



ESCUELA DE GOBIERNO

ÁREA DE EDUCACIÓN

MAESTRÍA EN POLÍTICAS EDUCATIVAS

Tesis:

Estructuras organizativas
para el gobierno de la educación:

El caso de la Ciudad Autónoma
de Buenos Aires.

Tesista: Claudia Sosa

Director de Tesis: Jorge Gorostiaga

Junio 2015

Estructuras organizativas para el gobierno de la educación: El caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Índice

Resumen.....	3
Palabras Claves	4
CAPITULO 1. INTRODUCCIÓN	
1.1 Presentación del problema.....	5
1.2 Objetivos.....	6
1.3 Aspectos metodológicos.....	7
CAPITULO 2. MARCO CONCEPTUAL	
2.1 Estado moderno. Definición y elementos.....	10
2.2 La administración pública.....	18
2.3 La ciencia del derecho administrativo: desarrollos en torno a las estructuras públicas de gobierno.....	22
2.4 Los actos administrativos.....	26
2.5 El aparato administrativo de la educación.....	27
CAPITULO 3. EL CASO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES	
3.1 La Ciudad Autónoma de Buenos Aires.....	29
3.2 Los actos administrativos configurativos de las estructuras organizativas para el gobierno de la educación en la Ciudad	39
3.3 Análisis de las estructuras organizativas para el gobierno de la educación.....	44
3.4 Estructuras organizativas por gestiones de gobierno: continuidades-discontinuidades.....	119
CAPITULO 4. PERCEPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.....	127
CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES	
5.1 Conclusiones a la luz de los objetivos de la investigación.....	138
5. 2 Algunas reflexiones finales.....	142
Referencias bibliográficas.....	144

Resumen

Los Estados Modernos definen estructuras organizativas para el gobierno del bien público educación. Tales definiciones no consisten en un mero diseño de gráficas ni de cuadros administrativos, sino que implican la definición de prioridades y la especificación de funciones de los organismos de gobierno, con el fin de cumplir con la provisión del bien público educación. Toda instancia estatal dispuesta para el gobierno de la educación debe contemplarla como un objeto a gobernar, como un objeto a administrar y como un derecho a garantizar.

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires es un Estado, en términos técnico-políticos, que cuenta con un régimen de gobierno que requiere del soporte de la administración pública para la gestión de su sistema educativo. La estructuración de los órganos y/o estructuras de administración son definiciones de gobierno.

Cabe destacar que la definición de estructuras de gobierno se materializa a través de distintos actos administrativos que, en suma, constituyen el marco normativo que regula el sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Si todo sistema educativo tiene como principal objetivo la provisión del bien público educación, éste, en su faz administrable y gobernable, requiere de una estructura de gobierno y de gestión a tal fin.

El objetivo planteado en la presente investigación es el de analizar los cambios operados en las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el año 1994 hasta la actualidad. Se procede a comparar las distintas modificaciones identificando los objetivos políticos de los cambios, a partir de los fundamentos expuestos en los actos administrativos utilizados a tal fin. A los fines indicados, las percepciones de los funcionarios públicos en relación a las estructuras de gobierno de la educación, y los cambios que fueron asumiendo las mismas, resultan una fuente importante de información.

Con este trabajo se espera aportar al estudio del gobierno de la educación y al desarrollo de un marco conceptual para el análisis de las estructuras de gobierno de la educación que resulte una herramienta de gestión a la hora de desarrollar estructuras públicas o de iniciar reformas en ellas.

Palabras Claves

Administración pública - Burocracia - Educación - Estado - Gobierno - Organigrama - Políticas públicas educativas - Sistema educativo.

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN

1.1 Presentación del problema

La estructura jerárquica, que se desarrolla en torno a la figura de los órganos del Estado “encargados de la educación”, Ministerios de Educación u otros, ha sido objeto de distintas reflexiones y propuestas, fundamentalmente cuando se tiene la evidencia empírica de cómo repercuten esas estructuras en la gestión de las políticas educativas; en este sentido se plantea la necesidad de generar estructuras institucionales de gobierno con competencias adecuadas para conducir los sistemas educativos de manera sustentable (Aguerrondo, 2002). En esa línea se plantea que todo proceso de transformación de la educación debe acompañarse con el rediseño de la administración central de la educación, con el estudio de las administraciones locales y el desarrollo de investigaciones cualitativas en esa área (Paviglianiti, 1988).

Hacia 1988 se planteaba en Argentina la preocupación en torno a la ausencia de reflexión sobre el aparato administrativo de la educación, afirmándose que la estructura administrativa de la educación participa en el proceso de materialización de políticas públicas (Paviglianiti, 1988). Esa carencia de información a nivel central se repetiría en las provincias, las que, optando por modelos organizacionales propios, replicarían disfuncionalidades de los sistemas burocráticos que no aportarían a la superación de las distancias organizacionales entre los extremos del sistema: *gobierno e instituciones educativas*, imponiéndose un control burocrático sobre éstas (Paviglianiti, 1988).

El Estado es el responsable de garantizar la provisión del bien público educación, y el que debe promover cambios en la organización y la gestión del sistema educativo de forma que se pueda avanzar hacia el mejoramiento de la oferta educativa contemplando las diferencias de los diversos grupos que conforman la sociedad actual, todos los cuales tienen derecho a una educación de calidad (Aguerrondo, 2005). Siguiendo a Aguerrondo, se puede afirmar que la estructura jerárquica y burocratizada es una línea que hoy está generalizada en toda América Latina. Como afirma la citada autora:

La educación, como bien público indiscutido, fue una de las áreas en las cuales se hizo sentir con más importancia la necesidad de dirección desde un Estado central. Sea como consecuencia de la preexistencia de población aborigen o como producto de grandes procesos inmigratorios, la integración de estas sociedades requirió de un modelo hegemónico central alrededor del cual se organizara el proyecto de país. Por otro lado, a pesar de que no se basó en un crecimiento económico que la sustentara adecuadamente, la oferta educativa fue creciendo y, con el desarrollo del Estado de Bienestar desde mediados del Siglo XX, formó parte de la oferta de servicios generales para toda la población (2002:5).

La dirección desde un Estado central revela, por un lado, la importancia de la definición de estructuras de gobierno a fin de garantizar el derecho a la educación, y por el otro, el particular interés en analizar distintos aspectos de dichas estructuras para el gobierno de un bien público en particular: la educación. En el presente estudio, ambos aspectos serán considerados atendiendo al caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el cual, a partir del año 1994 con la última reforma de la Constitución Nacional, asume el carácter de gobierno autónomo debiendo desarrollar y consolidar un régimen de gobierno que requiere del soporte de la administración pública para la gestión de su sistema educativo.

1.2 Objetivos

Objetivo general:

- Analizar los cambios operados en las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el año 1994 hasta la actualidad.

Objetivos específicos:

- Comparar las distintas modificaciones operadas en las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la educación, desde el año 1994 en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Identificar los objetivos políticos de los cambios efectuados en las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad, a partir de los fundamentos expuestos en los actos administrativos utilizados a tal fin.
- Indagar sobre las percepciones de los funcionarios públicos en relación a las estructuras de gobierno de la educación, y los cambios que fueron asumiendo las mismas.

1.3 Aspectos metodológicos

La presente investigación es de carácter analítica, descriptiva y exploratoria; se orienta desde una perspectiva cualitativa al estudio del caso de las estructuras organizativas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Para este estudio se procedió a una revisión bibliográfica sobre los aspectos teóricos y jurídicos desarrollados a partir de la ciencia de la educación, de la ciencia política, de la ciencia de la administración y del derecho administrativo sobre la organización administrativa del Estado para la provisión de la educación. Se abordarán los conceptos de Estado Moderno, de administración pública, de ciencia del derecho administrativo, los desarrollos en torno a las estructuras públicas de gobierno, los actos administrativos y el aparato administrativo de la educación.

También se realizó una investigación documental de los instrumentos legales (constitución, leyes, decretos, resoluciones ministeriales, otros.) que aprobaron y/o incidieron en las distintas estructuras organizacionales para el gobierno de la educación desde el año 1994 hasta la actualidad, identificándose los que determinaron cambios en

los primeros niveles de gobierno de la Secretaría y/o Ministerio de Educación, y que constituyeron el universo de análisis del presente trabajo. Esta documentación, “entendida como estrategia metodológica de obtención de información” (Valles, 1997:119), al no estar producida con propósitos de investigación, y tal como reseña el autor, puede “presentar rigideces y limitaciones de partida que dificultan su uso” (Valles, 1997: 130). Se procede a sistematizar los actos administrativos configurativos de las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad para realizar a su análisis.

Además, se realizaron entrevistas estandarizadas abiertas (Valles, 1997) a funcionarios y ex funcionarios, titulares de los principales cargos de gobiernos, para analizar cuáles son sus percepciones sobre las estructuras de gobierno y los motivos contemplados al introducir cambios en ellas. Los funcionarios públicos se constituyeron en informantes claves por su participación en los procesos de gobierno, resultando sus testimonios fuentes legítimas de información. Para la selección de los entrevistados se tuvo en cuenta que hayan ejercido algún cargo con jerarquía en la Secretaría ó Ministerio de Educación, contando al menos con el testimonio de 1 (un) titular de la unidad (Secretaría de Educación-Ministerio de Educación) por cada gestión de gobierno. Los entrevistados fueron:

Mario Giannoni (M.G.), ejerció el cargo de Secretario de Educación, durante la Gestión de Fernando de la Rúa. Fecha de la entrevista: 17 de mayo de 2015.

Roxana Perazza (R.P.), ejerció el cargo de Subsecretaria de Educación y luego asumió la Secretaria de Educación, durante la Gestión de Anibal Ibarra. Fecha de la entrevista: 3 de junio de 2015.

Mara Brawer (M.B.), ejerció el cargo de Subsecretaria de Educación durante la Gestión de Jorge Telerman. Fecha de la entrevista: 20 de mayo de 2015.

Mariano Narodowski (M.N.), ejerció el cargo de Ministro de Educación durante la Gestión de Mauricio Macri. Fecha de la entrevista: 18 de junio de 2015.

Ana María Ravaglia (A.M.R.), ejerció los cargos de: Directora de Educación Inicial, Directora General de Educación de Gestión Estatal, Subsecretaría de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica y es la actual Titular de la Unidad de Proyectos Especiales “Plan Integral de Educación Federal”, durante la Gestión de Mauricio Macri. Fecha de la entrevista: 21 de mayo de 2015.

Sergio Siciliano (S.S.), ejerció el cargo de Director General de Carrera Docente, y es el actual Titular de la Unidad de la Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa, durante la Gestión de Mauricio Macri. Fecha de la entrevista: 1 de junio de 2015.

El resultado de las entrevistas se sistematiza como “percepciones” de los funcionarios públicos de las mencionadas estructuras. Si bien los objetivos políticos de gobierno para los cambios identificados en las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad, se buscan –en primer término- en los fundamentos de los actos administrativos utilizados a tal fin, las entrevistas aportan también una interesante visión en relación a los mismos.

CAPITULO 2. MARCO CONCEPTUAL

2.1 Estado Moderno. Definición y elementos

Las construcciones y desarrollos en torno a la noción de Estado Moderno, como unidad de análisis, interesan en la medida que el mismo es el presupuesto sine qua non de toda estructura administrativa pública, o bien puede decirse que ésta encuentra su sostén en aquél. Puede afirmarse que el Estado Moderno surge y se desarrolla en Europa, a partir del siglo XIII y hasta finales del siglo XIX. Sus orígenes y las ideas que con él se corresponden hay que buscarlos en las ciudades-repúblicas de la Italia septentrional en el Renacimiento (Heller, 1992).

La creación del concepto Estado se atribuye a Nicolás Maquiavelo, de Florencia- Italia- que introduce el término en la literatura a través de su obra “El Príncipe”, para quien la única base del poder estatal era la fuerza y el consentimiento organizado. Asimismo, se señala que el concepto de Estado es central en el análisis político, y en este sentido, a la hora de hallar una definición existe gran variedad de perspectivas y paradigmas que dan cuenta de las ideologías de los autores que se aproximan a dicho fenómeno. Siguiendo este desarrollo se entiende por Estado a una forma particular de ordenamiento político que surgió en Europa a partir del Siglo XIII (Pinto, 1996). A partir de esta definición se identifican los siguientes elementos para el Estado:

- Soberanía.
- Territorio.
- Un aparato administrativo de naturaleza burocrática.
- Sistema Estatal.
- La progresiva centralización del poder.
- El fin de la idea de la república cristiana.

La palabra Estado designa “unidades de poder continuas y organizadas” con un ejército permanente, una única jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo

a sus súbditos el deber de la obediencia. Esta concentración de instrumentos de mando, militares, burocráticos y económicos en una unidad de acción política diferencia al Estado Moderno del Estado Medieval, que tenía un carácter impreciso en lo territorial y cuya coherencia era intermitente. La evolución hacia el Estado Moderno, en el aspecto organizativo, consistió en que los medios de autoridad y administración, que eran de posesión privada, se convirtieron en posesión pública. Asimismo, éste Estado tuvo que encargarse de tareas que estaban a cargo de las familias, la iglesia o las instituciones locales; en este sentido tuvo lugar la racionalización técnica de la concentración del poder político. Este perfeccionamiento de la técnica administrativa sólo era posible mediante la división del trabajo (Heller, 1992).

Por otra parte, Max Weber encuentra el origen del Estado en el momento en que los principados comienzan a reivindicar su autonomía, a partir de ese momento comienza a observarse una centralización de la administración, la existencia de mecanismos permanentes y eficientes de recaudación impositiva. Este período es identificado como de “racionalización de la administración”, es decir, el llamado proceso de burocratización con el efecto de división de tareas. Este autor define al Estado como una asociación de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como un instrumento de dominio, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores pero habiendo expropiado para ello a todos los funcionarios de clase autónomos, que anteriormente dependían de aquellos por derecho propio, y colocándose a sí mismo en el lugar de ellos, en la cima suprema (Weber, 1984).

Según este mismo autor, el Estado Moderno se basa en la burocracia profesional y en el derecho racional (Weber, 1984). Este último asociado en lo formal al derecho romano, que actúa en sentido jurídico formal, fundamentando el surgimiento del cuerpo administrativo burocrático. Asimismo, plantea una fuerte relación entre el surgimiento del Estado Moderno y el modo de producción capitalista al señalar la aparición de la clase burguesa nacional, a partir de la coalición entre el Estado nacional y el capitalismo en pos de adquirir y concentrar el poder. Esta adquisición y concentración permitió la

organización de los Estados nacionales y el nacimiento del Mercantilismo, como la primera política económica estatal.

Siguiendo a Weber (1984), el Estado sólo puede subsistir si los dominados se someten, interesándose en el porqué de ese sometimiento, identificando motivos externos e internos de obediencia. El Estado es una empresa de dominio que requiere de una administración continua, de obediencia y de medios materiales, éstos medios materiales son representados por el personal administrativo y los materiales de la administración. Para Weber, el tipo de Estado es determinado por la relación entre el cuerpo administrativo y los medios de administración; en este sentido, si los funcionarios son dueños de los medios de administración, se tratará de un Estado Feudal; en caso contrario, podría tratarse de un Estado Moderno.

Un aspecto sustancial para el autor, en el abordaje del Estado Moderno, es el análisis de la burocracia, dada la dimensión de la actividad estatal resulta necesaria la creación de estructuras jerárquicas construidas de manera que los órganos superiores puedan actuar, controlar y sancionar a los inferiores. El instrumento más eficaz para lograr la independización de la unidad de poder del Estado fue la jerarquía de autoridades, ordenada de modo regular, según competencias claramente delimitadas y en la que funcionarios especializados, nombrados por el superior y económicamente dependientes, consagran su actividad de modo continuo y principal a la función pública (Heller, 1992).

El Estado desarrolla su poder con soportes institucionales, que en la teoría Marxista se estudia a través de la Teoría de los aparatos del Estado. Para esta teoría los aparatos son la armadura institucional de una sociedad concreta en una fase determinada de la división social del trabajo y constituyen la base material y el dispositivo esencial del poder del Estado. Los aparatos, desde este análisis, se clasifican en: aparatos ideológicos y políticos. Los aparatos ideológicos abarcan al conjunto de instituciones sociales que participan de formular y circular cualquier concepción del mundo; y los aparatos políticos son los que se relacionan con el ejercicio del poder político (Giménez, 1981).

A partir de los desarrollos esbozados se destaca que el Estado Moderno debe centralizar la administración y configurar mecanismos orientados a tareas que, previos a su configuración cómo tal, estaba a cargo de las familias, la iglesia o las instituciones locales dándose lugar la racionalización técnica de la concentración del poder político en un marco de legalidad. Es el Estado, en nuestro ordenamiento jurídico, una persona jurídica de derecho público que actúa por medio de sus representantes quienes gobiernan y ejercen el “poder” y en ese ejercicio: la administración pública es fundamental ya que representa al conjunto de órganos y la actividad llevada adelante por dicha persona jurídica.

A lo largo de los siglos XVII y XVIII se configura el **Estado Liberal**, el principal interés estará puesto en la noción de libertad de los individuos frente al Estado: los súbditos se convertirán en ciudadanos a quién debe garantizarles una serie de derechos civiles y de derechos políticos. Como señala O’Donnell:

Históricamente, la ciudadanía se desplegó junto con el capitalismo, el Estado moderno y el derecho racional-formal. Esto no es casual: el ciudadano corresponde exactamente al sujeto jurídico capaz de contraer libremente obligaciones. El presupuesto de ese derecho es la igualdad abstracta de los sujetos, con prescindencia de que sean propietarios de algo más que su fuerza de trabajo. El capitalismo tiene que generar el sujeto libre e igual ante el derecho, el contrato y el dinero sin el que no podría existir su acto seminal: la compraventa de fuerza de trabajo y la apropiación del valor. Esta libertad efectiva (en la esfera abstracta en que se pone) e ilusoria (en relación con la posición de clase), conlleva como su paralelo la igualdad abstracta de la ciudadanía. Y no sólo lógicamente: en la práctica, los esfuerzos por limitar la pertenencia a la comunidad política (y por consiguiente la ciudadanía) a la “gente de propiedad” no tardaron en ser arrasados. Quien tiene que aparecer abstractamente igual para contratar tiende a reaparecer abstractamente igual para constituir el poder político; el sujeto libre en el mercado intermediado por el capital-dinero es la correspondencia exacta del votante. Esto ha hecho del Estado capitalista el primero que tiene que tender a aparecer fundado en algún plano de igualdad de todos los sujetos (1984: 23).

Con la crisis de 1930 se culmina con el régimen de acumulación imperante hasta entonces, evidenciando la incompatibilidad de una economía capitalista en crecimiento desmesurado, donde la tecnología permitía alcanzar niveles elevados de producción, con un mercado de masas reducido. La crisis del sistema capitalista implicará el quiebre del

consenso acerca de que el Estado es el garante de la lógica de funcionamiento libre del mercado. En este escenario tiene lugar una configuración distinta de Estado surgiendo el **Estado de Bienestar**, a partir de este modelo la actuación pública incorpora una nueva dimensión: la prestación de servicios. Los ciudadanos ya no sólo son administrados sino que empiezan a convertirse en usuarios. El Estado ejecuta políticas para cubrir todas las necesidades básicas sociales de los ciudadanos. La evolución hacia los Estados de Bienestar exigió una administración fuertemente fragmentada y heterogénea, con actuaciones administrativas de alto contenido prestacional, asumida progresivamente por las estructuras administrativas tradicionales, basadas en el modelo burocrático weberiano (Sanz, 1996).

El modelo de prestación de servicios entra en crisis a finales del siglo XX, cuando el Estado ve difícil lograr mejores resultados con unos recursos limitados (Oszlak, 1982). Se llevan adelante mecanismos como la privatización, desregulación, políticas de descentralización y traspaso hacia niveles subnacionales promovieron mayores competencias hacia las provincias y los municipios, configurándose el **Estado Neoliberal**. El sector público deja de ser la burocracia de los grandes ministerios para exhibir mayor flexibilidad, descentralización y velocidad de tiempos. Como afirma Vilas:

La metáfora del “Estado ausente” es frecuente en ambientes políticos, académicos y del público en general. Hace referencia a la imagen proyectada por un Estado que, como resultado de la implantación del modelo neoliberal, se desentendió de un conjunto amplio de responsabilidades de conducción política y promoción del bienestar. Las privatizaciones y la desregulación amplia transfirieron a actores particulares responsabilidades, decisiones y atribuciones hasta entonces desempeñadas por el sector público estatal (2003:1).

Siguiendo con los desarrollos de Vilas:

El Estado debe orientarse en consecuencia a cerrar esas brechas generadas por la dinámica del modelo neoliberal y por sus propias modalidades de intervención política, eliminando los obstáculos que la organización económica y su asignación de recursos levantan contra una efectiva igualdad de derechos y de oportunidades, y generando políticas encaminadas hacia ese fin. La soberanía del mercado y su

priorización de las utilidades particulares debe ceder paso a la soberanía nacional y la promoción del interés general (2003: 6).

Es dable destacar que aún con la crisis del Estado de Bienestar, y sobre la base de los postulados neoliberales de que el Estado debía dejar de intervenir en la economía y reducción de los gastos sociales, la provisión del bien público educación nunca dejó de ser contemplada como una responsabilidad primaria de los Estados. Como afirma Narodowski:

...el surgimiento de los Sistemas Educativos nacionales mantuvo la impronta de una acción estatal que permitió disciplinar las prácticas escolares de manera homogénea mediante un sistema fuertemente centralizado y asentado en la norma. Esto suponía una correspondencia directa entre la macropolítica educativa y la práctica escolar, concibiendo al orden escolar como no dependiente de sus propias regulaciones micropolíticas sino determinado por factores externos a su propia constitución (2006: 34).

En todas sus variantes, el Estado es una institución social que cuenta con un orden que regula la conducta de los hombres, este orden organiza la coacción social y debe ser idéntico al orden jurídico, ya que está caracterizado por los mismos actos coactivos y una sola y misma comunidad social. El Estado forma órganos especializados para la creación y aplicación de las normas jurídicas, especialmente la ejecución de los actos coactivos, los individuos que realizan dicha tarea se convierten en funcionarios del Estado, es decir, en órganos específicos del orden jurídico (Kelsen, 1987).

El Estado como persona jurídica de derecho público se ubica por encima de una realidad social asumiendo, entre otras, la responsabilidad indelegable de proveer una educación integral. La persona jurídica Estado actúa por medio de sus representantes que son los que gobiernan y ejercen el poder. En este escenario, la administración pública debe ser considerada fundamentalmente en relación con ese conjunto de órganos y la actividad llevada adelante por ese Estado. Generalmente, se vincula directamente a la administración pública con la burocracia. Según Oszlak (1982), ésta puede asumir tres roles diferentes: 1) un rol sectorial, como actor separado del Estado asumiendo la representación de sus propios intereses como sector; 2) un rol mediador neutralizando o

promoviendo intereses, en beneficio de sectores económicamente dominantes, y 3) un rol infraestructural, proporcionando los conocimientos y energías necesarios para el cumplimiento de fines de interés general, habitualmente expresados en los objetivos formales del Estado.

Oszlak (1982) señala que la organización Estado debe reunir cuatro capacidades:

- La de institucionalizar su autoridad.
- La de diversificar su control, creando instituciones que le sean obedecidas.
- La de internalizar una identidad colectiva.
- La de externalizar su poder.

El Estado interviene en la sociedad a partir de políticas públicas, las cuales pueden implicar la decisión de hacer o no hacer respecto a un problema social determinado (O'Donnell y Oszlak, 1982). Se plantea la necesidad de un Estado que se base en la centralidad de la educación atendiendo a la mejora de la calidad de los servicios de la totalidad del sistema y fortaleciendo su papel de garante de la equidad y de la calidad educativa, a tales fines los ministerios deben adaptar sus objetivos y definir su estructura (Aguerrondo, 2002).

Desde el Estado, gobernar y administrar la educación constituyen distintas esferas de acción y de intervención estatal; el término gobernar hace alusión a “la capacidad de control y conducción sobre una serie de sujetos, discursos, regulaciones, recursos, prácticas e instituciones sociales que pueden o no estar dentro de la esfera del Estado” (Rivas, 2004: 70), mientras que administrar denota “la capacidad de sostener o mantener en marcha la maquinaria estatal que gestiona los sistemas educativos” (Rivas, 2004: 70).

Desde la teoría política, el término “gobierno” designa el conjunto de los tres poderes del Estado (Judicial, Legislativo y el Ejecutivo), este es el sentido en que la Constitución Nacional, las Constituciones Provinciales y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires utilizan el término, al tratar del “gobierno federal”; en otros países: Francia,

Alemania, Austria, entre otros, se llama “gobierno” al gabinete ministerial, es decir al conjunto de los más altos órganos ejecutivos del Estado. Existe una tercera acepción, que proviene del derecho administrativo y que designa a ciertas actividades del poder ejecutivo (Gordillo, 1996).

En el gobierno de un sistema educativo se reconocen distintos niveles, con distintas funciones. De esta forma, la oferta del servicio educativo implica distintas instancias de gestión (Aguerrondo, 2002). Por otro lado, cuando se hace referencia a la “administración de la educación” se excede la discusión entre centralización y descentralización del poder y las decisiones en materia educativa, se refiere a la actividad administrativa en sí misma, la que pone en relación a distintas personas jurídicas estatales y administrados (Cassagne, 1994).

El análisis del gobierno y administración de la educación, cómo ámbitos de intervención estatal, implica el estudio de una actividad organizada, de la constitución de sujetos específicos y la estructura de relaciones complejas. El estudio de estos procesos requiere considerar políticas educativas, procesos de gobierno y estructuras normativas.

La configuración del Estado Moderno implicó que los medios de autoridad y de administración se convirtieran en posesión pública; se desarrollaron aparatos encargados de “administrar” el poder político, estos aparatos evolucionaron a estructuras parecidas al tipo ideal de “burocracia” esbozado por Max Weber (Sanz, 1996).

Como ya se adelantara, según el modelo burocrático de Max Weber, el Estado debe regirse por un ordenamiento jurídico que contemple reglas de actuación abstractas, y que establezcan derechos y deberes de manera impersonal. El poder debe administrarse a partir de una autoridad burocrática organizada según el principio de jerarquía administrativa.

2.2 La administración pública

La administración pública constituye un complejo orgánico dentro de la estructura del Estado Moderno. La génesis de la administración pública contemporánea se ubica en la época napoleónica, al operar una mutación en el papel que hasta entonces tenía el poder administrador al ampliarse progresivamente sus competencias (Cassagne, 1994). En este sentido, la administración se convierte en un complejo orgánico que cumple con múltiples actividades.

Desde una acepción orgánica, la administración pública es el complejo de órganos y sujetos encuadrados en el poder ejecutivo, teniendo en cuenta la división tripartita de poderes estatales. Desde una acepción material, la administración pública no abarca únicamente los órganos del poder ejecutivo, sino que reconoce este tipo de actividad en los órganos legislativos y judiciales (Cassagne, 1994).

El hecho de que el Estado concentre sus funciones para dirigir los intereses de la comunidad contribuyó a la configuración de la idea de gobierno. Este concepto es utilizado como equivalente al poder ejecutivo, por los funcionarios que ocupan un cargo político y de naturaleza no permanente. Por su parte, la administración se encontraría representada por agentes estables de carrera que cumplen funciones no políticas, rigiéndose por un estatuto especial. La estabilidad de la administración se diferencia de la mutabilidad política que se define por el consenso mínimo que se requiere de los administrados (Cassagne, 1994).

Se le reconocen a la administración pública las siguientes características:

- Persecución de fines que pertenecen al bien común.
- Compuesta por un grupo humano, que debiera participar de los fines perseguidos por la institución.

- Una tarea perdurable, sus miembros deben seguir en sus funciones aún cuando falte el gobierno.
- Poder organizado que permite imponer las decisiones que adopta la institución no sólo a los agentes públicos sino también a los administrados dentro de los límites que fija el ordenamiento jurídico (Cassagne, 1994).

Si bien, y como se señalara, los distintos Estados han generado aparatos públicos burocráticos similares al modelo weberiano, no todos han configurado un mismo modelo de administración pública. La configuración de distintos modelos de administración pública se asocia a dos factores: la necesidad de centralizar la dominación, y la exigencia de realizar ciertas tareas (demandas sociales). Los modelos identificados son (Sanz, 1996):

-Modelo continental ó racional napoleónico: desarrollado en Francia en el siglo XVI, con la creación de una administración jerarquizada, centralista y de carácter profesional, con una división administrativa del territorio en departamentos, circunscripciones y municipios.

-Modelo anglosajón: desarrollado en Inglaterra y EEUU, son administraciones descentralizadas y desprofesionalizadas. Este sistema de administración estaba polarizado en el centro y en el nivel local, sin órganos administrativos intermedios. El poder central era ejercido por los aristócratas de modo voluntario y no remunerado. Recién en el siglo XIX a partir de la descentralización del sistema parlamentario inglés, se empieza a configurar las burocracias más profesionalizadas, elitistas y cerradas.

Distintos estudios sobre la ciencia de la administración pública vislumbran la preocupación en torno a aquello que constituiría su objeto de estudio, señalándose que muchas veces la disciplina en sí misma es confundida con su objeto (González Mercado, 2005). Es a finales del siglo XIX, en los Estados Unidos, que se empieza a definir para la ciencia de la administración pública un campo teórico susceptible de ser estudiado,

ordenado y sistematizado consistente en la organización teórica de la realidad administrativa del gobierno. La formación de su campo teórico se ubica durante dos grandes épocas: la ortodoxa y la política. La primera tuvo su origen con la publicación del artículo “*El estudio de la administración pública*” de Woodrow Wilson, en el año 1887, no a partir de la tradición del pensamiento político, sino en oposición a la ciencia política, paradójicamente la herencia de Wilson a la época política sería su definición de administración pública como la parte más obvia del gobierno; el gobierno en acción, pues con base en ella se plantea que la administración pública se comporta políticamente porque el gobierno desde cualquier perspectiva es político, no es mera ejecución, tiene capacidad de decisión. “La era política de la administración pública significa la consolidación de la administración pública como ciencia definida y con cierto grado de autonomía; consiste en una época que favorece el encuentro de la administración pública en un ambiente institucional, académico y profesional que le es innato” (Guerrero, 2001: 82-83 en Olivera García, 2009). La administración pública, al igual que la ciencia política, alude al poder estatal, pero en la dimensión administrativa del proceso de gobierno (Olivera García, 2009).

Asimismo, se señala que la ciencia de la administración pública tiene como objeto de estudio a la actividad del Estado en la sociedad, siempre que dicha actividad se oriente a la gestión de los asuntos comunes respecto de las personas, de los bienes y de las acciones del ciudadano como miembro del Estado, y de su persona, sus bienes y sus acciones como incumbiendo al orden público (Guerrero Orozco, 2009).

Las administraciones públicas se caracterizan por los siguientes elementos (Ramíó y otro, 1993):

- Es una organización compleja debido a su diversidad funcional y estructural, los organismos públicos atienden funciones muy distintas entre sí pero utilizan un mismo modelo administrativo. Este problema se agrava debido a que el modelo administrativo de la administración pública no ha cambiado su estructura manteniendo la misma que articuló para cumplir con las funciones tradicionales del Estado: las

llamadas de soberanía. Pero las funciones han cambiado, multiplicado y diversificado y el modelo administrativo ya no se adecua a sus nuevas funciones.

- No hay separación entre política y administración, toda organización pública, por el hecho de serlo, participa del poder político, incluso cuando se trata de las zonas más modestas de la organización.
- No existe una relación inmediata entre actividad de la administración y los recursos financieros. Esto hace difícil medir la eficiencia o el rendimiento de la administración.
- El marco normativo que rige la gestión del personal se traduce en escasas posibilidades de modificar las pautas negativas de comportamiento y de premiar las positivas.
- A diferencia de la mayoría de las organizaciones, que han de competir entre sí para obtener del entorno los recursos necesarios para desarrollar sus actividades, la administración pública cuenta con suficientes recursos con una tendencia incrementalista que el Estado capta mediante el sistema fiscal. Pero si las administraciones públicas no compiten en un mercado económico si lo hacen en un mercado político y administrativo. En un mercado político ya que la existencia de una pluralidad de administraciones públicas hace que éstas compitan entre sí por unos recursos que en su mayoría recauda y distribuye una única instancia.
- Es muy difícil encontrar indicadores para medir la eficacia y la eficiencia de la producción pública. Hay una pluralidad de indicadores, conflictivos entre sí, que son difíciles de obtener y pueden tener, además, una naturaleza espuria.
- En la administración pública, como consecuencia de sus múltiples funciones, coexisten diferentes profesionales (médicos, educadores, ingenieros, etc.) con racionalidades específicas que requieren diferentes procesos y estructuras.

Cada Estado ha desarrollado un modelo administrativo propio, pero se destaca su tendencia hacia el modelo administrativo continental a través del cual la organización administrativa debe ser capaz de dar respuesta a las funciones que la sociedad le reclama. Asimismo existen sendos desarrollos conceptuales en torno a modelos organizacionales de las administraciones públicas que a los fines del presente trabajo no serán objeto de análisis.

2.3 La ciencia del derecho administrativo: desarrollos en torno a las estructuras públicas de gobierno

A partir de lo expuesto en relación a la persona jurídica Estado, a la administración pública, y a los fines del presente trabajo, corresponde el abordaje, en primer término, de uno de sus elementos: el orden jurídico en virtud del cual tiene lugar la imposición a sus gobernados del deber de la obediencia.

El ordenamiento jurídico de un Estado es un sistema dinámico de normas; una pluralidad de normas que constituyen una unidad ya que la validez de cada una de ellas reposa en una norma fundamental, que a su vez constituye la base de dicho orden (Kelsen, 1987). Siguiendo este análisis, las normas jurídicas no obtienen su validez de su contenido, sino que resultan válidas cuando han sido creadas siguiendo reglas determinadas y de acuerdo a un método específico, establecidos en la norma fundamental. Esa norma fundamental, en nuestro ordenamiento jurídico, es la Constitución Nacional. Por su parte, el contenido de las normas jurídicas está determinado por un acto de voluntad, procedimiento legislativo plasmado a través de un acto administrativo.

Siguiendo a Kelsen:

Si quisiéramos ahora, determinar cuál es el fundamento de validez de la Constitución de la cual depende la validez de las leyes y los actos jurídicos, podríamos remontarnos hasta una Constitución más antigua, pero llegaríamos finalmente a una primera Constitución establecida por un usurpador o por un grupo cualquiera de personas. La voluntad del primer constituyente debe ser considerada, pues, como poseedora de un carácter normativo, y de esta hipótesis

fundamental debe partir toda investigación científica sobre el orden jurídico considerado (1987: 138).

El Estado es una entidad distinta a su propio orden jurídico, asimismo éste le confiere derechos y obligaciones. En este sentido, “el Estado deja de ser una simple manifestación de la fuerza para convertirse en un Estado de Derecho, que se legitima creando el derecho” (Kelsen, 1987:188). Ese orden jurídico se caracteriza por tener una estructura jerárquica y sus normas se distribuyen en distintos estratos, que, como fue señalado, tiene en su base a una norma fundamental.

El Estado en tanto persona jurídica se relaciona con sus gobernados/administrados, y esas relaciones son regidas por un conjunto de normas que constituyen el derecho público. El derecho administrativo es la rama del derecho público que tiene como objeto de estudio la organización de la administración pública y de la actividad materialmente administrativa cualquiera fuera el órgano que la realice. Como rama del derecho público tiene como objetivo la realización de intereses generales colectivos o sociales (Cassagne, 1994). En el mismo sentido, se define como “la rama del derecho público que estudia el ejercicio de la función administrativa y la protección judicial existente contra ésta” (Gordillo, 1996).

El derecho administrativo constituye una porción del mundo jurídico, y se ha constituido en una disciplina autónoma que puede recurrir al auxilio de otras ramas del derecho frente a vacíos ó lagunas (Cassagne, 1994). En este sentido, las normas y principios que son objeto de estudio por parte del derecho administrativo constituyen un conjunto de normas jurídicas positivas, de principios de derecho público y de reglas jurisprudenciales, frecuentemente asistemáticas (Gordillo, 1996). Su cuerpo normativo se orienta a regular toda la actividad pública de la administración pública sumada a la actividad materialmente administrativa de los órganos legislativo y judicial.

Se asocia la existencia del derecho administrativo al nacimiento del Estado, pero esto no resulta suficiente para la creación de una disciplina. La época de las monarquías absolutas dio origen a principios jurídicos idénticos en distintos países y momentos históricos, y el

derecho administrativo se agotaba en un único precepto: un derecho ilimitado para administrar; sin reconocerse derechos del individuo frente al soberano. Esta concepción se asocia con el denominado Estado de Policía: en el cual se reconoce al soberano un poder ilimitado en cuanto a los fines que podía perseguir y los medios que podía emplear. Paralelamente nace y se desarrolla el derecho canónico, que estaría destinado a influenciar las primeras etapas de la siguiente evolución. Con el nacimiento del constitucionalismo en los EE.UU., la Revolución Francesa y la Declaración de los Derechos del Hombre, se acelera a fines del siglo XVIII un proceso de cambio en la vida política que afectará la relación entre el Estado y los habitantes. De este modo aparece el germen del moderno derecho administrativo, al tomarse conciencia de que existen derechos del individuo frente al Estado y que el primero es un sujeto que está frente a él. Se produce el cambio institucional hacia un Estado de Derecho (Gordillo, 1996).

En un Estado de Derecho, los problemas sociales tienen la potencialidad de introducir modificaciones en el funcionamiento la administración pública, que puede mejorarse por reformas en el derecho administrativo, debido a la existencia de una sociedad más participativa que exige actuación con consensos previos. En este sentido, se señala que el derecho administrativo en cuanto tiene por objeto regular la actividad administrativa del Estado necesariamente debe evolucionar con las necesidades económicas y sociales para la satisfacción de éstas (Penagos, 2003).

A partir de lo expuesto, puede decirse que el derecho administrativo constituye un marco normativo de naturaleza estable, independientemente de la sistematicidad de sus normas y principios, pero que necesita adecuar su contenido en función de las relaciones que se van definiendo entre el estado y la sociedad.

La ciencia de la administración tiene en común con el derecho administrativo el estudio de la actividad administrativa que se desarrolla en los entes y órganos del Estado. Pero mientras desde el derecho administrativo se realiza el estudio de los aspectos jurídicos de la administración pública, desde la ciencia de la administración se estudia el aspecto no jurídico de dicho fenómeno (Cassagne, 1994). Desde la doctrina jurídica suele

cuestionarse la autonomía de la ciencia de la administración, en el sentido de que ésta al postular el estudio de la eficacia y fines de la actividad de la administración pública, su contenido se correspondería con el de la ciencia política (Cassagne, 1994). A partir de los esbozos realizados en torno a los desarrollos provenientes desde la ciencia del derecho administrativo y desde la ciencia de la administración pública, y tratando de superar la discusión acerca de la configuración de una u otra como ciencias autónomas, puede identificarse los siguientes puntos de contacto entre ambas:

- El cuerpo normativo que constituye el derecho administrativo y el cuerpo de teorías desarrolladas desde la ciencia de la administración pública resultan instrumentos y medios de organización y de control de las decisiones y actuaciones de la administración pública.
- Ambas atienden la vinculación entre política y administración, es decir la relación entre el ejercicio del poder y el despliegue de la actividad administrativa para ejecutar sus políticas.
- Ambos campos tienen la potencialidad de introducir regulaciones y producir efectos al interior de la administración pública.
- Ambos campos pueden influir en la toma de decisiones del poder político.
- Para ambos campos el fin último de la administración pública es garantizar el bien común.
- La administración pública de los problemas sociales puede mejorarse por reformas en el derecho administrativo o a través de aportes desde la ciencia de la administración pública.

2.4 Los actos administrativos

El acto administrativo es aquel dictado en ejercicio de la función administrativa, sin interesar qué órgano la ejerce, y que produce efectos jurídicos. La secuencia de actos a través de los cuales se desenvuelve la actividad principalmente de los organismos administrativos se denomina “procedimiento administrativo”, en este sentido toda actividad estatal de tipo administrativo se manifiesta a través de un procedimiento administrativo (Gordillo, 1996).

Siguiendo a Gordillo, el procedimiento administrativo es la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa; se dedica a la participación y defensa de los interesados en todas las etapas de la preparación de la voluntad administrativa y, cómo debe ser la tramitación administrativa en todo lo que se refiere a la defensa, participación e intervención de dichos interesados. Asimismo, estudia la defensa de los interesados y como lógica consecuencia de ello la impugnación de los actos y procedimientos administrativos. Para García de Enterría (2002), el acto administrativo es la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta a la potestad reglamentaria.

A partir de ambas definiciones, se desprende que el acto administrativo es una manifestación de los órganos que integran la administración pública, en un marco de legalidad destinado a producir efectos jurídicos inmediatos, es decir, genera derechos u obligaciones para los sujetos administrados. En virtud de tales definiciones, quedan excluidos del concepto todos los actos preparatorios cómo: informes, dictámenes, proyectos u otros, y en general cualquier acto que por sí mismo no sea suficiente para dar lugar a un efecto jurídico inmediato en relación a un sujeto de derecho; esos actos no son impugnables administrativa ni judicialmente (Gordillo, 2006). Asimismo, el Estado determina sus estructuras de gobierno a través de distintos actos administrativos, que en

suma, también constituyen el marco normativo que regulan los distintos sistemas educativos.

2.5 El aparato administrativo de la educación

La estructura jerárquica, que se desarrolla en torno a la figura de los órganos del Estado “encargados de la educación”, Ministerios de Educación u otros, ha sido objeto de distintas reflexiones y propuestas, fundamentalmente cuando se tiene la evidencia empírica de cómo repercuten esas estructuras en la gestión de las políticas educativas; en este sentido se plantea la necesidad de generar estructuras institucionales de gobierno con competencias adecuadas para conducir los sistemas educativos de manera sustentable (Aguerrondo, 2002). En esa línea se plantea que todo proceso de transformación de la educación debe acompañarse con el rediseño de la administración central de la educación, con el estudio de las administraciones locales y el desarrollo de investigaciones cualitativas en esa área (Paviglianiti, 1988).

La década de 1990 fue escenario de distintos procesos de reforma educativa y se caracterizó por el surgimiento de nuevas funciones para los ministerios nacionales. El objetivo fue dar coherencia interna a la totalidad del sistema y fortalecer el papel de garante de la equidad y de la calidad, en ese contexto algunos ministerios nacionales comenzaron un proceso de reformulación de objetivos y de reestructuración de su estructura orgánica, para adaptarlo a su nuevo papel. La creación de estructuras institucionales que puedan llevar adelante ese cometido es un aspecto sustantivo de gobierno (Aguerrondo, 2002). Al nivel de las jurisdicciones locales la formulación de objetivos y la organización de las estructuras orgánicas debieron seguir orientaciones en ese sentido.

Cuando se hace referencia a la estructura jerárquica de los sistemas educativos suele relacionársela con la lógica burocrática típica de todos los organismos del Estado. En este sentido se plantea desde algunos estudios la necesidad de redefinición de las funciones y de la toma de decisiones de los organismos de gobierno del sistema, trabajando sobre la

desburocratización de los procesos efectivos en la toma de decisiones. Se asegura que esto facilitaría una mayor eficacia en la gestión y la generación de mecanismos más confiables de asignación de recursos (Gvirtz y Petrucci, 2005).

Desde las distintas perspectivas de investigación, se puede dilucidar el abordaje de la educación: como objeto a gobernar, como objeto a administrar y fundamentalmente como un derecho a garantizar. En relación al proceso de gobierno éste tendría tres dimensiones: la política (fijando objetivos), la administrativa (ejecutando acciones), y el planeamiento como el *punte* entre ambas (Aguerrondo, 1994).

Asimismo, como manifestación del proceso de gobierno se conciben a las políticas públicas como “...el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental” (Meny y Thoenig, 1992- p. 89) y al tratarse la educación de un bien colectivo (no divisible, disponible, no racionado) debe ser administrado por la autoridad pública (Meny y Thoenig, 1992) y a su vez garantizado como un derecho fundamental. Esta concepción y rol del Estado impactan en el modelo de organización y administración de tal objeto.

Las formas de organización del Estado para garantizar el bien público educación deben ser puestos en relación con los resultados de las políticas públicas educativas. Cuando se habla de “formas de organización del Estado”, se hace específicamente referencia a la configuración de los organigramas de los Ministerios de Educación. En este sentido, existen estudios que focalizan en los distintos componentes de los Ministerios de Educación, cómo éstos afectan la efectividad y el funcionamiento del mismo, como así también qué modelo organizacional adoptan (Paviglianiti, 1988; Aguerrondo, 2002; Rivas, 2004; Gvirtz y Petrucci, 2005; Tiramonti, 2010; Ferreira Bezerra I y Castro Araujo I, 2014, entre otros) pero no se han hallado estudios que teoricen acerca de aquello que subyace al momento de estructurar y/o definir los mismos.

CAPÍTULO 3. EL CASO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

3.1 La Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Con la reforma de la Constitución Nacional, en el año 1994, se estableció que la Ciudad de Buenos Aires tendría un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción (artículo 129 Constitución Nacional), y su Jefe de Gobierno sería elegido directamente por el pueblo de la Ciudad. La Ciudad de Buenos Aires deja de ser un municipio y se le reconoce el carácter de autónoma al igual que el resto de las provincias autónomas. La Constitución Nacional establece que las provincias autónomas conservan para sí todo el poder no delegado al Gobierno federal; entre dichos poderes y responsabilidades no delegadas se encuentra *promover la educación*.

El concepto de autonomía, por el que tanto abogaron las provincias en la historia del federalismo nacional, tiene connotaciones específicas en la ciencia política. En esa historia constitucional de un “gobierno autónomo” la Ciudad de Buenos Aires, al igual que otros niveles estatales, ha configurado órganos que se avocan a bienes sociales específicos, entre ellos: educación, justicia, salud, bienestar social, entre otros. Por su parte, el órgano estatal que tiene a su cargo el gobierno inmediato y la administración de la educación, y por ende al sistema educativo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el *Ministerio de Educación*, y todas las variantes que el órgano ha asumido.

El Estado de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es sucesor de los derechos y obligaciones legítimas de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, y del Estado Nacional en las competencias, poderes y atribuciones que se le transfieren por los artículos 129 y concordantes de la Constitución Nacional. Por otro lado, a través de la Ley 24.588 (Ley de Garantía), el Congreso de la Nación Argentina garantizó los intereses de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y estableció que el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires se regiría por las instituciones locales que determine su Estatuto Organizativo. Posteriormente, por Ley Nacional 24.620, y el marco de la reformada Constitucional Nacional, se convocó a los habitantes de la Ciudad de Buenos Aires, a la

elección de un Jefe y Vice-Jefe de Gobierno y de 60 (sesenta) representantes que constituirían la Convención Constituyente, a fin de dictar el Estatuto Organizativo para la Ciudad.

El Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires dispondría la fecha a partir de la cual quedaría derogada la Ley Nacional N° 19.987 (Ley Orgánica de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires), así como toda norma que se oponga al régimen de autonomía previsto por la Constitución Nacional para la Ciudad de Buenos Aires. Así el 1° de Octubre de 1996 la Convención Constituyente sancionó y promulgó una **Constitución** como **Estatuto Organizativo de la Ciudad de Buenos Aires**. La Constitución de Ciudad se constituye en la norma fundamental del Sistema Jurídico del Estado: Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La Ciudad establece que el Jefe de Gobierno tiene entre sus atribuciones y facultades el diseño de la estructura y organización funcional de los organismos de su dependencia (artículo 104, inciso 9). Asimismo, la Constitución de la Ciudad dedica todo un capítulo al área Educación estableciendo que la Ciudad:

- Reconoce y garantiza un sistema educativo inspirado en los principios de la libertad, la ética y la solidaridad, tendiente a un desarrollo integral de la persona en una sociedad justa y democrática.
- Asegura la igualdad de oportunidades y posibilidades para el acceso, permanencia, reinserción y egreso del sistema educativo.
- Respeta el derecho individual de los educandos, de los padres o tutores, a la elección de la orientación educativa según sus convicciones y preferencias.
- Promueve el más alto nivel de calidad de la enseñanza y asegura políticas sociales complementarias que posibiliten el efectivo ejercicio de aquellos derechos.

- Establece los lineamientos curriculares para cada uno de los niveles educativos.
- La educación tiene un carácter esencialmente nacional con especial referencia a la Ciudad, favoreciendo la integración con otras culturas.

Asimismo, la Constitución establece que la Ciudad:

- Asume la responsabilidad indelegable de asegurar y financiar la educación pública, estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida hasta el nivel superior, con carácter obligatorio desde el preescolar hasta completar diez años de escolaridad, o el período mayor que la legislación determine.
- Organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el poder ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones.
- Crea y reconoce, bajo su dependencia, institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles.
- Se responsabiliza por la formación y perfeccionamiento de los docentes para asegurar su idoneidad y garantizar su jerarquización profesional y una retribución acorde con su función social.
- Garantiza el derecho de las personas con necesidades especiales a educarse y ejercer tareas docentes, promoviendo su integración en todos los niveles y modalidades del sistema.
- Fomenta la vinculación de la educación con el sistema productivo, capacitando para la inserción y reinserción laboral. Tiende a formar personas con conciencia crítica y capacidad de respuesta ante los cambios científicos, tecnológicos y productivos.

- Contempla la perspectiva de género.
- Incorpora programas en materia de derechos humanos y educación sexual.
- Las personas privadas y públicas no estatales que prestan servicio educativo se sujetan a las pautas generales establecidas por el Estado, que acredita, evalúa, regula y controla su gestión de modo indelegable. La Ciudad puede realizar aportes al funcionamiento de establecimientos privados de enseñanza, de acuerdo con los criterios que fije la ley, dando prioridad a las instituciones que reciban a los alumnos de menores recursos.
- Las partidas del presupuesto destinadas a educación no pueden ser orientadas a fines distintos a los que fueron asignadas.

Por otro lado, a partir del año 2006, el Poder Legislativo de la Ciudad determina el marco legal para el diseño de la estructura y organización funcional de los organismos a través de las Leyes de Ministerio. La primera Ley de Ministerios para la Ciudad fue la N° 1.925 del año 2006, modificadas posteriormente por Ley N° 2.506 en el año 2007, derogada y reemplazada posteriormente por la Ley N° 4.013 en el año 2011.

La **Ley N° 1.925/06** establecía que el Jefe de Gobierno era asistido en sus funciones por once (11) Ministerios: Ministerio de Gobierno, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, **Ministerio de Educación**, Ministerio de Cultura, Ministerio de Derechos Humanos y Sociales, Ministerio de Producción, Ministerio de Gestión Pública y Descentralización, Ministerio de Espacio Público, Ministerio de Planeamiento y Obras Públicas y Ministerio de Medio Ambiente. La asistencia de cada Ministerio al Jefe de Gobierno era individual en las materias que la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determinaba como de sus respectivas competencias o bien en conjunto en los casos allí establecidos. Asimismo, la norma establecía que para la constitución de los actos administrativos ó las normas conjuntas, emanados de los respectivos Ministerios,

debían ser suscriptos en primer término por el Ministro con competencia en el asunto o por el que haya iniciado el asunto, ó bien por los otros Ministros intervinientes; tales actos debían ser ejecutados por el Ministro a cuya área corresponda o por el que se designe al efecto en el propio acto.

La norma regulaba que cada Ministerio podía proponer al poder ejecutivo la creación de las unidades organizativas que estimara para el ejercicio de sus funciones y de conformidad con las exigencias de las respectivas áreas de su competencia, estableciendo que dicha creación y las funciones específicas de dichos organismos son determinadas por decreto, acto emanado del Jefe de Gobierno. Se establecía que los Ministros debían intervenir: en la determinación de los objetivos políticos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la definición de las políticas y de las estrategias del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la asignación de prioridades y en la aprobación de planes, programas y proyectos y en la preparación del proyecto de presupuesto del poder ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; también debían informar sobre las actividades propias de sus competencias y que el Jefe de Gobierno considerara de interés para conocimiento del resto del gabinete e intervenir en todos aquellos asuntos que el Jefe de Gobierno someta a su consideración.

Siguiendo con el análisis de la norma, y en materia de competencia, los Ministros debían (y deben) cumplir y hacer cumplir la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires y la legislación vigente; refrendar y legalizar con su firma los actos del Jefe de Gobierno y los dictados que constituyan acuerdos generales de los Ministros; elaborar y suscribir los mensajes, proyectos de ley y decretos originados en el poder ejecutivo, así como los reglamentos que deban dictarse para asegurar el cumplimiento de las normas vigentes; orientar en forma indicativa las actividades del sector privado vinculadas con los objetivos de su área; promover y fortalecer la iniciativa privada en función del bien común a través de la coordinación de las funciones y acciones de sus organismos dependientes y las de éstos con las del ámbito privado; representar política y administrativamente a sus respectivos Ministerios; resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de sus respectivos Ministerios ateniéndose a los criterios de

gestión que se dictaren; adoptar las medidas de coordinación, supervisión y contralor necesarias para asegurar el cumplimiento de las funciones de su competencia; coordinar con los demás Ministerios los asuntos de interés compartido de modo que las propuestas resultantes constituyan soluciones integradas que armonicen con la política general y sectorial del gobierno; intervenir en las actividades de cooperación nacional e internacional en las materias de sus competencias específicas, cumplir y velar por el cumplimiento de las decisiones que emanen del poder judicial en uso de sus atribuciones; redactar y elevar a consideración del poder ejecutivo la memoria anual de la actividad cumplida por su Ministerio; realizar, promover y auspiciar las investigaciones científico-tecnológicas así como el asesoramiento y asistencia técnica en el área de su competencia conforme las pautas que fije el poder ejecutivo; preparar y difundir publicaciones, estudios, informes y estadísticas de temas relacionados con sus competencias; intervenir en el ámbito de su competencia en las acciones tendientes a lograr la efectiva integración territorial y descentralización de competencias, atendiendo pautas de equidad, redistribución y compensación de diferencias estructurales entre las comunas; intervenir en las acciones para solucionar situaciones extraordinarias o de emergencia, en el área de su competencia, que requieran la participación del poder ejecutivo.

Según la **Ley N° 1.925/06**, el Ministerio de Educación debía asistir al Jefe de Gobierno en todo lo inherente a sus competencias, de acuerdo con los siguientes objetivos:

- Diseñar, promover, implementar y evaluar las políticas y programas educativos que conformen un sistema educativo único e integrado a fin de contribuir al desarrollo individual y social de la comunidad.
- Administrar y fiscalizar el sistema de educación asegurando la educación pública estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida, y con carácter obligatorio desde los 5 (cinco) años hasta el nivel superior.

- Definir políticas de articulación con el nivel de educación superior universitaria, estatal y privada.
- Planificar y administrar los recursos del sistema educativo del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Asegurar la formación y jerarquización profesional del personal docente.
- Ejercer la autoridad de reconocimiento de institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles.
- Supervisar y garantizar el aporte estatal a la educación pública de gestión privada que posibilite a los alumnos, padres y/o tutores la libertad de enseñanza.

Una disposición interesante en relación a las unidades organizativas de cualquier nivel es que seguirían funcionando como tales hasta que el Jefe de Gobierno disponga lo contrario; esta disposición es retomada por las normas posteriores.

La **Ley 1.925/06**, es derogada en el año 2007 por la **Ley N° 2.506**, que reduce a 9 (nueve) la cantidad de Ministerios. Entre éstos se enunciaban: el Ministerio de Coordinación o Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y Seguridad, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Urbano, Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Desarrollo Económico y Ministerio de Ambiente y Espacio Público. Esta norma retoma las mismas funciones que preveía la Ley 1.925/06 incorporando 2 (dos) funciones de importancia para la administración pública: la de generar indicadores de gestión que tiendan a una mayor eficiencia de la administración de las Áreas de su competencia, por un lado, y la de implementar herramientas de evaluación de desempeño y políticas de incentivos para el personal a su cargo, por el otro. Correspondía al Ministerio de Educación asistir al Jefe de Gobierno en todo lo inherente a sus competencias, enumerando los mismos objetivos que la Ley N° 1.925/06, y enunciados precedentemente.

La **Ley 4.013/11** deroga a la Ley 2.506/06. Esta nueva Ley de Ministerios retoma el número de 11 (once) Ministros previsto por la Ley 1925/06, pero enuncia la siguiente cartera: Ministerio de Coordinación o Jefatura de Gabinete de Ministros, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Justicia y Seguridad, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Urbano, Ministerio de Cultura, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Desarrollo Económico, Ministerio de Ambiente y Espacio Público, Ministerio de Modernización y Ministerio de Gobierno. Esta norma enuncia las mismas atribuciones generales para los Ministerios.

En relación a las competencias específicas del Ministerio de Educación se enuncia que corresponde al Ministerio de Educación asistir al Jefe de Gobierno en todo lo inherente a sus competencias, de acuerdo a los siguientes objetivos:

- Diseñar, promover, implementar y evaluar las políticas y programas educativos que conformen un sistema educativo único e integrado a fin de contribuir al desarrollo individual y social.
- Administrar y fiscalizar el sistema de educación, asegurando la educación pública estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los 45 (cuarenta y cinco) días de vida, y con carácter obligatorio desde los 5 (cinco) años hasta el nivel medio.
- Definir políticas de articulación con el nivel de educación superior universitaria, estatal y privada.
- Planificar y administrar los recursos del sistema educativo del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Promover la formación y jerarquización profesional del personal docente.

- Efectuar el reconocimiento de institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles.
- Supervisar y garantizar el aporte estatal a la educación pública de gestión privada que posibilite a los alumnos, padres y/o tutores la libertad de enseñanza.
- Promover y coordinar las acciones vinculadas con el fomento de la ciencia y la tecnología.

En relación a las normas previamente expuestas se diferencia en que ya no se “asegura” la formación y jerarquización profesional del personal docente, sino que ahora se la “promueve” y en lugar de “ejercer la autoridad de reconocimiento” se debe efectuar el reconocimiento de institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles.

Una constante en las normas desarrolladas es la que establece que los Ministerios de Educación deben diseñar, promover, implementar y evaluar las políticas y programas educativos que conformen un sistema educativo único e integrado a fin de contribuir al desarrollo individual y social de la comunidad, apareciendo un factor fundamental en la provisión de la educación: el sistema educativo.

Con la reforma de la Constitución Nacional en 1994 la Ciudad de Buenos Aires asume un nuevo status jurídico político, en virtud del cual ésta ha sido investida de un régimen de gobierno autónomo con facultades propias de legislación y jurisdicción. Además, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires previó la sanción de las disposiciones de procedimiento que, como derecho público local, deben ser aplicadas en el trámite de formación de la voluntad de las autoridades, en la protección de los derechos de los particulares estableciendo vías de impugnación para acceder a los tribunales competentes. En este marco, el Jefe de Gobierno en 1997 aprueba a través del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 1510/97 las disposiciones de procedimiento administrativo. Dicha norma

establece los requisitos esenciales para la constitución y la definición del **acto administrativo**:

- a. Competencia. Ser dictado por autoridad competente.
- b. Causa. Sustentarse en los hechos y antecedentes que le sirvan de causa y en el derecho aplicable.
- c. Objeto. Cierta y física y jurídicamente posible; debe decidir todas las peticiones formuladas, pero puede involucrar otras no propuestas, previa audiencia del interesado y siempre que ello no afecte derechos adquiridos.
- d. Procedimientos. Antes de su emisión deben cumplirse los procedimientos esenciales y sustanciales previstos y los que resulten implícitos del ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de lo que establezcan otras normas especiales, es esencial el dictamen proveniente de los servicios permanentes de asesoramiento jurídico cuando el acto pudiera afectar derechos subjetivos e intereses legítimos.
- e. Motivación. Deber ser motivado, expresándose en forma concreta las razones que inducen a emitir el acto, consignando, además, los recaudos indicados en el punto b).
- f. Finalidad. Debe resultar de las normas que otorgan las facultades pertinentes del órgano emisor, sin poder perseguir encubiertamente otros fines, públicos o privados, distintos de los que justifican el acto, su causa u objeto.

Asimismo, se establecía que el acto administrativo se manifestará expresamente y por escrito, indicará el lugar y fecha en que se lo dicta y contendrá la firma de la autoridad que lo emite; solo por excepción y si las circunstancias lo permitieren podría utilizarse una forma distinta. En el sistema jurídico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires los actos emitidos por el Jefe de Gobierno: decretos, los actos emitidos por los Ministros y los Subsecretarios: resoluciones y los emitidos por los Directores Generales y Directores de área: disposiciones.

En este marco normativo el Estado Ciudad Autónoma de Buenos Aires debe organizar un sistema de educación administrado y gobernado por el Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Educación.

Cabe destacar que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires aún no cuenta con una Ley de Educación que se integre a dicho marco normativo.

3.2 Los actos administrativos configurativos de las estructuras organizativas para el gobierno de la educación en la Ciudad

A continuación se presentan sistemáticamente los principales actos administrativos que configuraron estructuras orgánicas funcionales para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde que la Ciudad asume su carácter autónomo:

Cuadro 1: Decretos aprobatorios de estructuras organizativas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Orden	Decreto GCBA N°	Fecha de Emisión	Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires N°	Gestión	Observaciones
1	12	06/08/1996	1	FERNANDO DE LA RUA	Primer Decreto organizativo del gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El órgano a cargo del gobierno de la educación es la Secretaría de Educación, con dos Subsecretarías y seis Direcciones Generales.
2	848	29/04/1999	690	FERNANDO DE LA RUA	Se incorpora la primera modificación de la estructura, pero sólo determina el cambio de dependencia de una Dirección General.
3	1361	06/08/2000	1000	ANIBAL IBARRA	Con este Decreto se incorpora una nueva Dirección General.

4	1988	07/11/2000	1066	ANIBAL IBARRA	Se suprime la Dirección de Educación Superior dependiente de la Subsecretaría de Educación de la Secretaría de Educación y se dispuso la creación de una Dirección General de Educación Superior.
5	654	10/05/2001	1191	ANIBAL IBARRA	No se incorporan modificaciones en el organigrama de la Secretaría de Educación.
6	2055	13/12/2001	1343	ANIBAL IBARRA	Se suprimen tres dependencias fuera de nivel de la Secretaría de Educación.
7	2696	10/12/2003	1836	ANIBAL IBARRA	Se introduce por primera vez una modificación en el objetivo definido para la Secretaría de Educación.
8	1846	12/12/2005	2341	JORGE TELERMAN	Se crea la Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación. La estructura de la Secretaría de Educación sigue manteniendo las dos Subsecretarías, creando ocho Direcciones Generales.
9	350	07/04/2006	2416	JORGE TELERMAN	La Secretaría de Educación asume el carácter de Ministerio de Educación manteniendo los mismos niveles.
10	742	24/05/2007	2696	JORGE TELERMAN	Se crean bajo la dependencia de la Dirección General de Educación Superior: la Dirección de Formación Docente y la Dirección de Formación Técnico Superior.
11	2075	10/12/2007	2829	MAURICIO MACRI	Se determinan bajo la dependencia del Ministerio de Educación dos Subsecretarías, cambiando las denominaciones originarias: Subsecretaría de Inclusión Educativa y Coordinación Pedagógica y Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos.
12	326	14/04/2008	2911	MAURICIO MACRI	Se crean distintas direcciones y coordinaciones bajo las dependencias de los órganos creados por el Decreto N° 2075/GCBA/2007.
13	500	06/05/2008	2929	MAURICIO MACRI	Se crean distintas direcciones y coordinaciones bajo las dependencias de los órganos creados por el Decreto N° 2075/GCBA/2007.

14	1210	16/10/2008	3039	MAURICIO MACRI	Se adecuan las responsabilidades primarias de las dependencias.
15	1380	27/11/2008	3071	MAURICIO MACRI	Se introduce una nueva modificación en la enumeración de las responsabilidades primarias de las unidades organizativas.
16	361	28/04/2009	3169	MAURICIO MACRI	Se crea en la órbita de la Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica del Ministerio de Educación la Dirección General de Inclusión Educativa.
17	684	05/08/2009	3233	MAURICIO MACRI	Se crean distintas direcciones bajo la dependencia de las Direcciones creadas por el Decreto N° 500/GCBA/2008.
18	1064	27/11/2009	3318	MAURICIO MACRI	Se introducen modificaciones en las responsabilidades primarias de las unidades organizativas y el cambio de la figura de "Coordinaciones" y "Direcciones" a "Direcciones Operativas".
19	1106	11/12/2009	3323	MAURICIO MACRI	Se crea la Secretaría de Educación bajo la dependencia del Ministerio de Educación.
20	660	10/12/2011	3811	MAURICIO MACRI	Se suprime la Secretaría de Educación, se crean dos Subsecretarías nuevas que se suman a las dos preexistentes y se determinan dieciseis Direcciones Generales.
21	226	15/05/2012	3916	MAURICIO MACRI	Se incorpora el Régimen Gerencial.
22	63	07/02/2013	4094	MAURICIO MACRI	Continúa la implementación del Régimen Gerencial.
23	194	30/05/2014	4411	MAURICIO MACRI	Continúa la implementación del Régimen Gerencial.
24	380	19/09/2014	4485	MAURICIO MACRI	Se determina el cambio de denominación de la Dirección General de Planeamiento Educativo, la cual pasa a denominarse Dirección General de Planeamiento e Innovación Educativa, y tendrá bajo su dependencia al Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA). Crea la Unidad de Proyectos Especiales.

25	514	23/12/2014	4550	MAURICIO MACRI	Se suprime la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa se crea la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa.
26	86	20/03/2015	4604	MAURICIO MACRI	Se determina el cambio de denominación del Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA) por Escuela de Maestros.
27	88	20/03/2015	4604	MAURICIO MACRI	Se proroga la vigencia de la Unidad de Proyectos Especiales creada por el Decreto N° 380/GCBA/2014.

Fuente: Elaboración propia en base a los Decretos emitidos por los Jefes de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Son 27 (veintisiete) los actos administrativos (Decretos) a través de los cuales se determinaron distintas configuraciones, para los primeros niveles de las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la educación. A través de dichos actos se determinaron y/o modificaron total o parcialmente dichas estructuras.

En la historia de la Ciudad de Buenos Aires “Autónoma” se registran 3 (tres) gestiones de gobierno, considerando como única gestión a los dobles mandatos y los mandatos terminados por los respectivos Vicejefes de Gobierno; conforme se presenta a continuación:

Cuadro 2: Gestiones de gobierno para la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Gestiones de Gobierno	Período	Jefes – o Vice Jefes de Gobierno	Titulares del órgano rector de la Educación
	Desde el 7 de agosto de	Fernando de la Rúa (desde el 7 de agosto de 1996 hasta el 10 de diciembre de 1999)	Horacio Sanguinetti (desde el 6 de agosto de 1996 hasta el 7 de noviembre de 1997)
		Enrique Olivera	

1° Gestión	1996 hasta el 7 de agosto de 2000.	(Vicejefe de Gobierno de Fernando de la Rúa, termina el mandato, cuando aquél deja el cargo para asumir la Presidencia de la Nación.	Mario Giannoni (desde el 14 de noviembre de 1997 hasta el 4 de agosto de 2000)
2° Gestión	Desde el 7 de agosto de 2000 hasta el 10 de diciembre de 2007.	Anibal Ibarra (primer mandato desde el 7 de agosto de 2000 hasta el 7 de agosto de 2003)	Daniel Filmus (desde 6 de agosto de 2000 hasta el 23 de mayo de 2003)
		Anibal Ibarra (segundo mandato desde el 7 de agosto de 2003 hasta el 7 de marzo de 2006)	Roxana Perazza (desde el 23 de mayo de 2003 hasta el 27 de marzo de 2006)
		Jorge Telerman (Vicejefe de Gobierno de Anibal Ibarra, termina el mandato – desde el 7 de agosto de 2003 hasta el 10 de diciembre de 2007-, cuando aquél es destituido por la Legislatura Porteña)	Alberto Sileoni (desde 28 de marzo de 2006 hasta 12 de febrero de 2007) Ana María Clement (desde el 13 de febrero de 2007 al 6 de diciembre de 2007)
3° Gestión	Desde el 10 de diciembre de 2007 actualmente en ejercicio del cargo.	Mauricio Macri (primer mandado desde el 10 de diciembre de 2007 hasta el 10 de diciembre de 2011)	Mariano Narodowski (desde el 10 de diciembre de 2007 al 9 de diciembre de 2009)
		Mauricio Macri (segundo mandado, desde el 10 de diciembre 2011, actualmente en ejercicio del cargo.)	Abel Posse (desde 10 de diciembre de 2009 al 22 de diciembre del mismo año)

			Esteban Bullrich (desde el 23 de diciembre de 2009, actualmente en ejercicio del cargo)
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia en base a los Decretos emitidos por los Jefes de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para la designación de autoridades.

3.3 Análisis de las estructuras organizativas para el gobierno de la educación en la Ciudad

La materialización de estructuras de gobierno se realiza a través de actos administrativos que disponen y determinan los órganos dispuestos a los fines de gobernar, administrar y garantizar el bien público educación. Como ya fue señalado, el artículo 104 inc 9) de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires determina que es atribución del Jefe de Gobierno: *establecer la estructura y organización funcional de los organismos de su dependencia*. Es decir, el órgano con competencia para la determinación de estructuras organizativas es el **Jefe de Gobierno** de la Ciudad de Buenos Aires a través de actos administrativos, específicamente: **decretos**. Cabe aclarar que algunos actos administrativos impactarán sobre la estructura de todas las estructuras del poder ejecutivo del Gobierno de la Ciudad, mientras otros estarán específicamente orientados al ámbito del Ministerio de Educación de la Ciudad.

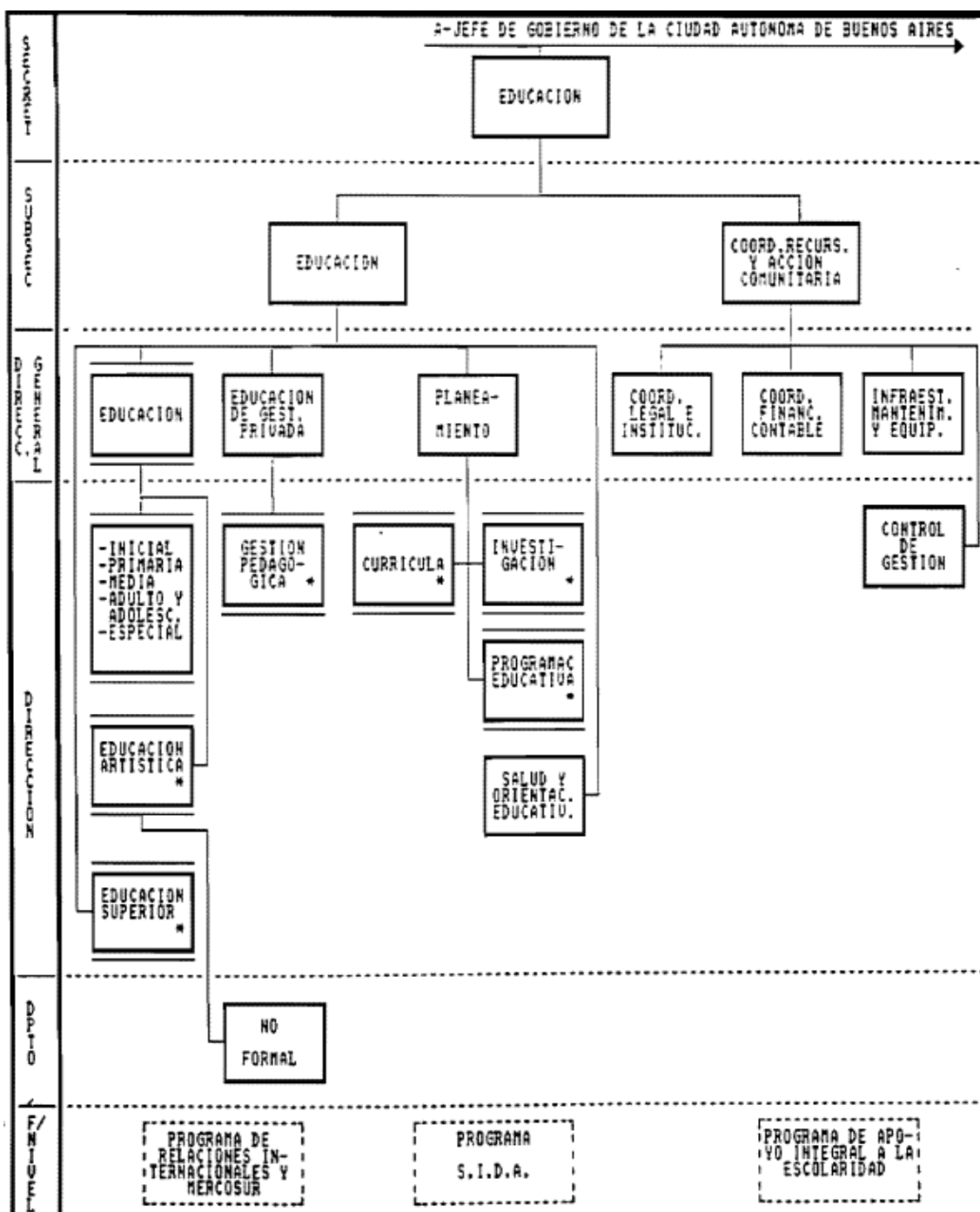
Cada acto manifiesta una decisión de la autoridad, razonada y justificada, que contempla una realidad (CONSIDERANDO), la analiza a la luz de las normas jurídicas o administrativas vigentes (VISTO) y finalmente formula su decisión (RESUELVE). A partir de dicha estructura resulta que las fundamentaciones y motivaciones de los funcionarios en los actos se expresan en los “considerandos” de los mismos, adoptando en la parte resolutive decisiones a través de una declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa.

Cada organigrama o estructura organizativa representa la relación sistemática y ordenada de las unidades organizativas que conforman una organización aportando una clara visión de la distribución de responsabilidades y jerarquías. Cada unidad organizativa constituirá la partición lógica del conjunto que conforma la organización, las responsabilidades primarias asignadas constituirán la expresión del conjunto de actividades fundamentales de la unidad.

El primer acto administrativo que configuró las estructuras del Órgano Ejecutivo del Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (ex Departamento Ejecutivo de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires) y de los entes descentralizados y organismos fuera de nivel, compatibles con la autonomía reconocida por la norma constitucional, fue el **Decreto N° 12/GCBA/96**. En éste se manifestaba la necesidad de una nueva configuración de estructuras, teniéndose en cuenta la optimización del gasto y la grave emergencia económica en que se encontraba la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. A tal fin se buscaba racionalizar los recursos económicos y humanos para un adecuado funcionamiento de las instituciones en la nueva etapa autónoma de la Ciudad de Buenos Aires. Con esta norma se aprobaba la estructura de los primeros niveles del Órgano Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Jefe de Gobierno, Vice Jefe de Gobierno, ocho Secretarías y las Subsecretarías General, de Coordinación del Gabinete, y Legal y Técnica) y sus competencias, estableciéndose como objetivo para la **Secretaría de Educación**: *formular instrumentar y administrar las políticas educativas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*.

Con el **Decreto N° 12/GCBA/96** el primer organigrama de la **Secretaría de Educación** de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se configuró de la siguiente manera:

Figura 1: Organigrama de la Secretaría de Educación, 6 de agosto de 1996.



Fuente: Decreto N° 12/GCBA/1996, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 1.

En el año 1999, a través del **Decreto N° 848/GCABA/99**, se introduce la primera modificación en la estructura organizativa de la **Secretaría de Educación** del Gobierno

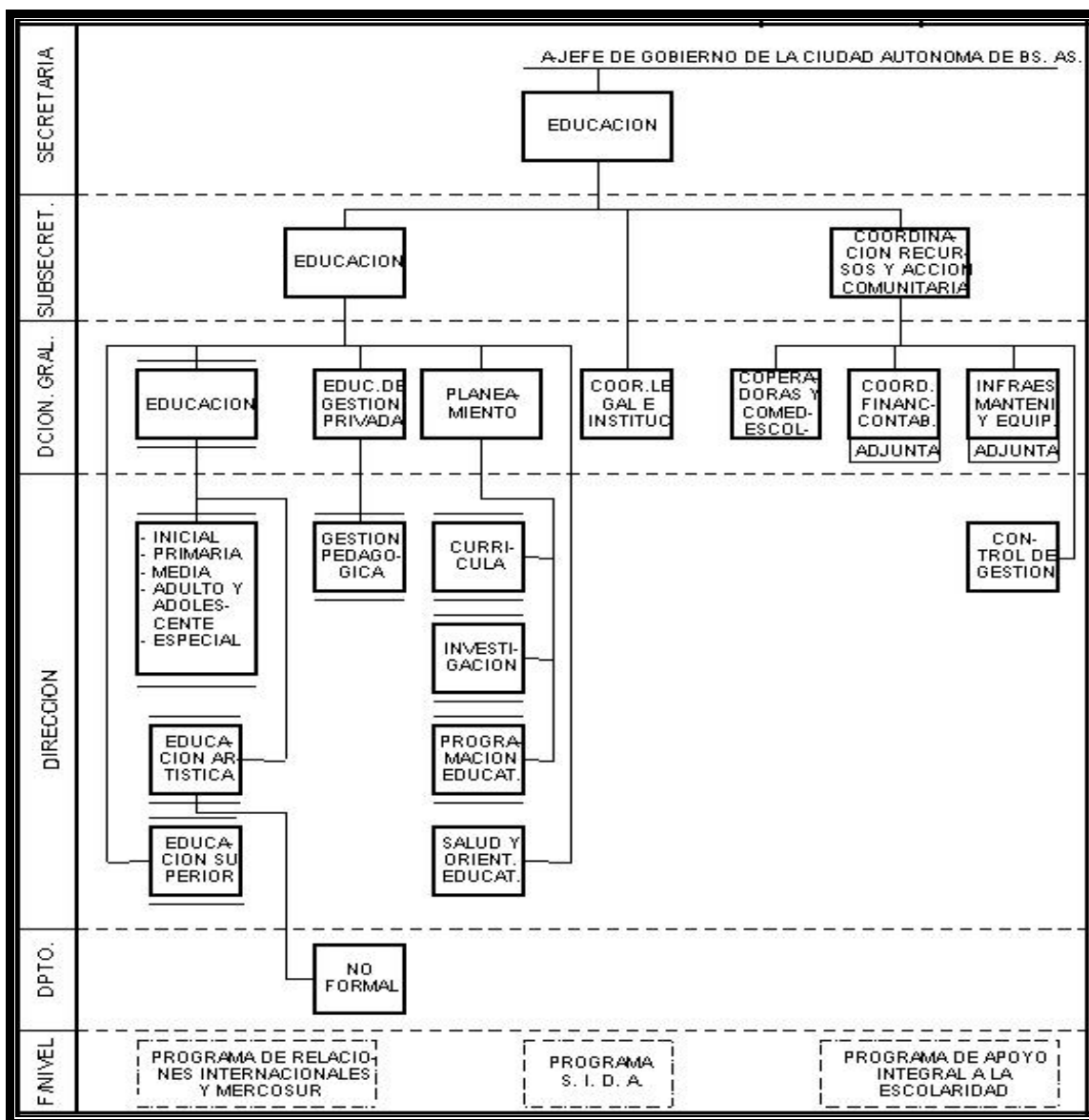
de la Ciudad. El acto se fundaba en la necesidad de introducir modificaciones en determinadas áreas de esa Secretaría, para obtener un adecuado funcionamiento técnico operativo de las mismas y “optimizando las relaciones jerárquicas”. Tales ajustes garantizarían el normal funcionamiento de la misma, posibilitando una eficiente administración de los recursos y un mayor control de legalidad y ejecutividad en la toma de decisiones.

El acto resolvía el cambio de la dependencia jerárquica funcional de la **Dirección General de Coordinación Legal e Institucional** del área de la Subsecretaría de Coordinación de Recursos y Acción Comunitaria, estableciéndose su relación jerárquica en la estructura organizativa, directa de la Secretaría de Educación. No surge de los argumentos esbozados cómo dicho cambio aseguraría un mayor control de legalidad y ejecutividad en la toma de decisiones, así como la optimización de las relaciones jerárquicas. No resulta clara la concatenación entre lo prescripto y lo resuelto.

En el año 2000, a través del **Decreto N° 1.361/GCABA/00**, una nueva modificación impacta en las estructuras organizativas del Poder Ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los organismos fuera de nivel y descentralizados. El acto se fundaba en la necesidad de garantizar una mejor gestión de gobierno, teniendo en cuenta que la configuración de las nuevas estructuras debían tener en cuenta el mandato de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los deberes que asume el órgano de gobierno y el proceso de institucionalización implementado desde el año 1996. Las modificaciones efectuadas en la estructura organizativa de las **Secretarías y Subsecretarías** de gobierno debían garantizar la eficiente acción de gobierno en la implementación y gestión de las políticas públicas, proveer eficientemente a las necesidades de las áreas sustantivas de gobierno y favorecer al proceso de descentralización implementado en la Ciudad.

Con el **Decreto N° 1.361/GCBA/00**, el organigrama de la Secretaría de Educación de la Autónoma Ciudad de Buenos Aires, se configuró de la siguiente manera:

Figura 2: Organigrama de la Secretaría de Educación, 6 de agosto de 2000.



Fuente: Decreto N° 1.361/GCBA/00, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 1.000.

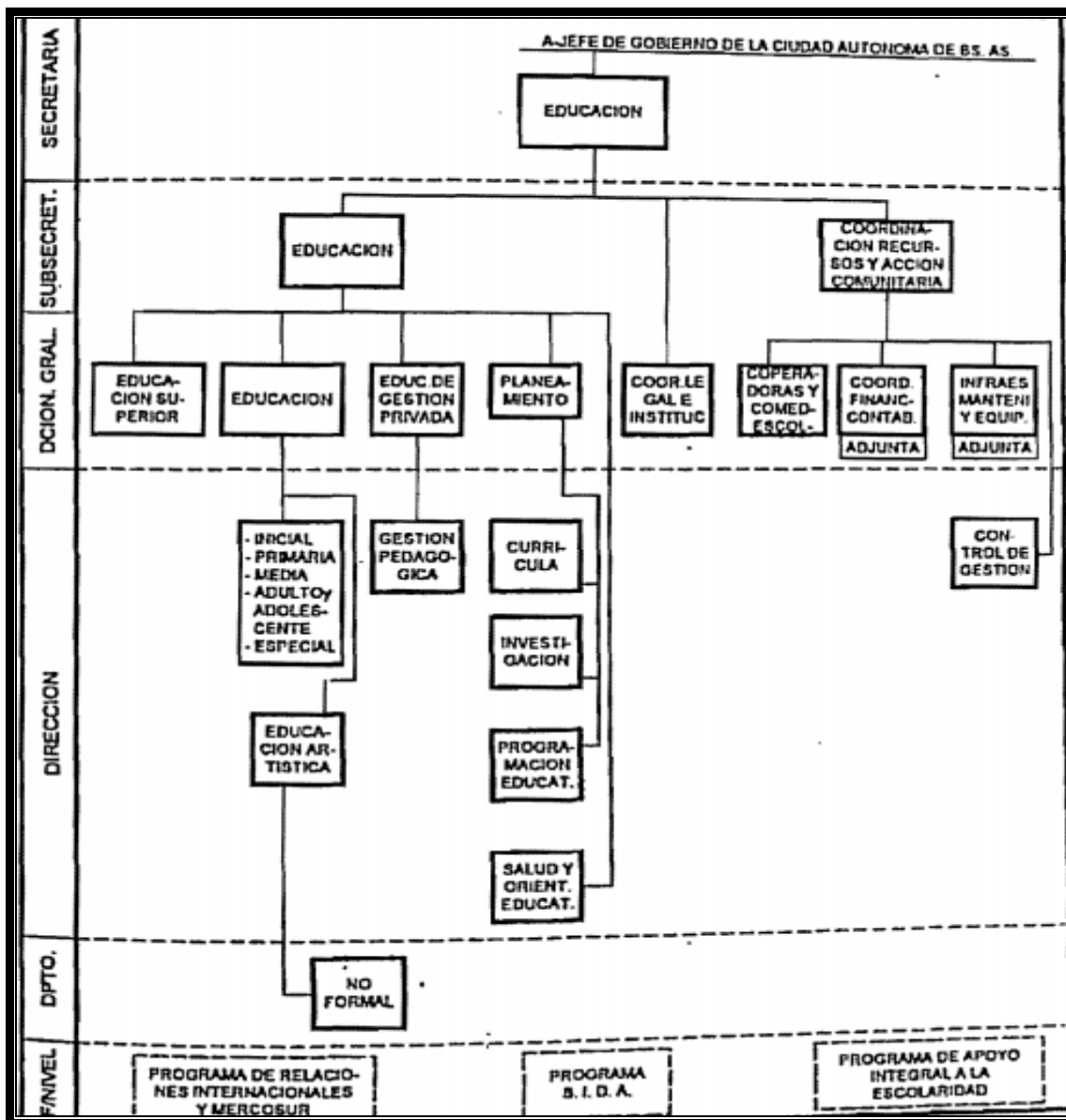
En el año 2000, a través del **Decreto N° 1.988/GCBA/00**, se introduce una nueva modificación en la estructura organizativa del poder ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los organismos fuera de nivel y descentralizados. El acto se fundaba en la necesidad de asegurar la transparencia y garantizar una mejor gestión de gobierno en la implementación de las políticas públicas. La modificación introducida, en la Secretaría de Educación, consistió en la supresión de la Dirección de Educación Superior

dependiente de la Subsecretaría de Educación de la Secretaría de Educación y se dispuso la creación de una Dirección General de Educación Superior, dependiendo de la misma Subsecretaria. El cambio de jerarquía de una Dirección a una Dirección General de la Educación Superior sin dudas manifiesta una intencionalidad política consistente en elevar el “grado de prioridad” de determinados temas, que no sólo responde a asegurar transparencia y garantizar una mejor gestión de gobierno. Si se tiene en cuenta la fundamentación del acto y el cambio operado, no se observa una correspondencia lineal entre los mismos.

Se establecieron los mismos objetivos previstos por el Decreto precedente para los niveles de **Secretaría de Educación**, la **Subsecretaría de Educación** y la **Subsecretaría de Coordinación, Recursos y Acción Comunitaria**. En el ámbito de esta **Subsecretaría de Educación**, se establecieron bajo su dependencia las siguientes Direcciones Generales: **de Educación Superior, de Educación, de Educación de Gestión Privada y de Planeamiento**. Y para la **Subsecretaría de Coordinación, Recursos y Acción Comunitaria**, se estableció bajo su dependencia: la **Dirección General de cooperadoras y comedores escolares**.

El organigrama de la Secretaría de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el **Decreto N° 1.988/GCBA/00**, se configuró de la siguiente manera:

Figura 3: Organigrama de la Secretaría de Educación, 7 de noviembre de 2000.



Fuente: Decreto N° 1.988/GCBA/00, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 1.066.

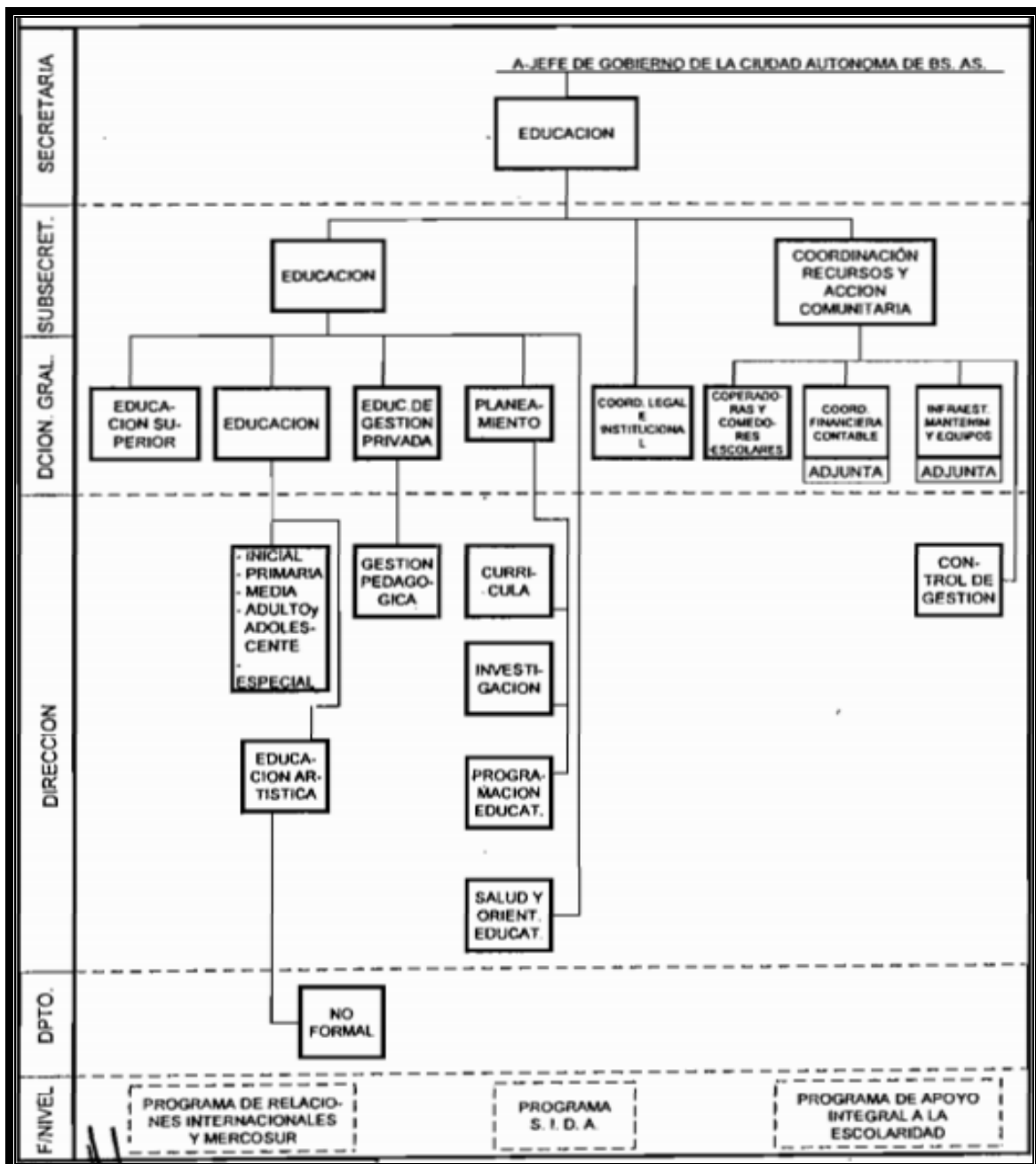
En el año 2001, con el **Decreto N° 654/GCABA/01**, se introduce una nueva modificación en la estructura organizativa del poder ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los organismos fuera de nivel y descentralizados. El acto se fundaba en la “experiencia de la gestión de gobierno” que evidenció la necesidad de realizar modificaciones en estructura organizativa del poder ejecutivo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y de los organismos fuera de nivel a fin de asegurar una mejor gestión de

gobierno en la implementación de las políticas públicas encaradas. Asimismo, se exponía que resultaba conveniente “eliminar, fusionar y transferir unidades orgánicas” a fin de evitar superposición y dispersión de tareas, para dotar al aparato estatal de mayor capacidad de gerenciamiento horizontal de las políticas públicas, imprimiendo mayor velocidad de respuesta a las demandas sociales, con la pertinente modificación de los circuitos administrativos, lo que redundaría, además, en “una importante reducción del gasto público”.

Resulta interesante, a partir de dichos preceptos, la asociación de la capacidad de gerenciamiento horizontal de las políticas públicas y los circuitos administrativos, por un lado, con la velocidad en las respuestas hacia las demandas sociales y la reducción del gasto público, por otro; todo esto vinculado con la eliminación, fusión y transferencia de unidades organizativas a fin de evitar superposición y dispersión de tareas en el aparato estatal. No obstante las consideraciones vertidas, puede observarse que no se introducen modificaciones para la Secretaría de Educación, se recupera en el cuerpo de la norma la estructura prevista por el **Decreto N° 1.988/GCBA/00**, incluso los mismos objetivos y las mismas responsabilidades primarias que se habían establecido para los primeros niveles de gobierno.

El organigrama para la Secretaría de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el **Decreto N° 654/GCABA/01**, se configuró de la siguiente manera:

Figura 4: Organigrama de la Secretaría de Educación, 10 de mayo de 2001.



Fuente: Decreto N° 654/GCBA/01, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 1.191.

En el mismo año, a través del **Decreto N° 2.055/GCBA/01**, se introdujo una “adecuación” en la estructura organizativa del poder ejecutivo de la Ciudad. El acto se fundaba en la necesidad de una correspondencia entre las estructuras de gobierno y la eficaz asignación de los recursos presupuestarios a fin de asegurar una mejor gestión de

gobierno en la implementación de las políticas públicas encaradas en aquel contexto. Asimismo se hacía referencia a la situación económica imperante y a la necesidad de reducción del gasto en la estructura administrativa del Gobierno de la Ciudad en sus niveles de conducción. A tal fin, se analizaba conveniente “eliminar, fusionar y transferir unidades orgánicas concentrando las acciones a desarrollar”. También se exponía la intención de profundizar en la política de modernización del Estado, dotando al aparato estatal de instrumentos más eficaces, a partir de la redefinición de las responsabilidades primarias, que impriman una mayor velocidad de respuesta a las demandas sociales, con la pertinente modificación de los circuitos administrativos, se observan los mismos preceptos vertidos en el decreto precedente.

En la órbita de la **Secretaría de Educación** se suprimieron los organismos fuera de nivel: Programa de Relaciones Internacionales y MERCOSUR, Programa S.I.D.A. y Programa de Apoyo Integral a la Escolaridad, creados por el **Decreto N° 12/GCBA/96**, dependientes de la Secretaría de Educación. También se suprimió la Dirección General Adjunta de la Dirección General de Coordinación Financiera Contable dependiente de la Subsecretaría de Coordinación, Recursos y Acción Comunitaria de la Secretaría de Educación. Asimismo se crearon: la Dirección de Asuntos Jurídicos dependiente de la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional de la Secretaría de Educación, y la Dirección Financiera Contable dependiente de la Dirección General de Coordinación Financiera Contable de la Subsecretaría de Coordinación, Recursos y Acción Comunitaria de la Secretaría de Educación.

Se establecía como objetivo de la **Secretaría de Educación**: *diseñar, promover, implantar y evaluar políticas y programas educativos a fin de contribuir al desarrollo social e individual de la comunidad*. Se introdujo por primera vez una modificación en el objetivo definido para la Secretaría de Educación, incorporándose como elemento destacado el aspecto de la evaluación de políticas educativas. En el ámbito de la **Secretaría de Educación**, se establecía bajo su dependencia jerárquica:

- La **Dirección General Coordinación Legal e Institucional**. Bajo la dependencia de esta Dirección General se creaba:
 - La **Dirección de Asuntos Jurídicos**.
- La **Subsecretaría de Educación**. Esta unidad organizativa, mantenía bajo su dependencia jerárquica a las **Direcciones Generales de Educación Superior, de Educación, de Educación de Gestión Privada y de Planeamiento**, con las mismas responsabilidades primarias establecidas por el **Decreto N° 1.988/GCBA/00**.
- La **Subsecretaría de Coordinación, Recursos y Acción Comunitaria**. Esta unidad organizativa mantenía bajo su dependencia jerárquica a la Dirección General de Cooperadoras y Comedores Escolares, con la misma responsabilidad primaria establecida por el **Decreto N° 1.988/GCBA/00**.

El organigrama para la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, con el **Decreto N° 2.055/GCBA/01**, se configuró de la siguiente manera:

bien público que se perseguían. Resulta interesante la definición de la estructura organizativa como *una herramienta funcional* para la implementación de políticas públicas del poder ejecutivo; por primera vez en los actos en estudio se observa un posicionamiento en relación a las estructuras en sí mismas. Es decir, una política para la consecución de otras.

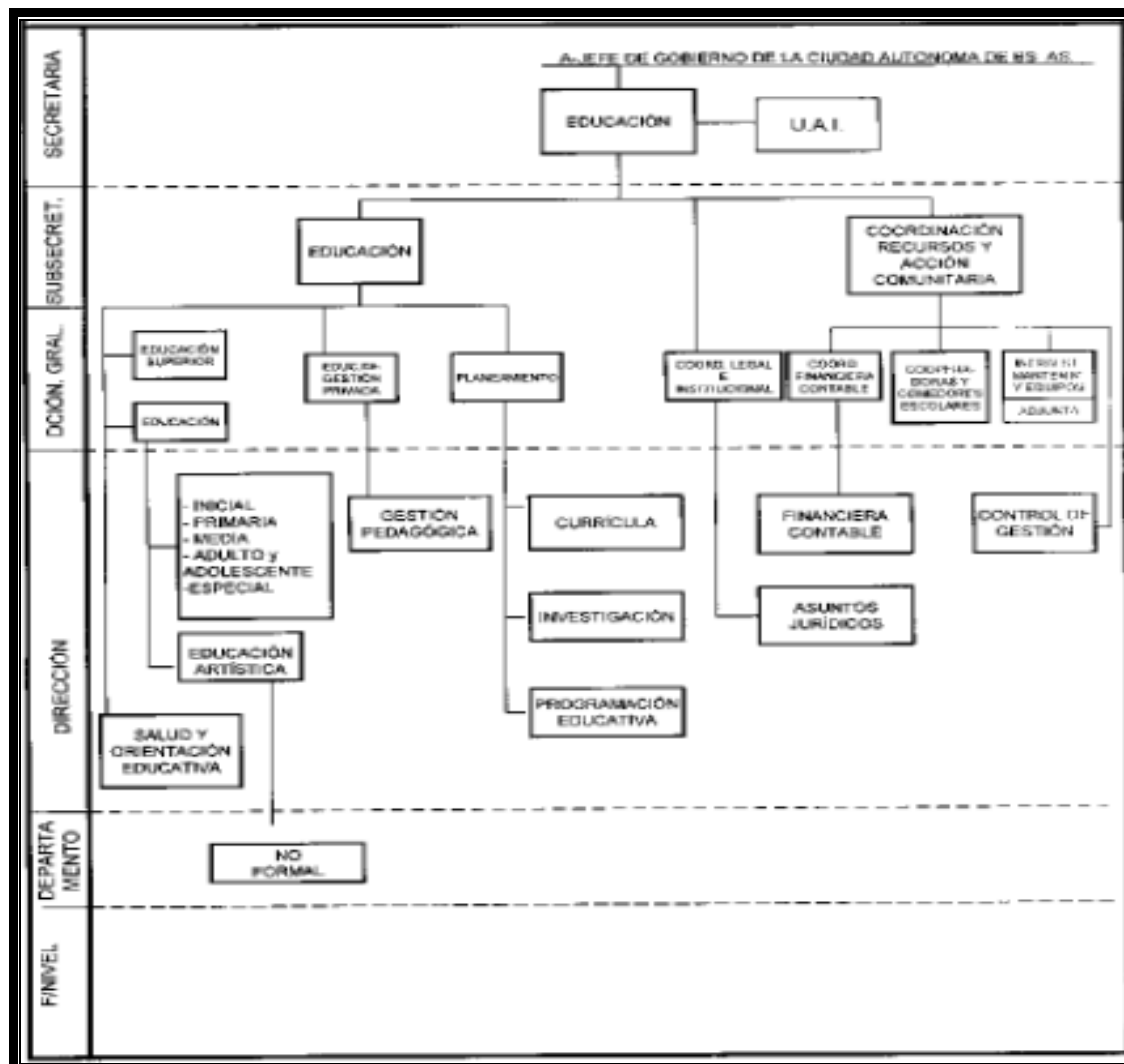
El acto se fundaba en la necesidad de adecuar la estructura organizativa (para el cumplimiento de los compromisos de gestión asumidos con los ciudadanos), y en la experiencia de la gestión de gobierno (para la implementación de las políticas públicas).

A tales fines, se analizaba la conveniencia de eliminar, fusionar y transferir unidades orgánicas a fin de dotar al aparato estatal de mayor capacidad de gerenciamiento horizontal de las políticas públicas, imprimiéndose mayor velocidad de respuesta a las demandas sociales.

Los fundamentos vertidos contemplaban variables importantes para la redacción de los decretos que configuran estructuras organizativas, tales como: los destinatarios, la experiencia de gestión, la eficacia y eficiencia de la administración pública, tratando de que efectivamente exista relación y coordinación entre las distintas unidades organizativas. En relación a la estructura determinada por el **Decreto N° 2.055/GCBA/01** se mantenían los mismos niveles y básicamente las mismas responsabilidades primarias.

Con el **Decreto N° 2.696/GCABA/03**, la estructura organizativa de la Secretaría de Educación quedó configurada de la siguiente manera:

Figura 6: Organigrama de la Secretaría de Educación, 10 de diciembre de 2003.



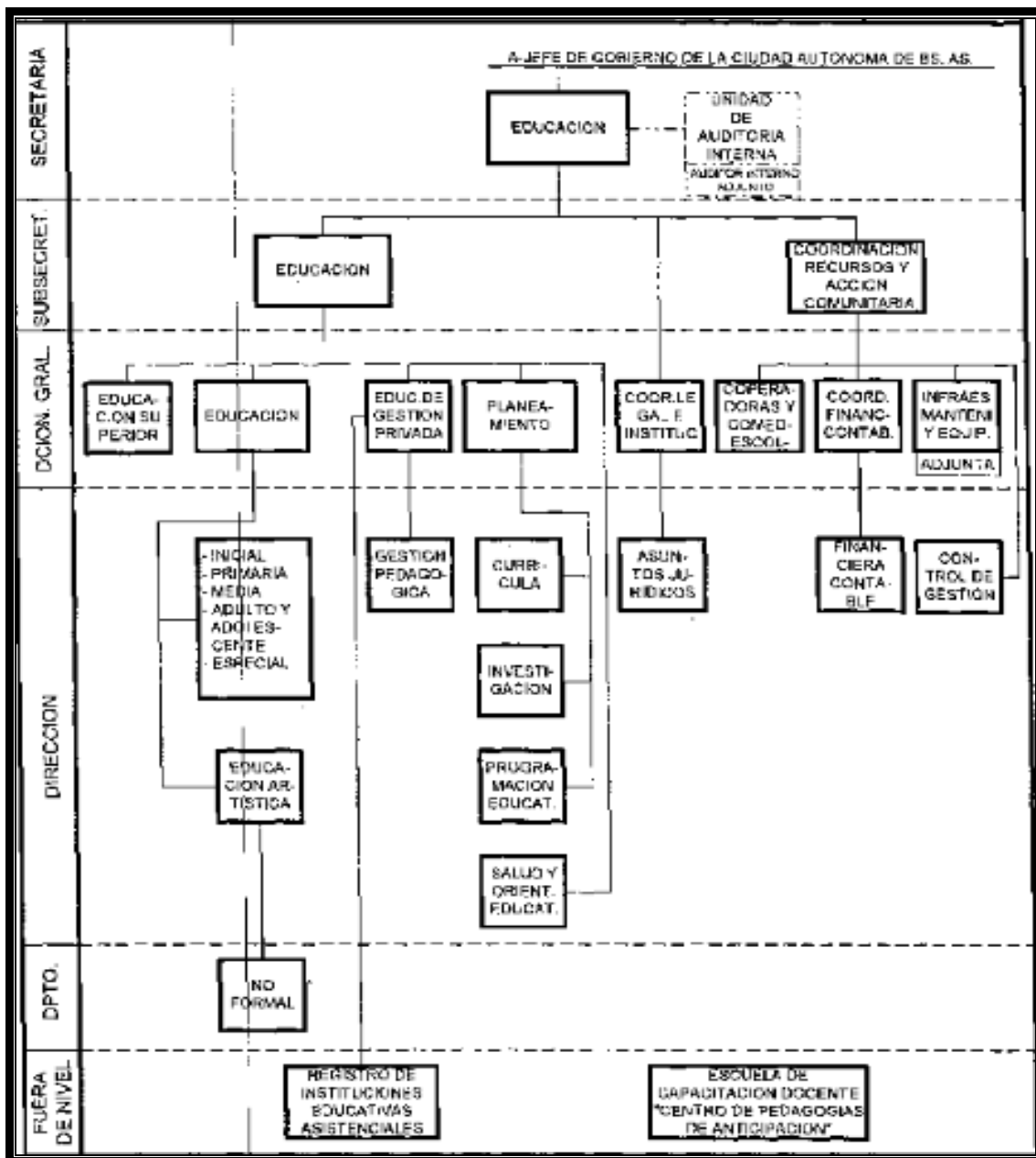
Fuente: Decreto N° 2.696/GCBA/03, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 1.836.

En el año 2005, con la creación del Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación, en el ámbito de la Secretaría de Educación, a través del **Decreto N° 1.846/GCBA/05**, se introdujo una nueva modificación en la estructura organizativa de la Secretaría de Educación. El organismo, destinado a la formación docente continua, encuentra su antecedente en la Escuela Superior de Capacitación Docente (Escuela de Capacitación Docente - Centro de

Pedagogías de Anticipación), creada por el **Decreto N° 230/MCBA/80**, responsable de desarrollar todas las instancias de capacitación continua derivadas en particular del Estatuto del Docente. El acto se fundaba en la prioridad establecida por la Secretaría de Educación de consolidar de un sistema formador de docentes, que articulara e integrara líneas de acción convergentes, la educación profesional básica docente y la formación continua; se planteaba la necesidad de un marco institucional adecuado para, entre otras estrategias, generar acuerdos con unidades organizativas del sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y posibilitar la utilización de los espacios físicos de determinados establecimientos como sedes para establecer la oferta en función a las necesidades de formación continua de sus destinatarios.

Con el **Decreto N° 1.846/GCBA/05** la estructura organizativa de la Secretaría de Educación se configuró de la siguiente manera:

Figura 7: Organigrama de la Secretaría de Educación, 12 de diciembre de 2005.



Fuente: Decreto N° 1.846/GCBA/05, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2.341.

En el año 2006, se sancionaba y promulgaba la Ley de Ministerios N° 1.925/06 asignándose funciones a los Ministerios y a las Secretarías que integrarían el Poder Ejecutivo de la Ciudad, en cuyo marco normativo se aprueba el Decreto N°

350/GCBA/06. El acto se fundaba en la necesidad de aprobar las responsabilidades de las áreas dependientes de los nuevos Ministerios, a fin de establecer un nuevo diseño de los niveles políticos del poder ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hasta el nivel de Dirección General, tendiendo a optimizar el desempeño de sus funciones y el alcance de sus objetivos y responsabilidades. La referida Ley autorizaba al poder ejecutivo para que, dentro de los 90 (noventa) días de su promulgación y hasta un 10% (diez por ciento) del presupuesto vigente, se efectuaran aquellas reestructuraciones de créditos que fueran estrictamente necesarias para el adecuado cumplimiento de la misma y de sus normas reglamentarias, pudiendo a su vez disponer cambios en la denominación de los conceptos, partidas y subpartidas existentes.

Con el **Decreto N° 350/GCBA/06**, el nuevo órgano para el gobierno de la educación sería el Ministerio de Educación. En relación a los niveles inferiores se mantenían las mismas estructuras, contemplándose por primera vez en la estructura formal:

- Una **Coordinación de Programas Socioeducativos**.
- Una **Unidad Ejecutora Central**.

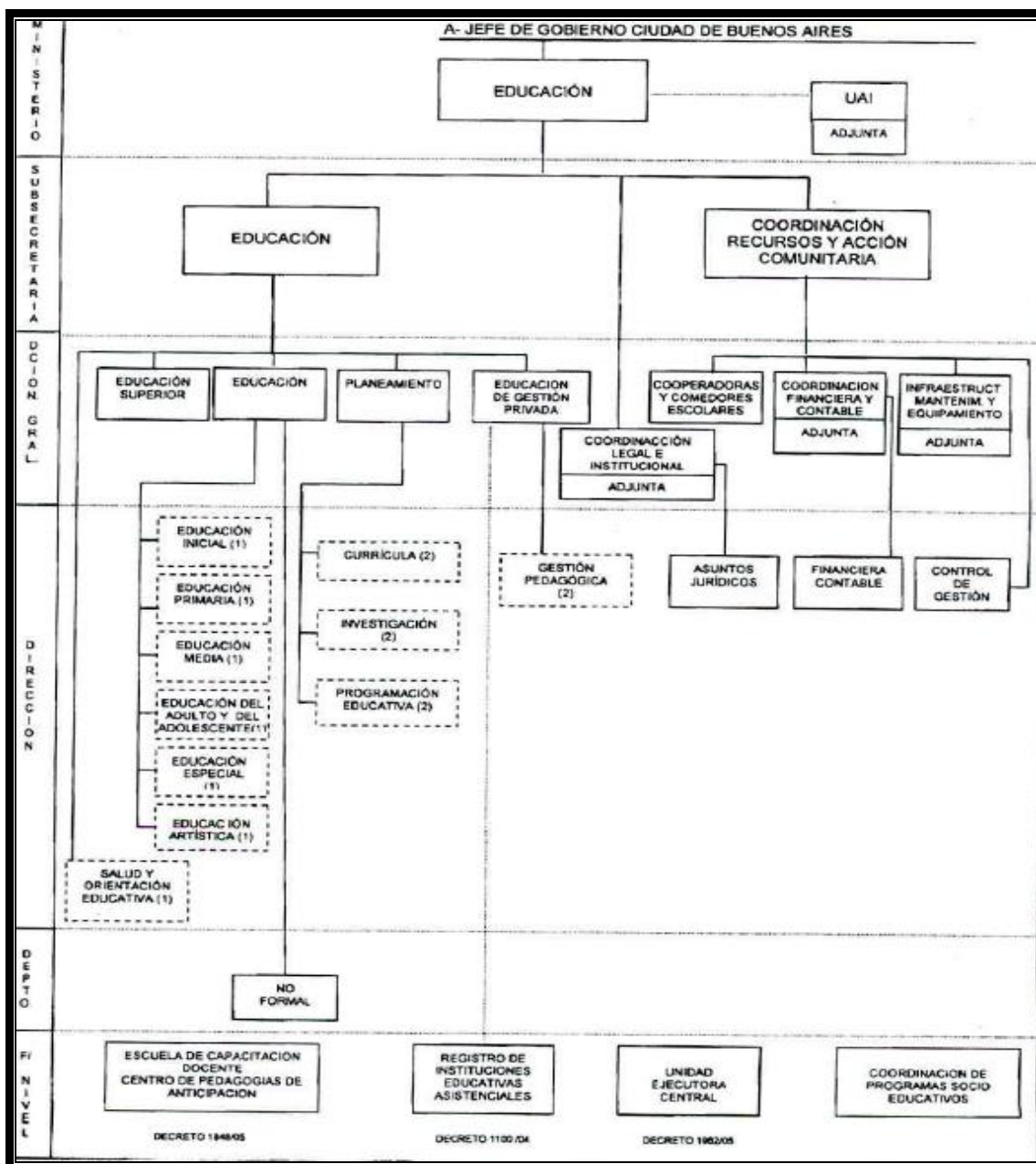
Se destaca de ésta última unidad su vinculación directa con las escuelas debiendo dotarlas de estrategias para la prevención de accidentes, mejora de equipamiento, entre otras cuestiones.

El **Decreto N° 350/GCBA/06** no refiere a responsabilidades primarias para el Ministerio, sino que refiere a las enunciadas por la **Ley N° 1.925/06**, señaladas precedentemente; en relación a las responsabilidades de los primeros niveles del Ministerio de Educación se prescriben las responsabilidades primarias para la **Unidad de Auditoría Interna**, y del Auditor Interno Adjunto, quién debía asistir al Auditor Interno en el cumplimiento de las competencias asignadas en la materia y reemplazarlo en caso de ausencia. En relación al **Registro de Instituciones Educativas Asistenciales**, debía implementar dicho registro conforme lo establecido por la Ley 621; supervisar el universo de establecimientos objeto de la normativa; recepcionar y tramitar denuncias de

su incumbencia. El resto de las unidades organizativas conservaban las responsabilidades previstas por el **Decreto N° 2.696/GCBA/03** y sus modificatorios.

Con el **Decreto N° 350/GCBA/06** la estructura organizativa del Ministerio de Educación se configuró de la siguiente manera:

Figura 8: Organigrama del Ministerio de Educación, 7 de abril de 2006.

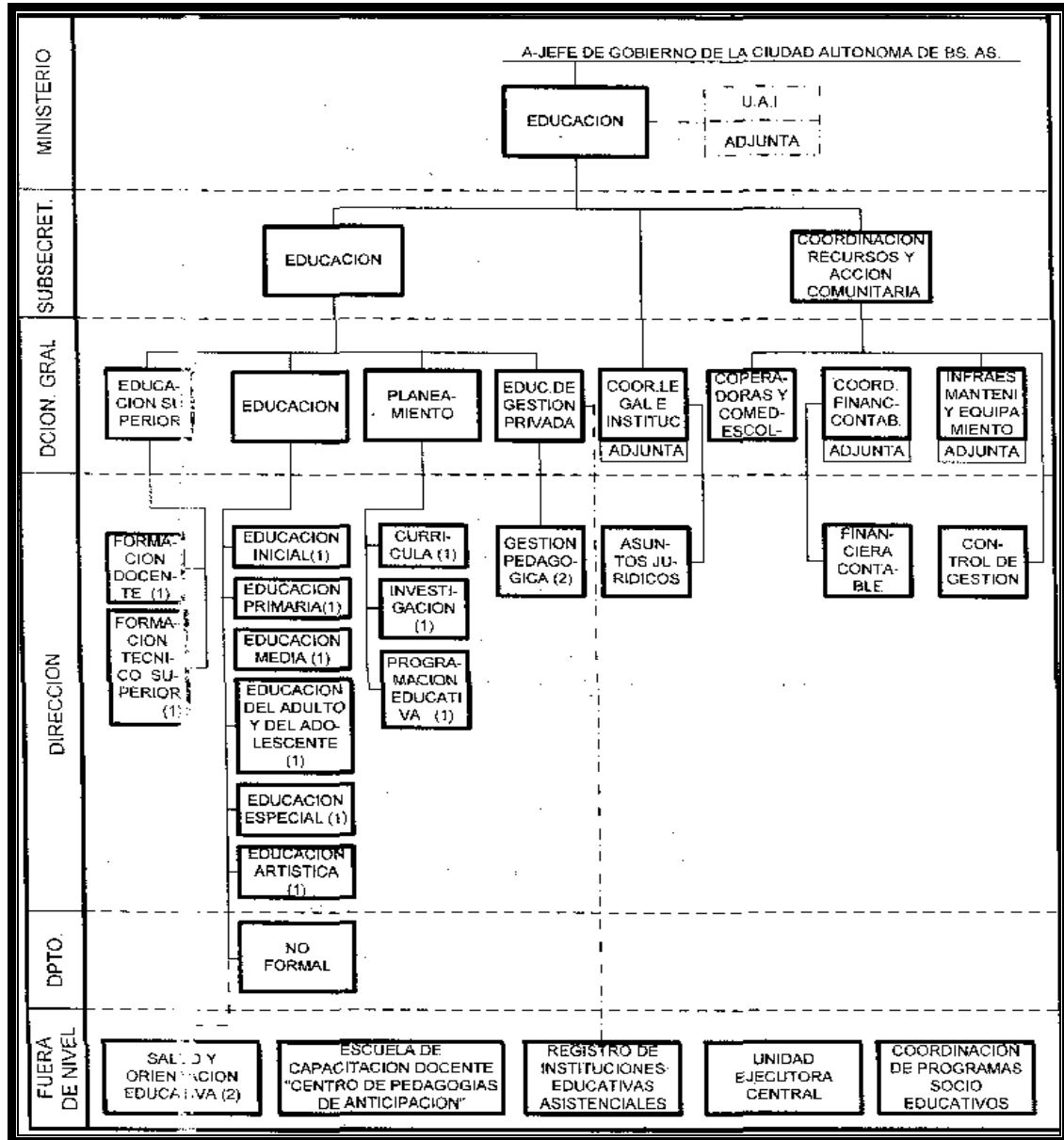


Fuente: Decreto N° 350/GCBA/06, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2.416.

En el año 2007, a través del **Decreto N° 742/GCBA/07**, se introdujo una nueva modificación en la estructura aprobada por el **Decreto N° 350/GCBA/06**. La modificación incluyó la creación de 2 (dos) direcciones dependientes de la Dirección General de Educación Superior, denominadas: **Dirección de Formación Docente y Dirección de Formación Técnico Superior**. El acto se fundaba en que la estructura de la Dirección General de Educación Superior carecía de desarrollo orgánico que le permitiera atender a las acciones inherentes a las formaciones docente y técnica superior.

Con el **Decreto N° 742/GCBA/07** la estructura organizativa del Ministerio de Educación se configuró de la siguiente manera:

Figura 9: Organigrama del Ministerio de Educación, 24 de mayo de 2007.



Fuente: Decreto N° 742/GCBA/07, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2.696.

En diciembre del 2007, a través del Decreto N° 2.075/GCBA/07, la estructura del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cambiaba nuevamente. Este acto se dicta en el marco de la nueva Ley N° 2.506 de Ministerios del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que determinaba que el Jefe de Gobierno sería asistido en

sus funciones por los Ministros, de conformidad con las facultades y responsabilidades que le fueran conferidas por la misma. Se determinaba que el Jefe de Gabinete de Ministros y 9 (nueve) Ministros tendrían a su cargo el despacho de los asuntos del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El acto encontrará sustento en el artículo 104, inciso 9), de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que atribuía a la Jefatura de Gobierno la potestad de establecer la estructura y organización funcional de los organismos de su dependencia, y que en función de las competencias asignadas a la Vicejefatura de Gobierno, a la Jefatura de Gabinete de Ministros, a los Ministerios y a las Secretarías, resultaba necesario establecer un nuevo diseño de los niveles políticos del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, hasta el nivel de Dirección General y Subdirecciones en su caso, tendiendo a optimizar el desempeño de sus funciones y el alcance de sus objetivos y responsabilidades. Asimismo el acto se da en el marco de una nueva gestión de gobierno, pero no hay referencia a dicha circunstancia en los considerandos del acto.

La nueva estructura recuperaba bajo la dependencia del Ministro de Educación a la Unidad de Auditoría Interna (UAI), ahora sin la figura del Auditor Interno Adjunto, y a la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional, básicamente con las mismas responsabilidades primarias que se les asignaron por el **Decreto N° 350/GCBA/06**. Asimismo, la figura tradicional de la Subsecretaría de Educación fue reemplazada por la **Subsecretaría de Inclusión Educativa y Conducción Pedagógica**. El Anexo II del **Decreto N° 2.075/GCBA/07** se refería a ésta como **Subsecretaría de Inclusión Educativa y Coordinación Pedagógica**, siendo la denominación persistente.

Bajo la dependencia orgánica de la **Subsecretaría de Inclusión Educativa y Coordinación Pedagógica**, se contemplaban:

- ✓ La **Dirección General de Planeamiento Educativo**, reemplazaba a la anterior Dirección General de Planeamiento.

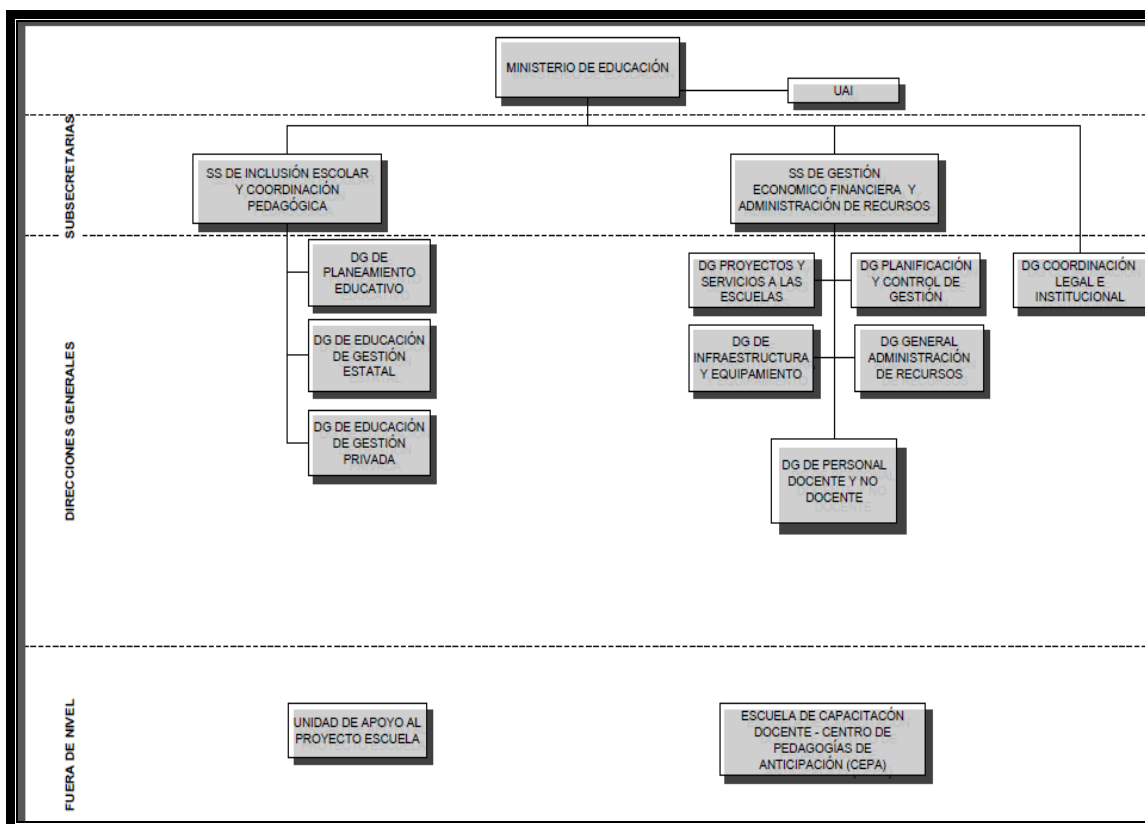
- ✓ La **Dirección General de Educación de Gestión Estatal**, reemplazaba a la Dirección General de Educación y a la Dirección General de Educación Superior.
- ✓ La **Dirección General de Educación de Gestión Privada**, se replicaba el organismo con las mismas responsabilidades primarias previstas por el **Decreto N° 350/GCBA/06**.

Por otro lado, la Subsecretaría de Coordinación de Recursos y Acción Comunitaria es reemplazada por la **Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos**, bajo cuya dependencia orgánica se contemplaban:

- ✓ La **Dirección General de Proyectos y Servicios a las Escuelas**, reemplazaba a la anterior Dirección General de Cooperadoras y Comedores Escolares.
- ✓ La **Dirección General de Planificación Control de Gestión**, reemplazaba a la anterior Dirección de Control de Gestión.
- ✓ La **Dirección General de Infraestructura y Equipamiento**, reemplazaba a la Dirección General de Infraestructura, mantenimiento y equipamiento.
- ✓ La **Dirección General de Administración de Recursos**, reemplazaba a la anterior Dirección General de Coordinación Financiera y Contable.
- ✓ La **Dirección General de Personal Docente y No Docente**.

Se creaba también como organismo fuera de nivel y con dependencia del Ministro de Educación, sin describir sus responsabilidades primarias, la **Unidad de Apoyo al Proyecto Escuela**.

El organigrama de los primeros niveles para el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, con el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**, se configuró de la siguiente manera:

Figura 10: Organigrama del Ministerio de Educación, 10 de diciembre de 2007.

Fuente: Decreto N° 2.075/GCBA/07, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 2.829.

A través del **Decreto N° 326/GCBA/08**, y en el marco del **Decreto N° 2.075/GCBA/07**, se creaban distintas direcciones y coordinaciones bajo la dependencia de las instancias previstas por el citado decreto. El acto se fundaba en la necesidad de dotar de mayor agilidad a la gestión estatal, descomprimiendo el cúmulo de responsabilidades focalizadas en cabeza de las Direcciones Generales existentes, con el objetivo de lograr una organización adecuada con competencia específica en las áreas temáticas de mayor criticidad; asimismo se tiene en cuenta la eficiencia y celeridad en el desarrollo de las funciones de dichas Direcciones Generales.

Los cambios operados en la estructura son los siguientes:

▪ Para la **Subsecretaría de Gestión Económico Financiera y Administración de Recursos** se establecían:

✓ En la órbita de la **Dirección General de Proyectos y Servicios a las Escuelas:**

- La **Coordinación de Cooperadoras y Asistencia Escolar.**

✓ En la órbita de la **Dirección General de Planificación y Control de Gestión:**

- La **Coordinación de Desarrollo e Implementación de Procesos.**

- La **Coordinación de Planeamiento y Control.**

- La **Coordinación de Imagen.**

✓ En la órbita de la **Dirección General de Infraestructura y Equipamiento:**

- La **Coordinación de Obras y Equipamiento.**

- La **Coordinación de Actividades de Infraestructura.**

✓ En la órbita de la **Dirección General de Administración de Recursos:**

- La **Coordinación de Administración y Compras.**

- La **Coordinación de Sistemas.**

✓ En la órbita de la **Dirección General de Personal Docente y No Docente:**

- La **Coordinación de Clasificación y Disciplina Docente.**

▪ Para la **Dirección General de Coordinación Legal e Institucional** se establecían:

- La **Coordinación de Asuntos Jurídicos.**

- La **Coordinación de Relaciones Institucionales.**

- La **Coordinación de Inmuebles y Obras Públicas.**

Luego, a través del **Decreto N° 500/GCBA/08** se crearon diferentes Direcciones:

▪ Para la **Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica**, se establecían:

✓ En la órbita de la **Dirección General de Planeamiento Educativo:**

- La **Dirección de Currícula y Enseñanza.**

- La **Dirección de Investigación y Estadística**.
- La **Dirección de Evaluación Educativa**. Esta unidad organizativa era nueva en la estructura.
- ✓ En la órbita de la **Dirección General de Educación de Gestión Estatal**:
 - La **Dirección de Educación Inicial**.
 - La **Dirección de Educación Primaria**.
 - La **Dirección de Educación Media**.
 - La **Dirección de Educación Especial**.
 - La **Dirección de Educación Técnica**.
 - La **Dirección de Educación Artística**.
 - La **Dirección de Educación del Adulto y del Adolescente**.
 - La **Dirección de Formación Docente**.
 - La **Dirección de Formación Técnico Superior**.
- Para la **Subsecretaría de Gestión Económico Financiera y Administración de Recursos** se establecían:
 - ✓ En la órbita de la **Dirección General de Infraestructura y Equipamiento**:
 - La **Dirección de Planificación y Proyectos**.
 - La **Dirección de Mantenimiento**.
 - ✓ En la órbita de la **Dirección General de Personal Docente y No Docente**:
 - La **Dirección de Recursos Humanos Docentes**.
 - La **Dirección de Recursos Humanos No Docentes**.
- Para la **Dirección General de Coordinación Legal e Institucional**, se creó:
 - La **Dirección de Títulos y Legalizaciones**.

En el año 2008, a través del **Decreto N° 1.210/GCBA/08**, se modificó parcialmente la estructura orgánico funcional aprobada por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07** y sus modificatorios. El acto se fundaba en la necesidad de adecuar las responsabilidades

primarias asignadas a 2 (dos) Direcciones Generales de la Subsecretaría de Gestión Económico Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación. A través del **Decreto N° 2.075/GCBA/07**, se había atribuido a la Dirección General de Administración de Recursos: "Administrar los recursos físicos, humanos y los sistemas y producir los resultados necesarios para poner a disposición de la jurisdicción los bienes y servicios requeridos para el desenvolvimiento efectivo de sus funciones." y a la Dirección General Personal Docente y No Docente: "gestionar los recursos humanos de la jurisdicción, docentes y no docentes...". A través del acto administrativo en análisis, se reconocía que a ambas Direcciones Generales se les había atribuido la administración de los recursos humanos que revistían en el Ministerio de Educación, analizando pertinente transferir desde la Dirección General de Administración de Recursos las responsabilidades relativas a los recursos humanos a la órbita de la Dirección General Personal Docente y No Docente.

El mismo año, a través del **Decreto N° 1.380/GCBA/08** se introdujo una nueva modificación en la enumeración de las responsabilidades primarias de las unidades organizativas. El acto se fundaba en la necesidad de organización del nivel de formación superior para los lenguajes artísticos, en un marco de calidad, equidad e inclusión, a tal fin corresponde incorporarse a la "descripción de acciones", referidas a la Dirección de Educación Artística del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, reglada en el Anexo I aprobado por el artículo 7° del **Decreto N° 500/GCBA/08**, la acción de "Implementar las políticas y los programas educativos de nivel superior de la modalidad". En este sentido, se resolvía sustituir el texto de la "Descripción de Acciones" del anexo citado en el artículo 1° de la presente norma, el cual versaba: "Supervisar el funcionamiento de las acciones pedagógicas y administrativas en las escuelas de educación artística", por el siguiente: "Supervisar el funcionamiento de las acciones pedagógicas y administrativas en las escuelas de educación artística, y de los programas y actividades administrativas del Instituto de nivel superior de la modalidad".

En el año 2009, a través del **Decreto N° 361/GCBA/09**, se introdujo una nueva modificación en la estructura organizativa del poder ejecutivo del Gobierno de la Ciudad

Autónoma de Buenos Aires. El acto se fundaba en la necesidad de dotar de mayor agilidad a la gestión estatal “descomprimiendo” el cúmulo de responsabilidades focalizadas en algunas unidades, dándoles una organización adecuada con competencia específica en las áreas temáticas de mayor criticidad y que en vistas a la eficiencia y celeridad en el desarrollo de las funciones estatales se considera oportuno crear los órganos necesarios a fin de desplegar, mediante la respectiva asignación de funciones, las responsabilidades de los órganos jerárquicos. A tal fin se analizaba oportuno modificar la estructura orgánico funcional aprobada por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07** y ampliar la estructura inferior creada por el **Decreto N° 500/GCBA/08**.

En la órbita de la **Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica** del Ministerio de Educación se creó la **Dirección General de Inclusión Educativa**, sin antecedentes en el Ministerio de Educación y con responsabilidades primarias vinculadas a la implementación de estrategias para el acceso igualitario a la educación formal y obligatoria y el desarrollo de estrategias de inclusión educativa. Bajo la dependencia de dicha Dirección General se crearon:

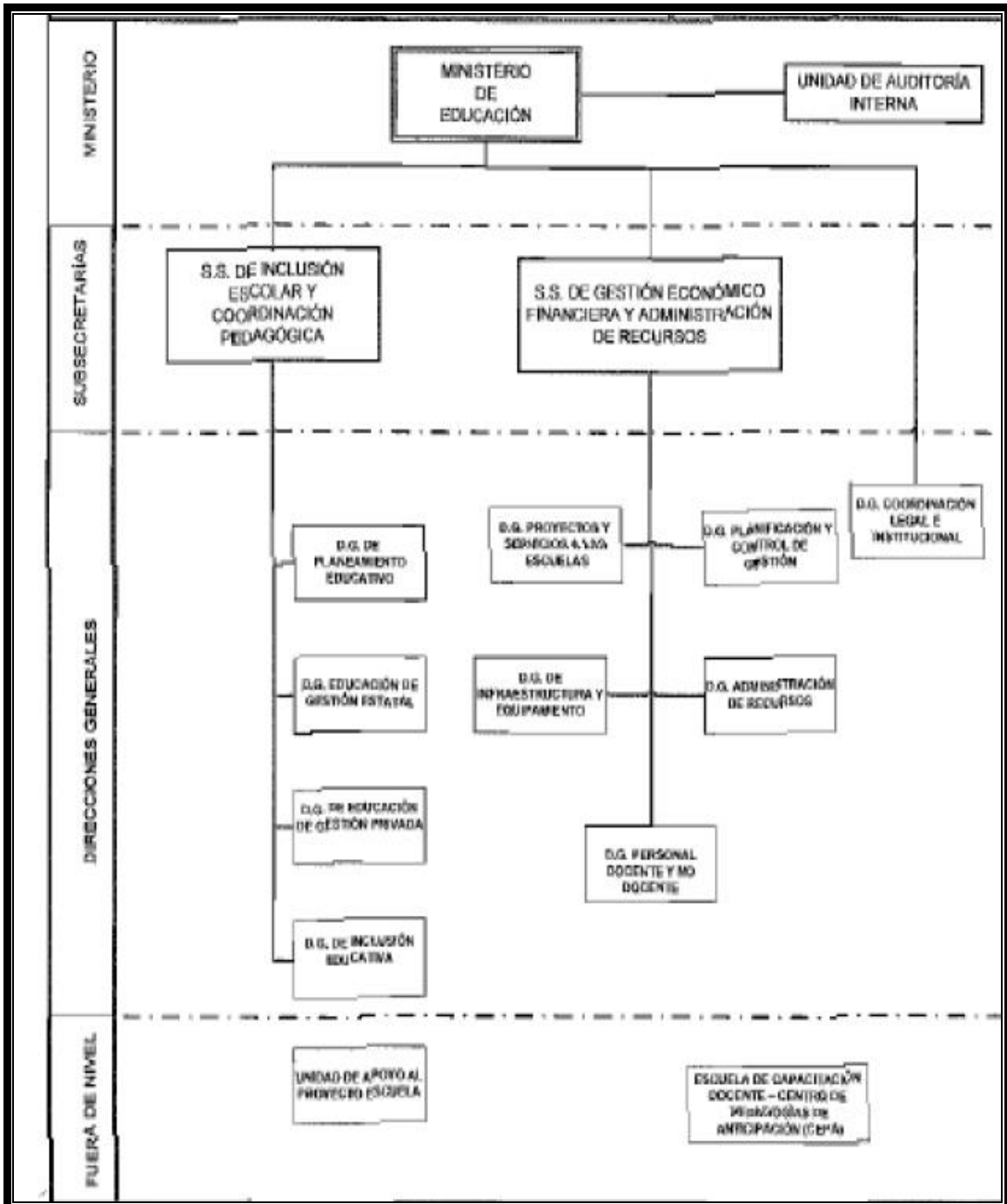
- La **Dirección de Inclusión Escolar**.
- La **Dirección de Extensión Educativa y Recreativa**.

Asimismo, bajo la dependencia de la **Dirección General de Planeamiento Educativo**, se suman a las Direcciones de Currícula y Enseñanza, de Investigación y Estadística y de Evaluación Educativa (**Decreto N° 500/GCBA/2008**) las siguientes unidades organizativas:

- La **Dirección de Recursos Pedagógicos**.
- La **Dirección de Incorporación de Tecnologías**.
- La **Dirección de Lenguas Extranjeras**.

Con el **Decreto N° 361/GCBA/09** la estructura organizativa de los primeros niveles educativos del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires quedó configurada de la siguiente manera:

Figura 11: Organigrama del Ministerio de Educación, 28 de abril de 2009.



Fuente: Decreto N° 361/GCBA/09, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.169.

En el año 2009, a través del **Decreto N° 1.064/GCBA/09**, se introdujo una nueva modificación en las estructuras organizativas aprobadas por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07** y sus modificatorios: **Decretos N° 326/GCBA/08, N° 500/GCBA/08 y N° 361/GCBA/09**. El acto se fundaba en la necesidad de contemplar el “Régimen Gerencial” introducido por el **Decreto N° 684/GCBA/09**, en virtud del artículo 34 de la Ley N° 471 que disponía que el poder ejecutivo debía reglamentar un Régimen Gerencial para los cargos más altos de la administración pública del gobierno la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El **Decreto N° 684/GCBA/09** que contemplaba las “direcciones operativas” y “subdirecciones operativas”, fue modificado por el **Decreto N° 335/GCBA/11** que contemplaba a los cargos gerenciales, los que se dividían en dos niveles: “Gerencia Operativa” y “Subgerencia Operativa”. Por otro lado, el acto manifestaba la necesidad y la conveniencia de desdoblar la Dirección General de Infraestructura y Equipamiento en las Direcciones Generales de Programación Edilicia y Asistencia a las Escuelas y de Proyectos y Obras.

Un aspecto interesante, observado por primera vez en los actos objeto de análisis, fue la referencia a que el desarrollo de las estructuras orgánico-funcionales del Ministerio de Educación fue resultado de un trabajo conjunto con la Dirección General de Organización y Sistemas de Gestión de la Subsecretaría de Planeamiento Estratégico dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros. Esto evidencia un acto de gobierno que excede el ámbito de la administración educativa, es decir, que implica un procedimiento administrativo que no involucra únicamente al Ministerio de Educación, sino a otro Ministerio de Gobierno.

El acto resolvía la transformación de la Dirección General de Infraestructura y Equipamiento en las Direcciones Generales de Programación Edilicia y Asistencia a las Escuelas y de Proyectos y Obras. Asimismo se disponía la supresión de las coordinaciones y direcciones creadas dentro de la órbita del Ministerio de Educación por el **Decreto N° 326/GCBA/08, N° 500/GCBA/08 y N° 361/GCBA/09**.

El **Decreto N° 1.064/GCBA/09** establecía algunos ajustes en las responsabilidades primarias de las unidades organizativas y el cambio de la figura de “Coordinaciones” y “Direcciones”, previstas por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, a “Direcciones Operativas”. Se conservaron la Unidad de Auditoría Interna y la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional bajo la dependencia del Ministro con básicamente las mismas responsabilidades primarias asignadas por **Decreto N° 350/GCBA/06** y sostenidas por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**.

Los cambios operados en la estructura son los siguientes:

- La **Dirección General de Coordinación Legal e Institucional**, se establecía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Inmuebles y Obra Pública**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Coordinación de Inmuebles y Obra Pública, prevista por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Relaciones Institucionales**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Coordinación de Relaciones Institucionales, prevista por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Asuntos Jurídicos**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Coordinación de Asuntos Jurídicos, prevista por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Títulos y Legalizaciones**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Títulos y Legalizaciones, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.

- La **Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica**, mantenía básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**. Se establecía bajo su dependencia:
 - ✓ La **Unidad de Apoyo al Proyecto Escuela**. Esta unidad organizativa pasaba de la órbita del Ministro de Educación a la dependencia de la mencionada Subsecretaría.
 - ✓ La **Dirección General de Planeamiento Educativo**. Se establecía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Currícula y Enseñanza**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Currícula y Enseñanza, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Investigación y Estadística**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Investigación y Estadística, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Evaluación Educativa**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Investigación y Estadística, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Incorporación de Tecnologías**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Incorporación de Tecnologías, prevista por el **Decreto N° 361/GCBA/09**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Lenguas Extranjeras**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Lenguas Extranjeras, prevista por el **Decreto N° 361/GCBA/09**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Escuela de Capacitación Docente “Centro de Pedagogías de Anticipación” (CEPA)**.

- ✓ La **Dirección General de Inclusión Educativa**. Esta unidad organizativa mantenía las mismas responsabilidades primarias asignadas por **Decreto N° 361/GCBA/09** al igual que las Direcciones creadas bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Inclusión Escolar**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Inclusión Escolar, prevista por el **Decreto N° 361/GCBA/09**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Extensión Educativa y Recreativa**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Extensión Educativa y **Recreativa**, prevista por el **Decreto N° 361/GCBA/09**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- ✓ La **Dirección General de Educación de Gestión Estatal**. Esta unidad organizativa mantenía las mismas responsabilidades primarias asignadas por **Decreto N° 2.075/GCBA/07**. Se establece bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Educación Inicial**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación Inicial, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Educación Primaria**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación Primaria, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Educación Especial**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación Especial, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Educación Media**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación Media, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.

- La **Dirección Operativa de Educación Artística**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación Artística, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- La **Dirección Operativa de Educación Técnica**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación Técnica, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- La **Dirección Operativa de Educación del Adulto y Adolescente**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Educación del Adulto y Adolescente, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- La **Dirección Operativa de Formación Docente**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Formación Docente, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- La **Dirección Operativa de Formación Técnico Superior**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Formación Técnico Superior, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- ✓ La **Dirección General de Educación de Gestión Privada**. Esta unidad organizativa mantenía las mismas responsabilidades primarias asignadas por **Decreto N° 2.075/GCBA/07**. Se establecía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa Transferencias a Institutos**.
 - La **Dirección Operativa Pedagógica**.
 - La **Dirección Operativa Registro de Institutos Educativos Asistenciales**.
 - La **Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos**, mantenía las mismas responsabilidades primarias previstas por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**. Esta unidad organizativa tenía bajo su dependencia: La **Dirección Operativa de Comunicación Directa**. Esta unidad organizativa es nueva bajo la dependencia de la mencionada Subsecretaría, mantenía las responsabilidades primarias

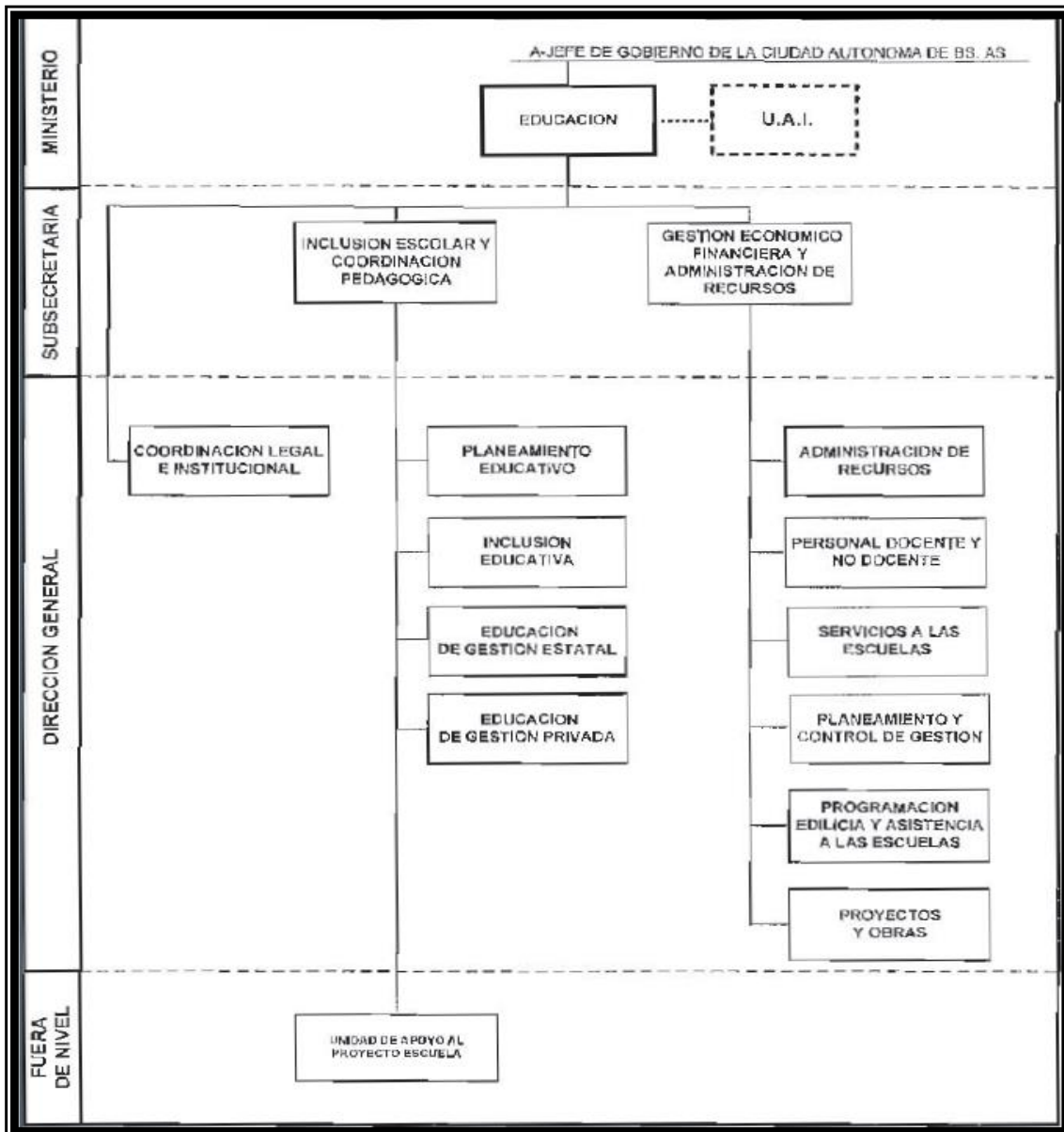
establecidas por el **Decreto N° 326/GCBA/08** para la Coordinación de Imagen dependiente de la entonces **Dirección General Planificación y Control de Gestión**.

- ✓ La **Dirección General de Administración de Recursos**. Esta unidad organizativa continuaba con las mismas responsabilidades primarias previstas por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**. Tenía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Administración General**.
 - La **Dirección Operativa de Compras y Contrataciones**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Coordinación de Administración y Compras, prevista por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa Oficina de Gestión Sectorial (OGESE)**.
 - La **Dirección Operativa de Tecnología y Procesos**.
- ✓ La **Dirección General de Personal Docente y No Docente**. Esta unidad organizativa continuaba básicamente con las mismas responsabilidades primarias previstas por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**. Tenía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Clasificación y Disciplina**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Coordinación de Clasificación y Disciplina, prevista por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Recursos Humanos Docentes**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Recursos Humanos Docentes, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
 - La **Dirección Operativa de Recursos Humanos No Docentes**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección de Recursos Humanos No Docentes, prevista por el **Decreto N° 500/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- ✓ La **Dirección General de Servicios a las Escuelas**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección General de Proyectos y Servicios a Escuelas, prevista por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma. Se establecía bajo su dependencia:

- La **Dirección Operativa de Comedores**.
- La **Dirección Operativa de Apoyo a Escuelas y Cooperadoras**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Coordinación de Cooperadoras y Asistencia Escolar, prevista por el **Decreto N° 326/GCBA/08**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma.
- ✓ La **Dirección General Planeamiento y Control de Gestión**. Esta unidad organizativa reemplazaba a la Dirección General Planificación y Control de Gestión, prevista por el **Decreto N° 2.075/GCBA/07**, retomando básicamente las mismas responsabilidades primarias previstas por dicha norma. Se establecía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Mitigación de Riegos**.
 - La **Dirección Operativa de Gestión de Nuevos Proyectos**.
 - La **Dirección Operativa de Planificación y Tablero de Control**.
- ✓ La **Dirección General de Proyectos y Obras**. Tenía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Proyectos**.
 - La **Dirección Operativa de Instalaciones complementarias**.
 - La **Dirección Operativa de Obras e Inspecciones**.
- ✓ La **Dirección General de Programación Edilicia y Asistencia a Escuelas**. Se establecía bajo su dependencia:
 - La **Dirección Operativa de Planificación y Programación Edilicia**.
 - La **Dirección Operativa de Mantenimiento y Emergencias**.

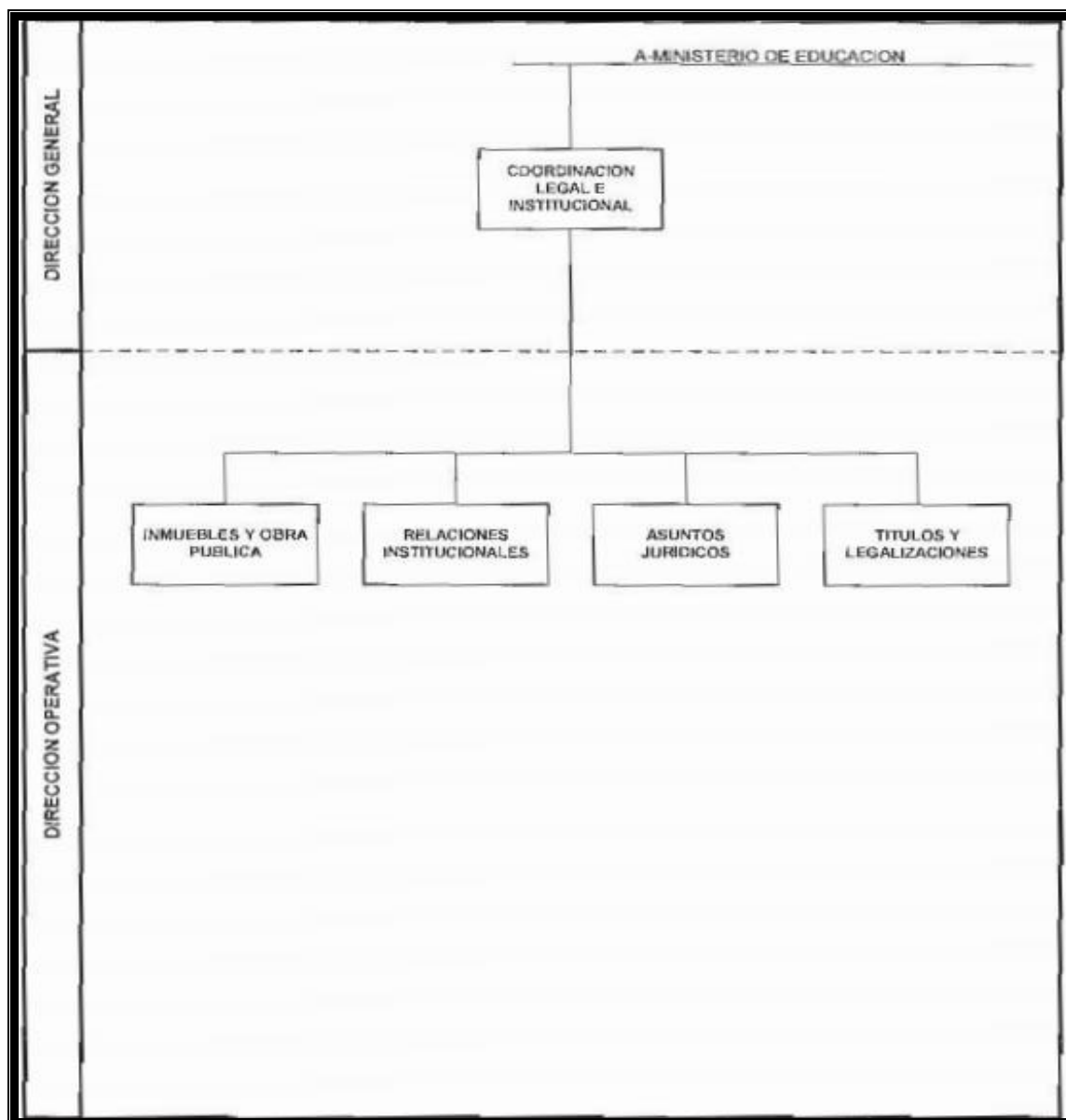
Con el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** la estructura del Ministerio de Educación quedó configurada de la siguiente manera:

Figura 12: Organigrama de los primeros niveles del Ministerio de Educación, 27 de noviembre de 2009.



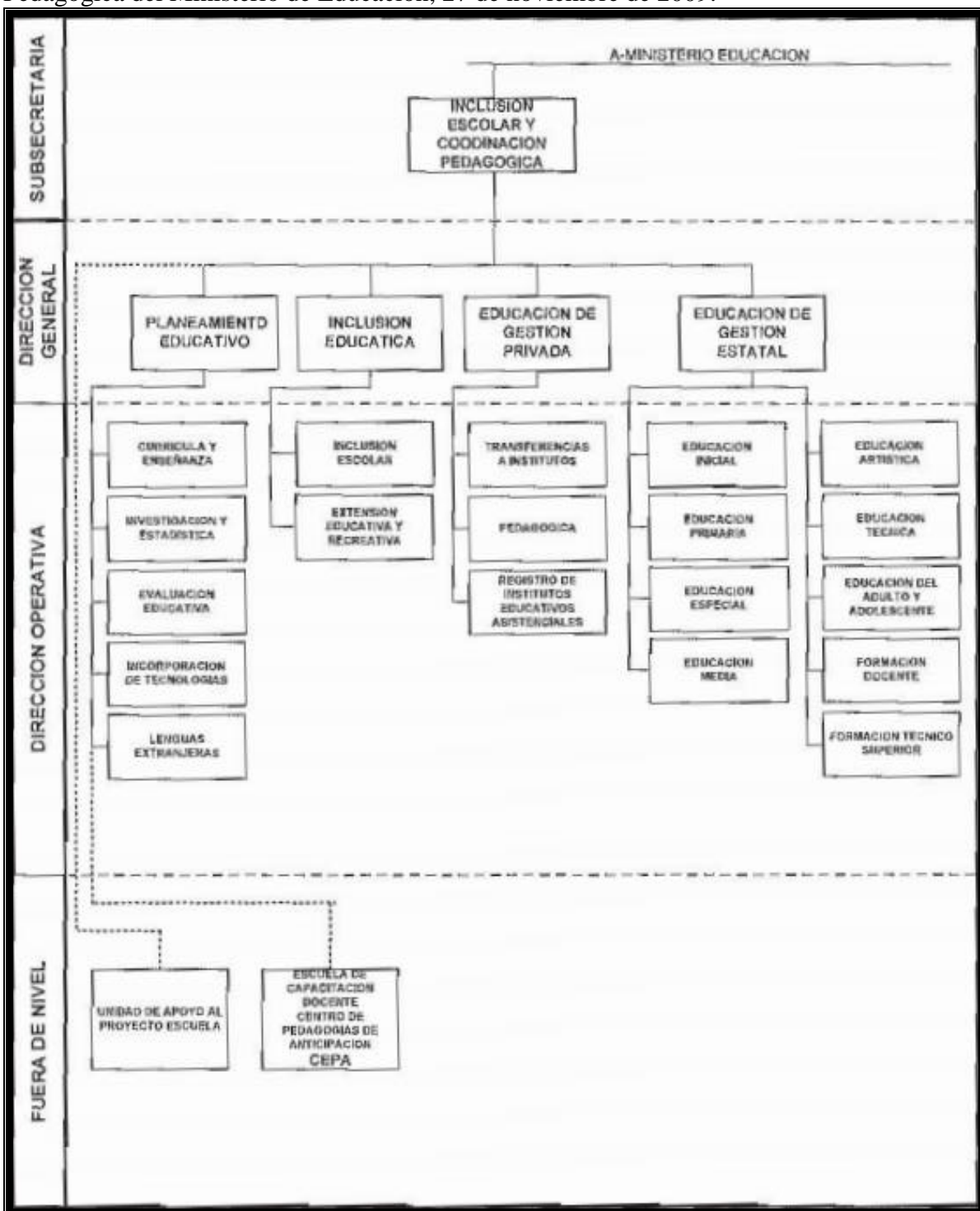
Fuente: Decreto N° 1.064/GCBA/09, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.318.

Figura 13: Organigrama de la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional del Ministerio de Educación, 27 de noviembre de 2009.



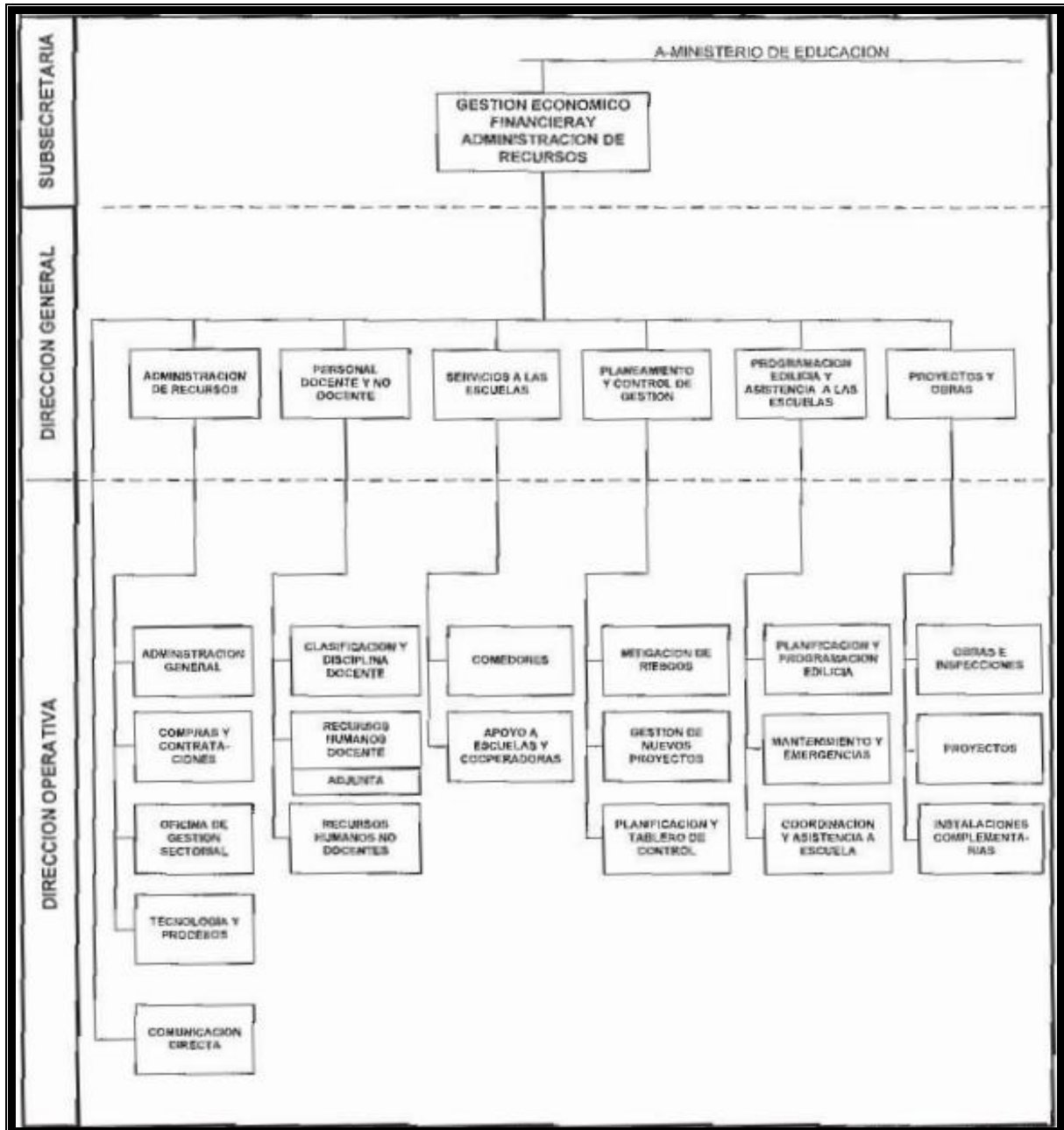
Fuente: Decreto N° 1.064/GCBA/09, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.318.

Figura 14: Organigrama de la Subsecretaría de Inclusión Escolar y Coordinación Pedagógica del Ministerio de Educación, 27 de noviembre de 2009.



Fuente: Decreto N° 1.064/GCBA/09, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.318.

Figura 15: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica, Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación, 27 de noviembre de 2009.



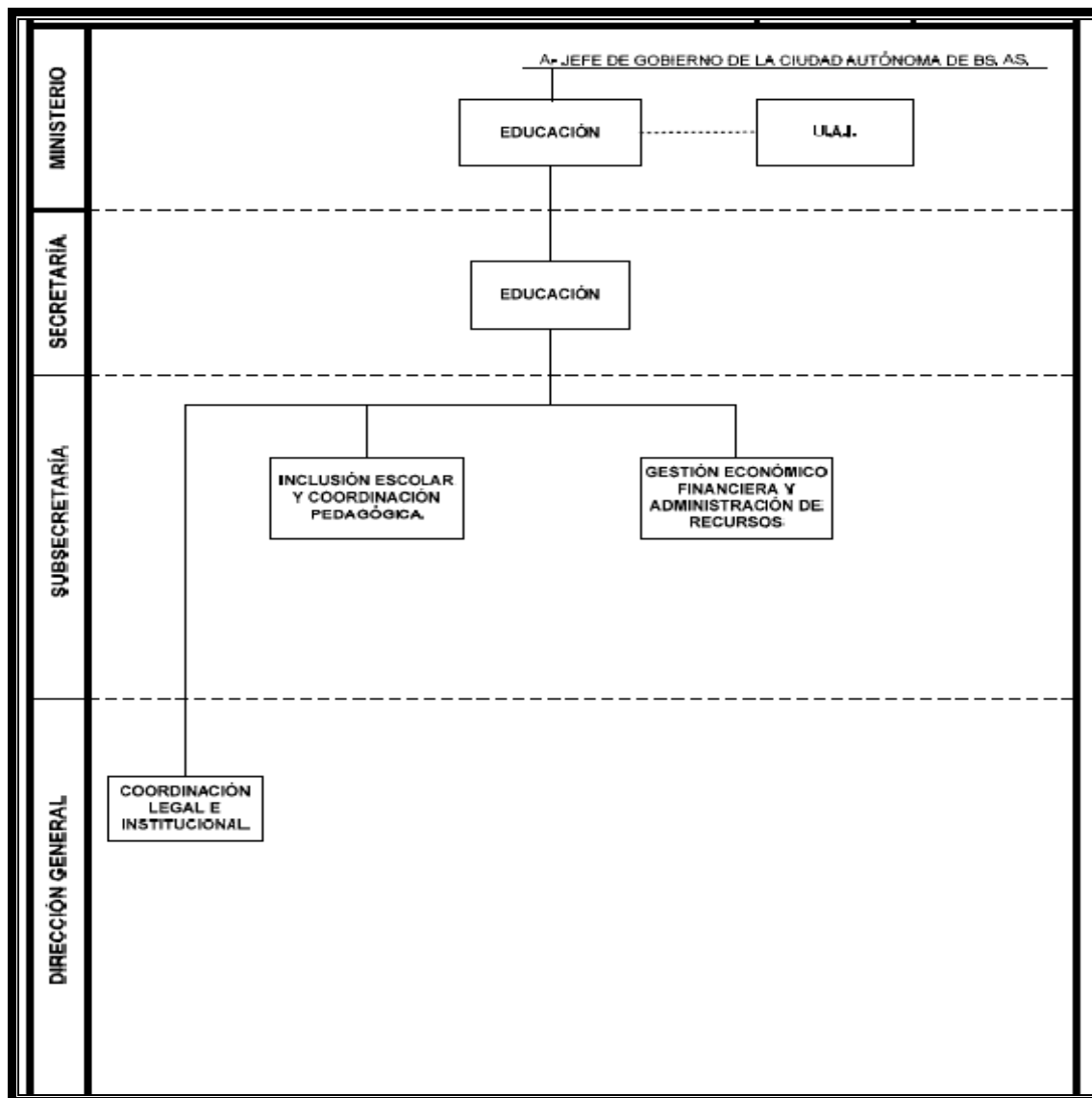
Fuente: Decreto N° 1.064/GCBA/09, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.318.

El mismo año a través del **Decreto N° 1.106/GCBA/09** se introdujo una nueva modificación en la estructura organizativa del Ministerio de Educación, el acto en su fundamentación hacía referencia a que la Jefatura de Gabinete de Ministros había

propiciado la creación de una Unidad Organizativa a efectos de fortalecer la gestión educativa en su totalidad y que iba a depender en forma directa del Sr. Ministro de Educación. El acto establecía la creación de la **Secretaría de Educación**, esta unidad organizativa debía “asistir al Ministro de Educación en el seguimiento de la gestión y el diseño implementación de los instrumentos de monitoreo para la efectiva realización y verificación del cumplimiento de los objetivos específicos y planes asignados al Ministerio en el programa de gobierno”. Por primera vez se determina la existencia de una unidad organizativa intermedia de “coordinación entre el funcionamiento de la Subsecretaría de Gestión Económica y Administración de Recursos, de la Subsecretaría de Inclusión Escolar y de Coordinación Pedagógica y de la Dirección General de Coordinación Legal e Institucional.

Con el **Decreto N° 1.106/GCBA/09** la estructura de los primeros niveles del Ministerio de Educación quedó configurada de la siguiente manera:

Figura 16: Organigrama del Ministerio de Educación, 11 de diciembre de 2009.



Fuente: Decreto N° 1.106/GCBA/09, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.323.

En el año 2011, a través del **Decreto N° 660/GCBA/11**, se introdujo una nueva modificación de la estructura del poder ejecutivo del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco de la **Ley N° 4.013** de Ministerios del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, que determina que el Jefe de Gobierno es asistido en sus funciones por los Ministros, de conformidad con las facultades y responsabilidades que le

fueran conferidas por la misma. El Jefe de Gabinete de Ministros y 11 (once) Ministros tendrán a su cargo el despacho de los asuntos del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Cabe destacar que el acto en análisis, con otras modificaciones parciales que se expondrán a continuación, determinan la estructura vigente del Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El acto resuelve la derogación del **Decreto N° 2.075/GCBA/07** y una profunda modificación en la estructura del Ministerio de Educación:

- Se suprime la Secretaría de Educación, creada por el **Decreto N° 1.106/GCBA/09**.
- Se crean 2 (dos) Subsecretarías, bajo la dependencia del Ministro de Educación; 2 (dos) de ellas ya tenían antecedentes en la estructura organizativa del Ministerio, y estaban vinculadas básicamente al gobierno y la gestión de escuelas y a la prestación de servicios a las escuelas, respectivamente ellas son:

✓ **Subsecretaría de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica.**

Se determina bajo su dependencia:

- La **Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA)**.
- La **Dirección General de Educación de Gestión Estatal**.
- La **Dirección General de Educación de Gestión Privada**.
- La **Dirección General de Educación Superior**.

✓ **Subsecretaría de Gestión Económico Financiera y Administración de Recursos.**

Se determina bajo su dependencia:

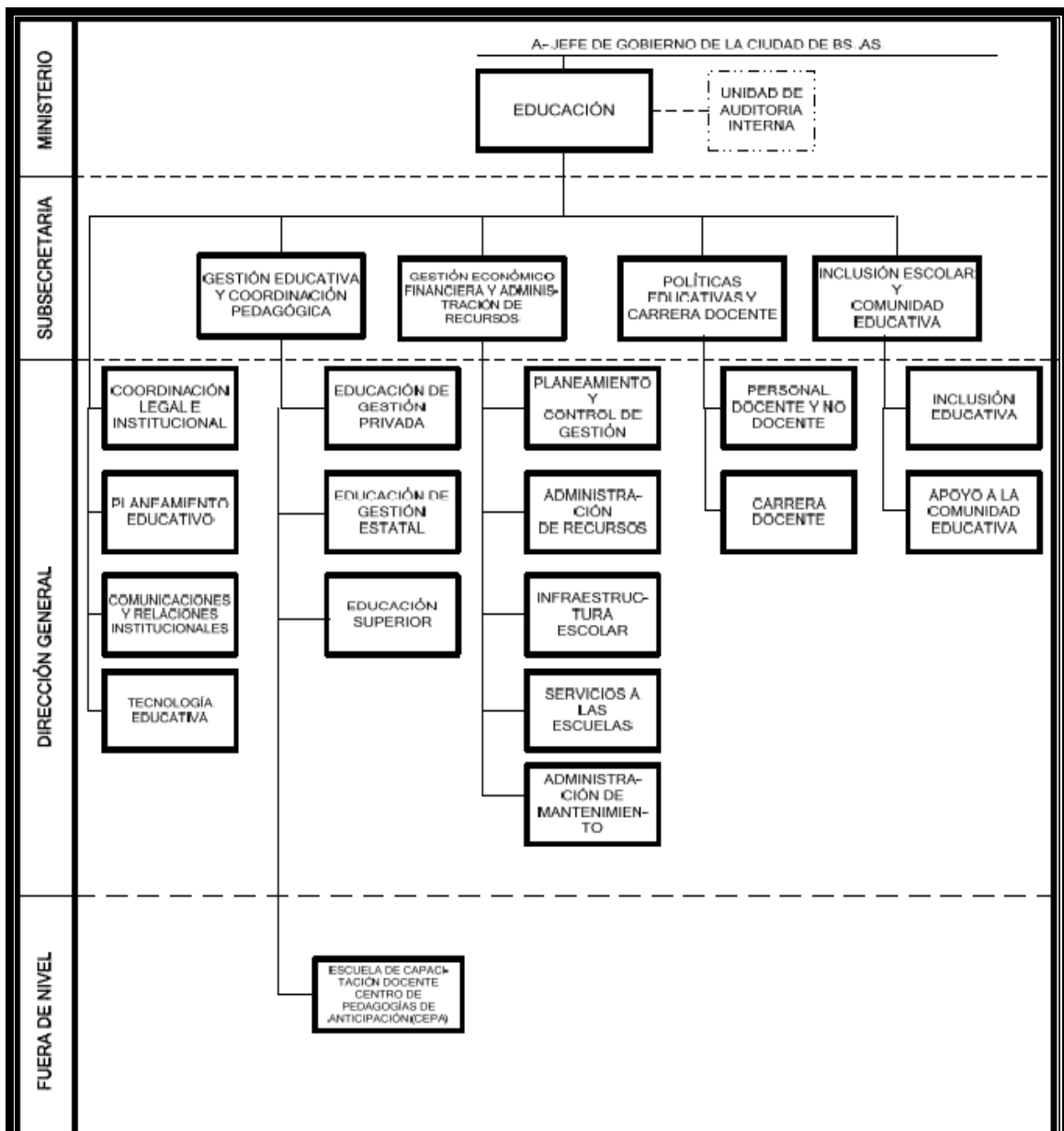
- La **Dirección General de Planeamiento y Control de Gestión**.
- La **Dirección General de Administración de Recursos**.
- La **Dirección General de Infraestructura Escolar**.
- La **Dirección General de Administración de Mantenimiento**.
- La **Dirección General de Servicios a las Escuelas**.

- ✓ **Subsecretaría de Políticas Educativas y Carrera Docente.** Esta nueva Subsecretaría asume responsabilidades primarias que se atribuían al Ministro de Educación vinculadas al diseño de políticas relacionadas al personal docente y no docente. Se determina bajo su dependencia:
 - La **Dirección General de Personal Docente y No Docente.**
 - La **Dirección General de Carrera Docente.**
- ✓ **Subsecretaría de Inclusión Escolar y Comunidad Educativa.** Esta Subsecretaría asume básicamente las responsabilidades primarias que se establecían para la Dirección General de Inclusión Educativa. Se determina bajo su dependencia:
 - La **Dirección General de Inclusión Educativa.**
 - La **Dirección General de Apoyo a la Comunidad Educativa.**
- Se determina también bajo la dependencia directa del Ministro de Educación, además de la **Unidad de Auditoría Interna:**
 - ✓ la **Dirección General de Coordinación Legal e Intitucional.**
 - ✓ La **Dirección General de Planeamiento Educativo.**
 - ✓ La **Dirección General de Tecnología Educativa.**
 - ✓ La **Dirección General de Comunicaciones y Relaciones Institucionales.**

Las 2 (dos) últimas Direcciones Generales de creación por el Decreto en análisis.

Con el **Decreto N° 660/GCBA/11** la estructura de los primeros niveles del Ministerio de Educación quedó configurada de la siguiente manera:

Figura 17: Organigrama del Ministerio de Educación, 10 de diciembre de 2011.



Fuente: Decreto N° 660/GCBA/11, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.811.

En el año 2012, a través del **Decreto N° 226/GCBA/12**, se introdujo una nueva modificación en la estructura organizativa del Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El acto manifiesta que la “actual administración” del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en el desarrollo de diferentes políticas públicas y para la mejora de la eficiencia y la eficacia de su gestión, ha implementado

cambios y “mejora constante” de sus estructuras organizativas y menciona a dichos cambios como “acciones centrales” para la consecución de los objetivos políticos planteados. Se hace referencia a las políticas implementadas manifestando que las mismas se han orientado: al manejo de los recursos del gobierno en pos del desarrollo de un plan operativo estratégico, nuevas políticas de recursos humanos, incorporación de nuevas tecnologías, promoción de una nueva cultura de trabajo, modernización de procesos y mecanismos administrativos y establecimiento de nuevas estructuras orgánico funcionales.

El acto menciona al Régimen Gerencial, reglamentado por el **Decreto N° 684/GCBA/09**, a la Ley N° 4.013 de Ministerios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, a su antecesor **Decreto N° 660/GCBA/11** por el que se aprobó la estructura orgánico funcional del poder ejecutivo del gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, hasta el nivel Dirección General, y expone la necesidad de aprobar la estructura correspondiente al Régimen Gerencial del Ministerio de Educación, en sus dos niveles, Gerencia y Subgerencia Operativa. Un aspecto llamativo del acto en análisis es que el mismo es aprobado con fecha 15 de Mayo del 2012, resolviéndose su entrada en vigencia retroactiva al 1° de Febrero del mismo año, se asocia al mes de inicio del ciclo lectivo.

El acto resuelve la modificación parcial del **Decreto N° 660/GCBA/11**, con el siguiente impacto en la estructura del Ministerio de Educación:

- La **Unidad de Auditoría Interna**, sigue bajo la dependencia directa del Ministro de Educación. Se crean en la órbita de la Unidad de Auditoría Interna 2 (dos) Gerencias Operativas bajo su dependencia:
 - **Gerencia Operativa Soporte de Auditoría I y II.**
- **Las Subsecretarías.** Se mantienen las 4 (cuatro) Subsecretarías bajo la dependencia directa del Ministro de Educación con sus respectivas unidades organizativas dependientes. Ellas son:

- ✓ La **Subsecretaría de Equidad Educativa**, que es la nueva denominación asignada por el Decreto en análisis para la Subsecretaría de Inclusión Escolar y Comunidad Educativa. Tendrá bajo su dependencia:
 - La **Dirección General de Estrategias para la Educabilidad**, que es la nueva denominación asignada por el Decreto en análisis para la Dirección General de Inclusión Educativa. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa de Equipos de Apoyo a la Familia**.
 - La **Gerencia Operativa de Inclusión Educativa**.
 - La **Gerencia Operativa de Primera Infancia**.
 - La **Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa**, que es la nueva denominación (y jerarquía) asignada por el Decreto a la Dirección de Apoyo a la Comunidad Educativa. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa de Buenos Aires Ciudad Educadora**.
 - La **Gerencia Operativa Escuela Abierta**.
- ✓ La **Subsecretaría de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Tendrá bajo su dependencia:
 - La **Escuela de Capacitación Docente “Centro de Pedagogías de Anticipación” (CEPA)**. Con las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**.
 - La **Gerencia Operativa de Educación y Trabajo**.
 - La **Dirección General de Educación de Gestión Privada**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Transferencia a Institutos**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Transferencia a Institutos, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.

- La **Gerencia Operativa Pedagógica**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Pedagógica, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
- La **Gerencia Operativa Registro de Institutos Educativos Asistenciales**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Registro de Institutos Educativos Asistenciales, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
- La **Dirección General de Educación de Gestión Estatal**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Dirección de Educación Inicial**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Educación Inicial, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
 - La **Dirección de Educación Primaria**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Educación Primaria, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
 - La **Dirección de Educación Especial**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Educación Especial, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
 - La **Dirección de Educación Media**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Educación Media,

- prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
- La **Dirección de Educación Técnica**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Educación Técnica, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
 - La **Dirección de Educación del Adulto y Adolescente**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Educación del Adulto y Adolescente, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
 - La **Dirección General de Educación Superior**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Dirección de Educación Artística**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Educación Artística, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** bajo la órbita de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.
 - La **Dirección de Formación Docente**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Formación Docente, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** bajo la órbita de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa

con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.

- La **Dirección de Formación Técnico Superior**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Formación Técnico Superior, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** bajo la órbita de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal. Se supera la vinculación de esta unidad organizativa con el Régimen Gerencial y, a través del Decreto en análisis, se la relaciona con el Estatuto del Docente (Ordenanza N° 40.593) asignando al cargo “Director” el carácter de cargo docente.

- ✓ La **Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Tendrá bajo su dependencia:
 - La **Dirección General de Planeamiento y Control de Gestión**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa de Nuevos Proyectos**.
 - La **Gerencia Operativa Control de Gestión**.
 - La **Dirección General de Administración de Mantenimiento**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Mantenimiento y Emergencias**.
 - La **Gerencia Operativa Administración de Contratos de Mantenimiento**.
 - La **Gerencia Operativa Inspección de Mantenimiento**.
 - La **Gerencia Operativa Mitigación de Riesgos**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Mitigación de Riesgos, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.

- La **Dirección General de Infraestructura Escolar**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Proyectos**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Proyecto, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** en la órbita de la entonces Dirección General Proyectos y Obras.
 - La **Gerencia Operativa Planificación y Programación Edilicia**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Planificación y Programación Edilicia, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** en la órbita de la entonces Dirección General Programación Edilicia y Asistencia a las Escuelas.
 - La **Gerencia Operativa Administración de Contratos de Obras**.
 - La **Gerencia Operativa de Obras e Inspecciones**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Obras e Inspecciones, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09** en la órbita de la entonces Dirección General Proyectos y Obras.

- La **Dirección General Servicios a Escuelas**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Comedores**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Comedores, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa Apoyo a Escuelas y Cooperadoras**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Apoyo a Escuelas y Cooperadoras, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.

- La **Dirección General de Administración de Recursos**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Administración General**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Administración General, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa Compras y Contrataciones**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Compras y Contrataciones, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa Oficina de Gestión Sectorial**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Oficina de Gestión Sectorial, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
- ✓ La **Subsecretaría de Políticas Educativas y Carrera Docente**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Tendrá bajo su dependencia:
 - La **Dirección General de Personal Docente y No Docente**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Recursos Humanos Docentes**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Recursos Humanos Docentes, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa Adjunta de Recursos Humanos Docentes**. Esta unidad organizativa tendrá entre sus responsabilidades primarias: asistir en el cumplimiento de las funciones asignadas al Gerente Operativo y reemplazarlo en su ausencia.
 - La **Gerencia Operativa Recursos Humanos No Docentes**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Recursos Humanos No Docentes, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa de Atención Docente**.

- La **Gerencia Operativa Delegaciones Administrativas**.

- La **Dirección General Carrera Docente**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa de Clasificación y Disciplina Docente**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Clasificación y Disciplina Docente, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.

 - **Las Direcciones Generales**. Se determinan 5 (cinco) Direcciones Generales bajo la dependencia jerárquica directa del Ministro de Educación con sus respectivas unidades organizativas dependientes. Ellas son:
 - ✓ La **Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa**. Esta unidad de organización se crea a través del Decreto en análisis. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa de Investigación y Estadística**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Investigación y Estadística, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**, bajo la dependencia de la Dirección General de Planeamiento Educativo.
 - La **Gerencia Operativa de Evaluación Educativa**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Evaluación Educativa, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**, bajo la dependencia de la Dirección General de Planeamiento Educativo.

 - ✓ La **Dirección General de Coordinación Legal e Institucional**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:

- La **Gerencia Operativa Enlace Institucional**.
- La **Gerencia Operativa Asuntos Jurídicos Patrimoniales**.
- La **Gerencia Operativa Títulos y Legalizaciones**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Títulos y Legalizaciones, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
- La **Gerencia Operativa de Asuntos Jurídicos**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Asuntos Jurídicos, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**. Tendrá bajo su dependencia: **Subgerencia Operativa Mesa de Entradas**.
- La **Gerencia Operativa de Asuntos Inmobiliarios**.

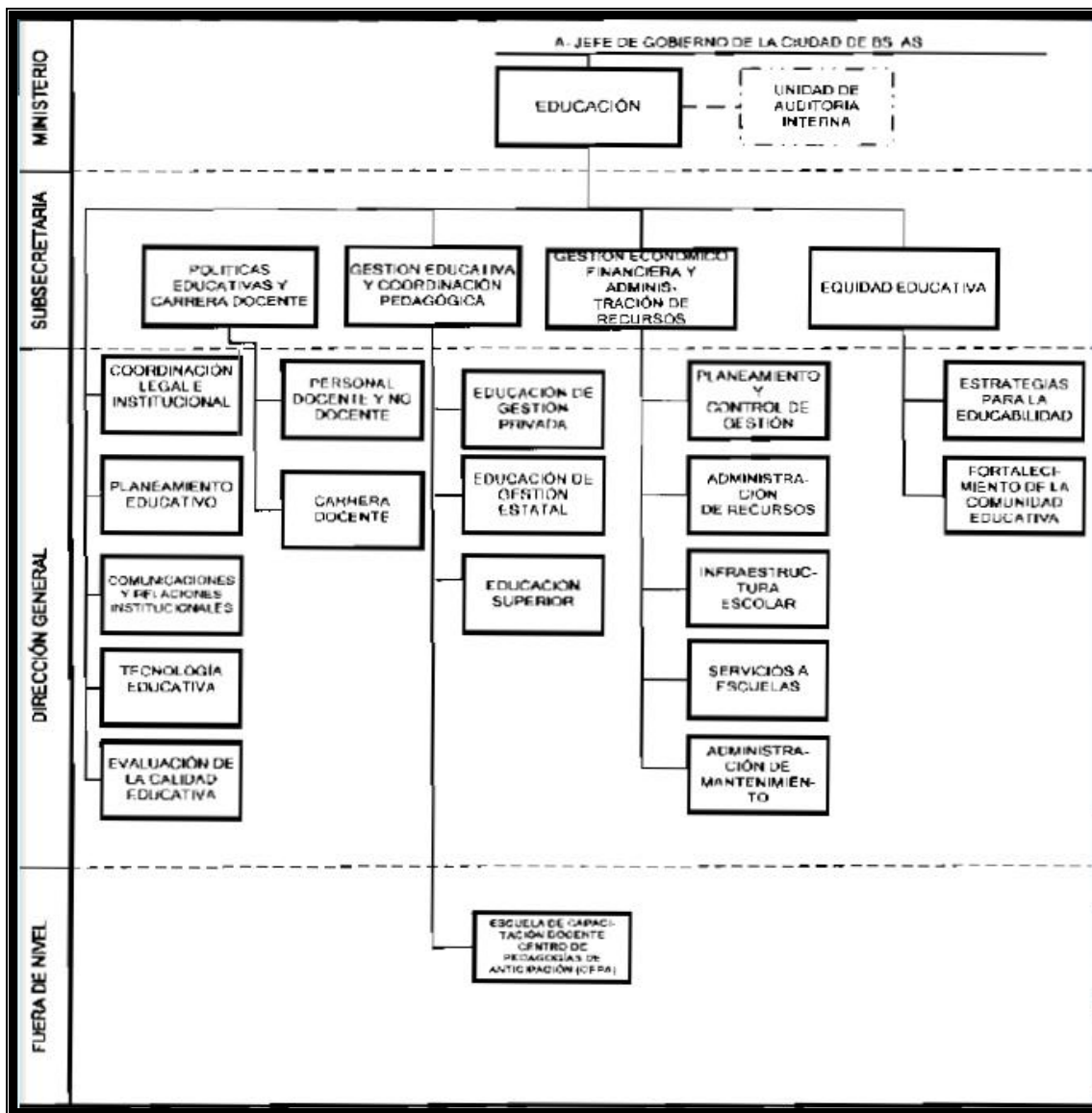
- ✓ La **Dirección General de Planeamiento Educativo**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa de Curriculum**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa de Curriculum, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa Lenguas Extranjeras**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Lenguas Extranjeras, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.
 - La **Gerencia Operativa Incorporación de Tecnologías**. Esta unidad organizativa reemplaza con las mismas responsabilidades primarias a la Dirección Operativa Incorporación de Tecnologías, prevista por el **Decreto N° 1.064/GCBA/09**.

- ✓ La **Dirección General de Tecnología Educativa**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Esta Dirección General tendrá en su órbita:
 - La **Gerencia Operativa Planeamiento y Administración de Proyectos**.
 - La **Gerencia Operativa Desarrollo de Aplicaciones**.

- La **Gerencia Operativa Servicio al Usuario**.
- ✓ La **Dirección General Comunicaciones y Relaciones Institucionales**. Esta unidad organizativa mantiene las mismas responsabilidades primarias que las asignadas por el **Decreto N° 660/GCBA/11**.

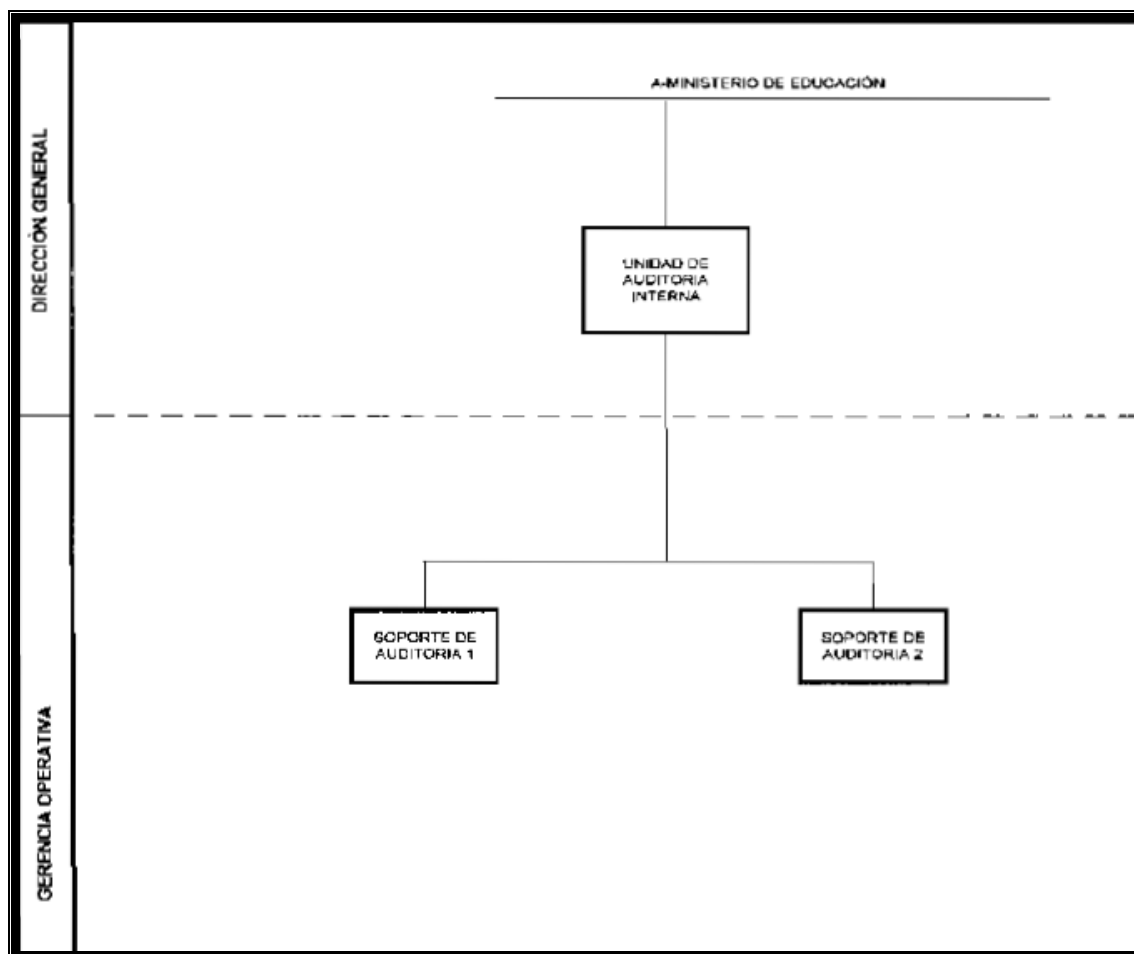
Con el **Decreto N° 226/GCBA/12** la estructura organizativa del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos queda configurada conforme al siguiente el organigrama:

Figura 18: Organigrama del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



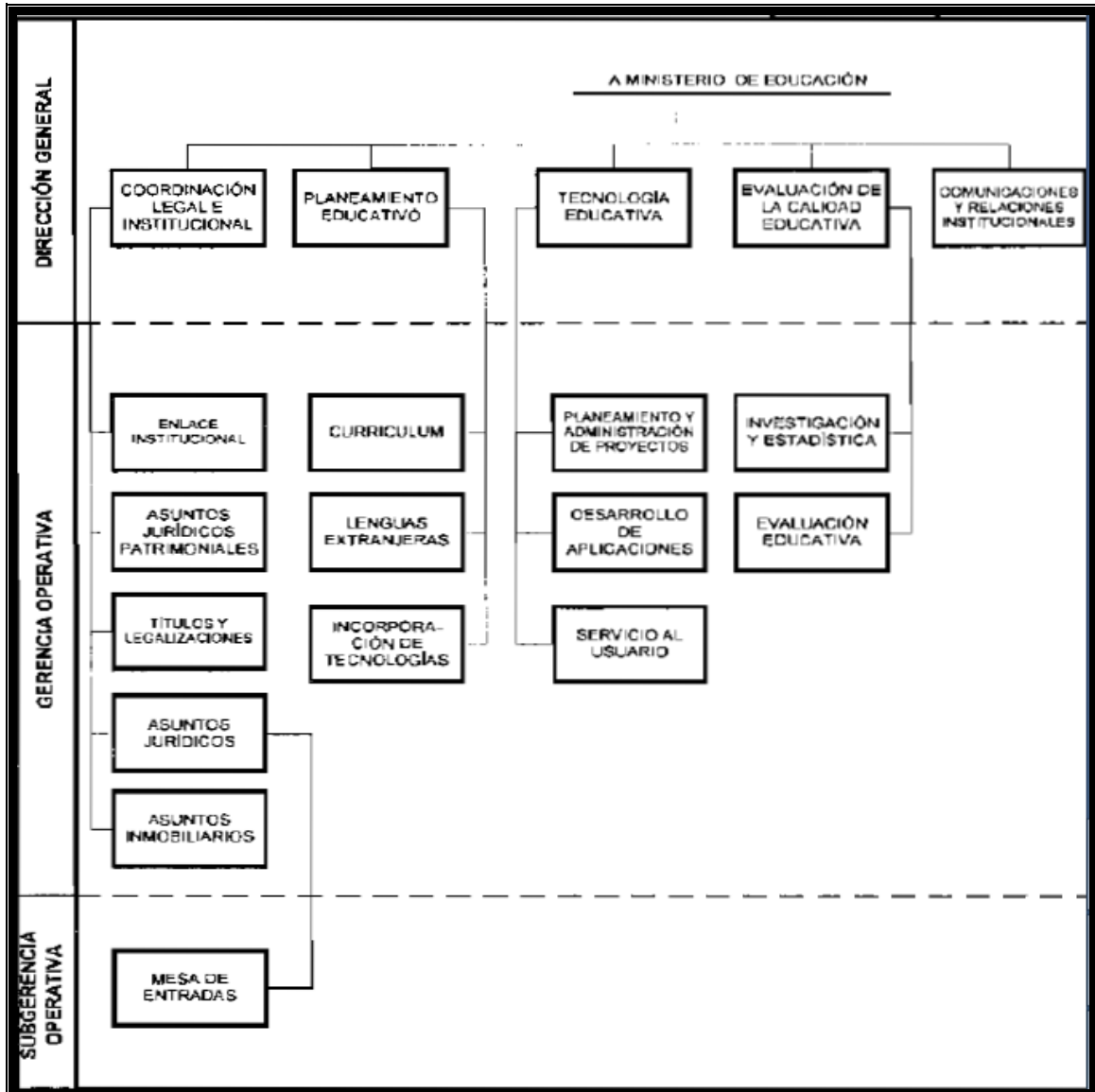
Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

Figura 19: Organigrama de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



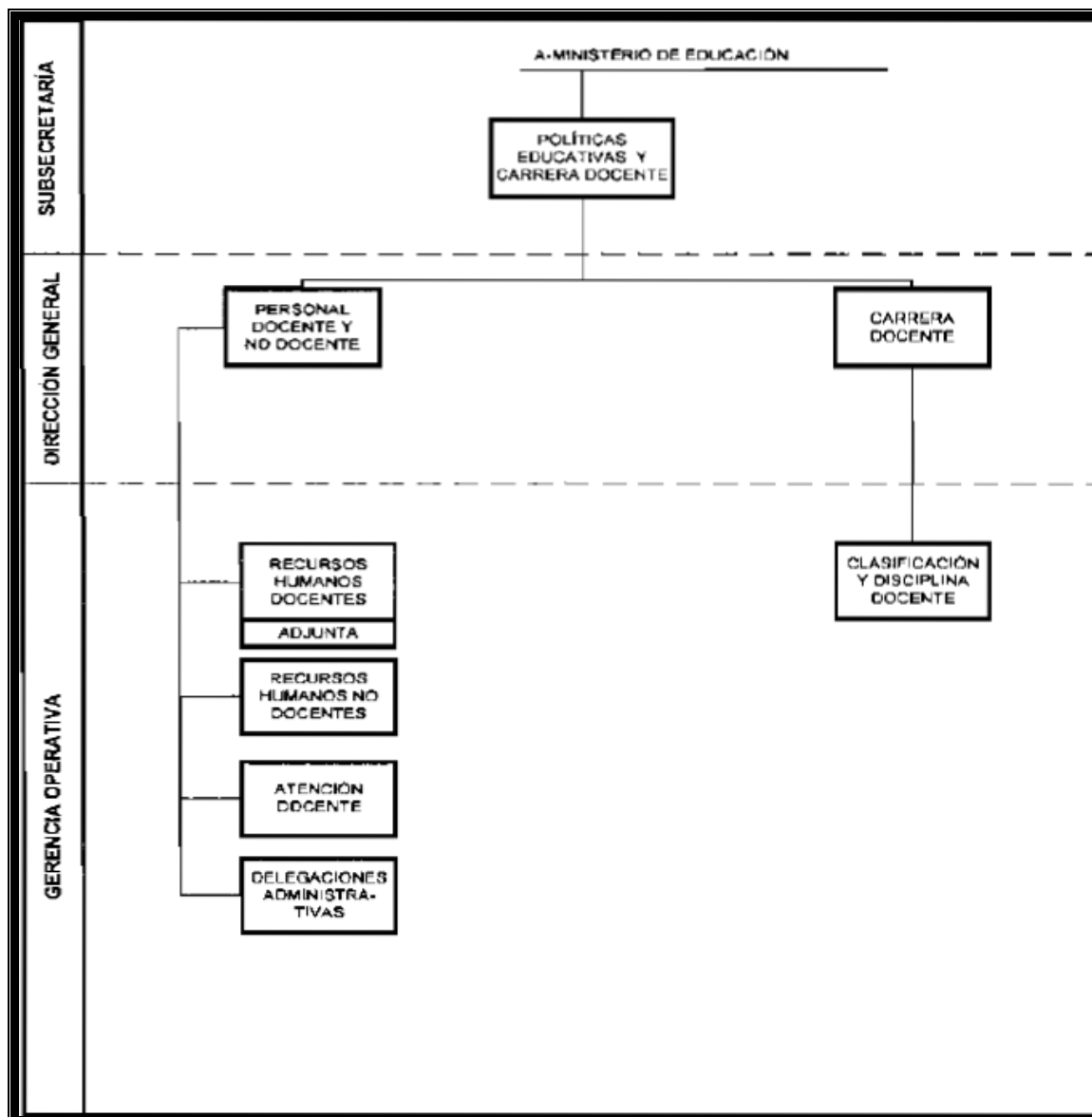
Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

Figura 20: Organigrama de las Direcciones Generales dependientes del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



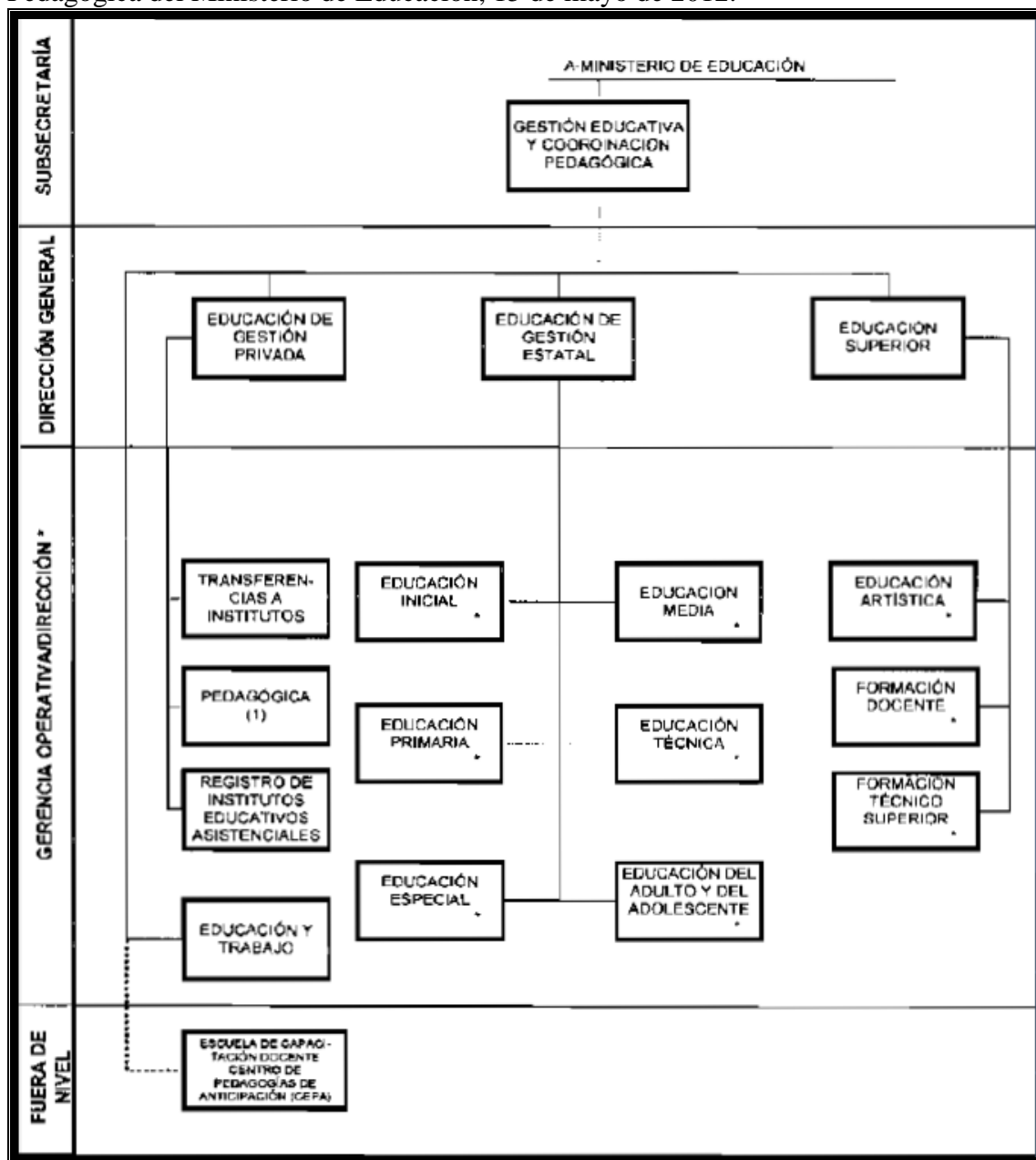
Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

Figura 21: Organigrama de la Subsecretaría de Políticas Educativas y Carrera Docente del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



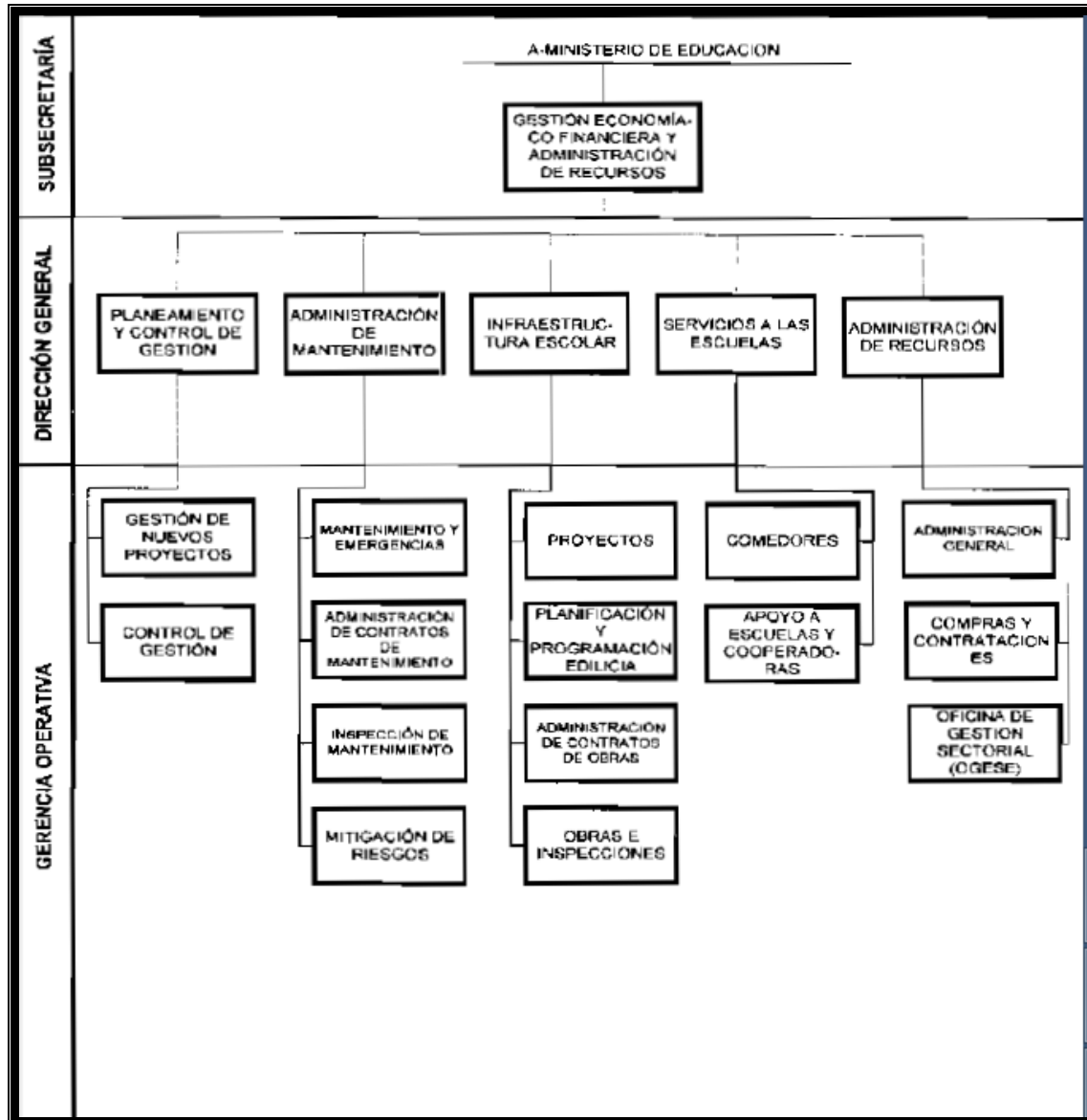
Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

Figura 22: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



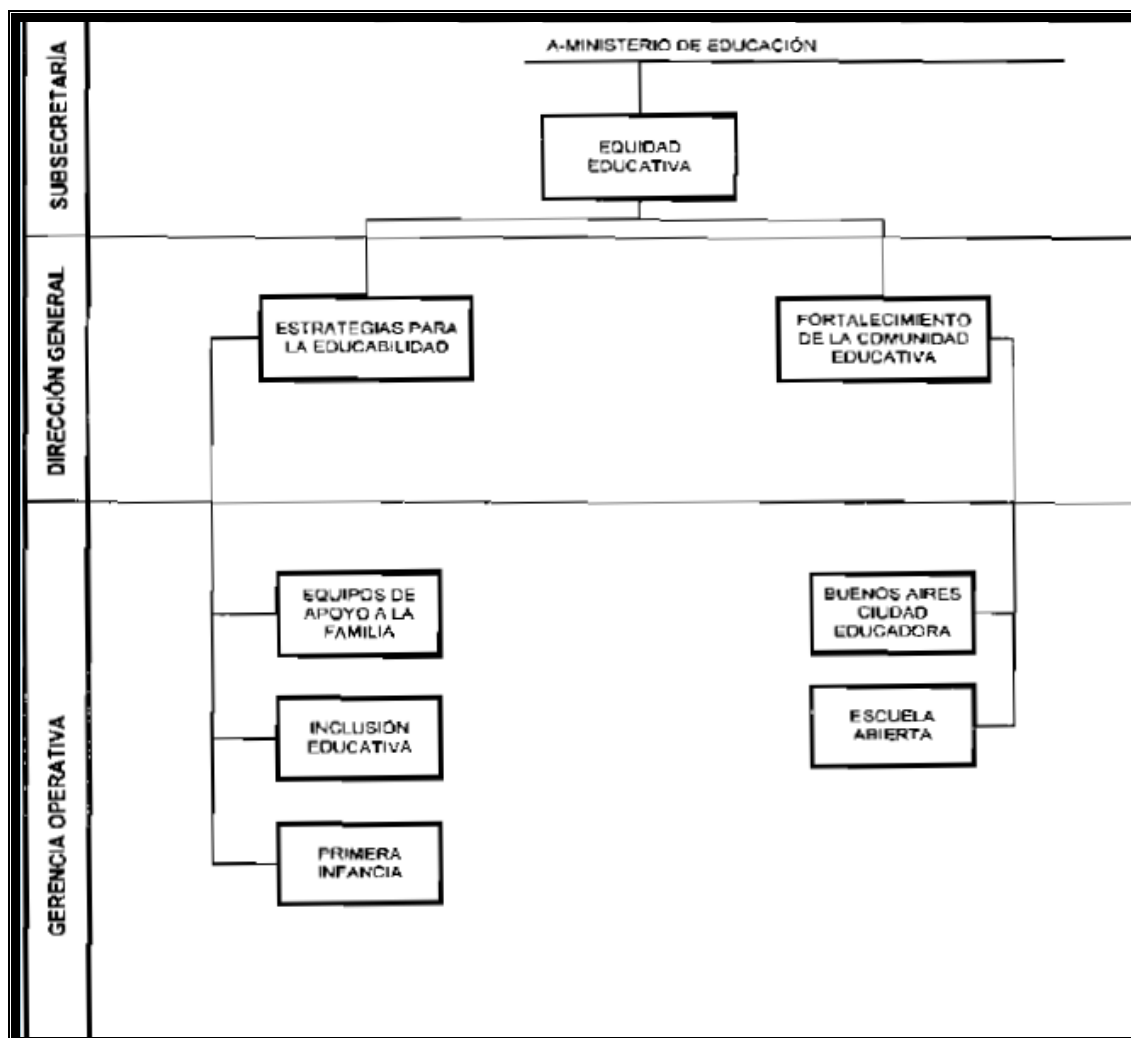
Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

Figura 23: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

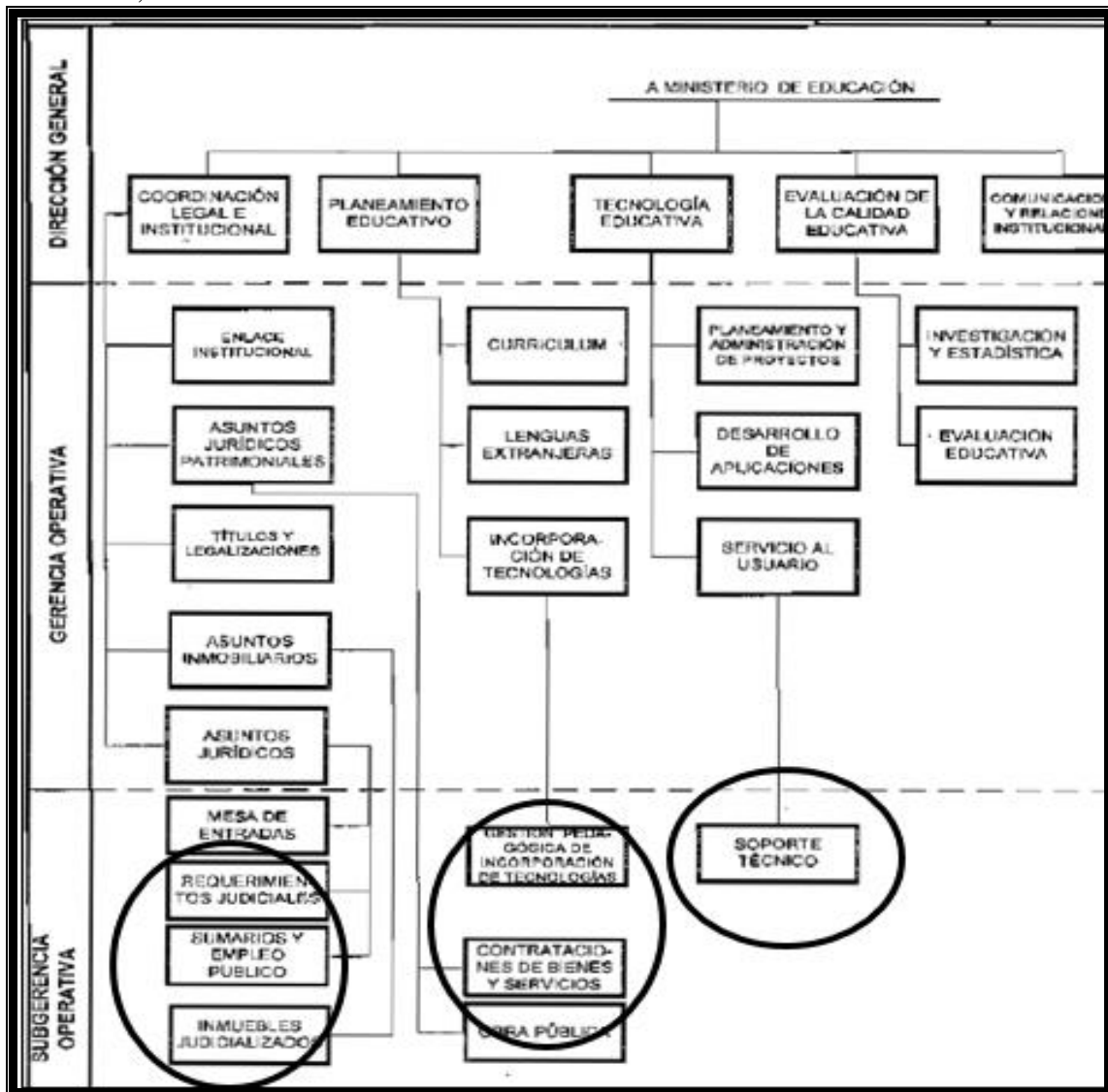
Figura 24: Organigrama de la Subsecretaría de Equidad Educativa del Ministerio de Educación, 15 de mayo de 2012.



Fuente: Decreto N° 226/GCBA/12, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 3.916.

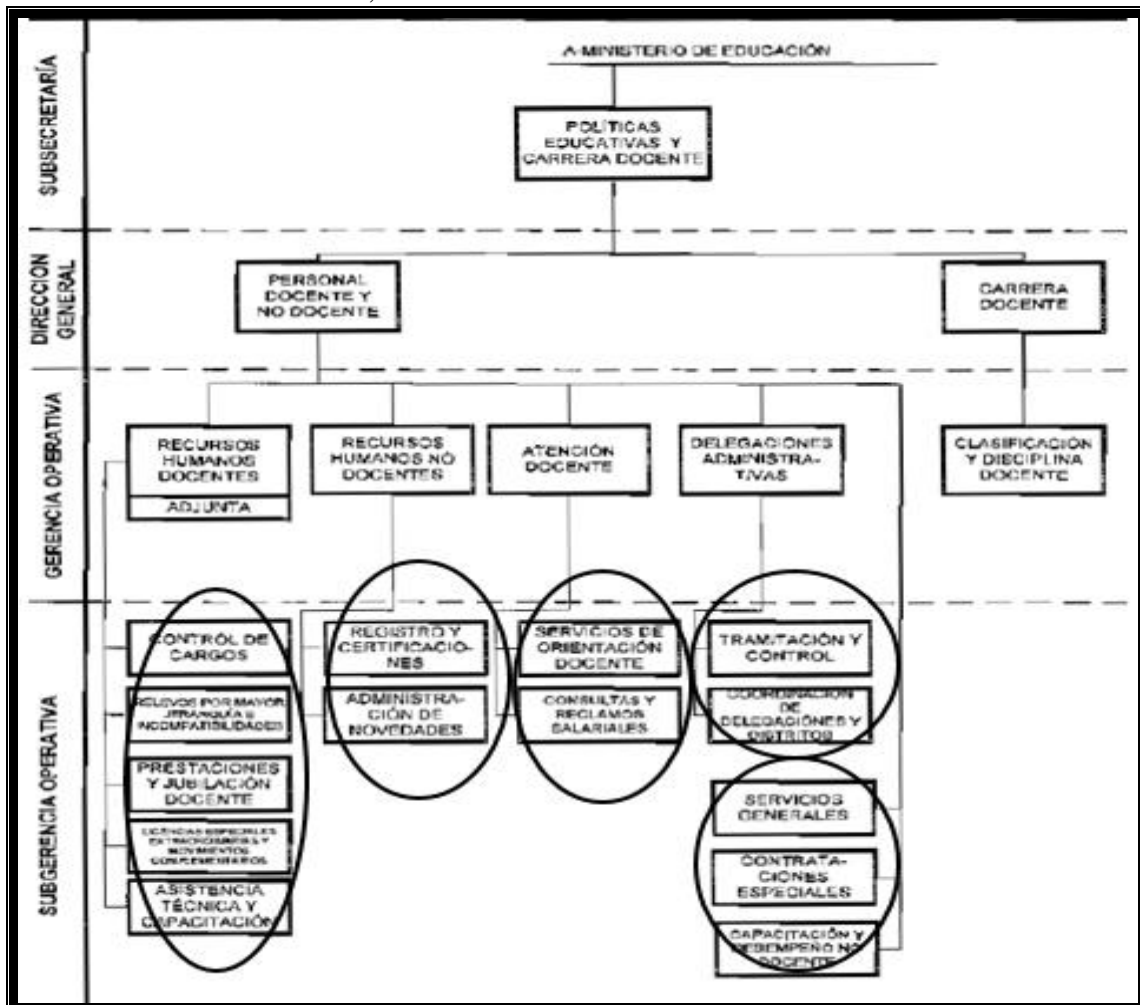
En el año 2013, y a modo de continuar con la implementación del Régimen Gerencial, se emite el **Decreto N° 63/GCBA/13**, que no introduce modificaciones en la estructura aprobada por el **Decreto N° 226/GCBA/12** sino que incorpora en el organigrama del Ministerio de Educación una serie de Subgerencias Operativas bajo la dependencia jerárquica de algunas de las Gerencias Operativas existentes. El organigrama en los sectores alcanzados queda configurado de la siguiente manera:

Figura 25: Organigrama de las Direcciones Generales dependientes del Ministerio de Educación, 7 de febrero de 2013.



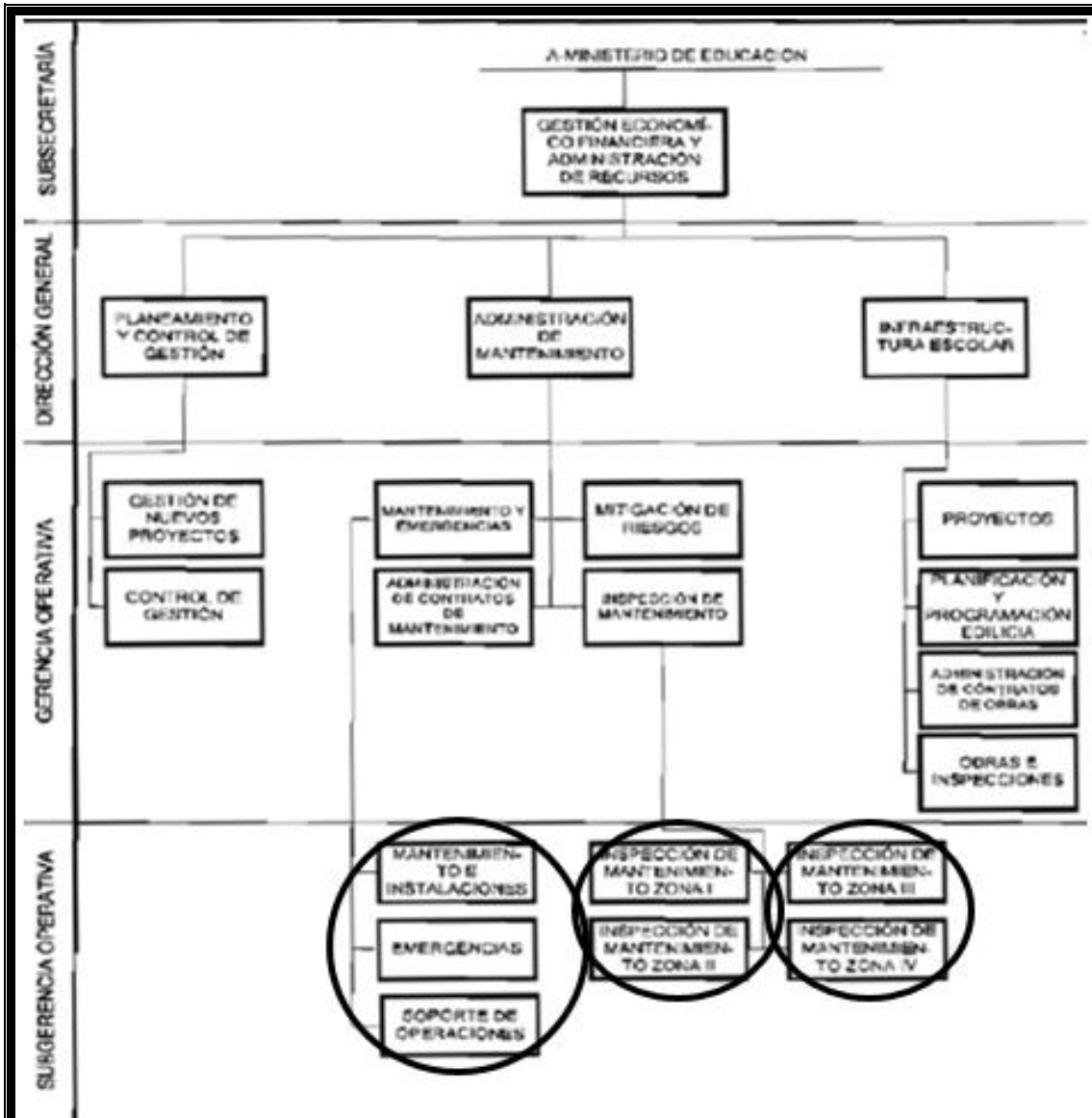
Fuente: Decreto N° 63/GCBA/13, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.094.

Figura 26: Organigrama de la Subsecretaría de Políticas Educativas y Carrera Docente del Ministerio de Educación, 7 de febrero de 2013.



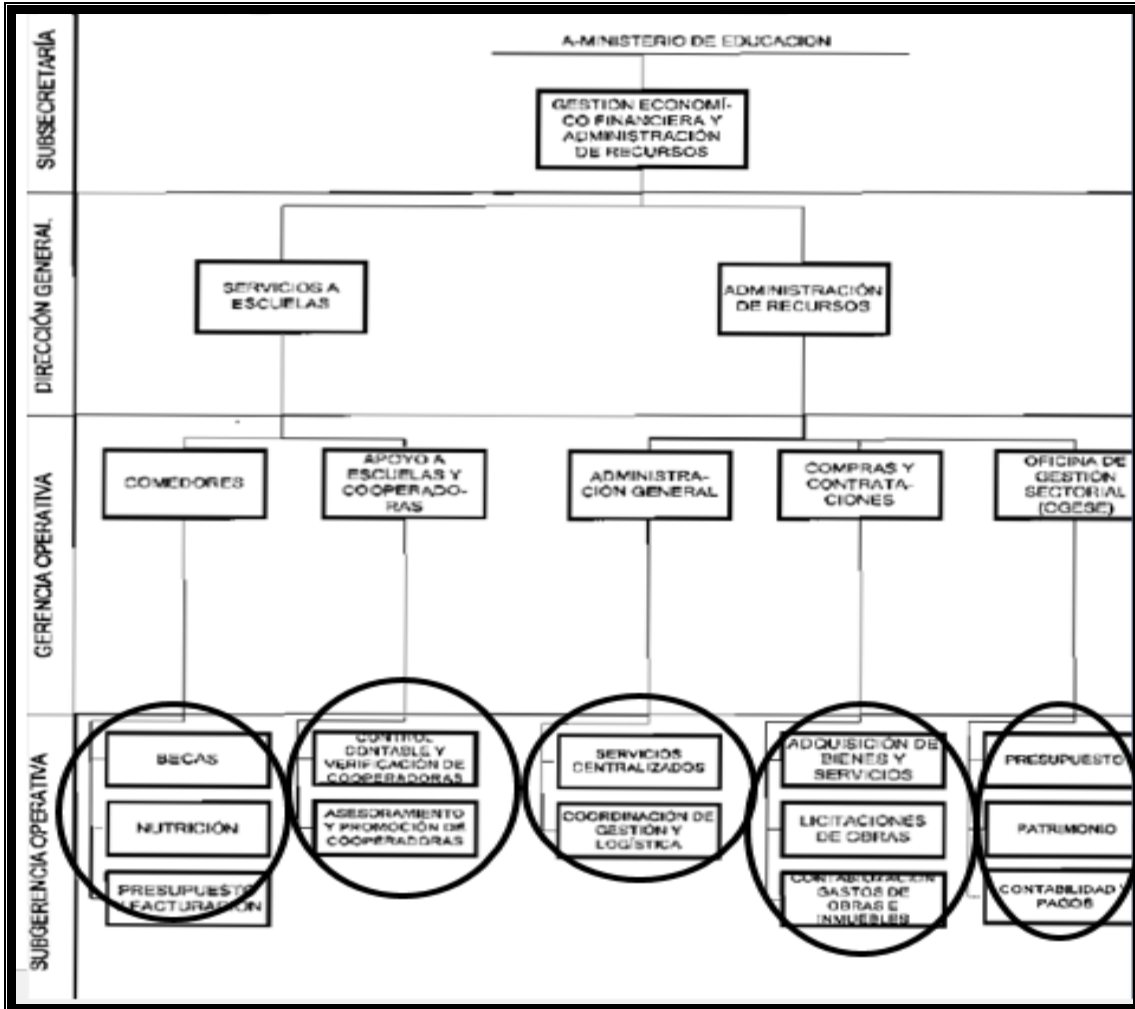
Fuente: Decreto N° 63/GCBA/13, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.094.

Figura 27: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica, Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación (primera parte), 7 de febrero de 2013.



Fuente: Decreto N° 63/GCBA/13, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.094.

Figura 28: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica, Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación (segunda parte), 7 de febrero de 2013.



Fuente: Decreto N° 63/GCBA/13, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.094.

En el año 2014, a través del **Decreto N° 194/GCBA/14**, se introduce una nueva modificación en la estructura organizativa del Ministerio de Educación; el acto retoma los argumentos vertidos en sus antecesores: **Decretos N° 226/GCBA/12** y **N° 63/GCBA/13**. El acto menciona al Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA), creado por **Decreto N° 1.846/GCBA/05**, exponiendo en relación al mismo que “...en el marco del desarrollo de las tareas pedagógicas, y a fin de alinear y optimizar la oferta para el progreso profesional docente a la demanda que surge de las actividades del Ministerio de Educación, enmarcadas en el

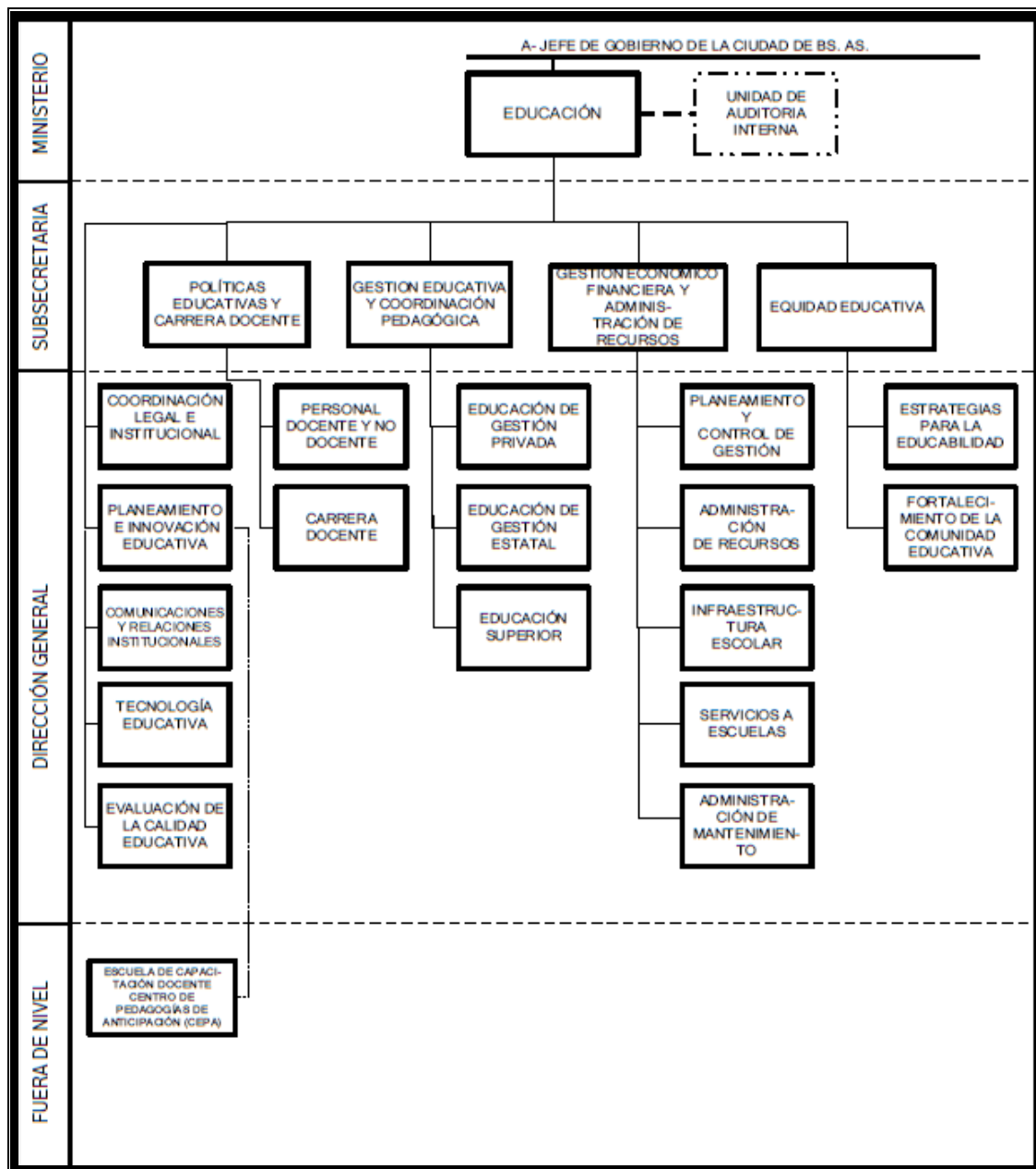
Planeamiento Educativo, promoviendo la educación de calidad, y profundizando políticas de implementación del desarrollo curricular, corresponde modificar la estructura orgánico-funcional de dicho Ministerio...”, esto implicaba transferir dicho Organismo de la órbita de la Subsecretaría de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica al ámbito de la Dirección General de Planeamiento Educativo. Por otro lado, que en virtud de dicha transferencia se entiende cómo necesario el cambio de la denominación de la citada Dirección General, la cual pasaría a denominarse Dirección General de Planeamiento e Innovación Educativa.

El acto también refiere a la Ley de Ministerios del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires N° 4.013, al **Decreto N° 684/GCBA/09** que reglamentó el Régimen Gerencial para los cargos más altos de la Administración Pública previstos en el artículo 34 de la ley N° 471; al **Decreto N° 660/GCBA/11** que aprobó la estructura orgánico funcional dependiente del Poder Ejecutivo del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, hasta el nivel de Dirección General; los **Decretos N° 226/GCBA/12** y **N° 63/GCBA/13**, que modificaron la estructura organizativa del Ministerio de Educación, aprobándose respectivamente la estructura correspondiente al primer y segundo nivel del Régimen Gerencial del mencionado Ministerio, quedando modificado parcialmente el **Decreto N° 660/GCBA/11**. Y, por otro lado, expone que la modificación propuesta no implica mayor erogación presupuestaria.

El acto resolverá la modificación de la estructura organizativa del Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, quedando modificado parcialmente el **Decreto N° 660/GCBA/11**; también modificará la denominación de la Dirección General de Planeamiento Educativo, la cual pasa a denominarse **Dirección General de Planeamiento e Innovación Educativa**, y tendrá bajo su dependencia al Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA).

Con el **Decreto N° 194/GCBA/14** el organigrama del Ministerio de Educación se configura de la siguiente manera:

Figura 29: Organigrama del Ministerio de Educación 30 de mayo de 2014.



Fuente: Decreto N° 194/GCBA/14, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.411.

En el mismo año, a través del **Decreto N° 380/GCBA/14**, se introduce una nueva modificación parcial en la estructura del Ministerio de Educación del gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. El acto en sus considerandos retoma las fundamentaciones expuestas en el **Decreto N° 194/GCBA/14**. Se trata de disposiciones

predispuestas y que se replican los actos sucesivos. Se diferencia este acto al introducir las siguientes consideraciones:

Que como resultado de la experiencia recogida en el cumplimiento de las funciones a cargo del Ministerio de Educación; surge la necesidad de efectuar diversas modificaciones en la estructura organizativa del citado Ministerio, a los fines de una mejor proyección operativa y una profundización del alcance de los objetivos del Ministerio.

Por primera vez se identifica, asociadas a las propuestas de cambio de estructuras, la *experiencia en el cumplimiento de las funciones*, la *proyección operativa* y la *profundización de los objetivos del Ministerio*. Podría entenderse que la multiplicidad de unidades organizativas con la especificación de funciones observadas se asocia a dicha “profundización” de los objetivos del Ministerio.

Que considerando la necesidad de alinear y optimizar las tareas educativas concurrentes con diferentes entidades nacionales que surgen de las actividades del Ministerio de Educación, la citada instancia propicia la creación de la Unidad de Proyectos Especiales (UPE) “Plan Integral de Educación Federal”, como Organismo Fuera de Nivel con rango de Subsecretaría, en la órbita del citado Ministerio, contemplando entre sus objetivos principales: proponer mecanismos de articulación y coordinación a los fines de asegurar la mayor integración posible entre la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Sistema Educativo Nacional, promover proyectos y experiencias innovadoras en materia educativa, cooperar con los referentes del Consejo Federal de Educación en la generación de normativa educacional relacionada con el uso de las nuevas tecnologías y el conocimiento digital y proponer al Ministro de Educación proyectos y experiencias que tiendan a mejorar el intercambio de información entre todas las jurisdicciones que conforman el Sistema Educativo Nacional.

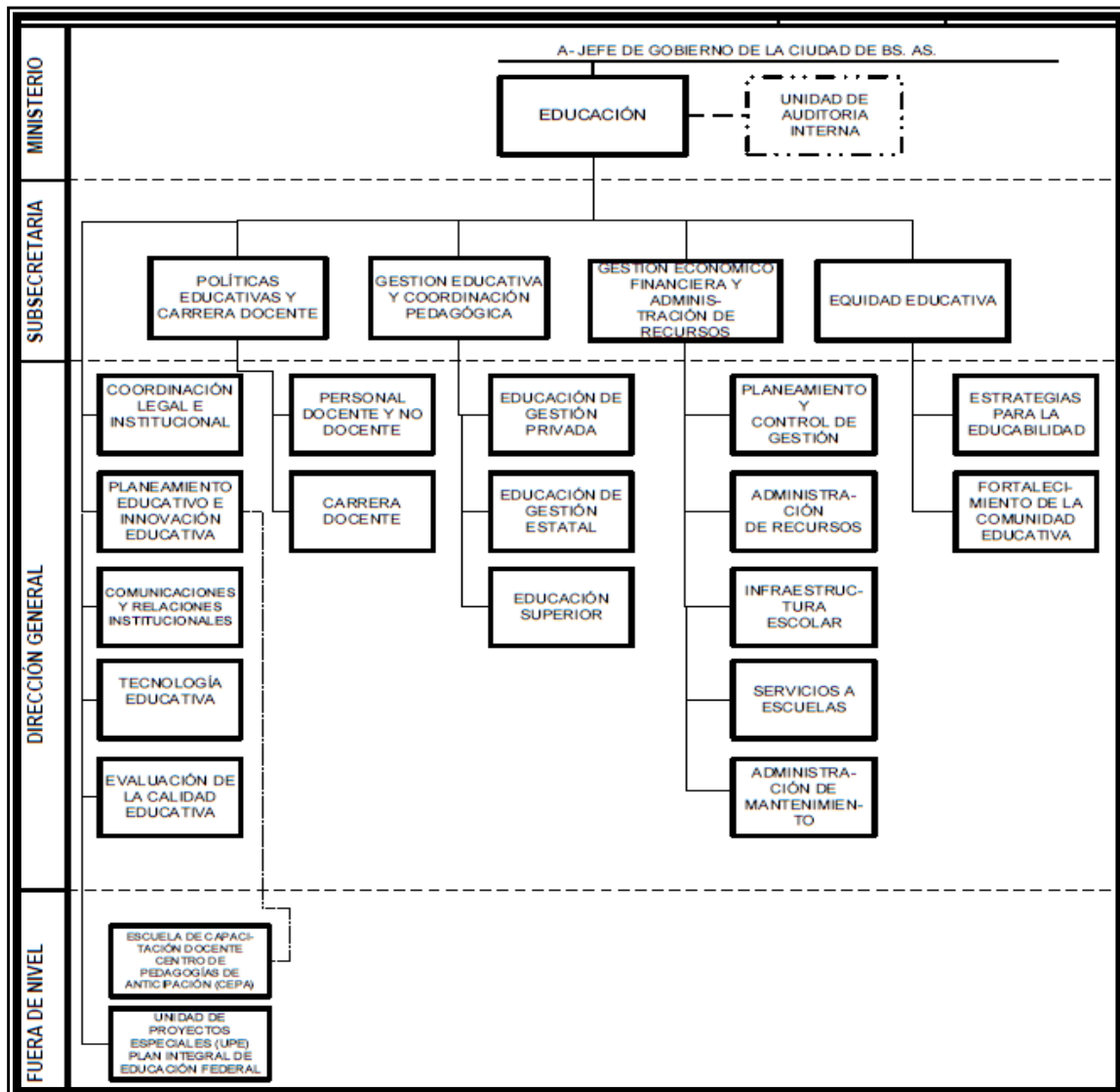
Aparece una unidad organizativa novedosa que irrumpe en la lógica de la provisión del bien público educación; una entidad que no tuvo simil en la historia de las configuraciones de estructuras de gobiernos para el Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y que excede los límites de la jurisdicción. La Unidad de Proyectos Especiales (UPE) “Plan Integral de Educación Federal” se crea con una duración de 6 (seis) meses y a través del **Decreto N° 88/GCBA/15** se prorroga por 9 (nueve) meses el plazo de vigencia de dicha unidad, Organismo Fuera de Nivel en el ámbito del Ministerio de Educación del Gobierno de la

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir de la finalización del período establecido en el artículo 2 del **Decreto N° 380/GCBA/14**, esto implica una vigencia hasta el 23 de diciembre de 2015.

Se define otro cambio de dependencia al interior del Ministerio, la Gerencia Operativa de Educación y Trabajo pasa de la órbita de la Subsecretaría de Gestión Educativa y Coordinación Pedagógica al ámbito de la Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos, por primera vez esta unidad organizativa tendrá bajo su dependencia servicios educativos (Educación No Formal, Centros de Formación Profesional, entre otros). No resulta suficiente la justificación en la “dispersión de funciones” y la “optimización de recursos” para este cambio.

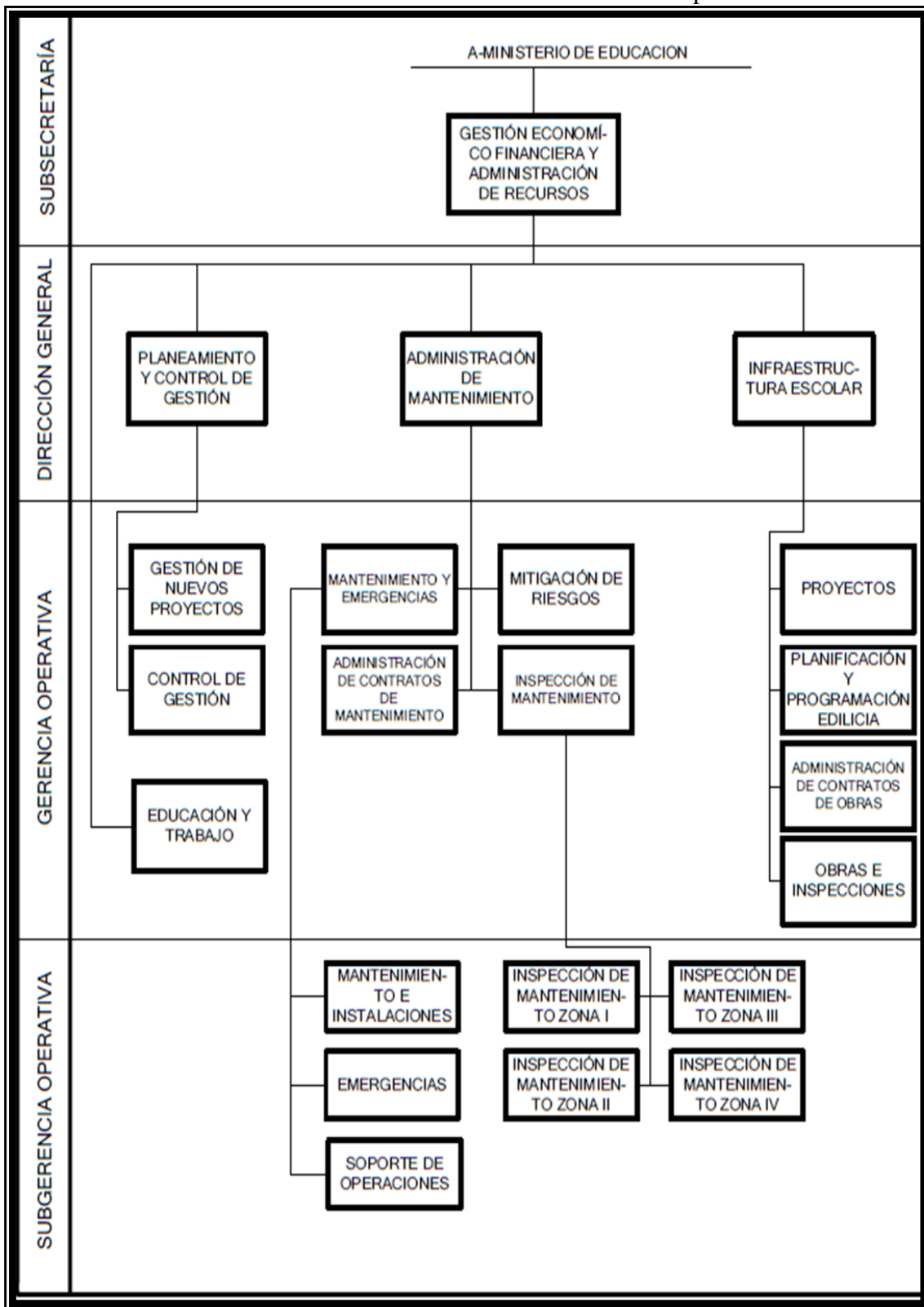
Con el **Decreto N° 380/GCBA/14** el organigrama del Ministerio de Educación se configura de la siguiente manera:

Figura 30: Organigrama del Ministerio de Educación 19 de septiembre de 2014.



Fuente: Decreto N° 380/GCBA/14, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.485.

Figura 31: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación 19 de septiembre de 2014.



Fuente: Decreto N° 380/GCBA/14, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.485.

En el mismo año, a través del **Decreto N° 514/GCBA/14**, se aprueba la reglamentación de la Ley N° 5.049/14. Por esta norma se definieron los lineamientos para los procesos de evaluación de la educación y del sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a fin de garantizar el derecho personal y social a la educación y la mejora continua de su calidad y del sistema educativo. A los efectos de dicha norma se entiende por evaluación al proceso continuo, formativo e integrador de obtener información para formar juicios de valor, que retroalimenten los procesos educativos y contribuyan a la toma de decisiones, dimensionada como una función pedagógica y didáctica de carácter integrador y como un proceso de diálogo, comprensión, participación y mejora continua y sistemática de la calidad y equidad educativa. Los objetivos de la evaluación de la educación, previstos por la ley:

- a) Mejorar la calidad y la equidad de la educación y los procesos de inclusión e integración de los educandos.
- b) Orientar las políticas educativas.
- c) Producir información transparente y confiable del sistema educativo en su conjunto.
- d) Proporcionar información sobre el grado de consecución de los objetivos educativos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, comparativamente con todo el país y el contexto internacional, así como del cumplimiento de los compromisos educativos contraídos en relación con las demandas de la sociedad y las metas fijadas por el Ministerio de Educación.
- e) Garantizar la transparencia y eficacia del sistema educativo.

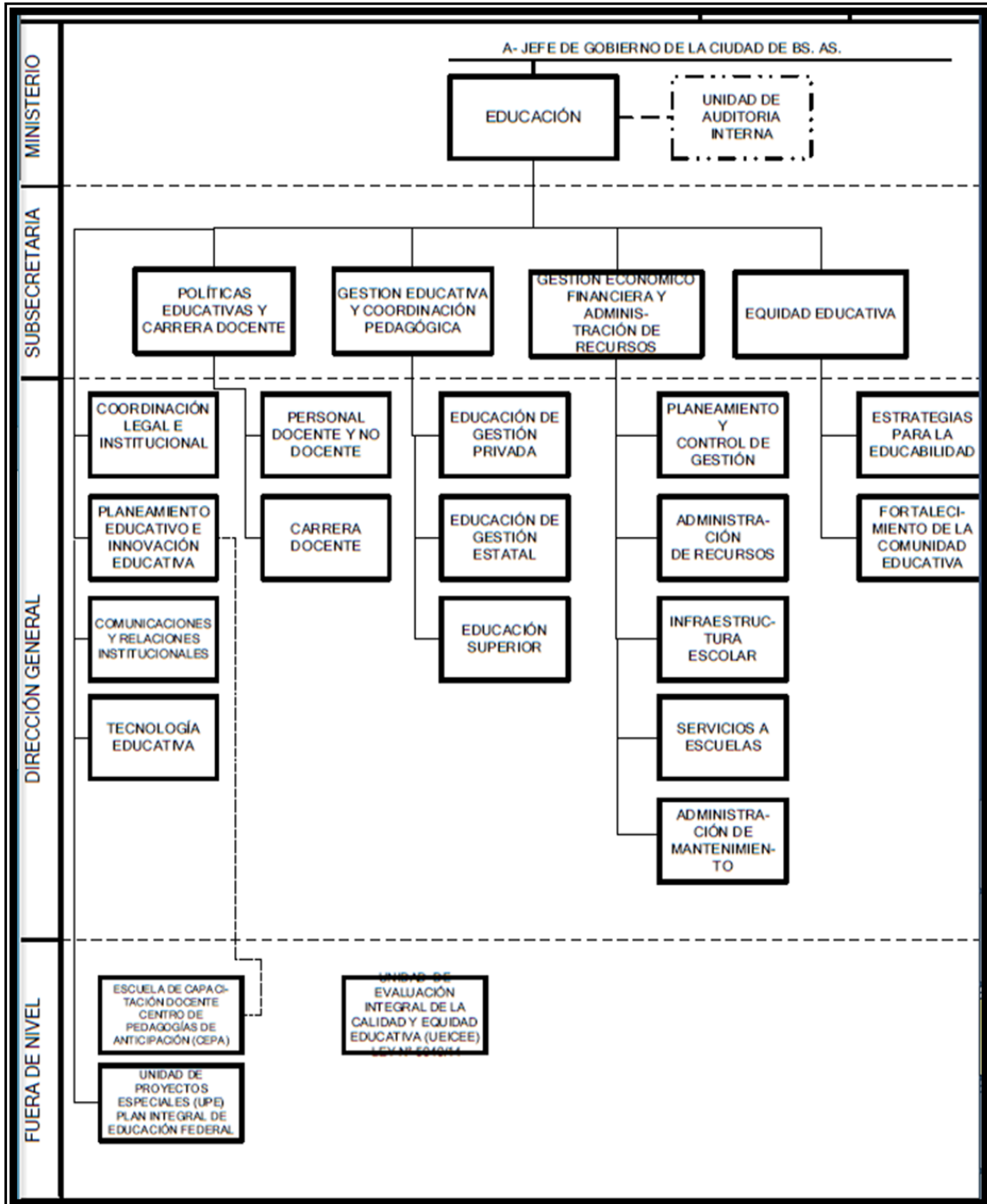
Con el fin de diseñar, desarrollar y coordinar la evaluación integral del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires, mediante el artículo 8° de la mencionada Ley, se creó la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa, como un ente descentralizado en el ámbito del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. La referida unidad tiene como misión contribuir al mejoramiento de la

calidad y equidad educativa de todas las instituciones educativas de gestión estatal y privada en el ámbito del Ministerio de Educación.

La reglamentación de la precitada Ley implicó: la supresión de la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa de la estructura del Ministerio de Educación transfiriéndose sus responsabilidades primarias, patrimonio, presupuesto y recursos humanos a la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa, esto también implicó la modificación parcial de la estructura organizativa del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Con el **Decreto N° 514/GCBA/14** la estructura organizativa de los primeros niveles del Ministerio de Educación del Gobierno de Ciudad Autónoma de Buenos Aires queda configurada de la siguiente forma:

Figura 32: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación 23 de septiembre de 2014.

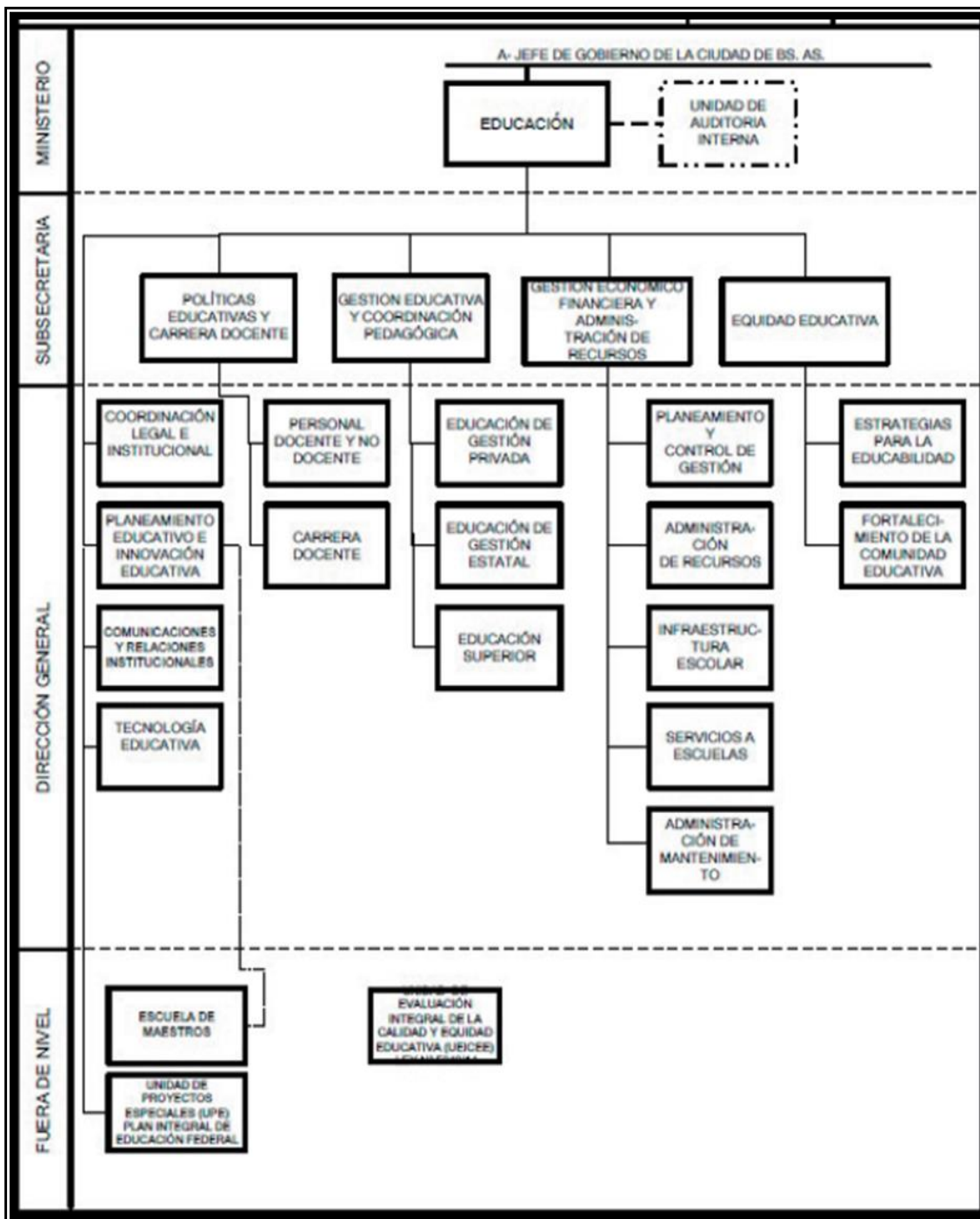


Fuente: Decreto N° 514/GCBA/14, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.550.

Durante el año 2015, la última modificación operada en la estructura organizativa del Ministerio de Educación es realizada a través del **Decreto N° 86/GCBA/15**. El acto se funda en la intención de “reivindicar el rol de la escuela como ámbito privilegiado para el desarrollo de la sociedad y la generación de conocimientos así como también del rol del maestro como actor central en la comunidad”, y lo que resuelve es “readecuar” la denominación del Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA) por **Escuela de Maestros**.

Con esta última modificación en análisis, la estructura organizativa de los primeros niveles del Ministerio de Educación se configura de la siguiente manera:

Figura 33: Organigrama de la Subsecretaría de Gestión Económica Financiera y Administración de Recursos del Ministerio de Educación 20 de marzo de 2015.



Fuente: Decreto N° 86/GCBA/15, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 4.604.

Las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la Educación, y que tienen a su cargo el Sistema Educativo de la Ciudad, han experimentado múltiples y sucesivas modificaciones en sus estructuras organizativas y en las competencias de sus dependencias, así se evidencia con los sucesivos actos administrativos analizados. El estudio de estructuras organizativas, de cuadros de gobierno y/o definición de organigramas en función de un bien social a proveer desde el Estado, puede llevar a pensar que el análisis que se propone puede transponerse a otras esferas o bien a otros bienes públicos (salud - justicia – u otro). No obstante, y ante la especificidad del bien Educación se considera que los distintos “organigramas” de gobierno evidencian una historia y constituyen instrumentos de enseñanza.

3.4 Estructuras organizativas por gestiones de gobierno: continuidades-discontinuidades

A partir de los 27 (veintisiete) actos administrativos (Decretos) que determinaron distintas configuraciones para los primeros niveles de las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la Educación, se destacan los siguientes aspectos en cada una de las Gestiones de Gobierno presentadas:

1º Gestión de Gobierno.

Período: Desde el 7 de agosto de 1996 hasta el 7 de agosto de 2000.

Durante este **período fundacional** de un gobierno autónomo para la Ciudad de Buenos Aires, se observa continuidad, no sólo durante el período, sino incluso en relación a las estructuras dispuestas durante el Régimen Municipal de la Ciudad. Esto implica un sistema educativo gobernado y administrado desde un nivel central con 2 (dos) Subsecretarías que se constituyen en pilares orientados básicamente al gobierno de las escuelas, por un lado, y a la prestación de servicios a las escuelas, por el otro.

Los actos administrativos emitidos durante este período fueron: el **Decreto N° 12/GCBA/96** y el **Decreto N° 848/GCBA/99**. Los objetivos políticos de gobierno, o

motivaciones para los cambios operados en las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad, expuestos en los actos administrativos de referencia, son los siguientes:

- Configurar estructuras teniendo en cuenta esta fase fundacional de un gobierno autónomo.
- Optimizar el gasto público.
- Racionalizar los recursos económicos y humanos, en atención a la emergencia económica en que se encontraba la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Optimizar el funcionamiento técnico operativo de las unidades.
- Optimizar las relaciones jerárquicas.
- Eficientizar la administración de los recursos.
- Dotar de legalidad y ejecutividad en la toma de decisiones.

Los cambios operados durante este período no fueron significativos en relación a las estructuras preexistentes y se observa continuidad en el organigrama, como fue señalado precedentemente.

2º Gestión de Gobierno.

Período: Desde el 7 de agosto de 2000 hasta el 10 de diciembre de 2007.

Durante este **período de consolidación** de un gobierno autónomo para la Ciudad de Buenos Aires, se puede también señalar la continuidad de las principales instancias de gobierno. Este período también implica un sistema educativo gobernado y administrado desde un nivel central con 2 (dos) Subsecretarías que se constituyen en pilares orientados al gobierno de las escuelas y a la prestación de servicios a las mismas.

Los actos administrativos emitidos durante este período fueron: el **Decreto N° 1.361/GCBA/00**, **Decreto N° 1.988/GCBA/00**, **Decreto N° 654/GCBA/01**, **Decreto N° 2.055/GCBA/01**, **Decreto N° 2.696/GCBA/03**, **Decreto N° 1.846/GCBA/05**, **Decreto N° 350/GCBA/06** y el **Decreto N° 742/GCBA/07**.

Los objetivos políticos de gobierno, o motivaciones para los cambios operados en las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad, expuestos en los actos administrativos de referencia, son los siguientes:

- Garantizar una mejor gestión de gobierno.
- Lograr la eficiencia de las áreas sustantivas de gobierno.
- Favorecer al proceso de descentralización implementado en la Ciudad.
- Asegurar la transparencia en la implementación de las políticas públicas.
- Establecer una correspondencia entre las estructuras de gobierno con la eficaz asignación de los recursos presupuestarios.
- Contemplar la situación económica imperante y la necesidad de reducción del gasto de la estructura administrativa del gobierno de la Ciudad en sus niveles de conducción.
- Profundizar en la política de modernización del Estado, dotando al aparato estatal de instrumentos más eficaces, a partir de la redefinición de las responsabilidades primarias, que impriman una mayor velocidad de respuesta a las demandas sociales, con la pertinente modificación de los circuitos administrativos.
- Configurar una estructura organizativa que resulte una herramienta funcional para la “implementación” de políticas públicas del poder ejecutivo. (**Decreto N° 2.696/GCABA/03**).
- Adecuar la estructura organizativa para el cumplimiento de los compromisos de gestión asumidos con las ciudadanas y ciudadanos.
- Consolidar un sistema formador de docentes.

Los cambios operados no fueron significativos en relación a las estructuras preexistentes. Se destaca durante este período la supresión de la Dirección de Educación Superior dependiente de la Subsecretaría de Educación de la Secretaría de Educación y la creación de una Dirección General de Educación Superior, dependiendo de la misma Subsecretaría. Como fue señalado, no se observa correspondencia entre el cambio introducido y lo planteado por el acto como fundamentación del mismo. Por otro lado, en la órbita de la Secretaría de Educación se suprimieron: los Organismos Fuera de Nivel

Programa de Relaciones Internacionales y MERCOSUR, Programa S.I.D.A. y Programa de Apoyo Integral a la Escolaridad, creados por el **Decreto N° 12/GCBA/96**, dependientes de la Secretaría de Educación, también se suprimió la Dirección General Adjunta de la Dirección General de Coordinación. También se crea el Organismo Fuera de Nivel Escuela de Capacitación Docente Centro de Pedagogías de Anticipación (**Decreto N° 1.846/GCBA/05**), destinado a la formación docente continua, que encuentra su antecedente en la Escuela Superior de Capacitación Docente (Escuela de Capacitación Docente - Centro de Pedagogías de Anticipación), creada por **Decreto N° 230/MCBA/80**.

Finalizando este período, y en el marco de la Ley de Ministerios (**Ley N° 1.925/06**), las estructuras son “reorganizadas” cambiando la figura de la Secretaría de Educación por Ministerio de Educación, pero curiosamente los órganos jerárquicos inmediatos inferiores conservaron la denominación de “Subsecretarías”. En el marco de esta nueva estructura ministerial sólo se crearon: una Unidad Ejecutora Central, una Coordinación de Programas Socioeducativos y, bajo la dependencia de la Dirección General de Educación Superior, las Direcciones de Formación Docente y de Formación Técnica Superior.

3° Gestión de Gobierno.

Período: Desde el 10 de diciembre de 2007 hasta la actualidad.

Este es un **período de expansión** del gobierno autónomo de la Ciudad de Buenos Aires. No obstante, se considera oportuno sub-periodizar al interior de esta Gestión de Gobierno:

a- Desde el 10 de diciembre de 2007 hasta diciembre de 2009: se pueden señalar las mismas continuidades que en los períodos anteriores para las principales instancias de gobierno. Este período también implica un Sistema Educativo gobernado y administrado desde un nivel central con 2 (dos) Subsecretarías que se constituyen en pilares orientados al gobierno de las escuelas y a la prestación de servicios a las escuelas.

Los actos administrativos emitidos durante este sub-período fueron: **Decreto N° 2.075/GCBA/07, Decreto N° 326/GCBA/08, Decreto N° 500/GCBA/08, Decreto N° 1.210/GCBA/08, Decreto N° 1.380/GCBA/08, Decreto N° 361/GCBA/09, Decreto N° 684/GCBA/09 y el Decreto N° 1.064/GCBA/09.**

Los objetivos políticos de gobierno, o motivaciones para los cambios operados en las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad, expuestos en los actos administrativos de referencia, son los siguientes:

- Adecuar la estructura del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a la nueva Ley N° 2.506 de Ministerios del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Optimizar el desempeño de sus funciones y el alcance de sus objetivos y responsabilidades.
- Agilizar la gestión estatal, descomprimiendo el cúmulo de responsabilidades focalizadas en cabeza de las Direcciones Generales existentes.
- Eficientizar y dar celeridad al desarrollo de las funciones estatales.
- Implementar el Régimen Gerencial (Ley 471/00).

Los cambios operados no fueron significativos en relación a las estructuras preexistentes. Se destaca durante este período: la creación de la Dirección de Evaluación Educativa, el cambio de jerarquía de la Dirección General de Educación Superior a una Dirección de Formación Docente, la creación de la Unidad de Apoyo a la Comunidad Educativa, la creación de la Dirección General de Inclusión Educativa y la división de las áreas Media y Técnica en Dirección de Educación Media y Dirección de Educación Técnica. Si bien durante este sub-período se inicia la implementación del Régimen Gerencial, en el marco de la Ley 471/00, el mismo consistirá en el cambio de las denominaciones para las Direcciones y Coordinaciones ya existentes y siempre en el ámbito de las 2 (dos) Subsecretarías orientadas básicamente: al gobierno de las escuelas y a la prestación de servicios a las mismas.

b-Desde diciembre de 2009 hasta la actualidad: se observa discontinuidad en el esquema constante dispuesto para el gobierno del sistema educativo, evidenciada por la expansión del organigrama del Ministerio de Educación.

Los actos administrativos emitidos durante este sub-período fueron: **Decreto N° 1.106/GCBA/09, Decreto N° 660/GCBA/11, Decreto N° 226/GCBA/12, Decreto N° 63/GCBA/13, Decreto N° 194/GCBA/14, Decreto N° 380GCBA/14, Decreto N° 514/GCBA/14, Decreto N° 86/GCBA/15 y Decreto N° 88/GCBA/15.**

Los objetivos políticos de gobierno, o motivaciones para los cambios operados en las estructuras de gobierno de la educación en la Ciudad, expuestos en los actos administrativos de referencia, son los siguientes:

- Fortalecer la gestión educativa en su totalidad.
- Implementar la nueva Ley de Ministerios (**Ley N° 4.013/11**)
- Mejorar la eficiencia y la eficacia de la gestión, considerando a los cambios en las estructuras organizativas como “acciones centrales” para la consecución de los objetivos políticos planteados. Entre ellos se mencionan: el desarrollo de un plan operativo estratégico, nuevas políticas de recursos humanos, incorporación de nuevas tecnologías, promoción de una nueva cultura de trabajo, modernización de procesos y mecanismos administrativos y establecimiento de nuevas estructuras orgánico funcionales.
- Mejorar la proyección operativa y una profundización del alcance de los objetivos del Ministerio.
- Implementar el Régimen Gerencial (**Ley N° 471/00**)
- Implementar la Ley de Evaluación Integral del Sistema Educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (**Ley N° 5.049/14**)

En los cambios operados durante este sub-período, si bien fueron significativos en relación a las estructuras preexistentes, se destaca lo siguiente:

- Se crea una **Secretaría de Educación**, como instancia de mando intermedia entre el Ministro y las Subsecretarías. Esta unidad organizativa fue suprimida del organigrama en diembre de 2011, luego de 2 (dos) años de vigencia.
- Se crean dos nuevas Subsecretarías (Subsecretaría de Políticas Educativas y Carrera Docente y la Subsecretaría de Equidad Educativa) mantiéndose además las 2 (dos) Subsecretarías que se constituyen en pilares orientados al gobierno de las escuelas y a la prestación de servicios a las escuelas. Puede afirmarse que siguen siendo las mismas que guardan vinculación directa con el Sistema Educativo.
- Se crean cuatro Direcciones Generales bajo la dependencia jerárquica directa del Ministro -con rango de Subsecretarías- (Dirección General de Planeamiento e Innovación Educativa, Dirección General de Comunicaciones y Relaciones Institucionales, Dirección General de Tecnología Educativa y la Dirección General de Evaluación de la Calidad Educativa).
- Se crea una Unidad de Proyectos Especiales, bajo la dependencia jerárquica del Ministerio de Educación, con rango de Subsecretaría.
- Se crea una Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa.
- Se crean cuatro nuevas Direcciones Generales bajo la dependencia de las distintas Subsecretarías (Dirección General de Estrategias para la Educabilidad, Dirección General de Fortalecimiento de la Comunidad Educativa, Dirección General de Carrera Docente, Dirección General de Educación Superior).
- Se crean cuarenta Gerencias Operativas dependientes de las distintas Direcciones Generales.
- Se crean cuarenta y dos Subgerencias Operativas dependientes de las distintas Gerencias Operativas.

Para el análisis de las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la Educación, atendiéndose a las tres gestiones de gobierno presentadas, se planteó la existencia de *continuidades* y *discontinuidades*, las cuales se asocian a la disposición o creación de unidades organizativas, y que en consecuencia inciden en la gráfica de los organigramas. Se observó *continuidad* en la disposición de estructuras organizativas que implican un sistema educativo gobernado y administrado desde un nivel central por dos

Subsecretarías que se constituyen en pilares orientados básicamente al gobierno de las escuelas, por un lado, y a la prestación de servicios a las mismas, por el otro. La *discontinuidad* se observa en la fragmentación de los órganos de gobierno y en la multiplicidad de unidades organizativas que modifican significativamente los organigramas. No se asocia dicha *discontinuidad* a los cambios de denominaciones en las estructuras, ni los cambios de dependencia que mantengan la jerarquía de origen.

Teniendo en cuenta los objetivos políticos de gobierno, o motivaciones para los cambios operados en las estructuras de gobierno de la Educación en la Ciudad, plasmados en los actos administrativos objeto de análisis, se identifican como *objetivos políticos comunes* a las tres Gestiones de Gobierno:

- Garantizar una mejor gestión de gobierno.
- Eficiencia y celeridad en el desarrollo de las funciones estatales.

También entre los objetivos políticos, o motivaciones identificados (no comunes a las tres Gestiones de Gobierno) se destacan como objetivos políticos que debieran contemplarse al momento de definir estructuras organizativas para el gobierno de la educación, a los siguientes:

- Racionalizar los recursos económicos y humanos.
- Optimizar el funcionamiento técnico operativo de las unidades organizativas.
- Dotar de legalidad y ejecutividad la toma de decisiones.
- Configurar estructuras organizativas que resulten herramientas funcionales para la “implementación” de políticas públicas del poder ejecutivo.
- Adecuar la estructura organizativa para el cumplimiento de los compromisos de gestión asumidos con los ciudadanos.

Asimismo, se observa entre los objetivos políticos algunos referidos a la implementación de Leyes, por ejemplo: el Régimen Gerencial, dispuesto por la **Ley 471/00**, la adecuación de las estructuras a las distintas **Leyes de Ministerios N° 1.925/06, N° 2.506/07 y la N°**

4.013/11, o bien la Ley de Evaluación Integral del sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (**Ley N° 5.049/14**). En relación a este último, resulta de interés volver a presentar cómo las disposiciones legales emanadas de un poder legislativo de gobierno pueden constituir un marco legal en el diseño de las estructuras organizativas del Poder Ejecutivo. En este sentido, la emisión de cada acto administrativo debe atenerse a lo dispuesto por la Ley de Procedimientos Administrativos en relación a los elementos constitutivos de cada acto, como fue expuesto oportunamente.

CAPÍTULO 4. LAS PERCEPCIONES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Luego del análisis de los objetivos políticos que resultan de la literalidad de los distintos actos administrativos, resulta interesante abordar el testimonio de los funcionarios públicos que ejercieron (o ejercen) cargos de los primeros niveles de gobierno y analizar cuáles son sus percepciones sobre las estructuras y los motivos para introducir modificaciones en ellas. Dichos actores de gobierno se constituyeron en informantes claves, resultando sus testimonios fuentes legítimas y valiosas de información.

En primer lugar, teniendo en cuenta los objetivos políticos sistematizados en el punto precedente, y que, como se señaló, surgen de la literalidad de las normas, se trata de identificar, a partir de los testimonios, aquellos *objetivos políticos subyacentes* en las modificaciones efectuadas. Entre ellos se destacan:

- **Atender a necesidades y decisiones políticas del nivel central, que no necesariamente impactan en el sistema educativo.**

Este objetivo no se encuentra enunciado en ninguna de las normas objeto de análisis, atender a necesidades que no provienen del sistema educativo lleva a afirmar que existen modificaciones en las estructuras organizativas del gobierno de la educación que no implican la ejecución de una política educativa. Y en consecuencia, las estructuras generadas no pueden ser identificadas como herramientas para la gestión de políticas educativas.

Se afirma que en la administración pública, el gobierno desde cualquier perspectiva es político, y en este sentido, tiene capacidad de decisión sobre diversos temas: en relación a las estructuras, puede introducir modificaciones aunque no necesariamente guarden relación íntima y directa con la provisión de un bien público, ni con la persecución de los fines que pertenezcan al bien común.

La estructura organizativa del Estado es una definición de política y, en consecuencia, es un instrumento de gobierno. Lo es también la organización del presupuesto. Ahora, tal vez más importante que la estructura formal es la cobertura de los cargos. Es frecuente que un ministro no cubra a su voluntad los cargos de la estructura a su cargo. Compromisos políticos con otros grupos del partido político, tensiones internas en el gabinete del gobierno llevan a veces a cubrir algunas áreas con gente que no tiene el mismo sentido de pertenencia ni compromiso con un proyecto. Además, siempre existe una estructura formal de organización y de poder y otra informal. Un asesor del ministro o, más aun un jefe de gabinete, puede tener un grado mayor de influencia en las decisiones que el subsecretario o el director general. No tiene el poder de la firma pero puede tener otro tan o más importante (**M.G.**).

Como ya se señalara, las administraciones públicas compiten en un mercado político ya que la existencia de una pluralidad de administraciones públicas hace que éstas compitan entre sí por unos recursos que en su mayoría recauda y distribuye una única instancia.

No necesariamente la configuración de estructuras responden a necesidades de gestión. Hay que tener en cuenta la convergencia de competencias, muchas veces el organigrama es un espacio de disputa política partidaria. En ocasiones, los cambios de estructuras radicales son asociados a una 'impronta fundacional', cómo si solo dichos cambios modificaran el rumbo de una gestión (**R.P.**).

Si bien las estructuras organizativas para el gobierno de la educación son objeto de análisis, en el presente trabajo, fundamentalmente por su repercusión en la gestión de políticas educativas, se considera no menor señalar que no siempre los cambios operados en las estructuras organizativas tienen tal fin y, en consecuencia, no importan políticas educativas y/o responden a necesidades del sistema educativo.

- **Adoptar medidas de relevancia política en relación a ciertos sectores o temas.**

La modificación de estructuras organizativas para el gobierno de la educación atendiendo a un sector del sistema educativo ó un tema de materia educativa implica, en primer término, la colocación de ellos en la agenda, esto significa entenderlos como aceptables para el público y tratables para el gobierno (Aguilar Villanueva, 1996). Implican también un gesto político:

Durante mi gestión no se introdujeron grandes modificaciones en la estructura organizacional de la Secretaría de Educación, las modificaciones operadas tuvieron que ver con la creación de la Dirección General de Educación Superior y la determinación de la dependencia jerárquica de la Escuela de Capacitación directamente de la Secretaría de Educación, esto implicó una definición política y un gesto de importancia al nivel. Por otro lado, existía una limitación presupuestaria en la organización de la estructura en virtud de la cual se procedió a la supresión de algunos programas que por su impacto transversal en el sistema no requerían de una estructura formal en el organigrama de la Secretaría de Educación. Las modificaciones introducidas fueron consecuencia de poner en agenda un tema y adoptar una medida de relevancia en el sector de la Educación Superior (**R.P.**).

Se puede avizorar que además de una ser una herramienta para la gestión de políticas educativas, el diseño o la modificación de estructuras podría formar parte de una política educativa.

La definición de estructuras no necesariamente responde a un marco de reforma en la política pública sino que puede responder a otras cuestiones; convicciones políticas, “gestos políticos” a determinados sectores., concesiones frente a luchas de poder, etc.

Durante mi gestión se mantuvieron las 2 (dos) Subsecretarías sobre las que se apoyaba el Ministerio con cambio en las denominaciones pero sin mayores cambios en las funciones asignadas a cada una. Cómo cambios en las estructuras significativos se pueden señalar: la creación de la UAPE (Unidad de Apoyo al Proyecto Escuela) porque el “Proyecto Escuela” construía la centralidad de la política educativa., la creación de la Dirección General de Inclusión Educativa (para centralizar la gestión de distintos programas dispersos al interior del Ministerio) la Coordinación de Educación y Trabajo y muy especialmente la creación de una Dirección de Evaluación Educativa para instrumentar la política de evaluación que se quería implementar. También en la formación docente dejó de ser Dirección general y volvió a ser Dirección de área, como las demás del sistema educativo. En términos netos se bajó el gasto para no aumentar recursos educativos por fuera de las escuelas (**M.N.**).

Asimismo, a través del diseño de estructuras se puede intentar ponderar un tema de materia educativa:

En la configuración de estructuras predomina una concepción de política educativa. Durante nuestra gestión, se jerarquizaron espacios según la mirada pedagógica de la política educativa que se quería llevar adelante (**S.S.**).

Siguiendo con el análisis, los entrevistados también fueron consultados sobre los *objetivos políticos* identificados como “*comunes*” en el punto precedente. Es decir, fueron indagados acerca de cómo perciben que el diseño o la modificación de las estructuras, dispuestas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pueden garantizar una mejor gestión de gobierno, primer objetivo común.

De los distintos testimonios, surge que el diseño o la modificación de estructuras representan para una buena gestión:

➤ **Un paso no menor.**

La definición de las estructuras organizativas constituyen un paso no menor para una buena gestión, y a partir de un análisis a posteriori, pueden manifestar un tipo de gestión, pero no determinan una buena gestión sólo por su definición (**R.P.**).

➤ **Una condición necesaria pero no suficiente.**

Es condición necesaria pero no suficiente. Como dije anteriormente, puede ser parte de una política la adecuación de la estructura organizativa, pero no es toda la política, ni garantiza en sí misma una buena gestión. En este sentido, forma y contenido no están disociados, el asunto es qué entendemos por una “buena” gestión (**M.B.**).

No necesariamente debe asociarse estructura y gestión (**S.S.**).

➤ **Producto, antes, de una buena gestión.**

El diseño de nuevas estructuras centrales no necesariamente está asociado a una buena gestión de gobierno. Sin embargo, una buena gestión si puede necesitar cambios en la administración central para hacer más viable el cambio. Lo inadmisibles es un cambio en las estructuras que no esté asociado a nuevas políticas educativas y a mejores resultados educativos (**M.N.**).

Asimismo, aparece la distinción entre el “órgano jurídico”, que comprende el conjunto de competencias, y el “órgano físico”, que implica a la persona llamada a ejercer esas competencias (Gordillo, 1996). En este sentido, se plantea:

No necesariamente las estructuras organizativas garantizan una buena gestión, porque no siempre el cargo es desempeñado por personas competentes y con conocimiento en el área (**A.M.R.**).

En relación con este objetivo político común a las tres Gestiones de Gobierno, de los distintos testimonios surge que las modificaciones en las estructuras de gobierno no necesariamente pueden garantizar una mejor gestión de gobierno.

El segundo objetivo político común a las 3 (tres) Gestiones de Gobierno, versaba: “Eficiencientizar y lograr la celeridad en el desarrollo de las funciones estatales”.

Si bien al abordar las características de las administraciones públicas, se expuso que no existe una relación inmediata entre actividad de la administración y los recursos financieros, y que esto hacía difícil medir la eficiencia o el rendimiento de la Administración, interesa en base a qué criterios se intenta alcanzar dicho objetivo. Así aparecen criterios como:

- **Austeridad.**

Los criterios básicos fueron el de atender a las necesidades existentes, responder a los lineamientos políticos y ser muy austeros. Se trata de administrar dineros públicos. En las gestiones siguientes se incrementó notablemente el gasto en la estructura y en los programas fuera de estructura para atender la misma –a veces menos- cantidad de alumnos, con resultados similares (**M.G.**).

- **No aumentar los órganos del Estado.**

El criterio adoptado fue el de no aumentar los órganos del Estado, esto vinculado con la limitación presupuestaria existente en virtud de la situación económica que atravesaba el país (**R.P.**).

En términos de eficiencia, se procuró no ampliar el gasto en los órganos estatales del Ministerio de Educación para el Gobierno del Sistema Educativo (M.N.).

Por otro lado, desde una perspectiva de “proyecto pedagógico educativo”, se expone en relación a la eficiencia:

Creo que es fundamental el rol que asignamos al Estado en la definición de la política educativa, creo que es el debate que hoy divide aguas. Son numerosos los países que han sufrido y continúan sufriendo las consecuencias de un modelo de Estado que debía reducirse y limitar su intervención a la asignación de recursos y a la evaluación de los resultados. Es el modelo neoliberal que ha tenido auge en la década de los 90. Un ejemplo de ello es el Instituto de Evaluación, actual reforma del gobierno macrista, que a través de la creación de un ente específico, disocia la evaluación de las instancias en las cuales se planifican las políticas educativas. En mi opinión, esta disociación entre quienes planifican y llevan a cabo la política educativa y quienes la evalúan debilita el rol del ministerio de educación en aspectos sustanciales de la política educativa. No es una idea nueva sino que tiene sus antecedentes en las agencias educativas, que pulularon en diversos países del mundo que abrazaron el modelo neoliberal. No es que en nuestra gestión no se evaluara sino que la evaluación constituía una herramienta de la política educativa y, como tal, atravesaba todas las áreas de gobierno. También creo que se refleja una concepción o un marco teórico en el cambio de denominaciones de las Direcciones. Hoy, para poner un ejemplo, no es más Dirección de Curricula sino Dirección de Gestión Operativa de Curricula. Puede parecer un simple cambio de denominación, pero no. El término gestión es sin lugar a dudas favorito en el diccionario neoliberal, porque lo que de algún modo oculta es el sentido político más profundo que orienta un proyecto educativo. Por eso retomo la discusión acerca de qué es una “buena” gestión. No es sólo demostrar eficiencia, sino que la cuestión es eficiencia sí, pero ¿en el marco de qué proyecto político educativo? (M.B.).

Hasta aquí las percepciones de los funcionarios públicos en relación a los objetivos políticos subyacentes y los manifiestos en los actos administrativos configurativos de las estructuras organizativas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Por otro lado, interesa conocer las posiciones de los funcionarios públicos en relación con los siguientes ejes:

- **La configuración de las estructuras organizativas de gobierno como política educativa *per se*.**

Se entiende por política pública “...el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental” (Meny y Thoenig, 1992: 89). En este sentido, las políticas públicas, en general, y las políticas públicas educativas, en particular, implican decisiones en torno a acciones u omisiones por parte del Estado en relación a temas de interés.

Se planteó que las estructuras repercuten en la gestión de las políticas educativas (Aguerrondo, 2002), en este sentido, se registra:

No creo que sean una política educativa *per se*, pero sí que puede ser parte de la política educativa revisar si esas estructuras, que han sido heredadas, responden al programa de política educativa que, en el marco de un proyecto de país, se pretende llevar adelante (**M.B.**).

También se expuso que todo proceso de transformación de la educación debe acompañarse con el rediseño de la administración central de la educación (Paviglianiti, 1988), en este sentido se registra:

Las estructuras organizativas son herramientas para la implementación de políticas públicas, difícilmente constituya una definición de política en sí misma (**M.N.**).

Son escasos los desarrollos teóricos que permitan afirmar que la configuración de estructuras organizativas para el gobierno de la educación implique una política pública educativa, en sí misma, pero en este sentido se han registrado distintas opiniones:

- **Que las políticas educativas pueden definirse mejor a partir de programas y proyectos, que a partir de la estructura organizativa dispuesta para el gobierno de la educación.**

Es habitual que, más allá de la evaluación que pueda hacerse del hecho, para iniciativas innovadoras se creen proyectos y programas por afuera de la estructura. Muchas veces el conjunto de programas y proyectos define mejor la política del ministerio que la estructura.

Un ejemplo de nuestra gestión, cuando creamos las ZAP, zonas de acción prioritaria, después de la resistencia y desconfianza que, inevitablemente generan en el sistema educativo las iniciativas que provienen del gobierno, las escuelas del proyecto se sentían orgullosamente “Escuelas Zap”. A pesar de todos los esfuerzos realizados y sin perder un clima de convivencia armónica en el gabinete, el coordinador del proyecto –una muy reconocida pedagoga- tenía más influencia en las escuelas que el director del área. Es muy comprensible ya que un proyecto nuevo, que surge con todo el apoyo político del gobierno, tiene recursos –no solo económicos- superiores a los de la administración de línea (M.G.).

- **Que las estructuras son herramientas para la implementación de políticas educativas.**

Las estructuras organizativas son herramientas para la implementación de políticas públicas educativas, pero no necesariamente siempre constituyen una definición de política en sí misma (R.P.).

- **Que sí constituyen políticas educativas.**

Sí constituyen políticas educativas que, además, marcan la intencionalidad de la política educativa (A.M.R.).

Sí. Considero que la configuración de una estructura organizativa constituye una definición de política educativa. Muchas veces esa estructura puede no ser la situación final deseada, ya que intervienen otros factores (política, presupuestos, administración) pero finalmente afectan en la gestión (S.S.).

La disimilitud en las percepciones de los entrevistados pueden evidenciar los escasos desarrollos teóricos que existen en torno a tal concepción, o bien que la consideración de la definición de estructuras como política pública en sí misma está librada a cómo la conciben las distintas voluntades políticas.

- **Atención a la especificidad de la educación desde el Gobierno Central (Intendencia/Jefatura de Gobierno).**

Se afirmó que la administración pública cuenta con suficientes recursos y que existe una tendencia incrementalista que el Estado capta mediante el sistema fiscal. Las administraciones públicas no compiten en un mercado económico pero sí lo hacen en un mercado político y administrativo, ya que la existencia de una pluralidad de administraciones públicas hace que éstas compitan entre sí por unos recursos que en su mayoría recauda y distribuye una única instancia (Ramió y otro, 1993):

Creo que es uno de los puntos centrales de los problemas que vive la educación argentina. Salvo muy escasas excepciones los gobiernos centrales delegan en el ministerio del área todo el tema y a partir de se momento se desentienden. Requiere mucho más espacio que el de esta respuesta, pero en síntesis, la educación de una sociedad es mucho más –y cada vez más– que su sistema escolar. Debiera ser prioridad del Estado y, en última instancia, todas las áreas de gobierno –por acción u omisión– impactan muy fuerte en la educación de una sociedad. ¿Hay empleos razonables? ¿Se atiende bien a la salud de las familias? ¿Los pibes están bien alimentados? ¿Hay agua potable y cloacas? ¿Hay transporte suficiente? En fin, el listado de preguntas puede ser muy largo (M.G.).

En este sentido también:

Desde el nivel central la especificidad del área es contemplada en relación a un marco presupuestario y a las distintas pujas de poder internas (M.N.).

En otra línea de argumentos, se registró:

La educación pasó a ser un relato que da una idea de la educación como factor de cambio, en este sentido, la atención a la especificidad del área pero fundamentalmente la atención del derecho a la educación es fundamental (A.M.R.).

El área de educación históricamente en muchos municipios, provincias y hasta en la propia nación no ha sido valorada como un área individual y con una jerarquía propia. En estos últimos años se ha caracterizado de manera individual el gobierno educativo (S.S.).

▪ **Relación entre el sistema educativo y las estructuras para el gobierno de la educación.**

Como ya se expuso, la estructura jerárquica de los sistemas educativos suele relacionársela con la lógica burocrática típica de todos los organismos del Estado. En este

sentido, se plantea desde algunos estudios la necesidad de redefinición de las funciones y de la toma de decisiones de los organismos de gobierno del sistema, trabajando sobre la desburocratización de los procesos efectivos en la toma de decisiones. Se asegura que esto facilitaría una mayor eficacia en la gestión y la generación de mecanismos más confiables de asignación de recursos (Gvirtz y Petrucci, 2005).

La jerarquía es una relación jurídica administrativa entre los órganos internos de un mismo ente administrativo, mediante poderes de subordinación (Gordillo, 1996). La Ley Nacional de Educación N° 26.206, en el artículo 14, define al sistema educativo nacional como el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Lo integran los servicios educativos de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, de todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación. Esta definición se puede extender a los sistemas educativos provinciales y al de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La “línea jerárquica” que une las instituciones educativas, que integran el conjunto organizado de servicios y acciones educativas, y los órganos estatales dispuestos para su gobierno es la que determina la relación de poder existente entre esos extremos. El cambio en las estructuras organizativas no implica modificaciones en la línea, al menos no surge del análisis de los actos administrativos. Las opiniones oscilan entre:

- **La dificultad de evaluar el impacto.**

Es difícil evaluar si el impacto se debe a las modificaciones en la estructura o al conjunto de las políticas. Más que mi creencia es bueno ver datos duros. En líneas generales mejoraron casi todos los indicadores relacionados a la matrícula, mejoraron los resultados de aprendizajes evaluados en el ONE, se incrementó fuerte la infraestructura edilicia, se dieron los primeros pasos en el equipamiento tecnológico de las escuelas, se crearon programas que tuvieron vigencia más allá de la gestión, (ZAP, Adultos 2000, Mediación Escolar), frente al ataque del gobierno nacional de entonces se defendió a la educación técnica, etc., etc (M.G.).

En el caso de creación de la Dirección General de Educación Superior fue evidente, además el cambio de la estructura fue comunicado al nivel y esto manifiesta responsabilidad pública respecto de una estructura prolija (**R.P.**).

▪ **Que no todas las modificaciones impactan en las estructuras.**

Las estructuras son herramientas de política pública. Las modificaciones operadas en las estructuras no necesariamente impactan en el Sistema Educativo (**M.N.**).

▪ **Que el impacto se observa a largo plazo.**

Las estructuras organizativas constituyen instrumentos de gobierno y el andamiaje para la implementación de políticas públicas educativas. Las modificaciones operadas en la estructura del Ministerio de Educación orientan un cambio, y los cambios requieren de tiempo y el cambio cultural no se ve al corto plazo. Considero que el impacto será bueno en el sistema educativo pero se requerirá de una evaluación futura (**A.M.R.**).

Las estructuras organizativas de gobierno de la educación tienen peso en la gestión cotidiana. Hay una definición política y pedagógica en el diseño de la estructura. Durante la gestión en la que participo desde su inicio hicieron cambios en la estructura. Tardan en impactar los cambios en las estructuras. Existen áreas mucho más sensibles a esos cambios. Creo que siempre terminan impactando en la escuela (**S.S.**).

A partir de las distintas percepciones presentadas, surge que no necesariamente la definición de estructuras organizativas constituyen un requisito para una “buena” gestión, ya que la dirección/gestión de cada unidad organizativa, en particular, como la de cada órgano, en general, importan un desempeño personal de los titulares de los mismos. Por otro lado, es difícil individualizar algún paradigma o marco teórico en la definición de estructuras de gobierno.

Asimismo, no hay evidencia empírica acerca de cómo impactaron o impactarán en el sistema educativo las modificaciones operadas en las estructuras del gobierno de la Educación, surgiendo la necesidad de un análisis serio de tal impacto, principalmente cuando los recursos del Estado son los implicados.

Finalmente, a partir de la revisión bibliográfica, los argumentos y/o fundamentos que surgen de los distintos actos administrativos, los cambios operados por los mismos y la

percepción de los funcionarios públicos respecto de las modificaciones en las estructuras de los mismos, puede señalarse que no hay concordancia entre los distintos elementos. Esto puede atribuirse a que el acto administrativo es considerado un simple presupuesto para el cambio sin tener en cuenta la importancia de los mismos para el derecho administrativo y, en consecuencia, para la configuración de ordenamientos jurídicos; o bien que exista una decisión política de no plasmar en dichos actos administrativos los auténticos motivos y/o intereses que los determinan.

CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES

5. 1 Conclusiones a la luz de los objetivos de la investigación

Se planteó como objetivo general de esta investigación realizar el análisis de los cambios operados en las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, desde el año en que asume su Autonomía (1994) hasta la actualidad. Para abordar los objetivos de la presente investigación -se retoman aquí algunos aspectos metodológicos- en primer término, se procedió a la búsqueda bibliográfica pertinente en relación a dichas estructuras organizativas. De este modo, se afirmó que la estructura jerárquica, que se desarrolla en torno a la figura de los órganos del Estado “encargados de la educación”: Ministerios de Educación u otros, ha sido objeto de distintas reflexiones y propuestas, fundamentalmente cuando se tiene la evidencia empírica de cómo repercuten esas estructuras en la gestión de las políticas educativas; en este sentido, se plantea la necesidad de generar estructuras institucionales de gobierno con competencias adecuadas para conducir los sistemas educativos de manera sustentable (Aguerrondo, 2002). En la misma línea, se planteó que todo proceso de transformación de la educación debe acompañarse con el rediseño de la administración central de la educación, con el estudio de las administraciones locales y el desarrollo de investigaciones cualitativas en ese área (Paviglianiti, 1988).

Asimismo, se señaló que la década de 1990 fue escenario de distintos procesos de reforma educativa y que se caracterizó por el surgimiento de nuevas funciones para los

ministerios nacionales. el objetivo fue dar coherencia interna a la totalidad del sistema y fortalecer el papel de garante de la equidad y de la calidad, en ese contexto algunos ministerios nacionales comenzaron un proceso de reformulación de objetivos y de reestructuración de su estructura orgánica, para adaptarlo a su nuevo papel. La creación de estructuras institucionales que puedan llevar adelante ese cometido es un aspecto sustantivo de gobierno (Aguerrondo, 2002). También se señaló que las jurisdicciones locales debieron seguir orientaciones en ese sentido para la formulación de objetivos y la organización de las estructuras orgánicas.

En aquella década, y en las sucesivas hasta la actualidad, el Estado sigue siendo el responsable de garantizar la provisión del bien público educación debiendo promover cambios en la organización y la gestión del sistema educativo de forma que se pueda avanzar hacia el mejoramiento de la oferta educativa contemplando las diferencias de los diversos grupos que conforman la sociedad actual, todos los cuales tienen derecho a una educación de calidad (Aguerrondo, 2005).

En relación con la estructura jerárquica de los sistemas educativos, se planteó que desde algunos estudios se expone la necesidad de redefinición de las funciones y de la toma de decisiones de los organismos de gobierno del sistema, trabajando sobre la desburocratización de los procesos efectivos en la toma de decisiones. Asegurando de este modo una mayor eficacia en la gestión y la generación de mecanismos más confiables de asignación de recursos (Gvirtz y Petrucci, 2005).

Las formas de organización del Estado para garantizar el bien público educación deben ser puestos en relación con los resultados de las políticas públicas educativas. En este sentido, existen estudios que focalizan en los distintos componentes de los Ministerios de Educación, cómo éstos afectan la efectividad y el funcionamiento del mismo, como así también qué modelo organizacional adoptan (Paviglianiti, 1988; Aguerrondo, 2002; Rivas, 2004; Gvirtz y Petrucci, 2005; Tiramonti, 2010; Ferreira Bezerra I y Castro Araujo; 2014, entre otros) sin embargo, no se han hallado estudios que teoricen acerca de aquello que subyace al momento de estructurar y/o definir los mismos. El Ministerio de

Educación de la Ciudad cuenta con una estructura jerárquica centralizada, común en los ministerios tradicionales (Aguerrondo, 1994).

A partir de los desarrollos teóricos analizados, surge que son escasas las investigaciones que aportan al estudio del gobierno de la educación, considerándose necesario el desarrollo de un marco conceptual para el análisis de las estructuras de gobierno de la Educación que resulte una herramienta de gestión a la hora de desarrollar estructuras públicas o de iniciar reformas en ellas. En este sentido, se coincide con Paviglianiti (1988), acerca de la necesidad de investigaciones cualitativas que estudien a las administraciones centrales y locales.

Del análisis de las distintas configuraciones de los organigramas de las estructuras organizativas dispuestas para el gobierno de la educación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir de los actos administrativos que los determinaron, se identificaron los objetivos políticos de gobierno que los movilizaron. El análisis contempló las tres gestiones de gobierno que tuvo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –desde 1994– procediendo al análisis de los objetivos políticos imperantes en cada uno de ellas. El resultado que surge del análisis literal de las normas es que poco pueden decirnos acerca de los cambios operados y de las motivaciones políticas de los mismos, este punto es ampliado con las entrevistas a los funcionarios públicos.

Al analizar las tres gestiones de gobierno, se planteó la existencia de *continuidades* y *discontinuidades*, asociando las mismas a la disposición y/o creación de unidades organizativas, y que en consecuencia inciden en la gráfica de los organigramas. Se señaló la *continuidad* en la disposición de estructuras organizativas que implican un sistema educativo gobernado y administrado desde un nivel central por dos Subsecretarías que se constituyen en pilares orientados básicamente al gobierno de las escuelas, por un lado, y a la prestación de servicios a las mismas, por el otro, por ser este el modelo imperante incluso durante el régimen municipal, es decir, antes que la Ciudad de Buenos Aires asuma su carácter de gobierno autónomo. Por otro lado, se plantea la *discontinuidad* en la configuración de estructuras organizativas que implican la fragmentación de los órganos

de gobierno y, en consecuencia, la multiplicidad de unidades organizativas que modifican significativamente los organigramas. Se expuso que no se asocia dicha *discontinuidad* a los cambios de denominaciones en las estructuras, ni los cambios de dependencia que mantengan la jerarquía de origen.

Por otro lado, a partir de las percepciones de los funcionarios públicos que asumieron responsabilidades políticas en función de dichas estructuras, puede inferirse que muchas veces los actos administrativos –decretos u otros- son la consecuencia de procesos de pujas internas que raramente evidencian el proceso que los gestó y, mucho menos aún, que expongan los objetivos políticos que los movilizaron.

A partir de dichas aseveraciones, se puede afirmar que los actos administrativos, si bien materializan cambios, no necesariamente manifiestan cuestiones esenciales de política pública, subyaciendo objetivos políticos no explícitos: tales como atender a necesidades y decisiones políticas del nivel central, que no necesariamente impactan en el sistema educativo, y adoptar medidas de relevancia política en relación a ciertos sectores o temas.

La posibilidad de indagar sobre las percepciones de los funcionarios públicos en relación los tres ejes planteados, la disparidad entre las respuestas obtenidas, y los escasos estudios en la materia, evidencian la necesidad de estudios cualitativos en relación con:

- La configuración de las estructuras organizativas de gobierno como política educativa *per se*. Indagando: ¿Si la determinación de estructuras implican los procesos y dinámicas reconocidos en la gestión de políticas públicas?
- La atención a la especificidad de la educación desde el gobierno central (Intendencia/Jefatura de Gobierno). Explicando: ¿Cómo impacta el gasto público que implica la configuración de estructuras de gobierno en el sistema educativo?
- La relación entre el sistema educativo y las estructuras para el gobierno de la educación. Dilucidando: ¿Cómo se relacionan las políticas educativas con las

estructuras de gobierno? y ¿Qué estructuras de gobierno dispuestas por el nivel central son esenciales para el funcionamiento del sistema educativo, además de la Dirección General de Gestión, a la Dirección de Área respectiva, las Juntas Docentes, el Área administrativa para el pago de las remuneraciones?.

Las estructuras organizativas para el gobierno de la educación abordadas desde una perspectiva teórica, desde los actos administrativos configurativos de las mismas y desde la percepción de los funcionarios públicos, son herramientas fundamentales para la gestión de políticas educativas que generan reflexiones e interrogantes.

5.2 Algunas reflexiones finales

A partir del análisis realizado en términos de la discusión teórica respecto a la conformación de los órganos de gobierno de la educación, de la percepción de los funcionarios públicos en relación a los mismos y del estudio del caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, planteo las siguientes reflexiones:

- La educación –de acuerdo con el sentido que la normativa a nivel nacional y las orientaciones a nivel internacional adoptan en las últimas décadas-- debe ser garantizada como un derecho fundamental. Esto evidencia una concepción y un rol del Estado que impacta en el modelo de organización y administración de tal objeto.
- La configuración de una estructura política para la provisión, gobierno y administración del bien público educación, por parte de los Estados, debe responder a criterios específicos que los diferencien de las configuraciones de estructuras de gobierno dispuestas para otros bienes públicos, tales como salud y justicia.
- La materialización de estructuras se realiza a través de actos administrativos que disponen y determinan los órganos de gobierno dispuestos a los fines de gobernar, administrar y garantizar el bien público *educación*.

- La definición de estructuras de gobierno no sólo interesan en la medida de que las mismas puedan – o no- tener incidencia directa en el sistema educativo; las estructuras impactan en él, pero también pueden canalizar y representar una política pública educativa *per se*.
- La definición de estructuras representan una decisión política y, en este sentido, de una gestión de gobierno en particular; es por ello que resulta ambicioso pensar en un esquema estable o al menos único que garantice la eficacia de las estructuras, por un lado, y del sistema educativo, por otro
- Los actos administrativos son instrumentos jurídicos pero no son actos legislativos, en consecuencia, las estructuras de gobierno debieran tener un patrón legal mínimo que no las deje deliberadas a una decisión únicamente de política gubernamental, ó bien legalmente establecer una serie de criterios que se deben garantizar.
- La redacción de los decretos que configuran estructuras organizativas deben en sus fundamentos atender a los destinatarios, al interés general, a la eficacia y eficiencia de la administración pública, tratando de que efectivamente exista relación y coordinación entre las distintas unidades organizativas.
- Resulta necesario también establecer criterios formales normados que rijan la elaboración, presentación, aprobación y evaluación de las estructuras organizativas. La ausencia de criterios formales para determinar estructuras de gobierno puede llevar a una multiplicidad de órganos cuyas responsabilidades primarias resulten prácticamente idénticos.
- Las estructuras orgánicas determinan el modo en el que se organiza la actividad del gobierno de un Estado: reflejan los objetivos, expresan los mecanismos de funcionamiento y la relación jerárquica entre las distintas unidades organizativas y, en ocasiones, especifican los procesos de trabajo y los procedimientos de actuación de la administración. A partir del análisis de los decretos puede observarse una tendencia a

complejizar la estructura y contenido con una mayor especificación de acciones y responsabilidades primarias, pero aún no hay evidencia empírica de que ello impacte positivamente ó negativamente en la efectividad de la estructura.

- No resulta suficiente crear niveles jerárquicos que no aportan valor e incrementan la burocracia, en este sentido, las estructuras informales de coordinación y los sistemas de trabajo que las sostienen son un elemento a considerar en la configuración de las unidades organizativas. No obstante lo señalado previamente, la efectividad de la estructura elegida y la claridad en la especificación de los objetivos y de los procedimientos para llevarlos a cabo resultan determinantes para el buen funcionamiento de un organismo complejo.

Referencias Bibliográficas.

AGUILAR VILLANUEVA, L. (1996). Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Porrúa. México.

AGUERRONDO, I. (1994). El planeamiento Educativo como instrumento de cambio. Troquel. Buenos Aires.

AGUERRONDO, I. (2002). Ministerios de Educación: de la estructura jerárquica a la organización sistémica en red. IPE - UNESCO Sede Regional Buenos Aires.

AGUERRONDO, I. (2005). Estrategias para mejorar la calidad y la equidad de la educación en la Argentina. En: ¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino? IPE - UNESCO Sede Regional Buenos Aires.

BALL, S. (2002), "Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica" en Páginas de la Escuela de Ciencias de la Educación. Año 2. Nro. 2 y 3. Córdoba.

BIDART CAMPOS, G. (1987). Lecciones elementales de política. Ediar. Buenos Aires.

CASSAGNE, J. (1994). Derecho Administrativo. Abeledo Perrot. Buenos Aires.

DUBET, F. (2003). "Mutaciones institucionales y/o neoliberales". En Tenti, E. (Comp). Gobernabilidad de los sistemas educativos en América latina. IPE-UNESCO.

ENTERRÍA GARCÍA, E. (2002). Curso de Derecho administrativo 1. Civitas edición, Madrid, España.

- FERREIRA BEZERRAI, G y DE CASTRO ARAUJOI, D. (2014). Novas (re)configurações no Ministério da Educação: entre o fio de Ariadne e a mortalha de Penélope. Revista Brasileira de Educação. Volumen19. Nro. 56, Rio de Janeiro, Brasil. Disponible en: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782014000100006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt.
- GINSBURG, M y GOROSTIAGA, J. (2005). Las relaciones entre los teóricos / investigadores y los decisores / profesionales. Revista Española de Educación Comparada, Disponible en: http://www.unsam.edu.ar/escuelas/posgrado/prog_educacion/ginsburg_gorostiaga.pdf.
- GIMENEZ, G. (1981). Poder, Estado y discurso Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico. Instituto de investigaciones jurídicas. Serie G. Estudios Doctrinales. Núm. 47. México.
- GONZALEZ MERCADO, J.C. (2005). La Administración Pública como ciencia: una aproximación a su objeto de estudio. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. México.
- GORDILLO, A. (1996). Tratado de Derecho Administrativo. Fundación de Derecho Administrativo. Buenos Aires.
- GUERRERO OROZCO, O. (2009). Reflexiones sobre la ciencia de la administración pública. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México.
- GVIRTZ, S. y PETRUCCI, G. (2005). “Propuestas para mejorar el sistema educativo. Un futuro para la Argentina del siglo XXI”. En: TEDESCO, J. y otros ¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino? IPE - UNESCO Sede Regional Buenos Aires.
- HELLER, H. (1992). Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- HINTZE, J. (2003). Gestión por procesos y por resultados en el aparato estatal. Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración Pública, Córdoba, 27, 28 y 29 de noviembre de 2003. República Argentina.
- JUDENGLÖBEN, M., ARRIETA, M., FALCONE, J. (2003). Brechas educativas y sociales: un problema viejo y vigente. Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Sistema Nacional de Indicadores Educativos.

- KELSEN, H. (1987). Teoría Pura del Derecho. Introducción a la Ciencia del Derecho. Eudeba S.E.M. Buenos Aires.
- MENY, Y. y THOENIG, C. (1992). Las políticas públicas. Ariel. Barcelona.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (2007), Informe de Gestión 2003-2007, MECYT, Presidencia de la Nación. Disponible en: <http://www.me.gov.ar>
- MAKÓN, P. (2000). “El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional”. En: V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo. República Dominicana. Pág. 24 – 27.
- NARODOWSKI, M y BRAILOVSKY, D. (2006). Dolor de escuela. Prometeo. Buenos Aires.
- O’ DONNELL, G. (1984). “Apuntes para una teoría del Estado”. Disponible en: <http://www.top.org.ar/ecgp/FullText/000000/O%20DONNELL%20Guillermo%20-%20Apuntes%20para%20una%20teoria%20del%20estado.pdf>
- OLVERA GARCÍA, J.C. (2009). El paradigma de la ciencia política y la administración pública: retos a los que se enfrentan en el siglo XXI. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales. Universidad Autónoma del Estado de México. México.
- OSLAK, O. y O’DONNELL, G. (1982). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Revista Venezolana de desarrollo administrativo, N° 1, Caracas. Pág. 91-136.
- PAVIGLIANITI, N. (1988). Diagnóstico de la administración central de educación. Ministerio de Educación y Justicia. Dirección Nacional de Información, Difusión, Estadística y Tecnología Educativa. Estudios y Documentos, Buenos Aires.
- PEDRÓ, F. y PUIG, I. (1998). Las reformas educativas. Una perspectiva comparada, Paidós, Buenos Aires.
- PENAGOS, G. (2003). Nuevas tendencias del derecho administrativo a principios del siglo XXI. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. México.
- PINTO, J. (1996). Introducción a la Ciencia Política. Eudeba. Buenos Aires.

- RAMIÓ, C. y BALLART, X. (1993). *Lecturas de Teoría de la Organización*. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid.
- REPETTO, F. (2002). *Causas y azares de un cambio institucional inconcluso: historia reciente de la administración pública nacional en la Argentina*. Universidad de San Andrés. Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional.
- RIVAS, A. (2004). *Gobernar la educación. Estudio comparado sobre el poder y la educación en las provincias argentinas*, Granica, Buenos Aires.
- RIVAS, A. (2008). “¿Cómo gobernar la educación? Claves frente a los desafíos de la nueva agenda educativa”, Documento N° 1, Serie Nexos, CIPPEC, Buenos Aires. Disponible en: <http://cippec.org/nexos/documentos/1.pdf>
- SANCHEZ GONZALEZ, J.J. (2009). *Notas sobre la Ciencia de la Administración Pública*. Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- SANZ, A. (1996). *La Administración Pública*, en *Manual de Ciencia Política*. Tecnos. Madrid.
- TENTI, E. (2007). *La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación*, Siglo XXI, Buenos Aires.
- TIRAMONTI, G. (2010). “Mutaciones y permanencias en la estructura de gobierno de la educación” en: *Formas de regular y gobernar el sistema educativo*. Revista propuesta educativa. Número 33. Programa Educación, Conocimiento y Sociedad del Área de Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede Argentina.
- VALLES, M. (1997) *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, Síntesis Sociología.
- VILAS, C. (2003). *Estado y Desarrollo después del desguace. Notas para una reforma política del Estado*. Documento presentado en el Segundo Congreso Argentino de Administración Pública (Córdoba, 27-29 de Noviembre 2003). Versión preliminar para comentarios. Disponible en: <http://www.asociacionag.org.ar/pdfcap/2/Vilas.pdf>
- WEBER, M. (1984). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México.

