



Informe Final de Auditoría

Con Informe Ejecutivo

Proyecto N° 2.19.04

ESCUELAS DE REINGRESO

Auditoría de Relevamiento

Período 2018

Buenos Aires, Mayo 2021

Departamento Actuaciones Colegiadas
INFORME FINAL
de la
Auditoría Gral. de la Ciudad de Bs. As.

AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Jean Jaures 220 - Ciudad Autónoma de Buenos Aires

PRESIDENTA

Dra. Mariana Inés GAGLIARDI

AUDITORES GENERALES

Dr. Juan José CALANDRI

Dr. Pablo CLUSELLAS

Cdra. Mariela Giselle COLETTA

Lic. María Raquel HERRERO

Dr. Daniel Agustín PRESTI

Dr. Lisandro Mariano TESZKIEWICZ



CÓDIGO DE PROYECTO: 2.19.04

NOMBRE DEL PROYECTO: Escuelas de Reingreso. Relevamiento

PERÍODO BAJO EXAMEN: Año 2018

OBJETO: Bachilleratos de Reingreso dependientes de la Dirección General de Educación Media.

OBJETIVO: Relevar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, la adecuación de los recursos afectados al programa y la normativa vigente.

FECHA APROBACIÓN DEL INFORME: 12 DE MAYO DE 2021

APROBADO POR: UNANIMIDAD

RESOLUCIÓN AGC N° 114/21

INFORME EJECUTIVO

Lugar y fecha de emisión	Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mayo de 2021.
Código del Proyecto	2.19.04
Denominación del Proyecto	Escuelas de Reingreso
Tipo de auditoría	Relevamiento
Dirección General	Dirección General de Educación
Período bajo examen	2018
Objeto de auditoría	Bachilleratos de Reingreso dependientes de la Dirección de Educación Media
Objetivo de la auditoría	Relevar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, la adecuación de los recursos afectados al programa y la normativa vigente.
Alcance	Se efectuó un relevamiento de las acciones gubernamentales realizadas a efectos de satisfacer los requerimientos de recursos humanos, físicos y financieros para el cumplimiento del servicio educativo “Bachillerato de Reingreso” y dar respuesta a las necesidades que cubre.
Limitaciones al alcance	Los datos vinculados a matrícula inicial y final se encuentran consolidados por nivel educativo, en este caso, nivel secundario. Esta situación hace que no sea posible desagregar los datos requeridos para realizar indicadores de auditoría en torno a las escuelas de reingreso.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

Debilidades relevantes	6.1. Poca sistematización de la información referente a los indicadores de vulnerabilidad educativa de los niños, niñas y adolescentes que concurren a las Escuelas de Reingreso. 6.2 No se realizan campañas de difusión particulares para la modalidad de reingreso que permitan extender el conocimiento sobre las mismas a quienes requieren de esta modalidad.
Conclusión	En base a las debilidades que han sido plasmadas en el presente informe sobre los Bachilleratos de Reingreso, se concluye que resultaría conveniente efectuar una futura auditoria de aquellos programas o líneas de acción que se desarrollan en la Dirección de Nivel secundario a los fines de evaluar la situación de la vulnerabilidad educativa y la terminalidad en dicho nivel.
Palabras claves	Escuelas de reingreso; Bachilleratos de reingreso; Dirección de Educación media.

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA
"ESCUELAS DE REINGRESO"
PROYECTO N° 2.19.04**

DESTINATARIO

Presidente
Legislatura Ciudad Autónoma de Buenos Aires
Cdor. Diego César Santilli
S / D

En uso de las facultades conferidas por el artículo 135 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, por la Ley 70, artículos 131, 132 y 136 y en cumplimiento del Plan Anual de Auditoría 2019 aprobado por Resolución AGC N°385/18 y modificado por la Resolución AGC N°221/20, la Auditoría General de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires procedió a efectuar un examen en la Dirección de Educación Media del Ministerio de Educación e Innovación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con el objeto que a continuación se detalla.

1. OBJETO

Bachilleratos de Reingreso dependientes de la Dirección General de Educación Media dependiente de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

2. OBJETIVO

Relevar el cumplimiento de los objetivos institucionales y operativos, la adecuación de los recursos afectados al programa y la normativa vigente.

3. ALCANCE

Se efectuó un relevamiento de las acciones gubernamentales realizadas a efectos de satisfacer los requerimientos de recursos humanos, físicos y financieros para el cumplimiento del servicio educativo “Bachillerato de Reingreso” y dar respuesta a las necesidades que cubre.

El examen fue realizado de conformidad con las normas de auditoría externa de la AUDITORÍA GENERAL DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES, aprobadas por Ley N°325 de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Las tareas de campo se desarrollaron de marzo a mayo de 2019.

3.1. Procedimientos aplicados

1. Recopilación y análisis de la normativa aplicable al área y a su competencia en la materia bajo análisis (Listado de Normativa aplicable en ANEXO).
2. Relevamiento y análisis de la estructura orgánico funcional de la DEM y de las designaciones de los funcionarios.
3. Se solicitó, tanto a la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación como a la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, que remitieran todo informe que hubieran realizado con objeto de realizar verificaciones en las Escuelas de Reingreso dependientes de la Dirección de Educación Media.
4. Requerimiento de información al área auditada sobre las Escuelas de Reingreso: ubicación, horario de dictado, matrícula, modo de contacto con su equipo directivo. También se requirió remitir estimaciones realizadas para cuantificar y conocer la población objetivo del proyecto reingreso. Se solicitaron informes que den cuenta de diagnósticos,

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

acciones, resultados, planes, metas y objetivos aplicables a este servicio educativo. Y a la vez, informar sobre todo plan, programa y/o proyecto del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que interactúe o impacte sobre las escuelas de reingreso.

5. Entrevista realizada a la Directora de Educación Media¹, elaboración de minuta y firma de la entrevistada.
6. Relevamiento de tareas, registros y acciones desarrolladas por cada uno de los 6 Supervisores de las Regiones donde tienen sede las Escuelas de Reingreso, mediante consultas presenciales y volcado en listas de verificación diseñadas a tal efecto.
7. Requerimiento y estudio de la documentación referida al planeamiento y ejecución de las actividades del Área auditada.
8. Lectura y análisis de documentos gráficos y fílmicos efectuados sobre el objeto de estudio
9. Requerimiento a la DG de Estadística y Censos del GCABA, de información sobre estimaciones de población en edad de ser atendida por el servicio educativo bajo análisis; utilización de la misma para contextualizar la demanda y la oferta del servicio.
10. Requerimiento a la Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y la Equidad Educativa, responsable de las estadísticas educativas en la CABA, de la remisión de estadísticas que dieran cuenta de la evolución de: a) cantidad de establecimientos de reingreso y cantidad

1 En la entrevista se hicieron presentes, además de la titular del área auditada, otras seis personas integrantes de la DGCLEI, la DGECE y de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

de secciones; b) matrícula por año, repetidores, promovidos, salidos con o sin pase; todo referido a alumnos de escuelas de reingreso. Se solicitó informar si las estadísticas educativas publicadas sobre el nivel medio incluían los datos del servicio educativo bajo análisis. Se agregó el requerimiento de estadísticas sobre cantidad de alumnos de 1º a 3er año del nivel medio estatal salidos sin pase; o estimaciones más precisas sobre población de 16 a 18 años en condiciones de acceder a escuelas de reingreso. Finalmente, se le solicitó a la UEICEE copia de informes que hubiera realizado su área de Investigaciones y que contuvieran análisis sobre el proyecto de reingreso.

11. Requerimiento a la UEICEE de los resultados del Censo de Infraestructura Escolar 2017 realizado en los edificios de las ER cuya ubicación se detalla.
12. En referencia al presupuesto del Programa 37 se requirió a la Unidad Ejecutora, DG de Educación de Gestión Estatal: a) identifique gastos devengados asignables al servicio educativo auditado, b) expedientes de contrataciones específicos, c) objetivos presupuestarios específicos: metas, lineamientos de acción, evaluación de la ejecución.
13. Requerimiento a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público Tutelar, sobre trámites o informes realizados en relación con las escuelas de reingreso.
14. Relevamiento y análisis de información sobre composición de la oferta educativa pública en la modalidad Reingreso, incluyendo datos e indicadores puestos a disposición sobre la composición y evolución de

establecimientos, matrícula, egresados, indicadores de abandono y otros.

15. Se realizaron visitas a los 8 establecimientos de nivel medio de la modalidad Reingreso, lo cual incluyó una recorrida por cada sede, el requerimiento de documentación y la aplicación de listas de verificación previamente diseñadas en el contexto de entrevistas en profundidad a los equipos de conducción.

3.3. Limitación al alcance

Los datos vinculados a matrícula inicial y final se encuentran consolidados por nivel educativo, en este caso, nivel secundario. Esta situación hace que no sea posible desagregar los datos requeridos para realizar indicadores de auditoría en torno a las escuelas de reingreso.

4. ACLARACIONES PREVIAS

4.1. Desarrollo de la tarea.

Toda vez que el presente reviste el carácter de informe de relevamiento se consideró la información existente desde la creación de las escuelas de reingreso hasta el período auditado. Asimismo, se solicitó tanto a la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación como a la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires que remitieran antecedentes sobre las escuelas de reingreso, siendo en ambos casos, la respuesta negativa.²

² Nota AGCBA Nº 582/19 a la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación y Nota AGCBA Nº117/19 a la Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

A su vez, la Dirección de Educación Media, ante la solicitud de informes sobre evolución, diagnósticos, resultados obtenidos, planes a futuro, respondió que, en el período auditado, no efectuaron informes.³

El 24/01/19 por Nota AGCBA N°99/19 se solicitó información estadística a la UEICEE sobre las escuelas de reingreso y sobre el nivel medio común estatal. El requerido envió los datos agregados de las 8 ER, con su respectiva matrícula, haciendo saber que debido al sistema de promoción diferenciado que tienen estas escuelas no resultaba factible discriminar la matrícula final.

4.2. Modificación tipo de auditoría

Por Resolución AGC N°385/18 se aprobó el Plan Anual de Auditoría para el año 2019, el que incluía el proyecto 2.19.04 “Escuelas de Reingreso” – Auditoría de Gestión, ejercicio 2018.

Por Resolución AGC N°221/20 del 8 de julio de 2020, se readecuó el Plan Anual 2020 y anteriores. En particular, se modificó el tipo de auditoría del proyecto 2.19.04 que, originalmente era de gestión, pasó a ser de relevamiento.

5. RELEVAMIENTO

5.1. Información presupuestaria

El programa presupuestario N°37 “Educación Media” actividad 10000 “Instituciones de Educación Media”, comprende los recursos financieros destinados a todos los establecimientos de educación media de gestión estatal.

³ Nota AGCBA N°89/19 a la Dirección de Educación Media.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

La modalidad Bachillerato de Reingreso no tiene una expresión presupuestaria identificable dentro de la actividad⁴.

Asimismo, es necesario mencionar que, si bien el área encargada de aplicar las políticas educativas del GCABA en el nivel medio es la Dirección de Educación Media, el presupuesto asignado y su ejecución está bajo la responsabilidad de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal.

Sólo a modo de contexto se presenta el siguiente cuadro que expone los montos planeados y ejecutados en el ejercicio 2018 para el total del programa 37 y para la actividad mencionados.

Programa 37 “Educación Media” – UE DGEGE - MEI
Presupuesto planeado y ejecutado Ejercicio 2018

Actividad	Inciso	Crédito Sanción (a)	Crédito Vigente (b)	Variac % b/a	Gasto Devengado	
					\$	Composi- ción %
1000 - CONDUCCION	1-Personal	29.125.117	56.084.459	92,56	56.084.451	1,45
	2-Bs.Consumo	2.045.092	1.550.413		1.550.405	0,04
	3-Serv.no pers.	590.542	1.773.832		1.773.831	0,05
	4-Bs.de uso	0	20.359		20.359	0,00
	Subtotal	31.760.751	59.429.063	87,11	59.429.046	1,53
10000 - INSTITUCIONES DE EDUCACION MEDIA	1-Personal	3.330.256.147	3.719.333.503	11,68	3.719.306.468	95,95
	2-Bs. Consumo	134.530	38.790		38.790	0,00
	3-Serv.no pers.	12.974.100	7.314.154		7.204.354	0,19
	4-Bs.de uso	241.108	35.162		35.162	0,00
	Subtotal	3.343.605.885	3.726.721.609	11,46	3.726.584.774	96,14
11000 - CICLOS BASICOS OCUPACIONALES	1-Personal	78.048.670	90.322.528	15,73	90.322.493	2,33
	2-Bs. Consumo	1.804	0		0	0,00
	Subtotal	78.050.474	90.322.528	15,72	90.322.493	2,33
12000 - ARTICULACION	2-Bs. Consumo	81.578	0		0	0,00

⁴ Según informa la DGEGE en respuesta a Nota AGCBA N°101/19.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

PRIMARIA MEDIA	Subtotal	81.578	0	(X)	0	0,00
TOTAL GENERAL		3.453.498.688	3.876.473.200	12,25	3.876.336.313	100,00

FUENTE: Elaboración propia sobre datos del Listado Parametrizado de Gestión 2018 – Datos provisorios OGESE-MEI a junio 2019.

La actividad 10000, representa el 96% de los gastos ejecutados del programa 37. El presupuesto de la actividad en el ejercicio 2018 se incrementó en 11%, al ritmo del incremento de los desembolsos en el rubro Personal (compuesto fundamentalmente por docentes). El gasto en la actividad 1000 “Conducción”, se incrementó respecto del monto asignado en el año, inducido también por los desembolsos en el rubro Personal que prácticamente se duplicaron.

5.2. Estructura organizativa de la Dirección de Educación Media

Según establece el Decreto 252/18 la Dirección de Educación Media depende de la Dirección General de Educación de Gestión Estatal y la línea jerárquica atraviesa la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa hasta la autoridad máxima del entonces Ministerio de Educación e Innovación del GCABA.

Las acciones que le encomiendan las normas de estructura son:

- Implementar las políticas y los programas educativos del nivel medio
- Supervisar el desarrollo de las acciones pedagógicas y administrativas en las escuelas de nivel medio.

Dependen de la DEM las Supervisiones del Nivel Medio que se organizan por regiones, las que suelen abarcar varios distritos escolares. En relación con las Escuelas de Reingreso trabajan 6 Supervisiones, correspondientes a las Regiones I (DE 3), II (DE 4 y 5), III (DE 2), V (DE 19 y 21), VI (DE 18) y VIII (DE 10).

Las Escuelas de Reingreso son una pequeña porción del universo de establecimientos y modalidades que agrupa la DEM.

5.3. Escuelas de Reingreso: datos disponibles y especificidad

5.3.1. Creación y evolución

La Ley nro. 898 de la CABA del año 2002 estableció la obligatoriedad de la educación hasta la finalización del nivel medio⁵ y en, marzo de 2004, la Ciudad puso en marcha el programa “Deserción Cero” que tuvo como objetivo recuperar a más de 16.000 jóvenes⁶ de 16 a 20 años que habían quedado fuera del sistema educativo por no haber iniciado la escuela secundaria o por haberla abandonado.

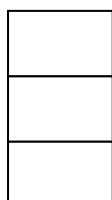
Es en este contexto y con objetivos de inclusión en zonas de menor oferta y apuntando a estudiantes que requieran promoción y apoyo del Estado para sostener la escolaridad, que se crean seis nuevos establecimientos de educación media en 2004 a los que se agregan otros cuatro en 2005⁷. A posteriori, dos de los establecimientos creados en 2005 fueron excluidos del conjunto de las escuelas de reingreso e impactados inicialmente por el Plan de Estudios aprobado por la Res.SED 512/04⁸ y desde la cohorte 2014, según informa el área auditada, se aplicó en ellos el plan de estudios de la Nueva Escuela Secundaria.

5 Debe destacarse que la CABA fue pionera en establecerla; la obligatoriedad de la educación secundaria fue incorporada a la ley nacional cuatro años después (ley 26206)

6 Estimados a partir del Censo Nacional de Población de 2001.

7 Por Dec.408 del 22/03/04 se crean las Escuelas de Educación Media: N°2 del Distrito Escolar 4, N°1 del DE 5, N°2 del DE 10, N°1 del DE 18, N°5 del DE 19 y N°6 del DE 21. Un año después, por Dec.962 del 4/07/05 se crean las EEM: N°1 del DE 2, N°1 del DE 3, N°3 del DE 4 y N°6 del DE 19.

8 Res.123/12 del Ministerio de Educación de la CABA con fecha 17/01/2012 afecta la EEM N°3 DE 4; Res.1057/13 del 2/08/13 afecta la EEM N°6 DE 19.



“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

Por Res.SED 814 del 31/03/04 se aprueba con carácter experimental el primer plan de estudios para los establecimientos de Reingreso y la Res.SED 4539 del 16 de diciembre de 2005 es la que establece el plan que –si bien también se sanciona con carácter experimental- continúa vigente sin modificaciones hasta el presente.

De esta manera los establecimientos secundarios impactados por la modalidad Bachillerato de Reingreso, que eran 10 al año 2005, son 8 desde el año 2013, y se trata de los siguientes:

Escuelas de Reingreso

	Establecimiento	Dirección	Horario	Ciclo escolar	Norma de creación
1	EEM N°1 DE 5 "Norberto Morresi"	Juan Carlos Gómez 253 - Parque Patricios	18:30 a 22:30	marzo / marzo	Dec. 408/04
2	EEM N°2 DE 10	Roosevelt 3060 - Belgrano	18:30 a 22:30	marzo / marzo	Dec. 408/04
3	EEM N°1 DE 18	Gallardo 149 - Liniers	18:20 a 22:05	marzo / marzo	Dec. 408/04
4	EEM N° 5 DE 19	Av.F.de la Cruz 3605 – Soldati	8 a 13 y 17:30 a 21:30	marzo / marzo	Dec. 408/04
5	EEM N°6 DE 21	Larrazábal 5430 - Lugano	17:30 a 21:30	marzo / marzo	Dec. 408/04
6	EEM N°2 DE 4 "Trabajadores Gráficos"	Av.Patricios 1933 – Barracas	7:45 a 12:15 y 13:15 a 17:45	marzo / marzo	Dec. 408/04
7	EEM N° 1 DE 3	Av.Entre Ríos 757 – Balvanera	13:30 a 17:50	agosto / agosto	Dec 962/05
8	EEM N°1 DE 2	Mario Bravo 234 - Almagro	17:30 a 21:30	agosto / agosto	Dec 962/05

En el año 2017 la EEM N°5 del DE 19 fue mudada a nuevo edificio en Villa Soldati, ocasión en la que se agregó un turno de cursada por la mañana al vespertino que ya tenía. El otro establecimiento de doble turno (mañana y tarde) –la EEM N°2 del DE 4- lo es desde su inicio.

Ante la falta de respuesta completa a las solicitudes de información sobre matrícula y otros indicadores educativos por parte del Ministerio de Educación del GCABA, el equipo de auditoría detectó datos parciales y reconstruyó parte de la información necesaria. Los datos obtenidos de diversas fuentes se exhiben a continuación.

Información según la carga realizada por los establecimientos en el sistema de Relevamiento Anual 2018

El operativo de Relevamiento Anual (RA) se realiza entre marzo y abril de cada año en todas las jurisdicciones del país; cada escuela carga los datos en un sistema unificado y el procesamiento de los mismos lo efectúa cada jurisdicción. Luego se consolidan los datos a nivel Nación. Parte del resultado de la tarea son las estadísticas educativas que se hacen públicas en Anuarios y otros medios.

Al momento de realizar esta auditoría estaba en pleno proceso el operativo 2019 que arrojaría información sobre 2018; por lo tanto, sólo se pudo obtener datos del RA2018 sobre el ciclo lectivo 2017.

De la sumatoria de datos de los ocho establecimientos de reingreso para el año 2017, según lo volcado en las planillas no consolidadas⁹ del Relevamiento Anual 2018 surge:

9 Se trata de planillas donde las escuelas vuelcan datos pero que aún no han sido consolidadas ni chequeadas por el órgano responsable de las estadísticas educativas en la Ciudad, la UEICEE. Nótese que el dato de 2017 no es coincidente con el dato suministrado por la UEICEE e incorporado en el cuadro “Evolución 2004/2018 de la matrícula...” que se expone en la página siguiente y que también fue informado como dato provisorio.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

	Alumnos 8 establecimientos de reingreso
Matrícula inicial al 30/04/17	1.701
Ingreso posterior al 30/04/17	344
Salidos con pase	64
Salidos sin pase	229
Matrícula final (dic-17)	1.752
Egresados 2017	274

Desde otras fuentes de información, se logró reconstruir parcialmente la evolución de la matrícula y su apertura por grupos de edades (las fuentes se indican al pie del cuadro a continuación).

**Matrícula de las Escuelas de Reingreso por grupos de edad
Evolución 2004/2018**

Año	Total	14 a 17	18 a 24	25 a 49
2004 (1)	478	Sin datos		
2005-2006 y 2007 sin datos				
2008 (2)	1.544	Sin datos		
2009 sin datos				
2010 (2)	1.940	Sin datos		
2011 sin datos				
2012 (2)	2.056	Sin datos		
2013 (1)	2.025	Sin datos		
2014 sin datos				
2015 (3)	1.985	982	1.002	1
2016 (3)	1.809	876	925	8
2017 (3)	1.786	766	1.016	4
2018 (4)	1.897	747	1.144	6

FUENTE: Todos los datos tienen por origen la UEICEE, pero algunos fueron recopilados de diferentes publicaciones dado que no fueron informados formalmente a solicitud del equipo de auditoría.

- (1) En Krichesky y ots., “La experiencia de las Escuelas Medias de Reingreso de la Ciudad de Buenos Aires. Aportes de la investigación educativa para analizar los

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

cambios de formato escolar y las perspectivas de sus actores”, XI Jornadas de Sociología, FCS/UBA, 2015

- (2) IF-2017-11742864-UEICEE “Orientaciones para pensar el sistema educativo en la Ciudad de Buenos Aires”
- (3) Datos remitidos por la UEICEE en respuesta a Nota AGCBA 99/19
- (4) Datos remitidos por la UEICEE en respuesta a Nota AGCBA 574/19

La mayor desagregación por edad y el cruce con apertura territorial (Distrito Escolar) fue informada por la UEICEE sólo para 2018 y con características de datos provisorios. Según el siguiente cuadro:

Escuelas de Reingreso: Matrícula por edad y distrito escolar 2018

Edad (años)	Distrito Escolar								Total x edad
	2	3	4	5	10	18	19	21	
16	5	38	58	33	10	47	87	50	328
17	15	42	86	56	26	53	99	42	419
18	23	38	95	58	29	72	83	52	450
19	25	20	49	59	31	12	50	43	289
20	20	7	40	31	31	9	34	50	222
21	6	4	15	19	27	6	17	25	119
22	1	1	5	14	3		10	5	39
23	2		4	4			5	1	16
24	1		2	3			3		9
25 a 29				2			4		6
Total por DE	98	150	354	279	157	199	392	268	1897

FUENTE: Datos de carácter provisorio remitidos por la UEICEE en respuesta a NOTA AGCBA N°574/19

Según la información recopilada, la matrícula de las ER creció hasta 2012, luego decayó hasta 2017 y en 2018 volvió a incrementarse. Sólo a partir de los datos obtenidos no es posible asociar esta evolución con alguna interpretación de resultados del proyecto de reingreso o del cumplimiento de objetivos.

La autoridad del área no posee ni estima otra información cuantitativa ni cualitativa sobre los jóvenes en las edades pertinentes -16 a 18 años- que quedan fuera del sistema educativo y pueden ser reintegrados a través del servicio analizado. Es decir, no es posible determinar el grado de cobertura de este servicio en particular ni la cantidad exacta de jóvenes que no llegan a alcanzar los estándares mínimos de formación por falta de información adecuada.

5.3.2. Características y especificidades de las Escuelas de Reingreso

Las escuelas de reingreso aplicada en la CABA es una modalidad única en el país. Se presenta como una oportunidad de realizar o completar los estudios secundarios para adolescentes y jóvenes que por motivos diversos no los comenzaron o vieron interrumpida su escolaridad.

Se trata mayormente de población que ha transitado experiencias de fracaso escolar y en número significativo enfrenta responsabilidades familiares y laborales. Algunos son jóvenes institucionalizados o que provienen de contextos de violencia social y/o familiar. En esta población se pueden encontrar jóvenes indocumentados y también cuestiones asociadas a consumos problemáticos. Y en general son grupos de elevada vulnerabilidad socioeconómica.

La modalidad ofrece un régimen académico que dispone el cursado y la aprobación por asignaturas y correlatividades, un sistema de ingreso que reconoce logros anteriores y un espacio protegido de contención y pertenencia donde los jóvenes pueden desarrollar sus habilidades, adquirir capacidades y

obtener una titulación para mejorar su inserción en el mundo del trabajo¹⁰.

Inscripción

- Para iniciar el bachillerato de reingreso se requiere una edad de entre 16 y 18 años y presentar certificado oficial de haber aprobado los estudios de nivel primario (o equivalente)¹¹
- Son admitidos quienes dejaron de asistir a escuelas de nivel medio por un período mínimo de un ciclo lectivo. En estos casos deben presentar certificado de estudios parciales para que las asignaturas aprobadas previamente sean acreditadas según el régimen de equivalencias previsto en la Res.SED 4539/05. Si por causas justificadas el alumno no cuenta con esa documentación, el equipo directivo del establecimiento podrá decidir realizar un diagnóstico que puede incluir clases de apoyo y exámenes, en base a lo cual determinará el nivel que corresponde para su inserción inicial en cada asignatura. Las pruebas de nivel son generalizadas para iniciar Lengua Extranjera e Informática
- El personal docente debe orientar a los ingresantes acerca del régimen académico, sistema de equivalencias y correlatividades y todas las posibilidades de inscripción en asignaturas
- La inscripción se realiza en forma presencial en los establecimientos y mediante una entrevista. Las escuelas de reingreso están exceptuadas de la inscripción en línea

10 Según lo recolectado en las entrevistas realizadas en los establecimientos, los alumnos se dedican mayoritariamente a la venta ambulante o algún tipo de tarea informal.

11 Según informa la Dirección de Educación Media no se toman jóvenes de 17 años para ingresar a las demás modalidades formales de educación secundaria.

✓ **Asignaturas, trayectorias, ciclo lectivo, título**

- Al ingresar, evaluando los antecedentes académicos, saberes previos y condiciones particulares, se establece una trayectoria para cada alumno en forma individual, definiendo a partir de qué asignatura de qué nivel puede iniciar su tránsito escolar por la modalidad
- El plan posee 4 niveles de Matemática y de Lengua y Literatura, 3 de Geografía y de Historia, 2 de Biología, 1 nivel de Química, Física, Economía, Formación Ética y Ciudadana y Ciencias de la Vida y de la Tierra; 2 asignaturas son específicas de estas escuelas: Desarrollo y Salud y Proyecto (Niveles II y IV, respectivamente); todas de cursado anual. Además, presenta otras 2 asignaturas de cursado cuatrimestral: Lengua Extranjera e Informática (4 niveles la primera y 2 la segunda). Si bien este plan tiene una duración de 4 años, las trayectorias reales pueden y suelen extenderse por más tiempo. Existen varias razones: incompatibilidades horarias con otras ocupaciones de los alumnos, nacimiento/atención de hijos que no pueden dejar a cargo de otros ni encuentran ubicación en jardines o centros de primera infancia, enfermedad, migración, otras; en estos casos los alumnos pueden volver y retomar sus trayectos.
- El avance en el trayecto no es por “año de estudio” sino por correlatividades entre las asignaturas del plan, esto significa que el mismo alumno puede estar cursando materias en varios niveles¹²,

12 Esto implica que estos establecimientos no encuadren perfectamente en los formatos de relevamiento de información estadística aplicados al nivel medio, ni sean incorporados al global de la estadística educativa que se hace pública a través de los anuarios. Categorías de indicadores como: retención, repetidores o promovidos no aplican en estos establecimientos; tampoco puede organizarse la información por “año de estudio” o por “secciones”.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

sólo requiere tener aprobado el nivel I de la asignatura X para poder pasar al nivel II de esa asignatura. Se busca el dictado de distintos niveles de la misma asignatura “en espejo” –por ejemplo, mismo horario de Matemática I y Matemática II- de modo de que el alumno que no aprobó el primer nivel pueda cursar y no se le superponga con horarios de las demás asignaturas del nivel II. No existe el concepto de “repetir el año”

- Por fuera del plan de aprobación obligatoria, la Res.SED 4539/05 propone 3 asignaturas opcionales: artes, actividad física y taller práctico. En los hechos, la cantidad y variedad de “talleres” -como usualmente denominan a estas opcionales- es variable entre cada establecimiento (de 1 a 10). Las actividades de taller generan el interés del alumnado y favorecen el presentismo.
 - Seis establecimientos de reingreso poseen ciclo lectivo común marzo-marzo y en dos de ellos el ciclo es agosto-agosto lo cual permite incorporar a mitad de año a jóvenes que se acercaron a la modalidad ya iniciadas las clases, mientras tanto se les propone algún tipo de inserción parcial, en los talleres o en clases de apoyo. Es un elemento adicional de atracción de estas escuelas que apunta a la inclusión permanente y evita continuar un ciclo completo de desescolarización
 - El título obtenido al completar el cursado y aprobar las asignaturas de los 4 niveles es Bachiller
- ✓ **Apoyo, tutorías y asistencia educativa**
- Desde su creación estas escuelas poseen un sistema de apoyo escolar y de tutorías, que cumplen un rol fundamental en la atención de dificultades específicas en relación con los conocimientos, la

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

organización para el estudio y otros tipos de situaciones tanto internas como externas que afectan a la población estudiantil.

- La población escolar acude intermitentemente y puede ausentarse de modo prolongado, dado el contexto de su cotidianeidad brevemente señalado arriba. A efectos de evitar la pérdida de regularidad y el abandono de la escolaridad se ponen en funcionamiento mecanismos que involucran además a actores externos al establecimiento como por ejemplo los equipos del Programa de Asistencia Socioeducativa (ASE) y los Promotores de Educación
- La intervención de los Promotores merece un destacado en la modalidad bajo análisis. Desde el establecimiento educativo se convoca al equipo ASE (también suelen hacer visitas regulares) que, junto con el jefe de preceptores, la coordinación de tutores, integrantes del equipo de orientación escolar y la autoridad de la escuela, analizan las problemáticas de ausencias prolongadas de los alumnos y según el caso, se les da intervención a los Promotores para que hagan su tarea¹³ que consiste en acercarse a la familia o directamente al alumno, interiorizarse de la situación y orientarlo para que retome la concurrencia. Muchas veces su tarea resulta efectiva. Los promotores son vecinos o referentes de los barrios donde residen los alumnos y poseen la ventaja del conocimiento directo y la accesibilidad a la población –en ocasiones algunos ex alumnos de las ER se constituyen en promotores. El programa Promotores de

13 Primero se trata de contactar al alumno y su familia por teléfono o telefonograma. En los relevamientos realizados para esta auditoría refirieron que hay barrios donde no llegan los telefonogramas.

Educación se crea por Res.5808/07¹⁴ del Ministerio de Educación, la que establece que deben ser personas con saberes específicos y conocimiento de la comunidad, interlocutores válidos con las instituciones escolares. Esta modalidad de trabajo para favorecer la inclusión y la retención escolar en el nivel medio la aplican las Escuelas de Reingreso desde el dictado de la Resolución mencionada; la tarea de los equipos de promotores fue incorporada al Reglamento Escolar –y de algún modo reconocida- en el año 2014 por medio de la Resolución 4181 del Ministerio de Educación de la Ciudad (art.37 bis y art.42 de la Res.4776/06 MEGC).

✓ **Organización de la tarea docente**

Las plantas orgánico-funcionales de las escuelas de reingreso se organizan a través de:

Cargos TP4 de 12 horas cátedra, como mínimo 50% frente a clase; para materias de dictado anual para las que se prevén clases de apoyo.

Contratación por horas cátedra para asignaturas de duración cuatrimestral y las que se desarrollen en un solo nivel o grupo de alumnos, se trata de asignaturas para las que no se prevén clases de apoyo.

Horas cátedras por Proyecto Pedagógico Complementario (PPC). Se trata de horas que complementan la cobertura de tareas de las dos modalidades anteriores. Es una asignación extra de horas a destinar a: sistema de acreditación y diagnóstico, tutorías, clases de apoyo, planificación y articulación entre docentes; además permiten la contratación de docentes para los talleres o materias opcionales. Son horas “a término” cuya distribución debe ser propuesta por el directivo del establecimiento y

14 En su Anexo establece las funciones del promotor

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

aprobada cada año por la Dirección de Educación Media. Se establece su cantidad con un mínimo de 11 y un máximo de 22 por grupo de alumnos, a las que se agregan entre 9 y 18 horas por turno para las actividades opcionales¹⁵.

Plantas Orgánico-Funcionales aprobadas Ciclo 2018

PLANTAS ORGÁNICAS FUNCIONALES Ciclo 2018	Casos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
RECTOR	1	1	1	1	1	1	1	1
VICERECTOR				1		1		
SECRETARIO	1	1	1	1	1	1	1	1
PROSECRETARIO		1		2	1	1		
ASESOR PEDAGOGICO	1	1	1	1	1	2	1	1
JEFE DE PRECEPTORES						1		
SUBJEFE DE PRECEPTORES						1		
PRECEPTOR	5	3	7	9	5	8	5	3
BIBLIOTECARIO	1	1	1	2	1	2	1	1
AYUDANTE CLASES PRACT.	1	1	1	3	1			
PSICÓLOGO	1	1		1	1		1	
PROFESORES TP4	6	9	9	21	9	18	10	8
TOTAL CARGOS ANUALES	17	19	21	42	21	36	20	15
Hs.cat. Anuales Plan de Estudio por fuera de cargos y TP4	208	115	127	277	138	280	156	69
(a) TOTAL HORAS ANUALES	208	115	127	277	138	280	156	69
Hs.a Término coord. de Área (Res.4188/2006)	18	18	18	18	18	18	18	18
Hs.a Término Proy.Pedag.Complem.	110	77	88	187	88	176	99	55
Hs.a Término Otros Usos			20	15				
(b) TOTAL HORAS A TÉRMINO	128	95	126	220	106	194	117	73
TOTAL HORAS CÁTEDRA (a)+(b)	336	210	253	497	244	474	273	142

FUENTE: Planillas POF 1 Año 2018

15 Según evalúan directivos y docentes las horas de PPC han sido clave para garantizar el derecho a la educación, la permanencia e inclusión de los adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

Las plantas orgánicas de las ER fueron incorporadas al Estatuto del Docente - Ordenanza 40593 y modificatorias- a través de la Ley 3659 de diciembre de 2010.

Según surge de las planillas de Relevamiento Anual 2018 las ER suman 191 cargos anuales designados; de ese total el 58,6% no están titularizados. Hay tres casos en que esa no titularización oscila entre el 33% y el 47% (casos 8, 3 y 1); los demás casos superan el 60% y en un caso (caso 5) se trata del 81% designado de modo interino. Cabe agregar que todos los Directores y Vicedirectores detentan el cargo de modo interino o provisorio¹⁶.

5.4 Estadísticas Educativas.

Las Escuelas de Reingreso se registran en los Anuarios de Estadística Educativa que publica la UEICEE, como parte del conjunto de establecimientos de “Educación de Adultos del Nivel Secundario” y con información sólo de matrícula por grupos de edad.

Por otra parte, hasta 2017 no eran ubicables en la web del Ministerio de Educación, aspecto que se constituyó como un problema concreto cuando los alumnos debieron realizar el trámite *on line* para obtener las becas de comedor y también para completar el trámite vinculado con la gratuidad del boleto estudiantil: su escuela no tenía existencia virtual y no podían validarse los datos en las sedes comunales. La situación fue revertida y desde 2018 las ER pueden encontrarse en el buscador de establecimientos.

De lo relevado en las entrevistas efectuadas en las ER, su existencia no es muy conocida por la población en general. Algunos de los establecimientos por propia iniciativa realizan acciones tendientes a hacer conocer la alternativa, a

16 Según se recopiló en los establecimientos, desde 2011 no se realizan concursos docentes.

través de radios u otros medios barriales. La difusión se da fundamentalmente por el boca a boca de alumnos, exalumnos y familiares, otros integrantes de la comunidad educativa u otras instituciones con las que las ER articulan vínculos. Cuando alguno de los establecimientos, por iniciativa propia, ha realizado acciones de captación de alumnos en su zona de influencia, se incrementó la inscripción superando la capacidad física y recursos¹⁷.

Acorde a los informado por la DEM, no se realizaron durante el período auditado campañas de difusión particulares para las Escuelas de Reingreso al considerárselas una modalidad más de Escuela Media. No obstante, dadas sus características particulares y el carácter de los estudiantes, una mayor difusión sería pertinente.

5.5. Becas comedor y becas estudio

Desde 2018 la tramitación de becas de comedor debe hacerse en línea. La validación se realiza en la comuna donde deben presentar documentación. Cuando la beca es para refrigerio se tramita en papel y la escuela la valida. En los establecimientos suele haber un docente referente de becas que ayuda a los chicos con los trámites.

Respecto de las becas de estudio, la ley 2917 que crea el régimen de Becas Estudiantiles establece que son beneficiarios directos quienes concurren a Escuelas de Reingreso (art.5 ap.b). Cada año se les otorga un monto igual a un salario mínimo, vital y móvil, pagadero en dos veces. En 2018 fueron \$9.500. La perciben a través de una transferencia de dinero a una cuenta del Banco de la Ciudad de Buenos Aires, los alumnos reciben una tarjeta para extraer por

17 Todas las autoridades escolares entrevistadas manifestaron la inexistencia de difusión del formato Reingreso. En casos como el 3, el 5 y el 6 se mencionó falta de visibilidad y/o invisibilización de dicho formato.

cajero automático. Para cobrar la beca estudiantil los alumnos deben inscribirse todos los años. El trámite resulta más accesible para la población, ya que lo pueden hacer mediante una aplicación en el teléfono celular y no deben validar documentación ni datos ya que por ley les corresponde su asignación.

5.6. Alumnas/os Madres/Padres: La modalidad Bachiller de Reingreso articula fuertemente con el programa de Alumnas madres/alumnos padres. Según lo relevado en las visitas a los establecimientos, entre madres y padres asisten la cantidad de jóvenes que se incluyen el cuadro siguiente. La mayoría son madres.

Escuela	alumnas/os madres/padres
1	30
2	17
3	42
4	74
5	62
6	20
7	11
8	5

Tres de los establecimientos de reingreso albergan una salita destinada al cuidado de los niños mientras sus progenitores están en clase (escuela 1, 2 y 3) y otros dos tienen un jardín o CPI lindero (escuela 4 y 5).

5.7. Coordinación de Acciones de Escuelas de Reingreso y Centros de Formación Profesional.

La Resolución del Ministerio de Educación N°97/07, aprueba el proyecto de Coordinación de Acciones entre Escuelas de Reingreso y Centros de Formación Profesional, a implementarse a partir del Ciclo Lectivo 2007.

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

El proyecto incluía un Taller de orientación socio-laboral y educativa a dictarse en el espacio curricular “Taller Práctico” aprobado en el Plan de Estudios de la ER (Res.4539/05) y la designación de un Tutor para la coordinación del taller, la implementación de acciones de acompañamiento y seguimiento de los estudiantes y el desarrollo de funciones de nexo entre ambos establecimientos. Finalizado el taller, los alumnos podían inscribirse en los cursos de formación profesional que ofrecen los CFP. Los alumnos deben cumplir la asistencia regular a las Escuelas de Reingreso para seguir en esta experiencia.

Se establecen otros aspectos que no se detallan aquí y se designa un conjunto de CFP con los que se hará la articulación.

La Resolución 97/07 nunca fue derogada o subrogada, se dictaron luego otras dos resoluciones que reconocen la importancia de la experiencia y “prorrogan” el proyecto el cual, en su diseño original no tenía fecha de vencimiento (Res-278/MEGC/10 y Res-6117/MEGC/10).

En su respuesta, a la Nota AGCBA N°89/19, la DEM informó que “no se encuentran vinculadas con el período auditado toda vez que el Proyecto que fuera aprobado por las citadas normas no fue implementado durante el 2018”.

5.8. Fondos FUDE y Cajas Chicas

Las escuelas de reingreso no poseen cooperadora propia ya que se vinculan con las Asociaciones Cooperadoras de otros establecimientos de la misma sede edilicia, los que les transfieren parte de los fondos que reciben. También se dan casos en los que el FUDE lo recibe directamente el equipo directivo de

la escuela bajo responsabilidad del director, de acuerdo con el Art.26 de la Ley 3372¹⁸.

6. DEBILIDADES

6.1. Poca sistematización de la información referente a los indicadores de vulnerabilidad educativa de los niños, niñas y adolescentes que concurren a las Escuelas de Reingreso.

6.2 No se realizan campañas de difusión particulares para la modalidad de reingreso que permitan extender el conocimiento sobre las mismas a quienes requieren de esta modalidad.

7. RECOMENDACIONES

6.1 Fortalecer la sistematización de la información en lo que refiere particularmente a los indicadores de vulnerabilidad en la Escuelas de Reingreso.

6.2 Intensificar las campañas de difusión en lo que refiere a la modalidad de reingreso.

8.CONCLUSIÓN

En base a las debilidades que han sido plasmadas en el presente informe sobre los Bachilleratos de Reingreso, se concluye que resultaría conveniente efectuar una futura auditoria de aquellos programas o líneas de acción que se

18 Ley 3372, art.26: “Cuando no exista una asociación cooperadora reconocida colaborando con un establecimiento educativo o cuando la misma se encuentre suspendida en sus funciones, los recursos que le hubieran correspondido recibir en virtud de la presente ley, son transferidos a una cuenta de Caja de Ahorro abierta en la sucursal del Banco de la Ciudad de Buenos Aires más próxima, y de la cual son responsables el/la directora/a del establecimiento y un representante del Equipo Distrital de Asesoramiento”

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

desarrollan en la Dirección de Nivel secundario a los fines de evaluar la situación de la vulnerabilidad educativa y la terminalidad en dicho nivel.

ANEXO

Normativa aplicable

Además de las normas y procedimientos de aplicación general para organismos integrantes del Estado de la Ciudad de Buenos Aires, rigen para la DEM y el servicio educativo Escuelas de Reingreso, las específicas que se enumeran:

- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (jerarquía constitucional art.75 inc.22 Constitución Nacional)
- Ley Nacional 26061 de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes
- Ley CABA 114 de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes
- Ley Nacional de Educación - Ley 26206
- Ley 898, 2002. Obligatoriedad de la educación secundaria.
- Estatuto del Docente – Texto Ordenanza 40593 y modificatorias
- Ley 3659, 2010 – Incorpora las Escuelas de Reingreso al Estatuto del Docente.
- Resolución N°4776/MEGC/06 – Reglamento del Sistema Educativo de Gestión Pública dependiente del Ministerio de Educación del GCABA
- Res 4181/MEGC/2014 del 10/12/14 modifica el reglamento escolar incorporando artículos que formalizan acciones destinadas a evitar ausentismo y abandono y facilitar la permanencia (Proyecto de seguimiento de asistencia institucional)
- Decretos 408/04 y 962/05 – Creación de 6 y 4 escuelas de reingreso, respectivamente. Res.3342/SED/2004, Res.123/MEGC/12 y Res.1057/SGEyCP/13, complementan/modifican los decretos citados

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

- Resolución 4539/SED/2005 – Aprueba Plan de Estudios Bachillerato de Reingreso, subroga Res.814/SED/2004. Res.423/MEGC/09 programas de asignaturas del plan de estudios
- Resolución N°4188/MEGC/06 - Áreas Curriculares - Programa De Coordinación De Área.
- Resolución 97/MEGC/2007 – Aprueba coordinación de acciones entre escuelas de reingreso y centros de formación profesional. Res.MEGC 278/10 y 6117/10, prorrogan la Res.97/07
- Resolución 5808/SED/2007 – Promotores de Educación
- Resolución 1206/APN-MECCYT/2018 – Otorga validez con carácter de excepción a títulos de educación secundaria de la CABA, según su Anexo IF-2018-44423049-APN-DATA#ME que lista 9 títulos siendo uno de ellos “Bachiller” Resolución SED 4539/05 (Reingreso)
- Ley Nacional 26150 Programa Nacional de Educación Sexual Integral
- Resolución CFE N°45/08 Lineamientos Curriculares para la ESI
- Ley CABA 2110/06 de Educación Sexual Integral
- Ley CABA 223, Dec.1400/01 y Dec.998/08, crea el Sistema Escolar de Convivencia
- Resolución Conjunta N°1/CDNNYA/2016 – Procedimiento de Actuación conjunta en caso de detección de presunto caso de maltrato infantojuvenil o recepción de comunicación y/o denuncia en la materia en establecimientos educativos de la CABA
- Resolución 643/MEGC/2018 – Pautas de convivencia en caso de producirse la toma del establecimiento
- Resolución firma conjunta N°1/AVJG/18 – Protocolo violencia de género y discriminación por orientación sexual e identidad de género

“2021. Año del Bicentenario de la Universidad de Buenos Aires”

- Resolución 987/MEGC/2018 – Guía Orientadora para Fortalecer la Convivencia en Escuelas Secundarias (En Anexo)
- Ley CABA 709 y modificatorias – Régimen especial de inasistencias para alumnas embarazadas, madres y alumnos padres.
- Ordenanza 43478 texto consolidado 2018 y modificatorias – Comedores escolares
- Ley CABA 2917, 2008 – Becas estudiantiles
- Ley CABA 3372, 2009 - Fondo Único Descentralizado de Educación (FUDE) – Dec. Reglamentario 477/14
- Resolución 88/CFE/09 - Planes de Mejora Institucional
- Resolución 3337/MEGC/2013 – Sistema de Inscripción on line: exceptúa a las Escuelas de Reingreso.
- Resolución N° 3878/MEGC/2016 Lineamientos para el uso de edificios compartidos.
