

(S-1691/15)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Políticas para el Fortalecimiento de la Formación Docente

Principios y Objetivos

Artículo 1º: La presente Ley establece políticas y programas que promueven la formación docente inicial y permanente en todo el ámbito de la República Argentina, en el marco de los principios y objetivos ordenados por la Ley de Educación Nacional N° 26.206.

Artículo 2º: Las políticas y programas aquí previstas se instrumentarán a partir de la articulación de los esfuerzos nacionales y provinciales, como responsabilidad concurrente del Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco del Plan Nacional de Formación Docente aprobado por el Consejo Federal de Educación y desarrollado, coordinado y evaluado federalmente por el Instituto Nacional de Formación Docente.

Artículo 3: Para el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Artículo 73 de la Ley de Educación Nacional N° 26.206, las políticas de formación docente deberán promover y asegurar en todas las jurisdicciones:

- a) La organización y desarrollo planificado de las funciones básicas del sistema formador, a saber: la formación docente inicial, la formación docente continua, el apoyo pedagógico a las escuelas y la investigación educativa;
- b) El fortalecimiento y la democratización institucional de los institutos de formación docente;
- c) La promoción activa del ejercicio de la docencia entre los jóvenes, con apoyo específicos direccionados a estudiantes con desempeño académico destacado y vocación por el ejercicio de la docencia;
- d) El planeamiento del sistema formador, en función de las necesidades del sistema educativo de las jurisdicciones y prioritariamente de los niveles de enseñanza obligatoria;
- e) La evaluación integral y periódica del sistema formador, como insumo para el diseño de las políticas de mejora;
- f) La garantía de financiamiento.

Formación Inicial y Apoyo Pedagógico a Escuelas

Artículo 4º: El Instituto Nacional de Formación Docente implementará una política curricular federal que garantice lineamientos básicos para todo el país, la actualización disciplinar, pedagógica y digital, la mejora de la calidad educativa y la validez nacional de los títulos y certificaciones docentes. Las evaluaciones y los programas de apoyo formarán parte de las acciones destinadas a su logro, tendiente a la mejora permanente de la calidad de la formación.

Artículo 5º: El Ministerio de Educación, a través del Instituto Nacional de Formación Docente y en coordinación con el Ministerio de Educación de cada jurisdicción, implementará en cada provincia formaciones de postítulo disciplinares y pedagógicas destinadas a los docentes de los institutos de formación, con el objetivo de brindar formación especializada para el mejor ejercicio de dicha tarea. En el caso de los cargos directivos, la formación referirá a la gestión educativa y el liderazgo de proyectos pedagógicos. En conjunto con sus pares de las provincias, el Ministerio de Educación instrumentará las acciones y el financiamiento necesario para lograr que todos los docentes y directivos de los institutos formadores accedan a la formación provista por los pos títulos, la que será ponderada con prioridad en los concursos a instrumentar para el acceso a los cargos. A propuesta del Instituto Nacional de Formación Docente, el Consejo Federal de Educación establecerá los contenidos curriculares de dichas especializaciones, las que formarán parte del conjunto de requisitos institucionales a las que los institutos deben dar cumplimiento en el marco de las normativas vigentes.

Artículo 6º: El Instituto Nacional de Formación Docente fomentará la innovación en las prácticas pedagógicas y promoverá la difusión de las experiencias de producción de conocimientos relativos a la formación docente en todo el ámbito nacional.

Artículo 7º: Se deberá garantizar la democratización interna de las instituciones mediante contenidos, regulaciones y mecanismos que posibiliten la formación y la práctica de los principios y garantías de la Constitución Nacional, la activa participación docente y estudiantil en el gobierno y la gestión institucional, y la representación de sus respectivos claustros.

Artículo 8: La función de apoyo pedagógico a las escuelas deberá vincularse con la formación docente inicial. El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán proveer a su desarrollo, estableciendo acuerdos entre las instituciones formadoras y las instituciones de los niveles de enseñanza obligatoria para:

- a) el trabajo colaborativo y la articulación;

- b) el acompañamiento a los docentes noveles;
- c) la producción y el intercambio de materiales y recursos pedagógicos;
- d) el diseño conjunto de programas de mejora sobre las necesidades institucionales y las áreas disciplinares de atención prioritaria;
- e) el intercambio de experiencias pedagógicas y el acompañamiento docente;
- f) el fortalecimiento de la democratización institucional.

Apoyo a Estudiantes y Promoción de la Docencia

Artículo 9: La formación docente deberá generar las condiciones e instrumentar los mecanismos institucionales de estímulo y acompañamiento a los estudiantes, necesarios para promover la opción por la docencia y garantizar el acceso, la permanencia y el egreso con igualdad de oportunidades.

Artículo 10º: El Ministerio de Educación, a través del Instituto Nacional de Formación Docente, instrumentará un sistema de becas nacionales para atraer al ejercicio de la docencia, así como para retener y promover, a estudiantes con desempeño académico destacado y vocación por el ejercicio de la docencia. Estos estímulos se denominarán Becas Docentes Argentinos, y serán de un monto no inferior a la mitad del salario inicial docente vigente en cada momento. El Consejo Federal de Educación, a partir de la información provista por el Instituto Nacional de Formación Docente, deberá establecer las áreas a priorizar en la asignación de las becas en cada jurisdicción, en función de las necesidades y planificación estratégica del Sistema Educativo Nacional. Las demás condiciones, requisitos y procedimiento serán establecidos reglamentariamente.

Artículo 11º: El Ministerio de Educación de la Nación tendrá a su cargo difundir las Becas Docentes Argentinos entre quienes reúnan los requisitos de acceso a las mismas, promoviendo a la carrera docente como una profesión atractiva en lo profesional y de fundamental importancia social, económica y cultural para el país.

Artículo 12º: Corresponderá al Ministerio de Educación compatibilizar, por vía reglamentaria, las condiciones de acceso y los beneficios de las becas Docentes Argentinos con otras becas y estímulos económicos nacionales, existentes o a crearse, incluyendo los destinados a los pueblos originarios.

Artículo 13º: El Consejo Federal de Educación establecerá además las características y condiciones necesarias para incorporar experiencias de intercambio entre estudiantes de diferentes ámbitos y contextos en las propuestas formativas.

Planeamiento y Desarrollo del Sistema Formador Docente

Artículo 14º: El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires garantizan el planeamiento regular y sistemático del sistema formador para la mejora progresiva de la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes. A tal efecto, llevarán a cabo relevamientos periódicos, coordinados por el Instituto Nacional de Formación Docente, para determinar las áreas formativas vacantes para la formación inicial y continua, la distribución estratégica de ofertas, las necesidades de localización prioritaria, el financiamiento, la infraestructura, equipamiento y organización institucional requeridos y las características que debe adoptar el trabajo y la carrera docente; produciendo las regulaciones e implementando los planes y/o programas de mejora necesarios y proveyendo su financiamiento.

Artículo 15º: La creación y/o autorización de nuevos institutos y la implementación de carreras de formación docente estará sujeta a planificación previa y al cumplimiento de los requisitos y condiciones que establezcan reglamentariamente el Consejo Federal de Educación y/o el Ministerio de Educación, para obtener la validez nacional de los títulos y certificaciones que emitan.

Formación Permanente e Investigación

Artículo 16º: El Ministerio de Educación y el Consejo Federal de Educación acordarán la creación e implementación de planes, programas y acciones, con el objetivo de proveer a la mejora permanente de la calidad y fortalecer el desarrollo profesional de los/as docentes del país, en todos los niveles y modalidades de la enseñanza.

Artículo 17º: Los planes, programas y acciones de formación permanente serán financiadas por el Estado nacional e implementados, coordinados y evaluados por el Ministerio de Educación a través del Instituto Nacional de Formación Docente, con la colaboración de los ministerios de educación de las jurisdicciones, los sindicatos docentes, las universidades nacionales, los institutos de educación superior, los organismos científicos, otros ministerios y organismos públicos.

Artículo 18º: La formación permanente será, gratuita, de alcance universal y carácter federal, destinada a los/as docentes de todos los niveles de la educación obligatoria y la educación superior y a todas las instituciones educativas de gestión estatal y privada del país. Abordará integralmente y de manera situada la formación individual y colectiva de los/as docentes mediante un componente de trabajo centrado en la unidad escuela, en servicio y de carácter institucional y complementariamente, componentes orientados a prioridades formativas conforme a los puestos de trabajo docente, la

función directiva, la supervisión y/o nuevos roles, disciplinas, niveles y modalidades vinculadas a los objetivos establecidos por el Consejo Federal de Educación en el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente.

Artículo 19º: El Consejo Federal de Educación establecerá, con acuerdo de las entidades gremiales docentes con representación y personería nacional, regulaciones que aseguren la certificación y acreditación de todas las propuestas y su adecuada valoración para la carrera docente en todas las jurisdicciones.

Artículo 20º: El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán crear, financiar, implementar y evaluar acciones y programas de investigación e innovación educativa que, como función de los sistemas, llevarán a cabo los institutos de educación superior, dirigidos al estudio y atención de las necesidades prioritarias del Sistema Educativo Nacional, según lo determine el Consejo Federal de Educación, y con la coordinación del Instituto Nacional de Formación Docente.

Carrera Docente

Artículo 21º: Para asegurar la unidad y cohesión del Sistema Nacional de Formación Docente y la movilidad docente en todo el país, en igualdad de condiciones y posibilidades, el Ministerio de Educación y las entidades gremiales docentes con representación y personería nacional, celebrarán acuerdos paritarios que posibiliten:

- a. crear e implementar progresivamente nuevas alternativas de conformación mixta del cargo docente en las instituciones formadoras, con diversa dedicación horaria, que permitan el ejercicio de la enseñanza, la participación en el gobierno institucional y otros estamentos, el trabajo colectivo docente y el desarrollo de otras funciones del sistema formador;
- b. la valoración de los títulos y certificaciones y el ascenso en la carrera docente, que orienten la revisión y producción de nuevas regulaciones provinciales en la materia;
- c. el acceso al ejercicio de la docencia y a los cargos directivos en las instituciones formadoras, y la realización de concursos públicos y abiertos de antecedentes y oposición en las mismas.

Artículo 22º: El Ministerio de Educación, a través del El Instituto Nacional de Formación Docente y en coordinación con la provincias, implementará formaciones de postítulo y posgrado en ejes temáticos considerados prioritarios para el sistema educativo, la que será necesaria para concursar y ejercer Cargos con Especialización, los que serán creados en base a los lineamientos fijados por el Consejo Federal de Educación. Entre estos ejes se incluirán, como ítems no

excluyentes, a las siguientes: gestión y liderazgo escolar; alfabetización inicial, orientadores de la práctica profesional de los estudiantes de profesorado; educación rural, educación en contextos de vulnerabilidad social, y culturas juveniles.

Artículo 23º: Las jurisdicciones provinciales crearán los cargos para los cuales se requiera, además del ejercicio efectivo, la formación especializada establecida por el artículo anterior. Los Cargos con Especialización podrán:

- a. formar parte de la actual carrera docente (ejemplo: Directores y Supervisores, requiriéndose formación especializada en gestión y liderazgo escolar)
- b. incorporarse a la carrera docente, para el caso de docentes que conserven su posición frente a alumnos y concursen para desempeñarse en dichos cargos (ejemplo, Coordinador de Primer Ciclo, previa especialización en alfabetización inicial; Orientador de Práctica Profesional; docentes con Especialización en Educación Rural que ejerzan en dicho ámbito; docentes con especialización en educación en contextos de vulnerabilidad social; Tutores Educativos en la escuela Secundaria). En los casos que se requiera, se establecerán horas de trabajo adicional para el cumplimiento de las nuevas funciones.

Artículo 24º: La creación de los Cargos con Especialización será gradual a fin de posibilitar el financiamiento conjunto por el Gobierno Nacional y por los Gobiernos Provinciales, en etapas y proporciones que dependerán de las restricciones presupuestarias y a la autonomía fiscal de las jurisdicciones. El Consejo Federal de Educación fijará los lineamientos para la implementación del presente artículo, priorizando el financiamiento de cargos en las regiones y escuelas ubicadas en contextos vulnerabilidad social.

Evaluación del Sistema Formador

Artículo 25º: El Ministerio de Educación, a través del Instituto Nacional de Formación Docente promoverá e implementará mecanismos para la evaluación y autoevaluación permanente, integral y participativa de todo el sistema formador, sus políticas a nivel nacional y provincial, sus instituciones, su desarrollo curricular y condiciones institucionales, sus docentes y estudiantes. Estos procesos serán coordinados por el Instituto Nacional de Formación Docente y contarán con la colaboración de representantes de los ministerios de educación, de las universidades nacionales, de los gremios docentes y del sector académico formador.

Artículo 26º: El Instituto Nacional de Formación Docente implementará en todo el país una evaluación común de integración de conocimientos para todos los alumnos de todos los Institutos Superiores, con el objetivo de determinar los logros de aprendizaje en los principales núcleos curriculares de la formación. Esta evaluación tendrá como objetivo generar información para la implementación de políticas de apoyo destinadas a los Institutos, las que tendrán como prioridad generar condiciones que permitan la mejora homogénea de la calidad de la formación docente en todo el país. La evaluación integradora se llevará a cabo en la primera mitad del último año de cursado, y el resultado de la misma se integrará al promedio general del alumno, en condiciones en un todo similares a las restantes materias de la currícula.

Artículo 27º: La evaluación establecida por el artículo anterior se llevará a cabo cada dos años en sus dos primeras realizaciones, años 2016 y 2018, periodo tras el cual el Instituto Nacional de Formación Docente, con cooperación de las Provincias, deberá desarrollar las capacidades que permita la realización anual de la misma en todo el ámbito nacional, momento a partir del cual tendrá vigencia su incorporación como nota integrante del promedio del alumno.

Artículo 28º: Los contenidos y dimensiones a evaluar conforme al artículo 19 de la presente, serán establecidos por el Ministerio de Educación, a propuesta del Instituto Nacional de Formación Docente y previa consulta con las instancias creadas por los artículos 77 y 139 de la Ley de Educación Nacional N° 26.206.

Artículo 29º: Los procesos de evaluación deberán estar siempre orientados al diseño e implementación de políticas de apoyo y mejora. Las instituciones de formación deberán utilizar la información emergente de las evaluaciones como insumo para diseñar e implementar planes y programas de mejora institucional, con el apoyo técnico y financiero del Ministerio de Educación y de los respectivos ministerios de educación jurisdiccionales, atendiendo a los requisitos, metas y plazos que al respecto establezca el Consejo Federal de Educación.

Artículo 30º: La difusión pública de la información emergente de los operativos de evaluación gozará de la protección dispuesta por el Artículo 97 de la Ley Nacional de Educación N° 26.206, debiendo resguardarse la identidad de las instituciones y las personas a fin de evitar cualquier forma de estigmatización.

Fondo Nacional para el Fortalecimiento de la Formación Docente

Artículo 31º: A los efectos de asegurar el cumplimiento de los objetivos de esta ley, así como de los establecidos en la materia en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 en términos de planeamiento, desarrollo, evaluación, fortalecimiento y mejora del Sistema Formador, créase el Fondo Nacional para la Formación Docente, que será administrado por el Instituto Nacional de Formación Docente, y financiado con un monto anual que no podrá ser inferior al uno como dos por ciento (0,2%) de los Ingresos Corrientes previstos en el Presupuesto Anual del Sector Público Nacional, sin perjuicio de los aportes y financiamientos variables que establezcan en forma anual el Ministerio de Educación de la Nación y sus pares de las jurisdicciones provinciales. Este Fondo podrá incorporar aportes de personas físicas y jurídicas, así como de otras fuentes de financiamiento de origen nacional o internacional.

Disposiciones Complementarias

Artículo 32º: Facúltase a la Autoridad de Aplicación a dictar las normas complementarias, interpretativas y aclaratorias que fueren menester para el mejor cumplimiento de los objetivos propuestos en esta ley, así como a celebrar convenios con los ministerios provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires competentes en la materia, con el fin de cumplimentar las tareas que la presente le asigna.

Artículo 33º: Designase como Autoridad de Aplicación de la presente al Ministerio de Educación, a través del Instituto Nacional de Formación Docente.

Artículo 34º: Regístrese y comuníquese al Poder Ejecutivo.

Eduardo A. Aguilar.-

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El reconocimiento de la educación como un pilar esencial en la construcción de una sociedad más justa e integrada es un punto de acuerdo que ha reunido a la totalidad de las fuerzas sociales y políticas de la Argentina desde la reconstrucción democrática.

Ese acuerdo se funda en la tradición de un país que tuvo que construir su rostro nacional contando con la educación como uno de los articuladores de su identidad ciudadana y como un factor que, por años, distinguió a la Argentina como modelo de sociedad dinámica e igualadora en todo el contexto territorial latinoamericano.

Luego de enfrentar ataques y retrocesos evidentes en muchos de aquellos elementos fundantes, la educación argentina viene de atravesar la última década signada por tendencias y decisiones políticas altamente positivas, reparadoras, propulsoras de derechos, que reconstruyen la posibilidad de hacer de la educación un motor potente de progreso colectivo igualitario e integrador.

En los últimos años se incrementó fuertemente el presupuesto educativo, se realizó una gran inversión en infraestructura escolar, se asistió a una recuperación evidente de los salarios docentes, se mejoraron las determinantes condiciones sociales y económicas del contexto, se pusieron en marcha programas sociales de base universal condicionados a la presencia en la escuela, se extendieron los años de educación obligatoria, se construyó un nuevo marco normativo e institucional para casi cada uno de los niveles y las modalidades de nuestra educación, y a diferencia de las tendencias que marcaron el pasado, se protegió a la escuela de toda posibilidad de recortes presupuestarios destinadas a enfrentar, a costa del retroceso social, crisis de naturaleza fiscal, de origen local o internacional. Es decir, se hizo de la inversión en educación una prioridad nacional explícita.

Podemos decir por lo tanto que, producto de decisiones de un proyecto político en cuyo corazón anidan la aspiración de la inclusión de las mayorías y la promoción de la movilidad social a partir de la educación y el trabajo, las bases están sentadas para enriquecer la agenda educativa con nuevas iniciativas que fortalezcan el impulso hacia una mejora permanente de los logros nacionales en la materia. En ese marco político inscribimos el presente proyecto de Ley de Políticas para el Fortalecimiento de la Formación Docente.

La iniciativa reconoce otro punto fuerte del acuerdo político y social en torno a la educación: la idea de que su futuro depende de contar con maestros y profesores académicamente sólidos, autónomos, críticos, creativos, pero también motivados y comprometidos. Los docentes tienen en sus manos buena parte del futuro de la sociedad, y esta desafiante tarea exige una preparación muy sólida, además del acompañamiento, la comprensión y el compromiso permanente de toda la sociedad y de su gobierno, con la docencia y con la enorme tarea que realiza.

Los docentes deben estar equipados para ejercer una práctica profesional exigente y vital para el desarrollo social, cultural y económico del país.

Esta idea, que seguramente pudo ser sostenida desde largo tiempo atrás, se ve hoy fortalecida porque todos registramos que la profesión docente está sometida a crecientes demandas, tanto del contexto

social como de transformaciones culturales más globales, así como de los cambios en el ámbito laboral.

En este marco, la formación inicial de los docentes es un pilar irremplazable para una mejora educativa sostenible, al punto que el debate sobre la calidad educativa se torna vacío si no abordamos de manera profunda y sistemática el desafío de la mejora continua de la formación docente, así como de la consolidación de los cambios positivos que se vienen registrando. Este proyecto plantea un conjunto de políticas que van en esa dirección.

En este contexto, los estudios que habilitan la obtención del título son fundamentales para sentar cimientos sólidos y comunes a toda la docencia argentina. Una diversidad creciente de estudios nacionales e internacionales demuestran que la calidad del aprendizaje depende de la calidad de la enseñanza, y que la formación inicial docente ocupa un lugar central para mejorarla.

La formación para una profesión que enfrenta desafíos crecientes y que reviste una relevancia social inigualada debe ser capaz de reformularse de manera continua, potenciado sus virtudes y enfrentado sus debilidades sin conformismos y con el espíritu crítico y evaluador que distingue a la docencia.

Pero además, para lograr niveles crecientes de calidad e inclusión, los sistemas educativos deben apostar al fortalecimiento continuo y permanente de los docentes y de sus institutos de formación como el principal motor de la mejora. Mucho se ha avanzado en los últimos años en esa dirección.

La Ley de Educación Nacional de 2006 sentó las bases para una nueva etapa en las políticas de formación docente. La formación de los maestros de los niveles inicial y primario se extendió a 4 años y se creó el Instituto Nacional de Formación Docente (INFD) con la función de liderar y concertar una política federal de formación docente. Las tareas que se viene desarrollando en este ámbito novel constituyen un punto de partido extraordinario que es necesario fortalecer e institucionalizar. También esa tarea es propiciada por este proyecto de Ley.

Por último, y como inspiración central de esta iniciativa, al abordar el desafío de la formación docente no podemos obviar que la Argentina es un país federal sujeto a realidades provinciales disímiles, nutridas de asimetrías profundas consolidadas a través de décadas, y ya siglos, de dinámicas que sedimentaron situaciones de marcada desigualdad.

También desde este punto de partida, desde la necesidad de seguir achicando las desigualdades regionales, desde el reconocimiento de las diferencias potencialidades de sus estados, de la disímiles dinámicas de sus sociedades, es que tenemos que asumir el desafío central de construir una formación docente de calidad homogénea en todo el país, como piso indispensable para una educación de calidad, que sea a la vez fundamento de una sociedad con oportunidades de vida equitativa para todos los argentinos, cualquiera sea el lugar de nuestra patria en el que ellos nazcan.

Con estos fundamentos, señor Presidente, pido a mis colegas el acompañamiento para el presente proyecto de Ley.

Lo saluda con distinguida consideración

Eduardo A. Aguilar.-