

**INFORME FINAL
DE AUDITORÍA**

**EDUCACIÓN ESPECIAL:
ESCUELAS DE FORMACIÓN LABORAL
E INTEGRACIÓN DE NIÑOS CON
NECESIDADES ESPECIALES**

AUDITORÍA

DE

GESTIÓN

EJERCICIO 2003

Buenos Aires, Enero de 2004

AUDITORIA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Av. Corrientes 640 piso 5º Capital Federal

Presidente

Lic. Matías Barroetaveña

Auditores Generales:

Dr. Antonio Rubén Campos

Dr. Nicolás Corradini

Dr. Vicente Brusca

Lic. Josefa Arminda Prada

Dra. Alicia Margarita Boero

Lic. José Luis Giusti

INFORME EJECUTIVO

IDENTIFICACION DEL PROYECTO

PROYECTO: N° 2.04.12, Educación Especial: Escuelas de Formación Laboral e Integración de Niños con Necesidades Especiales, Auditoría de Gestión. Año 2003

PRINCIPALES CONCLUSIONES:

Las conclusiones se presentan divididas en los tres estamentos principales analizados en la Dirección de Educación Especial.

- Coordinación central. Se carece de una planificación general, y de mecanismos de definición de criterios, tendientes al óptimo desarrollo de las actividades.
- Integración. La integración de alumnos con necesidades educativas especiales en escuelas de educación común requiere de un diseño de política por parte de la Dirección General de Educación y las Direcciones de Área involucradas. Esta situación no existe en la práctica, quedando los criterios de admisión y/o permanencia de los alumnos a cargo del personal de conducción de las escuelas de educación común y de los Equipos de Orientación Escolar correspondientes; así como la decisión de integrar un alumno en la escuela común queda a exclusivo criterio de los equipos de conducción de cada escuela especial. Los docentes de educación común no reciben ningún tipo de capacitación en servicio que les permita abordar la enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales, excepto por los cursos que brinda el Centro de Pedagogías de Anticipación (CePA), en los que la concurrencia queda por cuenta del docente.
- Formación Laboral. Se observa ausencia de una política tendiente a lograr la real inserción laboral de los alumnos egresados de los Talleres de Formación Laboral. Esto trae como consecuencia una amplia capacidad decisoria por parte del personal de conducción de cada escuela (que no siempre se traduce en una uniformidad de criterios), falta de una evaluación que permita adecuar la currícula de estas escuelas a los requerimientos que necesita una persona con necesidades especiales para poder acceder al actual mercado laboral, y una falta de seguimiento sobre la inserción lograda por estos.

OBJETO DE LA AUDITORIA:

Jurisdicción 55

Programa: 5602 (Servicio de Educación Especial).

Ejercicio correspondiente al año 2003.

DESCRIPCIÓN	ORIGINAL	VIGENTE	DEVENGADO
Servicio de Educación Especial	\$34.471.998	\$26.907.456	\$26.898.893

Fuente Cuenta de Inversión 2003

OBJETIVO DE LA AUDITORIA

Controlar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa, en términos de eficacia y eficiencia.

PRINCIPALES HALLAZGOS

No se constató la existencia de una planificación general para la Dirección, que delineara objetivos y sentara la base de la programación de las actividades.

No se realizan estudios sobre la demanda potencial de niños con necesidades educativas especiales.

Los mecanismos mediante los cuales se llevan a cabo las actividades del Área, no se encuentran formalmente establecidos.

Se carece de un adecuado registro de la totalidad de las actividades realizadas por el Área.

No se han implementado criterios de elevación de información referida a matrícula y alumnos asistidos. Así, los talleres de formación laboral informan más de una vez a los niños que asisten a más de un taller, y las escuelas de Educación Especial y de Recuperación informan alumnos integrados, sin distinguir aquellos que pasaron de esas escuelas a escuelas comunes, de aquellos que fueron sostenidos en las propias escuelas comunes.

No se constató la existencia de pautas generales básicas y de coordinación entre las diferentes escuelas del Área sobre los criterios de integración, implicando que cada escuela los adopte discrecionalmente, desfavoreciendo la igualdad de posibilidades para los niños.

La falta de formalización de los pedidos de integración impide conocer la negativa de las escuelas de educación común a integrar niños con necesidades educativas especiales, en caso de producirse.

No en todos los casos se conforman las Actas de Integración que estipulan las Disposiciones internas.

No se verificó una adecuada articulación con las Direcciones de Área de Educación Común, especialmente en los niveles Inicial y Primario.

La distribución geográfica de los talleres de formación laboral resulta inadecuada, dado que siete de los trece establecimientos se encuentran en cuatro distritos contiguos en la zona oeste y no hay ninguno en los distritos que conforman la Zona de Acción Prioritaria.

Cuatro de las doce Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral mantienen esta denominación, aún cuando sólo cuentan con talleres de formación laboral.

No se constató que se realice una evaluación sobre la utilidad de los talleres, que tuviera en cuenta la actual demanda del mercado laboral.

No se encuentra previsto ningún tipo de seguimiento de los alumnos egresados de los talleres.

No existe uniformidad de criterios para la emisión de certificados o constancias del cursado de los talleres, habiendo incluso talleres que no emiten ningún tipo de certificado o constancia.

El sistema de pasantías no incluye la posibilidad de mantener la relación contractual (con otra figura) una vez concluida la pasantía.

CÓDIGO DE PROYECTO: 2.04.12

NOMBRE DEL PROYECTO:

Educación Especial: Escuela de Formación Laboral e Integración de Niños con Necesidades Especiales. Auditoría de Gestión.

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2003

EQUIPO DESIGNADO:

Dr. Luis María Ferella (Supervisor Coordinador)
Dr. Leandro Veiga (Supervisor)
Dra. Ma. Julia Giorgelli
Prof. Carla Altamirano
Lic. Alicia Bianciotti
Lic. Silvina Esmelian
Lic. Alfredo Fisher

OBJETO: Jurisdicción 55 – Programa 5602

OBJETIVOS:

Evaluar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa en términos de eficacia y eficiencia.

INFORME FINAL DE AUDITORIA
Proyecto 2.04.12
Educación Especial: Escuelas de Formación Laboral e Integración de Niños
con Necesidades Especiales

Sr. Presidente
De la Legislatura de la Ciudad
Autónoma de Buenos Aires
Lic. Jorge Telerman
S / D

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y por la Ley 70, artículos 131, 132 y 136, la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de la Ciudad de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en el ámbito la Dirección de Educación Especial, dependiente de la Dirección General de Educación de la Secretaría de Educación, con el objeto que a continuación se detalla.

1. Objeto

Jurisdicción 55 – Secretaría de Educación; Programa 5602; Unidad Ejecutora Dirección de Educación Especial.

Crédito Original	\$34.471.998
Crédito Vigente	\$26.907.456
Devengado	\$26.898.893
Fuente: Siser al 14 de mayo de 2004.	

2. Objetivo

Controlar la adecuación de los recursos al cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos del programa, en términos de eficacia y eficiencia.
Auditoría de gestión. Ejercicio 2003.

3. Alcance

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, aprobadas por la Ley 325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Los procedimientos realizados fueron los que a continuación se detallan:

1. Actualización y análisis de la normativa aplicable al Área (Anexo I).
2. Actualización y análisis de la estructura orgánico funcional de la Dirección (Anexo II).
3. Relevamiento y análisis de los mecanismos de integración y de formación laboral.
4. Relevamiento y análisis de los circuitos y procedimientos administrativos.
5. Elaboración de instrumentos de recolección de información en campo.
6. Entrevistas con funcionarios de la Dirección, de los escalafones, y directivos de los establecimientos de educación especial y de escuelas comunes.

Las tareas de campo se llevaron a cabo entre el 16 de febrero y 7 de mayo de 2004.

4. Aclaraciones Previas

La conducción cuya gestión es objeto de esta auditoría, cesó sus funciones a fines del 2003. Al comienzo de las tareas de campo, la nueva conducción no había sido aún nombrada. Por Resolución N° 405/SED/04, una persona fue designada a cargo a partir del 4 de marzo de 2004.

A fin de conocer la demanda potencial de personas con necesidades especiales residentes en la Ciudad de Buenos Aires, se solicitaron en la biblioteca del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) los datos que al respecto se recabaron en el censo realizado en el año 2001. A la fecha de cierre de la presente auditoría, la información no se encontraba disponible por no haber concluido el INDEC el procesamiento de los datos.

5. Comentarios

I. Antecedentes y Estructura

La Constitución de la Ciudad 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.” (art. 23), y también “...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.” (art. 24)

En la Ciudad rige desde septiembre del año 2000 la ley marco Nro. 447 de “Políticas para la Plena Integración y Participación de las Personas con Necesidades Especiales”. La misma fue sancionada en acuerdo con las leyes nacionales sobre discapacidad. En relación con el tema en estudio, existen dos leyes a nivel nacional, una es la N° 22.431, de “Protección Integral para las personas con discapacidad”, sancionada en el año 1981, y la otra es la N° 24.901, de “Sistemas de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral en favor de Personas con Discapacidad”, sancionada en 1997.

La primera de ellas establece, entre sus objetivos (art. 4º) que el Estado, a través de sus organismos dependientes, prestará, en la medida en que los entes de Obras Sociales (OOSS) a los que estén afiliados los beneficiarios no puedan afrontarlos, los siguientes servicios: inc. b) Formación Laboral, e inc. e) Escolarización en establecimientos comunes con los apoyos necesarios provistos gratuitamente o en establecimientos especiales cuando en razón del grado de discapacidad no puedan cursar en escuela común.

Cabe mencionar que para el Área de Salud existe normativa¹ por la cual se establecen los mecanismos para la presentación y cobro de las facturaciones por parte de los Hospitales Públicos de Gestión Descentralizada de las prestaciones brindadas a los beneficiarios de los Agentes del Sistema Nacional del Seguro de Salud. No ha podido constatarse que exista normativa similar para el Área de Educación.

Por su parte, la Ley 24.901 establece un sistema de prestaciones entre las que se encuentran “Prestaciones terapéuticas educativas y Prestaciones Educativas” (arts. 16/17) definiéndolas, respectivamente, como “...aquellas que implementan acciones de atención tendientes a promover la restauración de conductas desajustadas, adquisición de autovalimiento.” y “...aquellas que desarrollan acciones de enseñanza-aprendizaje mediante una programación sistemática específicamente diseñada para la discapacidad. Compromete escolaridad, capacitación laboral, talleres de formación laboral”. En el Capítulo V se fijan los servicios específicos que comprenden “Estimulación Temprana”, “Educación Inicial”, “Educación General Básica”, “Formación Laboral”, “Centro de Día”, “Centro Educativo Terapéutico”, “Centro de Rehabilitación Psicofísica” y “Rehabilitación Motora” (arts. 19/28).

Dirección Área de Educación Especial

La educación especial consiste en prestaciones educativas, de servicios y técnicas, estrategias, conocimientos y recursos pedagógicos, destinados a asegurar un proceso educativo integral, flexible y dinámico a personas con

¹ Ordenanza 33209 (BM 15405)

Ordenanza 39736 (BM 17198)

Ordenanza 45241 (BM 19168)

Ley 153 art. 34

Decreto 4249/90

Resolución SSalud 1012/91 (BM 19159) y 1013/91 (BM 19158).

Resolución 487/02 del Ministerio de Salud de la Nación

necesidades educativas especiales, temporales o permanentes, brindado a través de organizaciones específicas y apoyos diversificados². Este tipo de educación comprende una variada oferta educativa que despliega un conjunto de recursos educativos adicionales o diferentes a los que brindan las instituciones escolares de educación común.

La oferta educativa en Educación Especial para el año 2002³ en la Ciudad de Buenos Aires, según información brindada por el Departamento de Estadísticas dependiente de la Dirección General de Planeamiento de la Secretaría de Educación abarcó 114 Unidades Educativas, totalizando 5.903 alumnos matriculados.

Por Unidad Educativa se entiende la unidad organizacional conformada en el interior de un Establecimiento Educativo, que tiene por objetivo instruir en torno a un determinado tipo de educación y nivel de enseñanza. Cabe aclarar que el concepto de Unidad Educativa difiere del de Establecimiento, ya que este último podrá tener tantas Unidades Educativas como niveles y tipo de enseñanza ofrezca.

Se considera Alumno Matriculado a toda "...persona registrada de acuerdo con las normas pedagógicas y administrativas vigentes, en un establecimiento educativo para recibir una enseñanza sistemática de cualquier grado (ciclo, etapa o año de estudio) y nivel"⁴.

El siguiente cuadro expresa los totales correspondientes al sector público y privado en el área de Educación Especial relativos al año 2002 para la Ciudad de Buenos Aires.

Sector Público			Sector Privado		
Unidades Educativas	Alumnos Matriculados	Relación Alum/UE	Unidades Educativas	Alumnos Matriculados	Relación Alum/UE
64	4.741	74	50	1.162	23

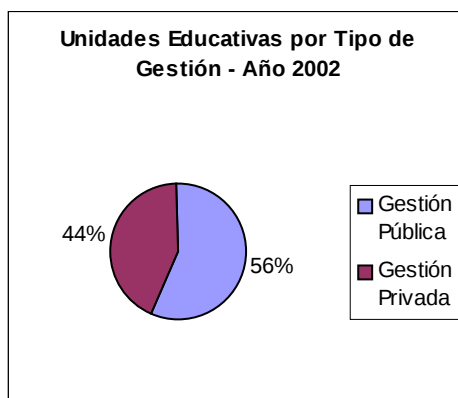
Fuente: Boletín Estadístico Informativo, Relevamiento Anual 2002, SED

De estas cifras se desprende que el 56% de la oferta educativa, en términos de Unidades Educativas, en el ámbito de la educación especial corresponde al sector público y el 44% restante al sector privado, tal como lo indica el siguiente gráfico.

² Acuerdo Marco para la Educación Especial – Documentos para la Concertación Serie A N° 19 – Ministerio de Cultura y Educación, Consejo Federal de Cultura y Educación, Diciembre 1998.

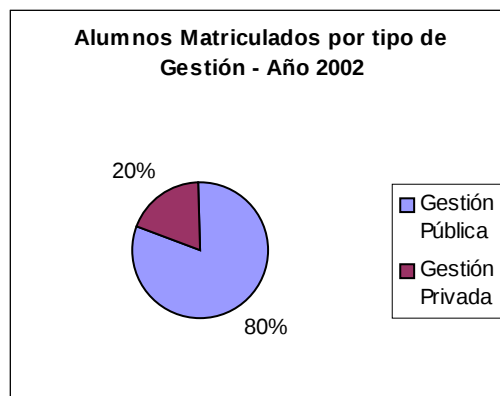
³ Se tomaron los datos del año 2002 ya que al cierre de la presente auditoría no había matrícula final y datos definitivos para el año 2003.

⁴ Definición del Glosario de Términos, Boletín Estadístico Informativo, Relevamiento Anual 2002, Departamento de Estadística de la Dirección de Investigación de la Dirección General de Planeamiento de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.



Fuente: Boletín Estadístico Informativo, Relevamiento Anual 2002, SED

La diferencia entre sector público y privado se amplía cuando se toma en consideración los porcentajes de alumnos matriculados que cubre cada sector. El sector público tiene el 80% de la matrícula, mientras que al privado corresponde solo el 20%, tal como lo señala el gráfico que figura a continuación.



Fuente: Boletín Estadístico Informativo, Relevamiento Anual 2002, SED

No obstante ello, esta diferencia en la relación matrícula-establecimiento no implica una atención más personalizada en las escuelas privadas, ya que la relación alumnos-docentes es similar para ambos sectores, tal como se ejemplifica en el cuadro siguiente.

Sector	Alumnos Matriculados	Cargos Docentes	Relación Doc/Alum.
Gestión Pública	4.741	2.406	1,97
Gestión Privada	1.162	676	1,72
Total	5.903	3.082	1,92

Fuente: Boletín Estadístico Informativo, Relevamiento Anual 2002, SED

Aquí se observa cómo la diferencia entre las relaciones de alumnos por Unidades Educativas, no debe ser tenida en cuenta, por cuanto la relación Docente-Alumno es similar en ambos sectores.

Responsabilidades Primarias

El Decreto N° 314/MCBA/96, aprueba la estructura organizativa de la Secretaría de Educación y establece las responsabilidades primarias de la Dirección General de Educación:

“Asegurar la implementación de políticas y programas establecidos a través de la conducción de la acción educativa en todos los niveles y modalidades de enseñanza, dirigir la acción pedagógica en función de la política educativa municipal y asistir a la Subsecretaría de Educación en las cuestiones inherentes a las relaciones intersectoriales.”

Acciones

El Anexo III del Decreto 314/MCBA/96 describe las acciones de la Dirección de Área de Educación Especial:

- Dirigir la Educación Especial en función de las políticas y los programas de la Jurisdicción.
- Atender a la Educación Primaria de alumnos con problemas de aprendizaje, de incapacitados físicos impedidos de concurrir temporaria o permanentemente a las escuelas comunes y de atípicos.
- Coordinar acciones de las escuelas de recuperación y de incapacitados físicos con la escolaridad común, con el fin de asegurar la unidad y continuidad educativa.
- Orientar al personal de supervisión, dirección y ejecución para el logro de los objetivos educativos fijados.
- Prever necesidades de recursos humanos, equipamiento e infraestructura determinando prioridades.

Por otra parte, el Decreto 12/GCBA/96⁵ establece en su Artículo 3° la *“...caducidad a partir de la fecha del presente decreto de todas las estructuras administrativas correspondientes al ámbito de aplicación definido en el art. 1° - Órgano Ejecutivo Ciudad Autónoma de Buenos Aires, entes descentralizados y organismos fuera de nivel.”* El mencionado Decreto aprueba entre otras disposiciones la estructura organizativa de la Secretaría de Educación, en sus primeros niveles, de la siguiente forma: Secretaría de Educación, Subsecretaría de Educación, Dirección General de Educación, y por último las Direcciones de las Áreas de los distintos niveles de Educación encontrándose entre ellos la Dirección de Área de Educación Especial. Asimismo, en el art. 4° del mismo Decreto se establece que *“Hasta tanto se dicten normas respectivas, las unidades de menor nivel mantendrán las responsabilidades vigentes y la dotación ocupada a la fecha.”*⁶ Por lo tanto, se mantiene lo expuesto respecto del Decreto 314/MCBA/96.

Objetivos

⁵ Publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires (B.O.C.B.A.) N°1 – el 6/8/96.

⁶ De igual manera lo establece el art.42° del Decreto 1361/00

En el “Informe de Gestión 1 de enero 2001 1 de enero 2004”, elaborado por la Dirección del Área de Educación Especial se plantea los siguientes objetivos generales:

- Garantizar la atención pedagógica de personas con necesidades educativas especiales desde el momento de su detección.
- Brindar una formación personalizada, individualizada, normalizadora e integradora, orientada al desarrollo integral de la persona; y una capacitación laboral que les permita su incorporación al mundo del trabajo y de la producción.

El Área no cuenta con una Planificación General ni con un diseño de política para el año 2003. Luego, el Informe de Gestión antes mencionado, plantea otros objetivos para el Área, en el 2003, que no son tales sino una serie de acciones sobre las que no en todos los casos existe documentación respaldatoria sobre su concreción.

La Dirección cuenta con un total 49 Establecimientos Educativos⁷, divididos en tres escalafones A, B y C, tal como figura en el organigrama obrante en el Anexo II.

Los escalafones A y B corresponden a las Escuelas pertenecientes a la ex Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, mientras que en el escalafón C se encuentran las escuelas transferidas desde Nación en la década del 90⁸. En el cuadro siguiente se encuentra el total de establecimientos divididos por Escalafón y tipo de prestación.

Tipo de Establecimiento	Escalafón	N° de Establecimientos	Alumnos Matriculados (M. Inicial 2003)
Escuela Domiciliaria	A	2	472
Escuela Hospitalaria	A	2	418
Escuelas de Recuperación	B	16	1.421
C.E.N.T.E.S.	B	2	122
Escuela de Discapacitados Motores	B	1	56
Escuelas de Educación Especial	C	12	888
Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral	C	13	861 ⁹
Escuela Especial Domiciliaria	C	1	251
Total		49	4.489

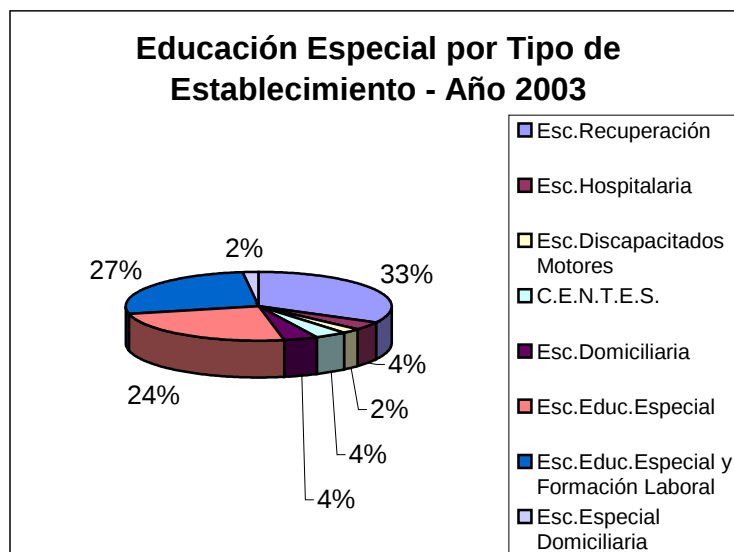
Fuente: Elaboración propia en base a matrícula inicial año 2003, Departamento de Estadística, SED.

⁷ Establecimiento Educativo es la unidad organizacional básica del sistema, con dirección propia, planta orgánica funcional (POF) aprobada, y cuya finalidad es la prestación del servicio educativo a la sociedad (Glosario antes mencionado)

⁸ Acta de Transferencia de Servicios Educativos Nacionales a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 29 de mayo de 1992.

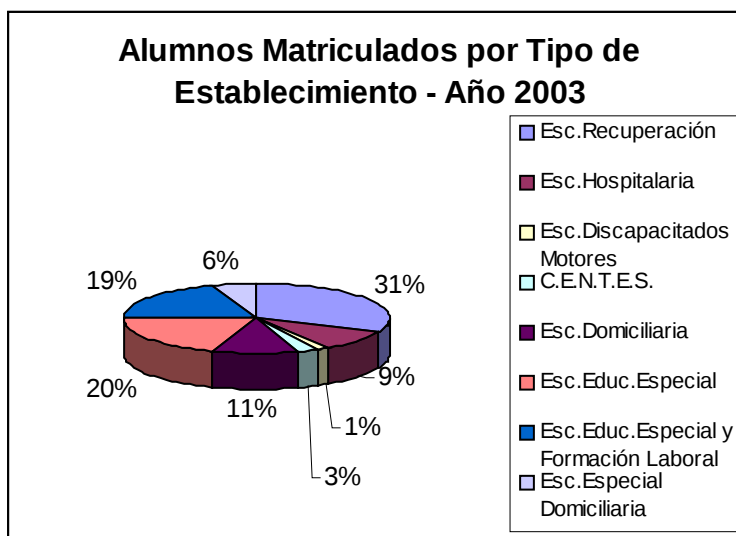
⁹ Alumnos de Nivel Inicial y Primario. No incluye a los alumnos de los Talleres de Formación Laboral.

En el siguiente gráfico puede observarse el porcentaje de incidencia que tiene cada tipo de establecimiento dentro del total de la oferta educativa del Área de Educación Especial.



Fuente: Elaboración propia.

De igual manera, en el gráfico que se encuentra a continuación es posible observar la matrícula total del área de acuerdo con el tipo de establecimiento al que concurren los alumnos.



Fuente: Elaboración propia.

Puede observarse una distribución pareja en la relación Alumnos por Establecimiento, excepto en las Escuelas Domiciliarias y Hospitalarias, en donde la relación es considerablemente mayor.

Descripción del Área por Tipo de Establecimiento

Escalafón “A”

Escuelas Domiciliarias. Atienden a niños en los tres niveles educativos - inicial, primario y medio- que por enfermedades de largo tratamiento no concurren a la escuela de educación común. Estas escuelas prestan sus servicios de manera coordinada con las instituciones educativas de origen o también pueden asumir la responsabilidad pedagógica en el nivel inicial y primario si la particularidad del alumno así lo requiere. La atención pedagógica se presta en domicilios particulares, hoteles, pensiones, hogares. También cubre la demanda de los niños y jóvenes en situación de riesgo que están en programas de identidad protegida y otras situaciones similares, que estén debidamente justificadas y que le imposibiliten al alumno asistir con regularidad a establecimientos educativos del sistema. Estas escuelas funcionan en ambos turnos, y tienen su asiento en la sede del Escalafón A.

Escuelas Hospitalarias. Tienen sede en los Hospitales Gutiérrez, Garrahan y Pedro de Elizalde (esta última se inauguró a fines del 2003). Estas escuelas brindan servicios educativos a niños y jóvenes que se encuentran internados o reciben atención sanitaria en forma ambulatoria en dichos hospitales. El objetivo de estas escuelas es permitir la continuidad escolar de los alumnos.

Escalafón “B”

Escuelas de Recuperación: existen 16 escuelas que atienden a alumnos de nivel primario. Están distribuidas en los distritos escolares N° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 14, 16, 17, 18, 20 y 21.

El objetivo primordial de estas escuelas es dar apoyo a chicos que tienen problemas de aprendizaje o de conducta en la escuela común. El personal docente de estas escuelas esta compuesto por psicólogos, psicopedagogos, asistentes sociales y maestros con título concurrente (Profesor en psicología, en psicopedagogía), entre otros.

La currícula de estas escuelas es igual a la de la escuela común aunque con algunas adaptaciones. Emiten certificados con validez oficial en el que se especifican los contenidos aprobados.

Los maestros intervienen de diversas formas: dando clase en la propia Escuela de Recuperación, acompañando al alumno en la escuela común y en proyectos especiales como el apoyo a contraturno.

Por otra parte, en aquellos Distritos Escolares en los que no hay Escuelas de Recuperación, existen los **Centros Educativos de Recursos Interdisciplinarios (CERI)**. Estos Centros fueron creados a fines de la década del 80 y están en los Distritos Escolares 7, 11, 13, 15 y 19.

Brindan asistencia educativa en los niveles inicial y primario, y realizan apoyo a la integración en escuelas de educación común. La supervisión de estos Centros está a cargo del personal del Escalafón B.

El personal docente de dichos centros está formado por psicólogos, psicopedagogos, asistentes sociales y en algunos casos fonoaudiólogos y otras profesiones afines.

Centros de Atención Alumnos con Trastornos Emocionales Severos (CENTES): El Decreto N° 924/MCBA/86 B.M. 17.746 publicado el 19/03/1986 modifica la denominación de las Escuelas Hospitalarias N° 3 y 4, las que a partir de la publicación del mismo se transformaron en los CENTES N° 1 y 2 respectivamente. El objetivo principal de estos Centros es contener y mantener escolarizados a chicos con trastornos emocionales severos. También se proponen crear las condiciones para lograr la asistencia integral de cada niño en el aspecto psicofísico, alimentario y del bienestar escolar.

Existe un centro en el Distrito Escolar N° 5 y otro en el N° 9. Brindan escolaridad a nivel primario.

Los alumnos ingresan por derivación de las escuelas de recuperación, de los Gabinetes Centrales y de otros profesionales. La edad de los niños oscila entre los 6 y los 16 años.

El Centro funciona en dos turnos de jornada simple y los alumnos se integran en grupos heterogéneos de hasta cuatro niños por sección. Además de las actividades curriculares realizan otras relacionadas con las artes plásticas, juegos y música.

La Disposición 6-DAEE-98 establece la creación de talleres para adolescentes en el C.E.N.T.E.S. N° 2. La creación de los mismos está motivada por la necesidad de continuar la formación de los alumnos con dificultades emocionales severas.

Escuela de Discapacitados Motores: Esta escuela se encuentra en el Distrito Escolar N° 10. Esta dirigida a una población escolar que presenta discapacidades múltiples pero no discapacidad mental. Brinda escolaridad para alumnos de nivel inicial y primario. En la actualidad la oferta educativa se ha ampliado al nivel post primario (dos años de duración a alumnos con una edad máxima de 18 años) como forma de contención.

Estas escuelas cuentan con maestros, kinesiólogos y fonaudiólogos. Además cuentan con un grupo de celadores, que es personal contratado por la Dirección de Área y no pertenece a la POF de la escuela.

Escalafón "C"

Escuelas de Educación Especial: estos establecimientos fueron transferidos desde Nación en la década del 90. En total estas escuelas son doce y atienden distintas discapacidades:

- Existen cinco escuelas para niños con discapacidad mental leve y moderada.

- Tres escuelas que atienden niños con discapacidad auditiva.
- Una escuela que atiende niños con todas las discapacidades.
- Una escuela que atiende niños discapacidades motores con discapacidad mental.
- Una escuela que atiende niños con severos trastornos de la personalidad.
- Una escuela que atiende niños con discapacidad mental severa.

Cada una de estas tres últimas escuelas mencionadas es única en su tipo y cubre la demanda de toda la Ciudad de Buenos Aires, brindando escolaridad en el nivel inicial y primario.

Escuelas de Educación Especial y de Formación Laboral: al igual que los establecimientos anteriores fueron transferidas desde Nación en la década del 90. Son trece establecimientos de los cuales uno es para adultos con discapacidad visual, dos para niños con discapacidad auditiva y los diez restantes para niños con discapacidad mental leve y moderada. Ocho de estas escuelas tienen la misma modalidad de enseñanza que las anteriormente descriptas, y cuentan además con talleres de enseñanza, rehabilitación y formación laboral en el área de posprimaria. Las cinco restantes sólo cuentan con estos últimos talleres.

Escuela Especial Domiciliaria: Esta escuela, a diferencia de las dos anteriormente descriptas, atiende a niños que además de presentar enfermedades de largo tratamiento tienen discapacidades a nivel cognitivo. Atiende a la población de toda la Ciudad, los hospitales y las escuelas privadas. La modalidad de trabajo consiste en asignarle a cada docente dos alumnos por turno.

Además de los establecimientos antes mencionados existen una serie de áreas que dependen directamente de la Dirección. Estos son:

- Gabinetes Centrales.
- Centros de Prevención y Atención a la Primera Infancia (CPAPIs).
- Equipo de Contención Docente.
- Planta Transitoria de Celadores.
- Equipo de Coordinación de Pasantías Laborales.

Gabinetes Centrales: Existen 4 Gabinetes que están distribuidos por toda la Ciudad y cada uno abarca un número determinado de Distritos Escolares. A continuación se detallan los Distritos Escolares que abarca cada uno de los Gabinetes Centrales.

Gabinete Central I	Distritos Escolares 1,3,4,5, y 6
Gabinete Central II	Distritos Escolares 2, 7, 8, 11, 19 y 21

Gabinete Central III	Distritos Escolares 12, 13, 16, 17, 18 y 20
Gabinete Central IV	Distritos Escolares 9, 10, 14 y 15

El objetivo de los Gabinetes Centrales es brindar la orientación escolar adecuada a fin de que el alumno pueda sostenerse en la misma Institución, proponer líneas de integración, o proponer diferentes estrategias según el perfil del niño.

Los Gabinetes Centrales están integrados por psicólogos y psicopedagogos. La población que atienden son alumnos que cursan en la escuela de educación común y son derivados por los Equipos de Orientación Escolar (EOE). Estos Equipos derivan a los alumnos cuando detectan problemas de aprendizaje o de conducta. De la entrevista realizada en el Gabinete Central I surge que estos no pueden atender a niños que estén en el sistema y no hayan sido derivados por el EOE.

Centros de Prevención y Atención a la Primera Infancia (CPAPIs): existen dos Centros que se encuentran en el Distrito Escolar N° 5 y 19. Esta dirigido a niños de 0 a 5 años pertenecientes a sectores poblacionales en situación de riesgo. Su objetivo es favorecer la detección y posterior atención y/o derivación de los niños que así lo requieran, prevenir el fracaso escolar, implementar acciones consensuadas con los Centros de Salud, Hospitales, EOE y la comunidad en general. Entre las acciones realizadas por estos Centros se incluyen evaluaciones fonoaudiológicas, talleres de lenguaje y psicomotricidad, interconsultas, reuniones con la red de estimulación temprana, visitas domiciliarias.

Equipo de Contención Docente (ECD): Este Equipo surge como consecuencia de la demanda de los docentes de las escuelas hospitalarias que solicitaron un espacio de contención para aquellos que trabajaban cotidianamente con alumnos que padecen enfermedades terminales o de alto riesgo. Como respuesta a ese requerimiento, se encargó a un equipo de psicólogos la elaboración y puesta en marcha de un proyecto al respecto. Como no existe normativa que reglamente las tareas que debe llevar a cabo el ECD, estas son definidas por cada gestión.

En la actualidad el ECD atiende a todas las escuelas del Área de Educación Especial que lo solicitan y en caso de solicitarlo a escuelas de educación común, pero estos son casos excepcionales que se dan particularmente en el nivel inicial.

El ECD está constituido por cinco profesionales, todas psicólogas y docentes con experiencia institucional y hospitalaria.

Los problemas que tratan varían año a año, pero en general acuden a las instituciones por casos de violencia, alumnos terminales y enfermedades graves tanto en las escuelas de educación especial como en las de educación común.

Planta Transitoria de Celadores: Mediante la Resolución N° 440-SED-96, se reglamenta el cargo de maestro celador para niños con discapacidades motoras.

Pueden desempeñarse como maestro celador en cualquier establecimiento educativo de la Secretaría de Educación a la que asista un niño con discapacidad motora. Para desempeñarse en el cargo se requiere título de la especialidad, de Maestro Normal o equivalente o, en su defecto, título secundario. La Resolución 170/GCBA/98 establece el mecanismo de designación de los celadores y estipula las funciones y obligaciones del cargo. De las entrevistas surge que en la actualidad se requiere, además, haber efectuado el curso de capacitación que dicta el CEPA.

Equipo de Coordinación de Pasantías Laborales: Esta Comisión en el año 2003 estuvo integrada por una Supervisora del Escalafón "C" como Coordinadora de la Comisión, la secretaria de la Escuela de Educación Especial y Formación Laboral N° 4, quien coordinó las pasantías en el Ministerio de Educación, la vicedirectora de la Escuela de Educación Especial y Formación Laboral N° 37, que coordinó las pasantías en el Gobierno de la Ciudad, y la vicedirectora de la Escuela de Educación Especial y Formación Laboral N° 1, que coordinó las pasantías en el Honorable Senado de la Nación.

Las pasantías se proponen lograr la integración laboral de los alumnos del último ciclo de las Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral.

Estructura presupuestaria

La apertura del presupuesto por Incisos para el año 2003, es la que sigue:

	Cr. Vigente	Devengado
Inciso 1	25.827.004	25.819.384
Inciso 2	26.330	26.329
Inciso 3	954.922	954.835
Inciso 4	4.200	4.200
Inciso 5	95.000	94.145
Total	26.907.456	26.898.893

Fuente: Siser al 14 de mayo de 2004.

Puede observarse que el 96 del presupuesto de la Dirección está destinado a Gastos en Personal. Por otra parte, el 70% del Inciso 3 (que representa un 2% del total), corresponde a Servicios Básicos.

El 7% del presupuesto estuvo financiado con recursos afectados, destinados exclusivamente al Incentivo Docente.

A continuación, se observa la evolución de los presupuestos devengados en los últimos 3 años:

Presupuestos Devengados 2001-2003

	2003	2002	2001
Inciso 1	25.819.384	21.333.352	20.853.740
Inciso 2	26.329	7.306	8.498
Inciso 3	954.835	755.971	727.933
Inciso 4	4.200	363	1.266
Inciso 5	94.145	2.407.666	1.856.333
Total	26.898.893	24.504.658	23.447.770

El incremento del Inciso 1 se debe al aumento en la actividad "Integración" de \$450.000 a \$3.100.000 en el último año, y a los \$2.000.000 del Incentivo docente, que no se mostraban en presupuestos anteriores del Programa.

En el Inciso 5, la disminución obedece a la exclusión del presupuesto del Programa, de las becas alimentarias.

II. Integración

A partir de la década del '80 comenzaron a desarrollarse políticas de integración de personas con necesidades educativas especiales (NEE) en la escuela común, a fin de favorecer la aceptación de la diversidad y la igualdad de oportunidades. En nuestro país se elaboró el 'Plan Nacional de Integración' (Ministerio de Educación y Justicia, 1986) donde se define a la integración como "todo proceso que posibilite la participación plena del alumno con *déficit* y/o talentoso en la sociedad a que pertenece"¹⁰. En el artículo 13 del Plan mencionado se determinan los roles y funciones que deberá asumir el Estado, entre los que se destacan: orientar las derivaciones, controlar los tratamientos, dictar las normas de ingreso y egreso a establecimientos educativos, formar personal docente y profesionales especializados, y crear centros de valuación y orientación vocacional para los educandos discapacitados.

El marco legal que sustenta la integración es la Ley Federal de Educación que en su art. 29 dispone: "La situación de los alumnos atendidos en centros o escuelas especiales deberá ser revisada periódicamente por equipos de profesionales de manera de facilitar, cuando sea posible y de conformidad con ambos padres, la integración a las unidades escolares comunes. En tal caso el proceso educativo estará a cargo del personal especializado que corresponda y se deberán adoptar criterios particulares de currículo, organización escolar, infraestructura y material didáctico".

En este sentido, el 'Acuerdo Marco para la Educación Especial' (Ministerio de Cultura y Educación, 1998) especifica los principios que conforman la política de

¹⁰ Freidin, B.; Mondelo, R.; Navarro, A.; Rosenbaum, Z. La Escuela Especial frente a la integración. Informe final. GCBA. Abril 2003.

integración de personas con necesidades educativas especiales y enfatiza la importancia de articular acciones entre la Escuela Común y la Escuela Especial a fin de favorecer el proceso de integración.

La integración en el ámbito educativo implica, para los alumnos con Necesidades Educativas Especiales (NEE), la posibilidad de acceder y participar de la Educación Común, según su desarrollo y ritmo de aprendizaje, mediante el diseño de adecuaciones curriculares¹¹. También puede darse el caso en que la integración se lleve a cabo entre unidades educativas dentro del área misma de Educación Especial. Esto se lleva a cabo en aquellos casos en que el alumno presenta NEE que no pueden ser satisfechas en un solo establecimiento de educación especial. En este último caso se lo denomina integración horizontal. La Circular Técnica de Integración Escolar, elaborada por la Dirección de Área de Educación Especial en marzo de 1998, establece respecto del rol de los docentes del Área de Educación Especial, en cuanto a la manera en que debe trabajar con las escuelas de educación común que *“...coincidiendo con una tendencia que se constata en el mundo entero, la educación especial, sus profesionales e instituciones deberían tender a complementar, suplementar y apoyar a las escuelas comunes, interviniendo en la atención de alumnos con necesidades educativas especiales y/o con discapacidad y sólo sustituyéndolas cuando sea imprescindible. En tanto éstas deberán aprestarse a atender a la diversidad de situaciones que se presenten, en el marco del trabajo en equipos interdisciplinarios”*.

La Resolución 1274-SED-2000 instituye los Principios Básicos de la Integración Educativa para todos los establecimientos educativos dependientes del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y encomienda a la Subsecretaría de Educación, a través de las Direcciones Generales, y/o de Área, a llevar a cabo las acciones inherentes a los procesos de Integración Educativa.

En el Anexo I de la mencionada Resolución, la Secretaría de Educación sostiene y garantiza los principios básicos de la Integración Educativa. Entre otros puntos sostiene lo siguiente:

- Todos los alumnos tienen derecho a concurrir a las instituciones educativas de la Ciudad del nivel o modalidad más conveniente para cada momento de su vida, promoviéndose que la mayoría de ellos puedan aprender junto a quienes hubieran sido sus pares naturales si no mediara alguna necesidad especial.

¹¹ Estas pueden diferenciarse en “adaptaciones de acceso al currículo” y en “adaptaciones curriculares”. Las primeras consisten en modificaciones de los recursos disponibles o utilización de recursos especiales, con el fin de facilitar el acceso al currículo común. Pueden abarcar cuestiones de espacio, de materiales y de comunicación. Las segundas son modificaciones realizadas en el currículo común con el fin de atender las diferencias individuales. Estas modificaciones pueden darse en el orden de los objetivos, contenidos, metodología, actividades, criterios y formas de evaluación. Si las adaptaciones curriculares son de una significatividad tal que el currículo se transforma en alternativo, el niño debe ser atendido pedagógicamente en una escuela de Educación Especial.

- Los procesos de integración se concretarán en los ámbitos más favorables posibles, a través de la elección del establecimiento que en cada caso resulte adecuado, promoviendo interacciones operativas entre todos los intervinientes, profesionales, padres, comunidad educativa en pleno, unidos por el compromiso de un objetivo común.
- El ingreso y/o pase de los alumnos de la modalidad común a la especial y viceversa, se hará dinámicamente, eligiendo siempre el ámbito menos restrictivo que sea posible, para que puedan continuar sus estudios. Esto significa que no necesariamente el alumno deberá permanecer en el mismo tipo de educación durante toda su vida escolar, sino que se le ofrecerá en cada momento el servicio que se considere más adecuado para seguir formándose.
- La formación, capacitación y actualización de todos los profesionales de la educación tendrá como uno de sus propósitos lograr la concientización acerca de las implicancias que tiene el concepto de atención a la diversidad, así como el conocimiento de las normas reglamentarias vigentes, respecto de la integración educativa.
- La evaluación diagnóstica de los alumnos con NEE será realizada y/o avalada por profesionales especializados del sistema, en colaboración con los docentes a cargo, cuando correspondiere, evitando la superposición de acciones. La misma deberá realizarse en interacción con el contexto escolar, informando acerca del nivel de competencia curricular, nivel general de desarrollo, factores propios del alumno que facilitan su aprendizaje, evaluación del contexto educativo, especialmente del aula y evaluación del contexto sociofamiliar.
- La práctica educativa interdisciplinaria incorporará la realización de adecuaciones y adaptaciones curriculares que respondan a los proyectos institucionales, la planificación del aula y la atención de las necesidades de cada alumno.

El Anexo II de la misma Resolución establece los criterios de evaluación, promoción y acreditación. Habrá una evaluación de los procesos de aprendizaje y de los resultados alcanzados en función de las necesidades y expectativas individuales de logro. Esto le permitirá al equipo interdisciplinario obtener la información necesaria a fin de ajustar las estrategias de enseñanza a las necesidades de aprendizaje de los alumnos. Esta evaluación no implica necesariamente certificación de aprendizaje.

La promoción permite el avance de los alumnos en el sistema educativo en tanto asegure el progreso en los procesos de aprendizaje del alumno y facilite la integración con el grupo de pertenencia. Esta promoción no necesariamente implica acreditación.

La acreditación supone certificar que se han alcanzado los objetivos establecidos para un grado ciclo o nivel, haciendo constar las adecuaciones curriculares significativas que se hayan realizado en cada área del conocimiento.

La Disposición conjunta N° 25-DAEP-DAEE-2000 aprueba el Certificado de Terminación de Estudios Primarios para alumnos con NEE integrados en Escuelas Comunes. El art. 2º establece que en todos los casos se adjuntará al Certificado de Estudios un Anexo con un informe en el que se detallarán las adecuaciones curriculares realizadas para el alumno y el nivel académico alcanzado en cada área del conocimiento.

Pautas para la integración de alumnos en Escuelas de Educación Común

La Resolución N° 579-SED-97 establece que todos los docentes pertenecientes a la Planta Orgánica Funcional de cada establecimiento de la Dirección de Área de Educación Especial podrán desempeñarse como “miembro integrador”, pudiendo desempeñarse en otros establecimientos en horario completo o parcial, por el periodo de tiempo requerido, según las necesidades detectadas, las exigencias de la estrategia de integración requeridas y las condiciones del contexto.

El Anexo I de la presente Resolución establece los pasos a seguir en el proceso de integración de alumnos en escuelas de educación común:

- El personal de conducción de las escuelas de Educación Especial, junto con el personal docente y de gabinete, organizará en cada escuela un Equipo de Integración que deberá atender las cuestiones que se deriven de este servicio e interactuar con los equipos de otras escuelas, en sus distintos niveles y modalidades.
- La elección de la estrategia, que se desprende de las distintas modalidades de integración que se conocen teóricamente, será producto de la reflexión interdisciplinaria de modo de adecuarla a las necesidades de cada niño y su entorno, teniendo en cuenta su singularidad y las condiciones del contexto.
- En todos los casos en que personal docente de Educación Especial se desempeñen cumpliendo funciones en otro establecimiento deberá obrar un acta suscripta por todos los intervinientes en la que se deberá explicitar los acuerdos pedagógicos, la selección de las estrategias, las líneas de acción e intervención en cada caso.
- Cada área educativa determinará los resultados de la integración, para lo cual efectuará los seguimientos en forma articulada.

Inscripción de Alumnos con NEE en las Escuelas de Educación Común

La Circular N° 11 de la Dirección General de Educación, de fecha 9 de diciembre de 1998, establece que los directores de las escuelas deberán recibir la inscripción de los niños con NEE, y a fin de brindar una adecuada orientación a los distintos actores intervinientes, informarán al Supervisor y al Equipo de Orientación

Escolar, o bien a la Escuela de Educación Especial y/o Recuperación correspondiente, quienes intercambiarán información en la búsqueda de las estrategias más convenientes. Asimismo, establece tener en cuenta la Circular Técnica de Integración Escolar, de marzo de 1998.

Las escuelas que realizan actividades de integración en la escuela de educación común conforman en cada una de ellas un Equipo de Integración tal como lo estipula la Resolución N° 579-SED-97. En las escuelas visitadas este Equipo está coordinado por un miembro del personal de conducción de las escuelas, una o más maestras integradoras, dependiendo del número de alumnos a atender, y personal de los gabinetes psicotécnicos de las escuelas especiales. La forma de elección del personal que participa de este Equipo queda a criterio de la conducción. En dos de las escuelas visitadas los integrantes del Equipo se eligen por puntaje entre los docentes titulares, en una de ellas se rota cada dos o tres años, y en la otra no se rota a menos que alguien del Equipo lo solicite.

La modalidad de intervención de los Equipos de Integración puede ser:

- La Maestra Integradora concurre una vez por semana o cada quince días para brindar apoyo al alumno, planificar y ajustar contenidos con la docente de la escuela de educación común.
- La Maestra Integradora cumple funciones en una escuela de educación común que tenga una cantidad de alumnos con NEE que amerite sostener esta acción.
- La Maestra Integradora trabaja en la escuela de educación especial para brindar apoyo a contraturno.

La aplicación de estas distintas modalidades de intervención queda a criterio de cada Escuela de Educación Especial, pudiéndose combinar una u otra estrategia.

Surge de las visitas a establecimientos de Educación Especial y de Educación Común que estas actas de integración no se realizan en todos los casos. En algunos de los casos en que no se realizan, se firman "Acuerdos de Trabajo", de similares contenidos.

En los casos en que se verificó que se hubieran realizado, se observa que no guardan uniformidad de criterios. Por otra parte, las actas quedan en la Escuela receptora, y no siempre la Escuela de Educación Especial guarda copia de la misma.

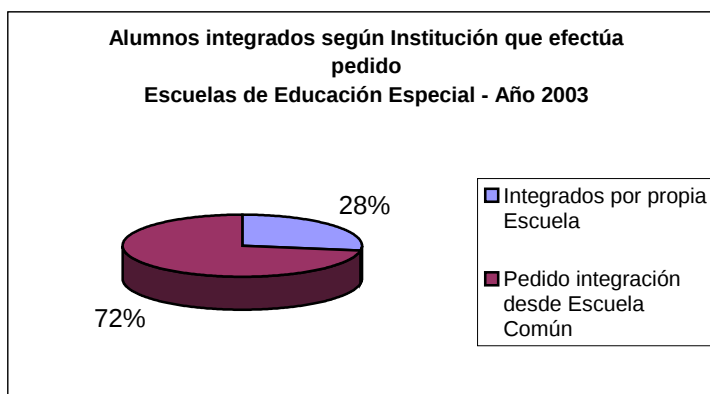
Si bien no existen mecanismos formalizados para la integración de los alumnos, se constató que la misma se realiza según dos modalidades:

- Alumnos de Escuelas de Educación Especial que son integrados en una escuela de Educación Común.
- Alumnos que concurren a una escuela de Educación Común que por algún tipo de NEE requieren la asistencia del Equipo de Integración del Área de Educación Especial.

La cantidad de niños en proceso de integración es informada periódicamente por las Escuelas a la Supervisión del Escalafón correspondiente. Se ha constatado que no hay un criterio definido para la producción de esta información. Así, algunas escuelas informan sólo los niños integrados del primer tipo de los arriba mencionados, y otras el total de los dos tipos sin diferenciar (pudiendo obtenerse esta diferenciación, sólo en la propia Escuela).

Según las planillas obrantes en las Supervisiones, fueron integrados, en total en ambas modalidades, 434 niños (185 desde Escuelas de Recuperación, y 249 desde Escuelas de Educación especial).

A partir de los datos obtenidos en las Escuelas de Educación Especial visitadas¹² pudo determinarse, para ellas, la cantidad de niños integrados en una y otra modalidad, que alcanzó un total de 105, y su distribución se observa en el siguiente gráfico.



Fuente: elaboración propia según datos brindados por las escuelas

Alumnos de Escuelas de Educación Especial que son integrados en una escuela de Educación Común.

Desde la escuela Especial a la Común, el equipo de conducción, el docente y el gabinete psicotécnico de la Escuela de Educación Especial evalúan en forma conjunta si el alumno está en condiciones de ser integrado a una escuela de Educación Común, y qué tipo de tratamientos o apoyo requerirá para que no fracase en su integración.

Si bien, por las particularidades de cada caso, resulta imposible establecer criterios para la selección de los niños en condiciones de ser integrados, tampoco se constató la existencia de pautas generales básicas, ni de coordinación entre las Escuelas Especiales, de manera tal que cada Escuela decide en función del criterio del equipo de conducción y docente, lo que podría implicar que un mismo

¹² A los efectos de los cuadros que se muestran a continuación, no se han tenido en cuenta las Escuelas de Recuperación, dado que éstas reciben niños desde las Escuelas Comunes del nivel primario y consecuentemente, en caso de integrar, lo hacen en ese nivel.

niño, dependiendo de la Escuela Especial a la que asista, sea considerado en condiciones de ser integrado, o no.

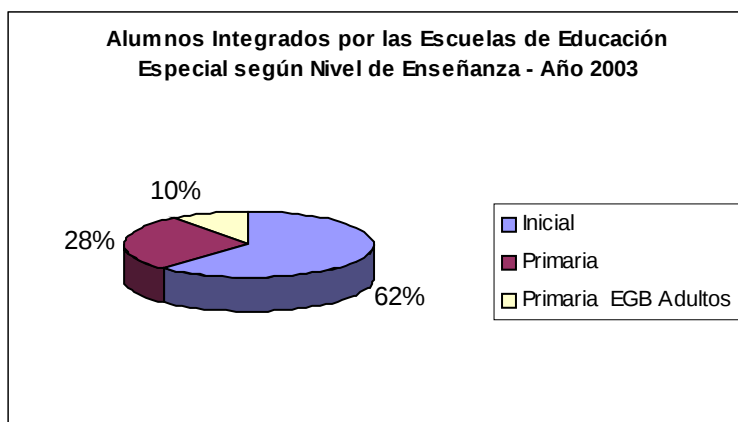
La formulación del pedido puede ser realizada por el personal de la escuela o por los padres del alumno. Si el pedido de inscripción se realiza desde la escuela, éste se efectúa de manera verbal. La escuela de Educación Común en la que se integrará el alumno se elige de acuerdo a varios factores: distancia de la casa del niño o de la escuela de origen, ya que el alumno integrado puede concurrir a ella a contraturno para recibir apoyo o tratamientos, o por elección de los padres, teniendo siempre en cuenta la receptividad de las escuelas comunes para con los alumnos con NEE,.

Luego el personal de conducción de la Escuela de Educación Especial informa a la escuela de Educación Común las características del alumno a integrar y los tratamientos y/o apoyo que recibirá. El seguimiento de la evolución del educando lo realiza el Equipo de Integración y en todos los casos se mantendrá informados a los padres, orientándolos de la manera que se considere más oportuna.

Esta modalidad de integración se realiza mayormente con niños de los niveles inicial y primaria con la finalidad de que adquieran, además de los conocimientos propios del ciclo, hábitos de comportamiento y de sociabilidad.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de alumnos integrados por las Escuelas de Educación Especial durante el año 2003, según nivel de enseñanza:

Nivel	Alumnos Integrados	Porcentaje (%)
Inicial	18	62
Primaria	8	28
Primaria EGB Adultos	3	10
Total	29	100



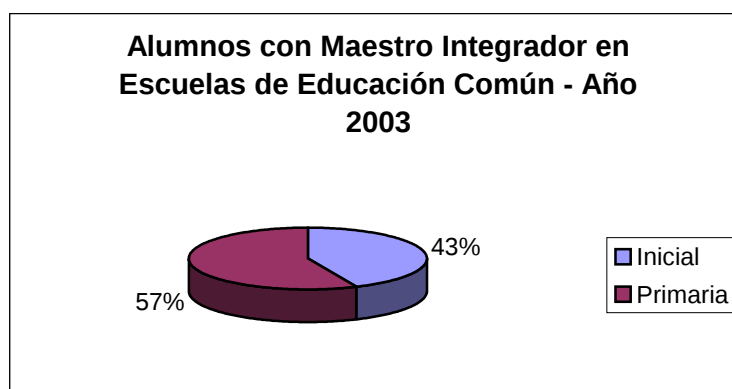
Fuente: elaboración propia según datos brindados por las escuelas

El mayor porcentaje de integración se produce en el nivel inicial, ya que se busca favorecer los procesos de socialización de los niños con necesidades educativas especiales con otros. Una vez concluido este nivel, el niño puede continuar en la escuela común o volver a el área de especial, puesto que como señalan los Principios Básicos de la Integración, no necesariamente el alumno deberá permanecer en el mismo tipo de educación durante toda su vida escolar, sino que se le ofrecerá en cada momento el servicio que se considere más adecuado para seguir formándose.

Alumnos que concurren a una escuela de Educación Común que por algún tipo de NEE requieren la asistencia del Equipo de Integración del Área de Educación Especial. Cuando una escuela de Educación Común detecta un alumno que puede tener necesidades educativas especiales solicita la intervención del Equipo de orientación Escolar (EOE) a fin de determinar cuál es el mejor servicio educativo para ese alumno. Si es necesario, el Gabinete Central realiza una evaluación y posteriormente el EOE o el Gabinete Central solicita que intervenga la Escuela de Educación Especial más adecuada para impartir los tratamientos y/o apoyos necesarios a fin de que el alumno permanezca en la Educación Común.

La Maestra Integradora opera como nexo entre ambas instancias educativas. Cabe acotar que los alumnos de las escuelas de Educación Común que reciben apoyo de escuelas del área de Especial están matriculados como alumnos regulares de la primera y como alumnos integrados de la segunda.

El siguiente gráfico muestra la cantidad de alumnos de escuelas de educación común que durante el año 2003 contaron con Maestra Integradora, según nivel de enseñanza.



Puede observarse la diferencia con la integración del primer tipo, en la que mayormente se integra en inicial, por los motivos ya comentados.

En ambas modalidades de integración, las adaptaciones curriculares que sea necesario realizar se acuerdan entre la Maestra Integradora y el docente de la escuela de Educación Común, de acuerdo a las posibilidades y la evolución del educando.

Respecto a los certificados que se otorgan a los alumnos, la Circular Técnica del Área sobre Integración Escolar explicita que si los alumnos que han recibido apoyo "... alcanzan los objetivos propuestos recibirán sus boletines y documentos que lo acrediten, sin ninguna característica diferente a la de los otros alumnos. La acreditación tendrá en estos casos y a todos los fines, el mismo valor que los certificados que se otorgan a los alumnos convencionales lo que incluye el pasaje a un nivel superior de educación". Y que en el caso que los alumnos no hayan alcanzado los objetivos correspondientes "...las evaluaciones y los correspondientes boletines, tendrán consignado claramente qué competencias adquirió el alumno y a qué grado corresponden".

III. Formación Laboral

La oferta de Formación Laboral se encuentra distribuida en trece establecimientos (12 Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral y una Escuela de Formación Laboral), según las siguientes características poblacionales:

- Una Escuela de adultos con discapacidad visual,
- Dos Escuelas de niños y adultos con discapacidad auditiva, y
- Diez Escuelas para personas con discapacidades mentales leves y moderadas.

Cabe mencionar que de las 12 Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral, 4 no brindan Educación en los niveles Inicial ni Primario, sino que sólo ofrecen talleres de Formación Laboral.

Los talleres pueden ser de jornada simple divididos en dos o tres turnos - mañana, tarde y vespertino- o de jornada completa. Los turnos de jornada simple constan de cuatro horas cada uno y los de jornada completa, de ocho horas.

Los alumnos ingresan a la modalidad posprimaria –talleres- a partir de los 14 años y el límite de edad para la permanencia en las mismas depende del tipo de discapacidad que tengan. En el caso de las escuelas para discapacitados visuales y auditivos no hay límite de edad, y en el caso de las mentales es hasta los 25 o 30 años, dependiendo de cada escuela. Los alumnos llegan a los talleres a través de varias vías: alumnos de la propia escuela en el caso que cuenten con nivel primario, de otras escuelas de educación especial, de escuelas de recuperación, de centros privados o derivados por los gabinetes centrales.

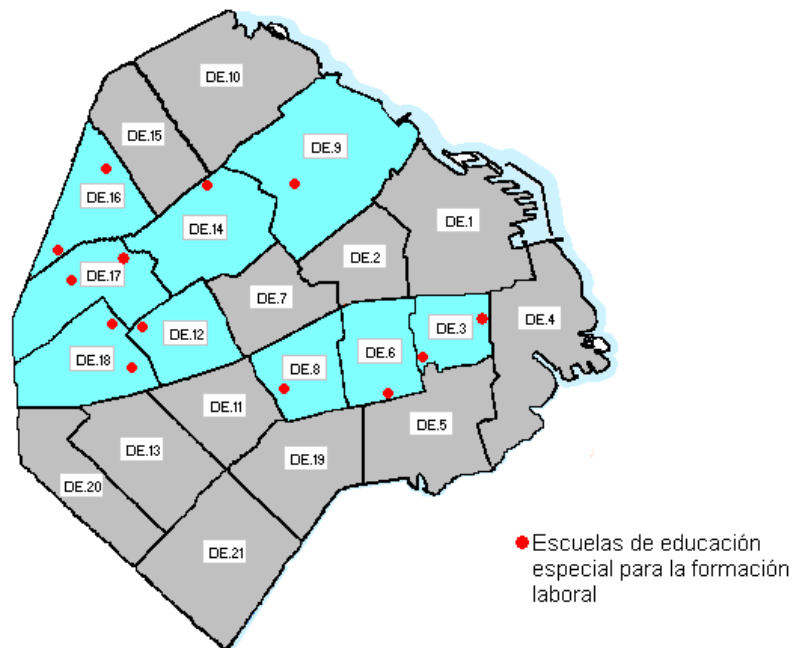
El cuadro que figura a continuación muestra la oferta educativa de Talleres de Formación Laboral, dividido por Distrito Escolar.

Distrito Escolar	Nº de Establec.
3	2
6	1

8	1
9	1
12	1
14	1
16	2
17	2
18	2
Total	13

Fuente: elaboración propia en base a información brindada por DAEE

En nueve de los veintiún Distritos Escolares de la Ciudad de Buenos Aires funcionan Talleres de Formación Laboral, vale decir que en el 57 % de los mismos no hay una oferta educativa de este tipo de establecimientos. En el mapa que figura a continuación se puede observar la distribución geográfica de estos Talleres. Nueve de estos establecimientos se ubican al norte de la Av. Rivadavia, mientras que solo cuatro se encuentran al sur de esta avenida. Cabe aclarar que no existe este tipo de oferta educativa en los Distritos Escolares considerados como Zona de Acción Prioritaria (DE N° 4, 5, 19, 20 y 21).



Fuente: elaboración propia en base a información brindada por DAEE

Matrícula

La Dirección de Estadística dependiente de la Secretaría de Educación releva la matrícula inicial y final de los talleres, pero en ésta cuentan únicamente los alumnos que sólo concurren a Talleres. Vale decir, que los alumnos que están cursando el nivel primario en alguna de las Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral y que además concurren a uno o más talleres de estas escuela no son considerados dentro de la matrícula de los mismos. Por otra parte, en la información que mensualmente presenta la Supervisión del Escalafón a la Dirección del Área, en la matrícula correspondiente a los talleres a un mismo alumno se lo suma tantas veces como talleres cursa. Por este motivo no fue posible conocer la matrícula real correspondiente a los Talleres de Formación Laboral durante el periodo auditado.

Escuelas de Formación Laboral

Desde la Dirección de Área no hay objetivos delineadas para las Escuelas de Formación Laboral, ni existe una planificación anual para las mismas.

A comienzo del ciclo lectivo cada escuela debe presentar su Proyecto Educativo Institucional (PEI). No existe una norma que fije la manera en que se deben confeccionar los mismos. Por lo tanto, puede contener o no el objetivo general de la escuela y los objetivos específicos propuestos para cada año y área de incumbencia.

Se constató en las escuelas visitadas que presentan sus Proyectos Educativos Institucionales elaborados con distintos criterios. Sólo en uno de los PEI figura el objetivo general de la escuela, el cual se propone lograr que los alumnos se capaciten laboralmente, se integren a la vida comunitaria y puedan consolidar espacios propios que le permitan una real participación en la sociedad teniendo en cuenta sus competencias.

Estas escuelas buscan, por un lado, brindarle al alumno las herramientas necesarias para que éste desarrolle sus competencias y tenga mayores posibilidades de acceder a un empleo. Por el otro lado, desarrollan tareas de rehabilitación tendientes a facilitar el autovalimiento del individuo así como también su inserción social y laboral.

Consecuentemente, en estas escuelas existen dos tipos de talleres:

- de Formación Laboral, y
- Pedagógicos y otras alternativas educativas.

Dado que no hay una política centralmente establecida, la decisión sobre el tipo de talleres que se dictan termina recayendo en el equipo de conducción de cada escuela. Para ello, toman en consideración las capacidades y la demanda de los alumnos de cada establecimiento. En cuanto al número de talleres dictados en cada escuela esto depende del personal de conducción y de la POF con la que cuentan.

Entre los talleres denominados de Formación Laboral se dictan diversos talleres de gastronomía, informática, cepillería, encuadernación, carpintería, artesanía, tejido en telares, entre otros.

Entre los talleres denominados Pedagógicos y otras alternativas educativas se dictan Actividades de la Vida Diaria, Orientación y Movilidad, Educación Física, Música, entre otros.

En el caso de los talleres del turno vespertino estos se dictan diariamente y la frecuencia con que el alumno concurre depende de sus capacidades y disponibilidad horaria. En la escuela de jornada completa los talleres se dictan todos los días en ambos turnos. En este caso, el alumno puede concurrir a uno o más talleres según sus capacidades. Por último, en las escuelas de jornada simple hay talleres que se dictan en ambos turnos y otros solo en uno de los dos. En el caso de los talleres de informática los grupos concurren sólo una o dos veces por semana debido a la alta demanda que tiene.

No es requisito de ingreso tener primaria completa. Cada año, la inscripción se encuentra abierta hasta el mes de septiembre. En todos los casos el acceso a los talleres se define a partir de la evaluación de cada alumno por parte del equipo docente, en la que se tiene en cuenta sus capacidades y sus posibilidades de concurrencia efectiva a la escuela.

Las escuelas realizan un control de asistencia de los alumnos. Si falta por enfermedad debe presentar un certificado médico al momento de la reinserción y se le justifican las faltas. Si falta sin aviso la asistente social lo visita en su domicilio si vive en Capital, o se lo llama por teléfono si reside en provincia. Luego se espera un tiempo, que depende de cada escuela y si no se reincorpora se lo da de baja.

A fin de año las escuelas realizan una evaluación del proceso de aprendizaje de los alumnos. Esta evaluación es realizada por personal del establecimiento. Los alumnos egresan de la escuela cuando se concluyen los talleres o cuando han alcanzado la edad límite dispuesta para permanecer en la institución. Estas escuelas no emiten títulos de validez oficial. Algunas emiten un certificado a modo de constancia de haber cursado el taller.

Además de las actividades mencionadas, hay alumnos que concurren a los Centros de Formación Profesional dependientes de Adultos y Adolescentes para la acreditación de un certificado. En estos casos, el Centro de Formación Profesional realiza una evaluación de ingreso para ver si pueden ser integrados. En caso de ser aceptados, un docente de la Escuela de Formación Laboral acompaña a los alumnos de la escuela cada vez que estos concurren al Centro. Esta es una condición pedida por la Dirección de Educación de Adultos y Adolescentes.

Una vez que el alumno ha abandonado la institución, las escuelas no realizan ningún tipo de seguimiento formal sobre su inserción laboral. No obstante ello, de las entrevistas realizadas con el personal de conducción surge que la inserción laboral que pueda tener un discapacitado es muy poca, debido a la alta tasa de desocupación del país y a los prejuicios y preconcepciones que tiene la sociedad con respecto de las personas discapacitadas. Además, las temáticas de los talleres (exceptuando los de informática), no se condicen con los requerimientos del mercado laboral actual, sobre todo teniendo en cuenta que la alta tasa de desocupación mencionada implica una competencia significativa, con cierta ventaja para las personas que no sufren de discapacidad alguna. El acceso

al mercado laboral es a través de redes informales como puede ser la recomendación o el conocimiento de un tercero.

La Secretaría de Educación no cuenta con un diseño de política tendiente a lograr la inserción laboral de los alumnos egresados de los talleres de Formación Laboral, ni implementa mecanismos que le permitan efectuar un seguimiento de las posibilidades laborales de los mismos. La única tarea que realiza al respecto es la implementación de un régimen de pasantías para los alumnos de estas escuelas, que se comenta más adelante.

Los gastos de los materiales utilizados en los Talleres de Formación Laboral se cubren a través de las Asociaciones Cooperadoras de las escuelas. Anualmente la DGCyCE envía subsidios por equipamiento, mantenimiento y material didáctico. Estos subsidios son enviados entre dos y cuatro veces por año. El monto del subsidio lo establece la DGCyCE y en el caso del subsidio por mantenimiento se hace en base a los metros cuadrados de la escuela. Los insumos de los talleres se cubren con los subsidios de material didáctico, y con el ingreso por los productos de los mismos talleres, en algunos casos.

El circuito administrativo y financiero de estos ingresos generados por los talleres no se encuentra regulado¹³, quedando a criterio de cada Asociación Cooperadora su implementación y registro. Al respecto se han constatado diferencias significativas en los mecanismos de implementación de estos circuitos, con mayor o menor injerencia de los equipos de conducción de las Escuelas.

Pasantías

En el ámbito de la Ciudad, por medio del Decreto 793-GCBA-97 se reglamenta el régimen de pasantías educativas para desempeñarse en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Denominase Pasantía Educativa para alumnos a la extensión del sistema educativo desarrollado en las Escuelas de Educación Especial, para la realización por parte de los alumnos de las mismas prácticas relacionadas con su educación y formación. Las características de la relación de pasantía son que no generan relación jurídica, y sólo se prevé la prestación de pasantías en el Poder Ejecutivo local.

Mediante este Decreto se delegan facultades en la Secretaría de Hacienda y Finanzas para su reglamentación. Así se dictó la Resolución 1056-SHyF-99, que establece entre sus objetivos “brindar a los alumnos de las Escuelas de Educación Especial la complementación a su especialidad teórica con la práctica en las distintas dependencias del GCBA que contribuya a la formación y al ejercicio de la profesión y oficio elegido”. Además se caracterizan a las pasantías del siguiente modo: serán gratuitas con un pago en concepto de viáticos de \$200, durarán un máximo de 1 año pudiendo ser renovadas (art. 6 Anexo I) y tendrán un actividad mínima de 2 horas y una máxima de 6 horas diarias, entre las 8 hs. y las 18 hs..

¹³ Si bien se encuentra en vigencia la Disposición 143-DIGECOES-95, ésta es de aplicación, principalmente, para los trabajos para terceros, y no resulta de sencilla aplicación en la comercialización de lo producido por los talleres de las Escuelas de Formación Laboral.

La edad mínima para ingresar en cualquiera de las modalidades del sistema es tener 16 años. Deberán presentar un certificado médico, que acredite que pueden realizar las actividades requeridas. Los alumnos menores de 18 años deberán contar con autorización de sus padres. El régimen de asistencia será según el lugar donde desempeñe tareas.

A través de la Disposición 21-DAEE-2002 se crea la Comisión de Pasantías Educativas para los alumnos de las Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral, con la función de coordinar acciones y estrategias con cada una de las unidades educativas para que los aspirantes a ser pasantes posean los conocimientos, competencias y destrezas que se requieran para su buen desempeño.

En el ámbito de la Ciudad se desempeñan 40 pasantes, en tareas administrativas, de informática y de mantenimiento y limpieza. El gasto por los viáticos es imputado al programa 5602, en el Inciso 5. El gasto total ascendería a \$96.000, y fueron devengados \$94.145.

Para la prestación de pasantías en el ámbito nacional rige el Decreto 340/92 en base al cuál se firmaron los Convenios 6/96 y 70/97 modificados por el 25/99 para desarrollar pasantías en distintas dependencias del Poder Legislativo Nacional. Las características de la relación son: serán discapacitados mentales leves y moderados, de más de 16 años con autorización de sus padres, el período de la pasantía será de 4 años como máximo, la actividad será gestoría interna y externa y otras demandas que serán acordadas según las posibilidades de los jóvenes, como por ejemplo fotocopiado, abrochado de documentación, impresión, etc. El valor de la pasantía será por una asignación estímulo para gastos y viáticos de no menos de \$7,50 diarios.

Asimismo uno de los convenios firmados con el Senado de la Nación tiene como objetivo fomentar, mediante una campaña de concientización, el ingreso de pasantes discapacitados en empresas privadas.

En el Senado se desempeñan 54 pasantes, principalmente en tareas administrativas.

Finalmente, también hay 20 pasantes en el Ministerio de Educación de la Nación, desarrollando mayoritariamente tareas administrativas. No se obtuvieron los convenios respectivos.

Los pasantes son seleccionados por la escuela correspondiente ante un requerimiento concreto de la Comisión de Pasantías. Cada escuela envía dos postulantes por vacante, luego la Comisión realiza pruebas de evaluación y confecciona un listado por orden de mérito con todos los postulantes, en base al cual se convoca a los pasantes. El alumno seleccionado firma un acta de compromiso, por el término de un año y renovable. Hay pasantes que están en funciones desde hace cuatro años, en esos casos se continúa con dicha acta de compromiso.

Cada pasante cuenta con un legajo en donde constan todos sus datos (DNI, acta de compromiso, certificado de discapacidad, planilla de asistencia). Dicho legajo queda archivado en la escuela.

Mensualmente las escuelas envían a la Dirección de Área de Educación Especial las planillas de asistencia de los pasantes. De la Dirección de Área se envían a la Secretaría de Educación a fin de que estos cobren los viáticos correspondientes a cada mes. Sólo se incorpora un nuevo pasante cuando se produce una vacante. El cupo de vacantes de las pasantías se encuentra cubierto. La finalización de la pasantía puede deberse a diferentes motivos tales como regresar a la escuela de origen para reforzar competencias laborales, obtención de un puesto de trabajo, continuación de los estudios, rechazo de las tareas asignadas, incumplimiento de las conductas laborales, motivos personales, entre otros.

Las coordinadoras del equipo de pasantías llevan un registro de los alumnos que acceden a las mismas, en el que constan los datos personales, escuela de origen, patología, función desempeñada, entre otros. Al respecto, se verificaron diferencias con los registro obrantes en las escuelas visitadas.

6. Observaciones

1. Generales

- 1.1.No se constató la existencia de una planificación general para la Dirección, que delineara objetivos y sentara la base de la programación de las actividades.
- 1.2.No se realizan estudios sobre la demanda potencial de niños con necesidades educativas especiales.
- 1.3.Los mecanismos mediante los cuales se llevan a cabo las actividades del Área, no se encuentran formalmente establecidos.
- 1.4.Se carece de un adecuado registro de la totalidad de las actividades realizadas por el Área.
- 1.5.No se han implementado criterios de elevación de información referida a matrícula y alumnos asistidos. Así, los talleres de formación laboral informan más de una vez a los niños que asisten a más de un taller, y las escuelas de Educación Especial y de Recuperación informan alumnos integrados, sin distinguir aquellos que pasaron de esas escuelas a escuelas comunes de aquellos que fueron sostenidos en las propias escuelas comunes.

2. Integración

- 2.1.No se constató la existencia de pautas generales básicas y de coordinación entre las diferentes escuelas del Área sobre los criterios de integración, implicando que cada escuela los adopte discrecionalmente, desfavoreciendo la igualdad de posibilidades para los niños.
- 2.2.La falta de formalización de los pedidos de integración impiden conocer la negativa de las escuelas de educación común a integrar niños con necesidades educativas especiales, en caso de producirse.

- 2.3. No en todos los casos se conforman las Actas de Integración que estipulan las Disposiciones internas.
- 2.4. No se verificó una adecuada articulación con las Direcciones de Área de Educación Común, especialmente en los niveles Inicial y Primario.

3. Formación Laboral

- 3.1. La distribución geográfica de los talleres de formación laboral resulta inadecuada, dado que siete de los trece establecimientos se encuentran en cuatro distritos contiguos en la zona oeste y no hay ninguno en los distritos que conforman la Zona de Acción Prioritaria.
- 3.2. Cuatro de las doce Escuelas de Educación Especial y Formación Laboral mantienen esta denominación, aún cuando sólo cuentan con talleres de formación laboral.
- 3.3. No se constató que se realice una evaluación sobre la utilidad de los talleres, que tuviera en cuenta la actual demanda del mercado laboral.
- 3.4. No se encuentra previsto ningún tipo de seguimiento de los alumnos egresados de los talleres.
- 3.5. No existe uniformidad de criterios para la emisión de certificados o constancias del cursado de los talleres, habiendo incluso talleres que no emiten ningún tipo de certificado o constancia.
- 3.6. El sistema de pasantías no incluye la posibilidad de mantener la relación contractual (con otra figura) una vez concluida la pasantía.

7. Recomendaciones

1. Generales

- 1.1. Analizar la posibilidad de formalizar el proceso de planificación general, que sienta las bases para la programación de las actividades.
- 1.2. Realizar estudios tendientes a la obtención de información sobre la demanda potencial de niños con necesidades educativas especiales.
- 1.3. Formalizar los mecanismos utilizados en el Área para llevar a cabo las actividades.
- 1.4. Implementar un adecuado registro de las actividades desarrolladas por el Área, a efectos de posibilitar un mejor conocimiento de las mismas y favorecer el control.
- 1.5. Implementar criterios de elevación de información desde los establecimientos educativos, que permitan establecer claramente las matrículas, permitiendo, a su vez, la comparación entre establecimientos.

2. Integración

- 2.1. Establecer pautas generales básicas y de coordinación entre las diferentes escuelas del Área sobre los criterios de integración, y centralizar el control de los criterios utilizados por las escuelas.
- 2.2. Formalizar los pedidos de integración a las escuelas comunes, a fin de registrar los motivos de los eventuales rechazos.
- 2.3. Conformar siempre las Actas de Integración estipuladas por las normas internas.
- 2.4. Tender a una adecuada articulación con las Direcciones de Área de Educación Común.

3. Formación Laboral

- 3.1. Evaluar la posibilidad de extender la oferta, favoreciendo los distritos que conforman la Zona de Acción Prioritaria.
- 3.2. Actualizar las denominaciones de los Establecimientos Educativos del Área.
- 3.3. Actualizar la oferta de talleres de formación laboral, favoreciendo las posibilidades de inserción en el actual mercado laboral.
- 3.4. Implementar mecanismos de seguimiento de los alumnos egresados de los talleres.
- 3.5. Emitir, en todos los casos, certificados o constancias de cursado de los talleres, y uniformar los criterios para su emisión.
- 3.6. Evaluar la posibilidad de incluir en los regímenes de pasantías, herramientas que posibiliten mantener la relación contractual (con otra figura) una vez concluida la pasantía.

8. Conclusión

La auditoría de gestión realizada sobre el programa 5602 –Educación Especial- revela como principales falencias del Área, las siguientes:

- Coordinación central. Se carece de una planificación general, y de mecanismos y definición de criterios, tendientes al óptimo desarrollo de las actividades.
- Integración. La integración de alumnos con necesidades educativas especiales en escuelas de educación común requiere de un diseño de política por parte de la Dirección General de educación y las Direcciones de Área involucradas. Esta situación no existe en la práctica quedando los criterios de admisión y/o permanencia de los alumnos a cargo del personal de conducción de las escuelas de educación común y de los Equipos de Orientación Escolar correspondientes, así como la decisión de integrar un alumno en la escuela común queda a exclusivo criterio de los equipos de conducción de cada escuela especial. Los docentes de educación común no reciben ningún tipo de capacitación en servicio que les permita abordar la enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales, excepto

por los cursos que brinda el Centro de Pedagogías de Anticipación (CePA), en los que la concurrencia queda por cuenta del docente.

- Formación Laboral. Se observa ausencia de una política tendiente a lograr la real inserción laboral de los alumnos egresados de los Talleres de Formación Laboral. Esto trae como consecuencia una amplia capacidad decisoria por parte del personal de conducción de cada escuela (que no siempre se traduce en una uniformidad de criterios), falta de una evaluación que permita adecuar la currícula de estas Escuelas a los requerimientos que necesita una persona con necesidades especiales para poder acceder al actual mercado laboral, y una falta de seguimiento sobre la inserción lograda por estos.

ANEXO I MARCO NORMATIVO

NACIONAL

- Nro. 24195 “ Federal de Educación “ B.O. 14/4/1993
- Nro. 22.431 “Protección Integral para las personas con discapacidad” BO. 16/3/1981
- Nro. 24.901 “Sistemas de Prestaciones Básicas en Habilitación y Rehabilitación Integral en favor de Personas con Discapacidad” B.O. 5/12/1997
- Decreto N° 1027/94 “Nacional Sistema de Protección Integral de las personas discapacitadas”

CIUDAD AUTONOMA DE BUENOS AIRES

- Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
- Ley 22 “Personas con necesidades Especiales” BOCBA 29/5/98
- Ley 447 “Marco de las políticas para la plena participación e integración de las personas con necesidades especiales” 27/7/2000 BOCBA 1022 y Decreto Reglamentario Nro. Decreto N° 1.393/GCBA/2003 BOCBA 27/8/2003
- Decreto 793/GCBA/97 “Aprobación Régimen Pasantías”
- Ordenanza N° 40.593/00 “Estatuto del Docente Municipal” y Resolución N° 626/80-MCBA Secretaría de Educación “Reglamento Escolar”
- Resolución N° 579/SED/97 “Docente perteneciente a la planta orgánica funcional de Especial
- Resolución N° 1056/SED/99 “Reglamentación Pasantías Educativas”
- Resolución N° 1274/SED/2000 “Integración Educativa”

- Resolución de la Legislatura de la Ciudad Nro. 78 BOCBA 21/6/2002
- Disposición N° 15/DAEE/96 Pasantías Laborales.
- Disposición N° 01/DAE/97 “Integración Educativa”
- Disposición N° 30/DGDE/97 “Integración en escuelas comunes”
- Actas/92 y Convenio de Transferencia de Servicios Educativos Nacionales a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.
- Nota Múltiple N° 01/DGDE/97 “Integración Educativa”

ANEXO II

ORGANIGRAMA

