables y de seleccionar de entre las posibles las más convenientes, los ítems a analizar son:

1.- JURISDICCION Y NUMERO DE LOS DISTRITOS

Estos dos aspectos van íntimamente ligados por cuando dependen recíprocamente. Las hipótesis desarrolladas son las siguientes:

1.1.- Distritos escolares en cada municipio

Esta es la propuesta más común (inspirada en la Ley de Consejos Escolares de la Provincia de Buenos Aires). Su aplicación en Río Negro dejaría fuera de jurisdicción a las escuelas que se localizan fuera de los ejidos municipales, 87 establecimientos con 89 edificios escolares (21,5% y 24,9% respectivamente), con una matrícula de 3.607 alumnos (3,6% del

total) y con 278 docentes (3% del total). Por su parte quedarían 17.088 electores (8,6%) sin participar en la elección de Consejeros escolares. Ver cuadros N° 1, N° 2 y N° 3. Si bien las cifras relativas a alumnos y docentes son exiguas, no ocurre lo mismo con los establecimientos y edificios (casi un cuarto del total), conociéndose que muchos de ellos además de aislados están en malas condiciones.

Como alternativas de esta organización territorial pueden considerarse las siguientes:

1.1.1.- Constituir Distritos Rurales que abarquen el resto del Departamento no cubierto por ejidos, siendo los electores los que figuren en los respectivos padrones provinciales. De esta forma se contaría con al menos 50 circuitos (37 municipios y 13 departamentos).

1.1.2.- No constituir Distritos Rurales sino solamente los 37 municipales, haciendo cumplir las funciones propias de ellas a las Delegaciones Zonales del C.P.E. En este caso los electores rurales fuera de ejidos no elegirían Consejeros (17.000 electores en total, el 8,6%).

El problema más serio que se plantea en esta alternativa es el elevado número de Consejos Escolares (37 ó 50) y de Consejeros escolares variando según se adopte un número fijo de éstos (por ejemplo 5), lo que daría entre 185 y 250 consejeros, o un número variable que en algunas propuestas llegarían a ser 568. Quedaría por calcular el gasto que esto representaría en caso de adoptarse la decisión de que tales cargos fueran rentados. En dicho cálculo habría que agregar 37, 50 o más Secretarías Administrativas.

CUADRO Nº 1

RIO NEGRO: Electores registrados en la Provincia ordenados según voten dentro de ejidos municipales o fuera de ellos, al 31/12/82.

	Electores en el ejido		Fuera del ejido		TOTAL	% sobre Prov.
Alsina	17.837	95,2	860	4,8	18.697	9,4
Conesa	3.009	88,9	374	11,1	3.383	1,7
San Antonio	11.361	99,7	29	0,3	11.390	5,7
Valcheta	1.810	54,5	1.513	45,5	3.323	1,7
9 de Julio	1.141	48,6	1.205	51,4	2.346	1,2
25 de Mayo	4.895	61,1	3.111	38,9	8.006	4,0
Norquinco	374	20,9	1.411	79,1	1.786	0,9
Pilcaniyeu	1.245	54,1	1.057	45,9	2.302	1,2
Bariloche	28.907	98,0	579	2,0	29.486	14,8
Pichi Mahuida	4.818	76,5	1.481	23,5	6.299	3,2
Avellaneda	11.467	96,3	436	3,7	11.903	6,0
Gral. Roca	95.670	97,5	2.465	2,5	98.135	49,2
El Cuy	-	0,0	2.566	100,0	2.566	1,3
TOTAL	182.534	91,4	17.088	8,6	199.622	100,0

FUENTE: Secretaría Electoral del Juzgado Federal de Viedma - Secretaría Electoral del Tribunal Superior de Justicia de Río Negro.

CUADRO Nº 2

RIO NEGRO: Electores por Departamento ordenados según su peso relativo, con indicación de electores que votan en ejidos municipales y fuera de ellos.

	% de lectores sobre total Provincia	% electores en ejidos munici- pal	% electores en territorio so- lo provincial
Gral. Roca	49,2	97,5	2,5 (-)
Bariloche	14,8	98,0	2,0 (-)
A. Alsina	9,4	95,2	4,8 (-)
Avellaneda	6,0	96,3	3,7 (-)
San Antonio	5,7	99,7	0,3 (-)
25 de Mayo	4,0	61,1	38,9 (+)
Pichi Mahuida	3,2	76,5	23,5 (+)
Conesa	1,7	88,9	11,1 (+/-)
Valcheta	1,7	54,5	45,5 (+)
El Cuy	1,3	-	100,0 (+)
Pilcaniyeu	1,2	54,1	45,9 (+)
9 de Julio	1,2	48,6	51,4 (+)
Norquingo	0,9	20,9	79,1 (+)
TOTAL PROV.	100,0	91,4	8,6

FUENTE: Secretaría Electoral del Juzgado Federal de Viedma - Secretaría Electoral del Tribunal Superior de Justicia de Río Negro.

RIO NEGRO: Matrícula escolar, docentes, establecimientos y edificios por Departamentos con indicación de estar dentro o fuera de ejidos municipales - Cifras provisorias de 1982.

	M A T R I C U L A			D O C E N T E S			ESTABLECIMIENTOS			EDIFICIOS		
	T	E	NE	T	E	NE	T	E	NE	T	E	NE
Gral. Roca	54.829	54.674	155	4.745	4.737	8	165	160	5	139	134	5
Bariloche	14.100	13.870	230	1.237	1.223	14	47	39	8	41	33	8
A. Alsina	8.959	8.726	233	1.085	1.067	18	31	26	5	26	21	5
Avellaneda	6.040	5.944	96	635	624	11	37	33	4	29	25	4
San Antonio	5.786	5.786	-	530	530	-	21	21	-	18	18	-
25 de Mayo	2.789	2.397	392	218	191	47	19	9	10	18	8	10
Pichi Mahuida	2.347	2.280	67	239	232	7	13	10	3	10	7	3
Conesa	1.297	1.135	162	148	128	20	12	7	5	12	7	5
Valcheta	1.454	1.115	339	112	84	28	17	5	12	16	4	12
El Cuy	743	-	743	38	-	38	8	-	8	10	-	10
Pilcaniyeu	1.017	490	527	81	37	44	17	2	15	19	4	15
9 de Julio	811	475	336	56	36	20	7	3	4	8	4	4
Norquinco	491	164	327	35	12	23	10	2	8	11	3	8
TOTAL	100.663	97.056	3.607	9.179	8.901	278	404	317	87	357	268	89

FUENTE: Elaboración propia sobre datos del Departamento de Estadísticas Educativas del C.P.E. de Río Negro.

1.2.- Distritos Escolares en cada Departamento

Si bien la unidad territorial "Departamento" no significa de masiado a varios fines, sí tiene significación para otros como el electoral ya que la Ley Nº 236 (actualizada por Ley 1736) que establece el Régimen Electoral Provincial, en su Art. 28 dice "Cada Departamento será considerando como un distrito electoral, a los efectos de la confección del Registro de Electores".

Desde esta vertiente, adquiere significado considerar la posibilidad de constituir un Distrito Escolar por cada Distrito Electoral, esto es por cada Departamento.

Sin embargo la realidad geoeconómica y poblacional de la Provincia poco tiene que ver con su organización política territorial. En un extremo el Departamento Gral. Roca con 13 municipios concentra el 49,2% de los electores de la provincia; el 54,5% de la matrícula; el 51,7% de los docentes; el 40,8% de los establecimientos y el 39% de los edificios. En el otro extremo, Ñorquinco con un municipio tiene el 0,9% de los electores; menos del 0,5% de la matrícula; menos del 0,4% de los docentes; el 2,5% de los establecimientos y el 3% de los edificios. En situación equivalente se encuentran Valcheta, El Cuy (que no tiene ningun municipio), Pilcaniyeu y 9 de Julio.

Pueden distinguirse en situaciones intermedias el resto de los Departamentos, según surge del análisis de los cuadros 1, 2 y 3.

En consecuencia el Departamento no pareciera ser lo ideal como unidad territorial del Distrito Escolar, aunque su número (13) haría más razonable la cantidad de Consejos Escolares a

establecer. De todas formas quedarían por resolver cuestiones concretas de funcionamiento en casos como el de El Cuy y en general en la Línea Sur.

1.3.- Distritos Escolares en cada Delegación Zonal del CPE

Si se determinan límites de cada Delegación zonal coincidentes con los de los Circuitos Electorales, (habría que rectificar la divisoria del Depto. Roca y sugerir a la justicia electoral la modificación del Circuito San Antonio) podrían establecerse entre 6 y 8 Distritos Escolares, con sus correspondientes Consejos Escolares Electivos, los que serían más flexibles y acordes con la realidad provincial que las anteriores alternativas.

Quizás el mayor peligro que se podría presentar sería el de que fueran demasiado pocos y por lo tanto demasiado extensos, aunque por otra parte podrían contar con mejores medios para realizar su cometido adecuadamente. Quedaría por definir cuál sería la Sede del Consejo Escolar de Distrito, cuestión relativamente compleja en el Alto Valle y en la Línea Sur. Esta alternativa requeriría que los cargos de Consejeros fueran rentados pues implicarían en muchos casos desplazamientos temporarios o permanentes de quienes sean elegidos Consejeros para poder sesionar en la Sede.

También pareciera aconsejable pensar en un número mayor de Consejeros en cada Consejo (de 7 a 11 por ejemplo).

Por último la existencia de dos autoridades educativas en una misma jurisdicción implicaría una muy clara definición y sepa-

ración de funciones entre Consejo Escolar y Delegación Zonal así como concebir los mecanismos para lograr cooperación entre ambos y no desmedida competencia entre los mismos, en detrimento de sus funciones específicas.

1.4.- Distritos Escolares de jurisdicción ad-hoc

Siempre partiendo del concepto implícito en estas alternativas, de que los Consejos Escolares Electivos surgirán de elecciones provinciales regidas por la Ley Electoral, podrían diseñarse Distritos Escolares que tomando como base uno o más municipios próximos extendieran su jurisdicción a las áreas rurales agrupando varios circuitos electorales, los que eventualmente cabría modificar ante la Justicia Electoral Nacional.

Este criterio no sería aplicable de esta forma en el caso en que se optara por la representación de padres y docentes en forma funcional o corporativa, pues en tal caso existirían padrones especiales, distintos de los padrones políticos, no sujetos a la Justicia Electoral Provincial.

En esta alternativa, como en otras anteriores, lo que se procura es cubrir todo el territorio provincial en cuanto se refiere a los electores, lo que automáticamente incluye a todos los establecimientos de la Provincia. La única que excluye establecimientos que quedan fuera de los ejidos es la que propone a los municipios como Distrito.

Si bien implicaría algún trabajo adicional a la Justicia Electoral lo esencial, que es el ordenamiento territorial por circuitos electorales no se modificaría (salvo corrección de erro-

res) y sería relativamente sencillo ordenar tantos circuitos como sea necesario para constituir un Distrito Escolar. En este aspecto esta alternativa es similar a la anterior (1.3.) pero permitiría diseñar Distritos más pequeños aunque en mayor número, pero que parece aconsejable no debieran exceder de los 15 o 20 a lo sumo. La sede estaría en el municipio de mayor categoría o siendo iguales en el de mayor población o en el que tenga mejor equipamiento.

Como ejemplo, podrían formarse Distritos más acordes a la problemática concreta de cada zona y a las características geográficas o de comunicaciones (accesibilidad).

Así, por ejemplo un Distrito podría estar formado por los Circuitos Electorales R. 65, R. 66, R. 67 y R. 68 de Gral Roca; o bien otro por todos los circuitos del Depto. 9 de Julio (J.19 al J.22); todos los del Depto. Maquinchao (M.23 al M.30); los circuitos Ñ.34 y Ñ.35 de Ñorquinco; los circuitos P.37, P.38 y P. 39 de Pilcaniyeu y el circuito Y.74 de El Cuy.

Esta ejemplificación simple (y acaso arbitraria) permite observar las posibilidades de combinar Circuitos Electorales según diferentes criterios, entre los cuales debieran primar aquellos de naturaleza funcional que surgen de la experiencia concreta. Quizás en un Circuito Electoral determinado exista una escuela cuya vinculación no se establece con el municipio más importante de su Departamento sino con otro municipio de un Departamento diferente.

Podrá dejarse como facultad de la instancia reglamentaria de la Ley, la fijación, modificación, o reagrupamiento de los circuitos que constituirán los respectivos Distritos Escolares y de sus sedes.

El agrupamiento de más de un municipio y de zonas rurales en un Distrito puede significar a menudo la posibilidad de un uso más racional de los medios, recursos y personal que cuentan en conjunto, que el esfuerzo aislado que puede realizar un municipio. En el Alto Valle, por ejemplo, no pueden compararse estos medios disponibles entre Va. Regina, Ing. Huergo y Chichinales. En la zona Atlántica entre los que disponen Viedma y Guardia Mitre, etc.

2.- NUMERO Y COMPOSICION DE LOS MIEMBROS DEL C.E.E.

La prescripción constitucional introduce una innovación con relación a otros antecedentes (Ley Nacional 1420, otras constituciones provinciales) al establecer que los C.E.E. "...se integrarán con vecinos y docentes que residan en el lugar" (esto es, en el Distrito Escolar).

Es esta innovación la que ha originado, posiblemente, algunas propuestas que o resultan incompletas o se inclinan hacia soluciones corporativas, asimilando el concepto de "vecino" con el de "padre de alumno" y el de "docente" con el de "cuerpo o gremio docente".

Sin perjuicio de que más adelante se retomará ese tema específico, que es el de las "condiciones de elector" y el de las "condiciones de elegibilidad" que deban reunir los Consejeros, en este punto se pondrá el énfasis en el número de miembros del C.E.E. y de su integración con "vecinos" y "docentes".

2.1.- Número de consejeros fijo

Una alternativa observada en algunas propuestas es que el número de Consejeros que integren cualquier C.E.E. sea fijo (5 miembros titulares, 5 suplentes, por ejemplo) con independencia del número de electores, de alumnos matriculados o de docentes en actividad en su jurisdicción. En este sistema, un distrito escolar con 28.000 electores, 14.000 alumnos y 1.200 docentes (similar ejido Roca) contaría con los mismos Consejeros que otro con 950 electores, 400 alumnos y 25 docentes (similar ejido Comallo); u otro con 11.500 electores, 6.000 alumnos y 635 docentes (similar Depto. Avellaneda).

Parece razonable que exista un número diferente de Consejeros según la complejidad real que presente cada Distrito, no solo teniendo en cuenta las variables mencionadas, sino considerando también las "variables inversas"; grado de dispersión de los establecimientos, accesibilidad, etc.

2.2.- Número de Consejeros variable según "Categorías" del C.E.E.

En consecuencia y sobre las bases que pueden proporcionar tanto la experiencia del personal directivo del C.P.E. cuanto la medición de indicadores significativos, constituyendo una fórmula, se pueden establecer categorías del C.E.E. (de 1a, 2a, 3a, etc.; o predominantemente urbano concentrado; rural-urbano; rural disperso, etc.) a similitud de lo que establece la Ley de Municipios para los de segunda y rurales, cuando en su Art. 8º vincula el número de concejales a la población.

En ese caso el mínimo eran 3 concejales y el máximo 9 (modificado posteriormente por Ley 1.693).

2.2.1.- Si se optara por la representación política y de resultas de tener que presentar las distintas listas (partidos) "vecinos y docentes" el número de tres (3) no parece conveniente según se ordenen los candidatos:

	<u>Partido A</u>	<u>Partido B</u>	<u>Partido C</u>	<u>C. E. E.</u>
	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> V D </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> V D </div>	V D V	= 2 vecinos 1 docente
ó bien				
	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> D V </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> D V </div>	D V D	= 2 docentes 1 vecino
ó bien				
	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> V V </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> V D </div>	V V D	= 3 vecinos
ó bien				
	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> D V </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block;"> D V </div>	D V V	= 2 docentes 1 vecino

2.3.- Número mínimo (fijo o variable)

En el caso de tener un número mínimo de cinco (5) miembros pareciera más equitativa la representación según se opte por un ordenamiento u otro entre vecinos y docentes

	Partido A	Partido B	Partido C	C. E. E.
a)	<div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> </div>	<div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> </div>	<div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> </div>	= 3 docentes 2 vecinos
b)	<div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> </div>	<div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> </div>	<div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> </div>	= 3 vecinos 2 docentes
c)	<div> <div>D</div> <div>V</div> <div>V</div> <div>V</div> <div>V</div> </div>	<div> <div>D</div> <div>V</div> <div>V</div> <div>V</div> <div>V</div> </div>	<div> <div>D</div> <div>V</div> <div>V</div> <div>V</div> <div>V</div> </div>	= 3 vecinos 2 docentes ó = 3 docentes 2 vecinos
d)	<div> <div>V</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>V</div> </div>	<div> <div>V</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>V</div> </div>	<div> <div>V</div> <div>V</div> <div>D</div> <div>V</div> <div>V</div> </div>	= 4 vecinos 1 docente ó = 5 vecinos 0 docente

De lo que surge que, preliminarmente y sin haber agotado las combinatorias posibles (que variarán en función del orden en las listas entre vecinos y docentes) pues este ejercicio es solo teórico y no se apoya totalmente en la Ley Electoral (ver leyes 236 y 1.736, derogatoria de los artículos 130 al 132 de la anterior), sería aconsejable optar por un número

(variable pero no menor de cinco) que en cada caso asegure la proporcionalidad que corresponda a los partidos entre sí y que garantice una mayoría de vecinos sobre el número de docentes del C.E.E. Esta opinión se funda en el hecho de que los docentes ya tienen establecida su representación en el C.P.E. por el art. 157 de la Constitución, mientras que parece razonable dar cabida a los vecinos para que uno de ellos represente a los C.E.E. (según el mismo artículo).

2.4.- Proporcionalidad, orden de lista y número de Consejeros

Por otro lado, es interesante destacar que la Ley Electoral Municipal establece en su art. 85 que "para la adjudicación de las bancas se utilizará el sistema proporcional D'Hont...", en cuyo caso las proporciones de vecinos y docentes dependerán del orden en que estén en cada lista.

A priori, parece lo más conveniente alternar candidatos vecinos con docentes, encabezando la lista un vecino (caso b), pero esto debiera verificarse experimentalmente, para ser adoptado.

Ej.: 9 Consejeros

<u>Partido A</u>	<u>Partido B</u>	<u>Partido C</u>	<u>C. E. E.</u>
V	V	V	= 6 vecinos 3 docentes
D	D	D	
V	V	V	
D	D	D	
V	V	V	
D	D	D	
V	V	V	
D	D	D	
V	V	V	

Finalmente con relación a esto parece aconsejable:

- 1.- Adoptar un número variable, que puede ser de 5 a un número equivalente a los Concejales, de Consejeros Escolares según una categorización de C.E.E. que tome en cuenta variables directas (habitantes, electores, matrícula, docentes, establecimientos) e inversas (dispersión, ruralidad, accesibilidad, aislamiento, etc.)
- 2.- En el caso de elecciones populares regidas por la Ley Electoral, establecer las normas que aseguren la proporcionalidad entre vecinos y docentes que se adopte, sin perjuicio de la proporcionalidad partidaria.
- 3.- En caso de adoptar formas de representación corporativa (sin intervención directa de los partidos políticos) establecer la proporción entre vecinos (padres) y docentes, que asegure mayoría a los primeros.

3.- DE LOS ELECTORES

Una de las cuestiones más controvertidas con relación al tema de los Consejeros Escolares electivos es, justamente, que se interpreta como "electivos", lo que va estrechamente unido a la definición de quiénes serán los "electores".

3.1.- El Sufragio

Al respecto será necesario incursionar brevemente sobre el concepto de "Sufragio". Dice Joaquín V. González que "todo elector que ha entrado en la condición de tal por la constitución y la ley, tiene obligación de emitir su voto para la formación

de los poderes". Bidart Campos, analizando la naturaleza del Sufragio concluye que "El Sufragio es un derecho - positivo y no natural - es un deber y es una función", pero aclarando "que no es una función del estado sino de los ciudadanos".

"La función consiste en un poder conferido a un individuo, investido de la cualidad de ciudadano, para ejercer determinada función pública llamada sufragio" (Duguit).

3.2.- El cuerpo electoral

Por otra parte el cuerpo electoral, esto es, el conjunto de electores queda determinado por la constitución o la ley, es decir que es una "cuestión puramente de derecho positivo" (Bidart Campos), la que determina las condiciones para ser elector, estableciendo los requisitos necesarios para ello. El régimen de "Sufragio universal, secreto y obligatorio" (Constitución provincial, art. 182) procura eliminar las restricciones ya que preconiza "la extensión del derecho electoral a todos los hombres, con la fórmula de que cada individuo vale un voto" (Bidart Campos) con la sola restricción de la edad, la ciudadanía, el domicilio y los excluidos por la ley (ver Ley 236, Regimen Electoral arts. 2º y 3º).

Asímismo la Ley 236, en su artículo 8º establece: "El Sufragio es personal. Ninguna autoridad, persona, corporación, partido ni agrupación política puede obligar al elector a votar en grupos de cualquier naturaleza o denominación que sea"

3.3.- La base territorial

A los fines de la elección de autoridades políticas el sufragio se ejerce sobre bases territoriales, tal como lo establece nuestro Régimen Electoral.

Así, la provincia se divide en 13 Distritos Electorales, esto es uno por cada Departamento, los que a su vez se dividen en circuitos.

La elección de representantes se realiza por unidad geográfica y la proporcionalidad se vincula a la población.

3.4.- La representación funcional

Pero, sin perjuicio de lo dicho en los puntos anteriores sobre el régimen electoral territorial, vigente para la representación "política", pueda existir el sistema de Sufragio de base "social", "funcional" o de "interés". En nuestro país no se lo ha adoptado expresamente para la representación política y, es más, ha sido rechazado en forma sistemática.

En realidad, la principal dificultad que plantearía la adopción de un régimen de este tipo para los órganos del gobierno surge de que es el Estado el que debiera decidir cuáles de estos grupos funcionales debieran concurrir al comicio, con lo que el criterio repartidor y valorativo estaría manejado políticamente por el mismo gobierno.

Sin embargo, se lo utiliza a través de la regulación positiva, con relación a la vida gremial de distintas agrupaciones. Es decir las leyes regulan la vida de instituciones no "políticas" que representan intereses determinados, asegurando en mayor o menor grado su comportamiento democrático.

3.5.- Vecinos o padres: representación política o de intereses

Con relación a la prescripción constitucional la letra o texto del art. 158 dice: "los que se integrarán con vecinos y docentes que residan en el lugar", lo que da lugar a pensar en el carácter mixto -político y funcional- del instituto, aunque nada dice acerca de quiénes serán los sujetos que intervendrán en el sufragio como electores.

Como ésta es una cuestión de fondo corresponde detenerse a reflexionar sobre qué clase de institución se pretende establecer.

3.5.1.- Los C.E.E. como expresión de la democracia política en el sistema educativo

Una de las alternativas consiste en otorgarle a los C.E.E. el carácter de órganos político -administrativos elegidos por elección popular (sufragio universal) de forma similar a los demás cargos electivos establecidos por el régimen constitucional y legal vigente en la Argentina y en Río Negro.

En este caso, las elecciones de Consejeros Escolares se realizarían en el mismo acto electoral provincial, con los mismos padrones que los utilizados por la Justicia Electoral Provincial (Ley Nº 236), cabiendo a los electores sus cláusulas.

Necesariamente tendrán que actuar los Partidos Políticos reconocidos en el ámbito provincial por cuánto son ellos lo que pueden presentar listas de candidatos para los cargos electivos "políticos" (art. 46 al 52 de la Ley 236), aunque este aspecto específico será desarrollado en el punto correspondiente a las condiciones de elegibilidad.

Como dice el tratadista Bidart Campos: "el sufragio funciona en el estado contemporáneo, íntimamente vinculado al régimen de partidos".

"Desde la revolución Francesa; la doctrina de la representación política negó que el diputado o el elegido fuera representante del sector o grupo que lo había elegido. El diputado no es diputado de la bailía, sino de toda la nación, enunciaba dicha doctrina. Por eso, la circunscripción electoral no podía ligar al elegido con ningún mandato imperativo; el elegido quedaba desvinculado del distrito, para convertirse ficticiamente en representante de todo el pueblo o de la nación".

"Pero lo cierto es que la aparición de los partidos políticos rompe, en la realidad, las premisas de la doctrina. Los elegidos en base a candidaturas o listas partidarias no son, realmente, representantes de todo el pueblo, sino representantes del partido, y quedan vinculados a él por la plataforma o programa del mismo, cuando no por órdenes concretas. También obtienen el voto popular por adhesión a esa plataforma; los sufragios emitidos por simpatía personal y directa hacia el candidato son los menos, y aún así, llevan una fuerte dosis de apoyo a la ideología partidaria que ese candidato encarna".

"Hemos dicho también que la oficialización de candidaturas y listas es privativa de los partidos políticos, con los que éstos se convierten en protagonistas del acto electoral. El régimen electoral y el régimen de partidos están profundamente relacionados, tal como lo señalamos al estudiar el último".

"En consecuencia, allí donde no penetra la representación funcional, el derecho electoral es una pieza instrumental exclusivamente en la teoría de la representación democrática y en la realidad del estado de partidos".(*)

3.5.2.- Electores corporativos

Algunos de los proyectos o propuestas elaboradas por representantes de los padres abren una nueva forma de interpretar esta representación al asimilar el concepto de "vecino" al de "padre".

Documentos emitidos por la Federación de Padres de Río Negro, reflejan la opinión de que lo que los constituyentes quisieron expresar con el término "vecinos" era en realidad "padres de alumnos".

No es tan clara esta aseveración pues aún en el mismo debate de la cláusula constitucional no aparece definido suficientemente si se está hablando de "electores", o de "elegidos", o de ambos.

a) Si se interpreta que los candidatos debieran ser preferentemente padres de alumnos y docentes, esto de por sí no es incompatible con el sufragio universal, pues solo se refiere a las "condiciones" que deben reunir los postulantes a esos cargos, tal como ocurre con las que deben reunir otros candidatos (22 años, 4 de ciudadanía en ejercicio y dos años de residencia o

(*): Bidart Campos, J. G. "Derecho Político". Ed. Aguilar (Buenos Aires, 1962) págs. 509, 510.

ser nativo, para los legisladores, o tener 30 años, 2 de residencia y 4 de ciudadanía en ejercicio, para el Gobernador; o mayoría de edad, saber leer y escribir y tener una residencia mayor de 2 años en el ejido, para ser miembro del Consejo Municipal) y no de las condiciones que deben reunir, en forma especial, los electores (ser padres de alumnos o docentes, por ejemplo).

En consecuencia la ley de C.E.E. sólo debiera establecer aquéllas condiciones que debieran agregarse a las generales para poder ser candidato y la Justicia Electoral haría exigibles las mismas para las listas que presentaran los Partidos Políticos, tal como lo hace para los demás cargos electivos.

De hecho la dinámica propia de los partidos políticos se orientaría a proponer candidatos con afinidad para el cargo, pudiendo estudiarse más en profundidad si habría que establecer condiciones más o menos taxativas.

Quedaría, se reitera, intocado el elector el que, siendo capaz de emitir su voto para constituir los poderes nacionales y provinciales, bien puede considerarse apto para elegir Consejeros Escolares, aunque no reúna las condiciones de "padre de alumno" o de "docente", en particular cuando sería responsabilidad del partido político articular los intereses de su electorado con la calidad mínima requerida (por ley) para el desempeño de tales cargos electivos.

b) Pero si por el contrario, se interpreta que no sólo los candidatos deben ser padres de alumnos y docentes, sino que también deben serlo los electores, entonces el análisis pasa por otro camino.

En primer lugar, como lo afirmamos anteriormente este criterio se aparta del Régimen Electoral Provincial que sólo reconoce a los partidos políticos como responsables de presentar listas de candidatos a cargos electivos (art. 151 y SS de la ley 236). Por lo tanto no tendría posibilidad de intervenir el Tribunal Electoral (Tribunal Superior de Justicia en tal carácter) con su Secretaría Electoral, que es el órgano que la ley establece como responsable de reconocer a los partidos políticos, formar el Registro de electores, habilitar a los ciudadanos para la emisión del voto, aprobar las listas de candidatos, oficializar las boletas de sufragio, realizar los escrutinios, juzgar la validez de las elecciones, etc. (art. 22 de la ley Nº 236).

En segundo lugar, al no poder aplicarse el Régimen Electoral sería necesario estatuir un régimen especial (que podría ser competencia del Consejo Provincial de Educación) a efectos de determinar las condiciones que deban reunir los electores por los padres (y vecinos?) y por los docentes que participarán en las elecciones de Consejeros en cada Distrito; de formar los Registros Electorales respectivos y llevarlos actualizados y depurarlos para cada uno de los dos casos (padres y docentes); habilitar a los electores; constituir las mesas receptoras de votos, disponer lo necesario para organización y funcionamiento de los comicios; aprobar las listas de candidatos; oficializar las boletas de sufragio; realizar los escrutinios; juzgar la validez de las elecciones; y expedir los diplomas respectivos.

En suma constituir su propio régimen electoral que permita y asegure la correcta y democrática elección de los consejeros escolares con el voto exclusivo de los directamente involucrados.

Estas elecciones podrían o no coincidir con las provinciales. Este régimen reglamentaría el accionar de las organizaciones de padres y de docentes, a fin de asegurar su efectiva participación.

Implica establecer claros criterios para definir la capacidad de electores vecinos (padres de alumnos actuales, solamente; o padres de alumnos que ya no asisten al sistema, pero tienen gran experiencia; o padres de niños que aún no concurren a la escuela, pero lo harán en pocos años? etc.) y de los electores docentes (en actividad solamente?, sólo dependientes del C.P.E. o también universitarios o nacionales?; jubilados incluidos?, etc.) o bien comunes a ambas categorías, sin perjuicio de la constitución de listas compuestas? ¿Qué ocurriría con los padres que son docentes? ¿Votarían dos veces?.

c) Más allá de estos interrogantes y dudas que pueden reflejar solo la poca imaginación de quien escribe, las preguntas de fondo siguen siendo ¿qué sistema se inscribe más acertadamente en el espíritu democrático de la institución constitucional de los Consejeros Escolares? ¿cuál hace más efectiva la participación de padres y docentes en la elección de los Consejeros? y finalmente ¿cuál de ellas podrá asegurar mejor el funcionamiento de los Consejeros, en procura de sus cometidos específicos?.

Parece razonable discutir este aspecto con los directamente involucrados y con las autoridades (tanto políticas como técnicas) y a la luz de la realidad de las organizaciones provinciales, evaluar si realmente es el camino indicado para que la institución C.E.E. que se pretende poner en funcionamiento cumpla acabadamente con su cometido, o si por el contrario, se estatuiría

un régimen cerrado (casi de privilegio) en manos de organizaciones de carácter gremial (sean de padres, de docentes o de ambos juntos). La reflexión se inclina a definir si éste es el ámbito (C.E.E.) en el que debe manifestarse la denominada comunidad educativa (y en este caso qué pasaría con los alumnos, se incluyen o no?) o es más bien la escuela, cada escuela, el lugar donde debe mantenerse viva esa comunidad educativa formada por padres, alumnos y docentes, de carácter dinámico, flexible y cotidiano.

Como se verá más adelante, al hablar de las funciones (atribuciones y deberes) de los C.E.E. éstas parecen ser más de índole administrativo y de contralor no docente, que otra cosa. Son órganos auxiliares del sistema educativo, de carácter práctico y más bien inmediato en su accionar, sin perjuicio de que sirvan para canalizar sus iniciativas, sugerencias y opiniones al C.P.E. sea por la vía administrativa, como por la vía política-técnica a través del miembro del C.P.E. que los representa.

4.- LAS CONDICIONES DE ELEGIBILIDAD

Intimamente vinculado a los puntos anteriores, pero de índole diferente, es el tema referido a las condiciones que deben reunir los candidatos a Consejeros Escolares.

En el análisis de esas condiciones estará implícita la intención de los constituyentes de darle al término "vecino" un carácter relativamente restringido, en el sentido de que no sería conveniente que "cualquier" ciudadano domiciliado en el Distrito fuera Consejero Escolar sin más requisito que el de ser elector.

A pesar de cierta contradicción entre los enfoques de los constituyentes que se reflejan en el debate correspondiente, parece predominar el criterio de que se intentaba dejar el manejo de los asuntos escolares en manos de los padres y de los maestros.

4.1.- Los docentes en los C.E.E.

Este es quizás el aspecto menos conflictivo de la prescripción constitucional por cuanto puede ser definido con mayor precisión, ya que se parte de una calificación cierta, la calidad de docente.

Desde ese punto de partida puede optarse entre un criterio amplio y otro restrictivo.

4.1.1.- En el primero, podrían incluirse en esa categoría a todas las personas que acreditaran poseer título docente y/o haber ejercido la docencia durante un lapso determinado (5 años, por ejemplo), importando más su experiencia y capacidad, que otros requisitos como el nivel educativo en que se ejerce o ejerció, el domicilio, la residencia o la actividad actual, etc.

4.1.2.- En el segundo, el restrictivo sólo acreditarían tal carácter a los fines de su candidatura (o condiciones de elegibilidad) quienes sean docentes del C.P.E. y, eventualmente, quienes lo hayan sido por un número de años; así como también los jubilados en el régimen docente provincial hasta un límite determinado de edad. Es decir se circunscribiría a aquéllos directamente vinculados al C.P.E. de la Provincia.

Ambos criterios suponen ventajas y desventajas. El amplio, porque permitiría el aporte de docentes con experiencia en otras jurisdicciones (geográficas o educativas, pero su desventaja radicaría en no conocer la dinámica interna del C.P.E. y su trayectoria. El restricto, lo opuesto.

De todas formas no pareciera ser excesivamente importante adoptar uno u otro, sino la condición cierta de ser efectivamente docente.

4.2.- Los vecinos en los C.E.E.

La utilización del término vecino en el texto constitucional no es la más feliz, aunque parece derivar de otros antecedentes y textos constitucionales de otras provincias, que así los establecen.

El término "vecinos" está íntimamente ligado al concepto de "vida en un pueblo" y se aplica primariamente a los habitantes de un municipio, lo que es lógico en aquellas provincias cuya organización territorial adopta la forma de ejidos colindantes (municipios departamental o de partido), pero lo es menor en casos como el de Río Negro.

El art. 170 de la Constitución provincial dice que "Los registros electorales municipales, estarán formados por vecinos, de uno y otro sexo,..." es decir por las personas que residen en el ámbito del ejido municipal, que es lo que les confiere la naturaleza de vecino.

Ampliando la interpretación podría decirse que la misma puede aplicarse a los que residan en un Distrito Escolar, que serían los "vecinos" a que se refiere la Constitución.

Pero de ahí a inferir que el término implícitamente se refiera a que sean "padres de alumnos" hay un largo trecho. Aquí es donde debe recurrirse a la lógica y al mismo tiempo a la intencionalidad política actual, sin perjuicio de tener en cuenta la "intención" de los constituyentes expresada en el debate correspondiente, pero que lamentablemente no se refleja en el texto constitucional.

Parece razonable establecer, por la ley, algunas calificaciones mínimas que aseguren el eficaz desempeño de los vecinos como consejeros escolares. Saber leer y escribir, como lo prescribe la Constitución para los Concejales Municipales, por ejemplo, u otras tales como haber realizado el ciclo primario completo, etc.

De todos modos no podrán ser demasiadas ni demasiado restrictivas, pues no solo será engorroso probarlas y evaluarlas, sino que pueden llegar a ser injustas.

Pero de eso a la calificación expresa de "padre de alumno" hay bastante distancia. Como ya se ha visto en otros puntos ¿cuáles son los criterios para definir la idoneidad para ser consejero entre los ciudadanos?. Pareciera conveniente dejar un poco abierto este criterio al de los propios partidos políticos, en el caso general, o a la reglamentación de las organizaciones de padres, en el caso corporativo.

En ambos casos la ley debiera "recomendar" que los candidatos sean en lo posible "padres de alumnos" o tengan una probada inclinación hacia la tarea, así como una clara vocación de servicio, además de la idoneidad para desempeñar el cargo.

5.- FUNCIONES DE LOS C.E.E.

"La administración local y el gobierno inmediato de las escuelas en cuanto no afecten a la parte técnica", dice el artículo 157 de la constitución, serán las funciones de los Consejos Escolares.

Lo primero a definir entonces será que es "la parte técnica", en tendiéndose que se hace referencia fundamentalmente a los aspectos pedagógicos de la actividad escolar, los que son de competencia del Consejo Provincial de Educación.

Por "administración local y gobierno inmediato" se entiende que se trata de todas aquéllas tareas, acciones, supervisiones, etc. que no sean estrictamente propias de lo pedagógico, así como todas aquellas que se vinculen a la promoción de la escuela y su mejor inserción en la comunidad.

Respecto de las primeras, "administración y gobierno", las mismas podrían comprender:

- 1.- Administración de los fondos que se le asignen por presupuesto del C.P.E. y captación de otros fondos (contribuciones, donaciones, rifas, etc.) para destinarlos a:
 - a) Reparar y mantener los edificios escolares.
 - b) Proveer de libros , útiles, ropa, etc a los alumnos de escasos recursos.
 - c) Proveer de materiales didácticos y ayudas a la enseñanza.
 - d) Administrar y operar los comedores escolares, albergues, hogares y escuela, residencias estudiantiles, etc.
 - e) Otorgar becas a alumnos, en coordinación con los municipios y a docentes para su perfeccionamiento.

- f) Adquirir y proveer de otros elementos para el desempeño escolar (elementos de limpieza, combustibles, herramientas, vajillas, etc.)
- g) Administrar los fondos para el pago de suplencias (modificando la ley vigente), de viáticos y de movilidad.
- h) Prestar servicios de transporte escolar para niños que vivan en zonas alejadas.
- i) etc.

2.- De registro y relevamiento de datos.

- a) Colaborar con el C.P.E. en la realización y actualización del censo escolar en su distrito.
- b) Llevar el registro de docentes en ejercicio.
- c) Llevar el registro de aspirantes a cargos docentes y realizarán las designaciones de reemplazantes según la directivas que la imparta el C.P.E.
- d) En coordinación con la Dirección General de Estadística y Censos de la Provincia, intervendrán en la organización de los censos y relevarán los niños en edad escolar de su distrito.
- e) Llevar el inventario patrimonial de las escuelas y establecimientos del Distrito, según las directivas que imparta el CPE.
- f) Formar y mantener actualizado su propio archivo y el de leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, ordenanzas, etc., que hagan a la actividad educativa o a otras afines.
- g) Elevar a la Justicia Electoral las modificaciones que se produjeran en los electores docentes del Distrito.
- h) etc.

3.- De promoción del sistema educativo en la comunidad

- a) Promover la formación de bibliotecas y otros establecimientos que contribuyan al mejoramiento de la educación general de la población.

- b) Organizar reuniones periódicas, informativas, con los padres de alumnos.
- c) Estimular la creación, colaboran y auspician el funcionamiento de cooperadoras, clubes estudiantiles, ligas de salud, etc.
- d) Organizar actividades artísticas, recreativas y deportivas en coordinación con los organismos provinciales y municipales y con entidades privadas.
- e) Organizar o participar en la realización de cursos, conferencias, etc., para difundir en la comunidad conocimientos de higiene, puericultura, lucha contra enfermedades endémicas, etc.
- f) Velar por la sanidad escolar y mantener el contacto con las autoridades sanitarias conducente a tal fin.
- g) Participar con entidades culturales, deportivas y de bien público y con los municipios en la formación de entidades para el estudio y realización de planes de mejoramiento social de la comunidad.
- h) Gestionar en forma directa ante los organismos competentes en materia social, sanitaria y otras vinculadas con la niñez, la solución de problemas que surjan en su Distrito y colaborar con los mismos en las acciones tendientes a superarlas.
- i) etc.

4.- De fiscalización

- a) Llevarán y elevarán al C.P.E. los siguientes registros:
 - 1.- Contralor de la Asistencia del personal docente y el alumnado.
 - 2.- Contralor de la asistencia del personal administrativo y de servicio.
- b) Colaborar con el C.P.E. en el contralor de la deserción escolar, el ausentismo, etc., actuando como órgano de ejecución, según lo que establece la Ley del C.P.E.

- c) Fiscalizarán el cumplimiento de la legislación docente en lo que respecta a nombramientos, traslados, ascensos, etc. del personal docente y la aplicación del régimen equivalente para el personal administrativo y de servicio.
- d) Supervisar, en coordinación con el M.O.P. o con las Municipalidades la construcción, reparación o ampliación de edificios escolares en su Distrito, cuando las mismas no estén directamente a su cargo.
- e) Recorrer las escuelas de su distrito y acceder a la documentación pertinente.
- f) etc.

5.- De coordinación y canalización de iniciativas

- a) Elevar el proyecto de presupuesto anual al C.P.E.
- b) Coordinar con los municipios, organismos provinciales y toda otra autoridad la realización de obras, la percepción de aportes y la prestación de servicios.
- c) Elevar las inquietudes, iniciativas o propuestas de creación de nuevos establecimientos, coberturas de cargos, traslados, etc. al C.P.E.
- d) Elevar propuestas para la modificación de programas y metodologías que permitan un mejor desempeño escolar adaptado al medio.
- e) Participar en la elaboración del reglamento interno de las escuelas.
- f) Participar en la adopción de medidas disciplinarias.

6.- Darse su propio reglamento interno.

- 7.- Elevar copia de las actas del año al C.P.E. y la memoria y balance de lo actuado en ese período al 30 de noviembre de cada año.

- 8.- Disponer de una Secretaría Administrativa permanente, de un local adecuado y de los medios suficientes para poder cumplir con su función.
- 9.- Los Consejos Escolares no podrán tomar medida alguna que afecte el régimen de los establecimientos sin previa consulta y autorización del C.P.E.

6.- LA REPRESENTACION ANTE EL CONSEJO PROVINCIAL DE EDUCACION

La representanci3n de los Consejos Escolares electivos en el Consejo Provincial de Educaci3n est3 establecida por el Art. 157 de la Constituci3n Provincial. La Ley del Consejo Provincial de Educaci3n, a su vez, establece que estar3 constituida por cinco miembros, tres por el gobierno, uno por los docentes y uno por los Consejos Escolares electivos.

En este caso las alternativas son relativamente sencillas ya que pueda optarse por los siguientes procedimientos:

- 6.1.- Por elecci3n secundaria de todos los Consejeros electos, reunidos en Colegio Electoral, lo que proceder3n a designar el delegado de entre sus miembros o no, siendo aconsejable que el mismo no sea un docente, pues 3stos en cuanto a tales ya est3n representados
- 6.2.- Por elecci3n secundaria a trav3s de un colegio formado por uno o m3s delegados de cada Consejo Escolar designado por los dem3s consejeros para ese fin. Tambi3n en este caso puede optarse por la elecci3n entre los mismos delegados o por la elecci3n de un tercero, no docente.

7.- CONSIDERACIONES FINALES

Los temas analizados constituyen materias esenciales a ser resueltas por la instancia decisoria y se ha procurado exponerlas lo más ordenada, clara y brevemente posible para contribuir a la toma de decisiones.

Si bien no agotan todos los elementos a considerar pues no se ha profundizado en temas como si los cargos de consejeros serán rendidos o no, o en el funcionamiento y composición interna de los consejos, se entienda que estos aspectos son de sencilla resolución si se puede avanzar previamente en las grandes definiciones del instituto.

Obtenidas éstas, sea por decisión personal del Sr. Ministro o por medio del procedimiento que juzgue oportuno, se habrá obtenido el punto de partida para la redacción final del proyecto de ley del Poder Ejecutivo, debidamente fundado en cada una de sus postulaciones.

Viedma, 17 de octubre de 1984.-

BIBLIOGRAFIA

- Constitución de la Provincia de Río Negro.
- Constituciones de las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Neuquén, San Luis, Chaco, Corrientes y Santa Cruz.
- Ley 236 (modificada por ley 1736) Régimen Electoral Provincial (Río Negro).
- Ley Electoral Municipal Nº 85 (Río Negro).
- Ley 19.945 "Código Electoral Nacional".
- Ley 227 "Ley de Educación" (Río Negro).
- Ley 917 "De Municipios" (Río Negro)
- Ley del Consejo Provincial de Educación (Río Negro).
- Bidart Campos, G.J. "Derecho Político", Aguilar (Buenos Aires, 1962).
- Bielsa, R. "Derecho Constitucional", Depalma (Buenos Aires, 1959).
- Burdeau, Q. "Traite de Science Politique", DuSeuil, (París, 1968).
- Duguit "Manual de Derecho Constitucional", Labor (Buenos Aires, 1954).
- Martínez Vázquez, B. "El sufragio y la idea representativa democrática", Depalma (Buenos Aires, 1966).
- Duverger, M. "Los partidos políticos", Tecnos (Buenos Aires, 1967).
- Federación de Padres de Río Negro, Boletín Informativo, Año 1, Nº 2. 25 de mayo de 1984.
- Foghini, V. S. de "Consejos Escolares" y "Una propuesta participativa", Viedma, 1984.
- Rébora, T.A. "Proyecto de Ley de Consejos Escolares", Viedma 1984.
- Comisión Mixta de miembros de la Federación de Padres y UNTER, "Propuesta para la organización e implementación de los Consejos Escolares locales" Cipolletti, 7 de agosto de 1984.
- Cartilla -encuesta de la Comisión legislativa de la Legislatura de Río Negro, Viedma, agosto de 1984.