

(S-3272/18)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1°.- Sustituyese el artículo 1° de la Ley 26.150 por el siguiente:
“ARTÍCULO 1°.- Todos los estudiantes tienen derecho a recibir educación sexual integral, científica y laica, desprovista de vínculos de sometimiento de cualquier tipo y respetuosa de la diversidad sexual y de género, con carácter formativo, en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada, de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal.

La presente ley es de orden público.

A los efectos de esta ley entiéndase como educación sexual integral la que articula aspectos biológicos, psicológicos, sociales, afectivos y éticos de forma congruente con los derechos reconocidos en las leyes vigentes”.

Art. 2°.- Sustituyese el artículo 2° de la Ley 26.150 por el siguiente:

“ART. 2°.- Créase el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el ámbito del Ministerio de Educación, con la finalidad de cumplir, en los establecimientos educativos referidos en el artículo 1°, las disposiciones específicas de la Convención sobre los Derechos del Niño; de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; de la Ley 25.673, de creación del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable; de la Ley 26.485, de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales; de la Ley 26.061, de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; de la Ley 26.618, de Matrimonio Igualitario; de la Ley 25.929, de Parto Humanizado; de la Ley 23.364, de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas; de la Ley 26.743, de Identidad de Género; el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa ‘F., A.L. s/ medida autosatisfactiva’; el Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo del Ministerio de Salud de la Nación; y de las leyes generales de educación de la Nación.

Para la aplicación del Programa Nacional de Educación Sexual Integral deberán tomarse en cuenta también las resoluciones del Consejo Federal de Educación, que ha dictado normas y acuerdos

federales en este sentido, con el objeto de dar efectivo cumplimiento a la presente y garantizar el desarrollo de los lineamientos curriculares.”

Art. 3°.- Sustitúyese el artículo 3° de la Ley 26.150 por el siguiente:

“ART. 3° — Los objetivos del Programa Nacional de Educación Sexual Integral son:

- a) Incorporar, en base a la edad y el desarrollo de los estudiantes, la Educación Sexual Integral dentro de las propuestas educativas orientadas a la formación armónica, equilibrada y permanente de las personas;
- b) Asegurar la transmisión de conocimientos pertinentes, precisos, confiables y actualizados sobre Educación Sexual Integral;
- c) Promover actitudes responsables ante la sexualidad, construyendo hábitos y comportamientos responsables y saludables;
- d) Prevenir los problemas relacionados con la salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular;
- e) Asegurar la igualdad de trato y oportunidades, la no discriminación y un acceso igualitario a la Educación Sexual Integral para las diversas identidades de género y orientaciones sexuales; y,
- f) Garantizar la formación gratuita, permanente y en servicio a docentes, personal no docente y equipos de conducción de las instituciones educativas de todos los niveles y modalidades, conforme a las exigencias de dicha ley”.

Art. 4°.- Sustituyese el artículo 5° de la Ley 26.150 por el siguiente:

“ART. 5° — Las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal garantizarán la realización obligatoria, a lo largo del ciclo lectivo, de acciones educativas sistemáticas, con contenidos específicos y transversales, en los establecimientos escolares para el cumplimiento de los núcleos de aprendizaje prioritarios de Educación Sexual Integral para cada nivel educativo. Cada institución educativa incluirá, en su proyecto institucional, a la Educación Sexual Integral de manera transversal y a través de espacios curriculares específicos. Los contenidos que hacen a la aplicación de la presente y de las resoluciones del Consejo Federal de Educación deberán incluirse en la currícula y modalidad de todos los niveles educativos de forma obligatoria, constituyéndose en disposiciones de orden público, independientemente de la modalidad, entorno o ámbito de cada institución educativa, sea de gestión pública o privada.

La aplicación de los contenidos referidos en el párrafo anterior deberá:

- a) Tomar especialmente en cuenta la diversidad e identidad de los pueblos originarios;
- b) Bridar información científica respecto de la anticoncepción y sus métodos;
- c) Promover la participación de centros de estudiantes, sindicatos docentes, organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, de la diversidad sexual y de género, de las personas con discapacidad y de los pueblos originarios.

Las jurisdicciones podrán enfatizar contenidos de temáticas específicas en función de las características de sus poblaciones cuando ello no entre en contradicción o implique el desconocimiento de los objetivos de la presente o de los contenidos considerados prioritarios por el Consejo Federal de Educación.”.

Art. 5°.- Sustitúyese el artículo 7° de la Ley 26.150 por el siguiente:

“ART. 7° — La definición de los lineamientos curriculares básicos para la Educación Sexual Integral será asesorada por una comisión interdisciplinaria de especialistas en la temática, convocada por el Ministerio de Educación, con los propósitos de elaborar documentos orientadores preliminares; incorporar los resultados de un diálogo sobre sus contenidos con distintos sectores del sistema educativo nacional; sistematizar las experiencias ya desarrolladas por estados provinciales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipalidades; y aportar al Consejo Federal de Educación una propuesta de materiales y orientaciones que puedan favorecer la aplicación del programa. La comisión interdisciplinaria deberá sugerir preguntas relacionadas con la enseñanza y aprendizaje de Educación Sexual Integral a fin de que sean incluidas en los operativos de evaluación continuos y periódicos del sistema educativo nacional, en el marco de los artículos 94 a 99 de la Ley N° 26.206 de Educación Nacional o la normativa que en un futuro la reemplace.”.

Art. 6°.- Sustituyese el inciso c) del artículo 9° de la Ley 26.150 por el siguiente:

“c) Vincular más estrechamente la escuela y las familias para el logro de los objetivos del programa”.

Art. 7°.- Incorporase como artículo 9° bis de la Ley 26.150 al siguiente:

“ART. 9° bis.- El Ministerio de Educación de la Nación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, deberá implementar un sistema de

supervisión para evaluar en forma continua el grado de aplicación y los resultados del Programa de Educación Sexual Integral.

Créase el Consejo de Monitoreo del Programa de Educación Sexual Integral, en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación, integrado por organizaciones de la sociedad civil, legalmente constituidas. Su función será llevar a cabo el monitoreo de la implementación de la presente Ley en las instituciones educativas de los niveles inicial, primaria, secundaria, educación de adultos y superior no universitario y modalidades de gestión estatal, social, privada, laica y confesional.

El Congreso de la Nación recibirá un informe semestral escrito y circunstanciado del cumplimiento de las disposiciones de la presente en cada una de las jurisdicciones, y de las dificultades encontradas en su aplicación, elaborado por el Consejo de Monitoreo del Programa de Educación Sexual Integral. En ocasión de recibirlo, las comisiones permanentes con competencia en educación, familia, niñez y adolescencia de cada Cámara convocarán a autoridades del Ministerio de Educación y del Consejo Federal de Educación para formular las preguntas que consideren pertinentes.

Art. 8°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.

María M. Odarda

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

En 2006, y por iniciativa de la Diputada Nacional M.C. Marta Maffei, el Congreso de la Nación sancionó la Ley Nacional N.º 26.150, por la cual "todos los educandos tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos de gestión estatal y privada".

De esta manera, se crea una comisión de especialistas para elaborar el documento Lineamientos Curriculares para la Educación Sexual Integral, donde se detalla el piso básico y obligatorio de contenidos a implementar. Este documento fue aprobado por todos los ministros y ministras de Educación en Consejo Federal en 2008.

Posteriormente, nace el Programa Nacional, con la finalidad de hacer cumplir el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir Educación Sexual Integral (ESI) en todos los establecimientos educativos públicos de gestión estatal y privada, desde los niveles de educación inicial hasta la formación docente. El Programa ESI se enfocó en el desarrollo de estrategias específicas para facilitar la

implementación en las aulas, de acuerdo con los principios de la Ley y los contenidos aprobados. Las acciones se orientaron a construir y fortalecer los equipos provinciales y el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades docentes para su enseñanza. Se elaboraron materiales de sensibilización para hacer conocer la Ley y se distribuyeron los lineamientos curriculares en todas las jurisdicciones¹.

Además de educar sobre sexualidad, la ley se proponía romper los estereotipos de género, fomentar el cuidado del cuerpo propio y el ajeno, promover actitudes responsables y el respeto por la diversidad sexual.

Los años pasaron y la sensación fue siempre la misma: que la ley no se estaba aplicando. Desde 2017 se empezó a relevar en forma más concreta y la presunción quedó confirmada. Tanto que en el cuestionario complementario de las pruebas Aprender, cuando se preguntó por temas que la escuela debería abordar pero no lo hace, el 79% de los estudiantes de secundaria dijo que falta educación sexual y el 76% que falta abordaje sobre violencia de género².

Una encuesta realizada entre octubre de 2016 y abril de 2017 a casi 2900 jóvenes por la Fundación Huésped, el Colectivo por los Derechos Sexuales y Reproductivos y FUSA en todo el país revela que la mayoría de los estudiantes señaló que se abordaron temas vinculados al aparato reproductivo (86%) y a los métodos anticonceptivos y a la prevención de infecciones de transmisión sexual (72%). Pero muchos un menor porcentaje de jóvenes señala haber tratado en el aula temas vinculados a embarazo en la adolescencia, aborto e igualdad de derechos entre hombres y mujeres. A su vez, los encuestados señalaron que, ante casos de embarazo o discriminación por orientación sexual o identidad de género, en la mayoría de las oportunidades estos temas fueron discutidos entre los propios alumnos o no se habló del tema en la institución. “Reducir la educación sexual a los aspectos biológicos no permite pensar la complejidad de la sexualidad como forma de expresión de las identidades, los deseos y las decisiones de las personas durante toda la vida. El desafío de la ESI es que las personas puedan conocer sus derechos sexuales y reproductivos y ejercer su sexualidad libremente”, señaló a Chequeado Cecilia Valeriano, coordinadora del Programa de Movilización Social y Redes de la Fundación Huésped; y agregó: “Cuando nos preguntamos cómo terminar con el machismo, los femicidios y los abusos sexuales, la implementación de la ESI es una respuesta clara porque la ley apunta a fortalecer nuevos entornos

¹ <https://www.educ.ar/recursos/107056/educacion-sexual-integral>

² <https://www.infobae.com/educacion/2018/08/05/educacion-sexual-integral-la-realidad-de-la-ley-de-la-que-mucho-se-habla-pero-poco-se-cumple/>

culturales basados en la equidad de los géneros, promueve el cuidado del cuerpo y el conocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, entre otros”³ .

En cuanto a la implementación de la ley, con el cambio de gobierno se profundizaron algunas de las dificultades que ya existían. En los últimos dos años se redujo significativamente el presupuesto del programa y la cantidad de docentes que fueron capacitados. Según la respuesta oficial a un pedido de acceso a la información que realizó la Fundación Huésped al Ministerio, en 2016 el presupuesto de la ESI destinado a la producción de materiales y capacitaciones, se redujo en un 65% en términos reales (es decir, teniendo en cuenta la inflación) en relación a 2015. En 2017 se produjo un crecimiento del 25% en relación al primer año de gobierno de Mauricio Macri pero los fondos destinados a la educación sexual siguen siendo menores en términos reales a los que se distribuyeron durante 2014-2015.

En cuanto a la capacitación presencial masiva, la disminución de docentes que participaron en los últimos años es significativa. En 2016 se capacitaron 200 docentes y en 2017, hasta los últimos días de agosto, 1.050. Los dos años anteriores los docentes capacitados habían llegado a 55 mil y 28 mil, respectivamente. La cantidad de docentes capacitados a lo largo de estos años (213.433) sigue siendo baja en relación al total: si consideramos que cada uno de ellos solo tomó un curso, el total representaría un 22% del total de maestros y profesores registrados por el último Censo Nacional del Personal de los Establecimientos Educativos de 2014. Ante la consulta de este medio, desde el Ministerio de Educación sostuvieron que “aquellas provincias que solicitan capacitaciones presenciales obtienen los fondos necesarios para llevarlas a cabo, mientras que desde el gobierno nacional se brindan cursos virtuales”⁴ .

El objetivo del presente proyecto es proponer modificaciones a la Ley de Educación Sexual Integral. En primer lugar, buscamos que la educación sexual sea integral, pero también científica y laica, desprovista de vínculos de sometimiento de cualquier tipo y respetuosa de la diversidad sexual y de género, con carácter formativo, basada en conocimientos científicos y laicos.

En segundo lugar, establecemos que el Programa Nacional de Educación Sexual Integral en el ámbito del Ministerio de Educación respete y garantice lo prescripto en los tratados internacionales de

³ <http://chequeado.com/el-explicador/educacion-sexual-integral-el-86-de-los-alumnos-la-identifican-con-temas-biologicos/>

⁴ <http://chequeado.com/el-explicador/educacion-sexual-integral-el-86-de-los-alumnos-la-identifican-con-temas-biologicos/>

derechos humanos, pero también las leyes de Matrimonio Igualitario; de la Ley 25.929, de Parto Humanizado; de la Ley 23.364, de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas; de la Ley 26.743, de Identidad de Género; el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa ‘F., A.L. s/ medida autosatisfactiva’; y el Protocolo para la atención integral de las personas con derecho a la interrupción legal del embarazo del Ministerio de Salud de la Nación.

En tercer lugar, aseguramos que la aplicación de los contenidos referidos en el párrafo anterior deban brindar información científica respecto de la anticoncepción y sus métodos, y promoviendo la participación de centros de estudiantes, sindicatos docentes, organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres, de la diversidad sexual y de género, de las personas con discapacidad y de los pueblos originarios.

En cuarto lugar, encomendamos la responsabilidad al Ministerio de Educación de la Nación, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, de implementar un sistema de supervisión para evaluar en forma continua el grado de aplicación y los resultados del Programa de Educación Sexual Integral. Y, asimismo, creamos el Consejo de Monitoreo del Programa de Educación Sexual Integral, en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación, integrado por organizaciones de la sociedad civil, legalmente constituidas, con la función de llevar a cabo el monitoreo de la implementación de la presente Ley en las instituciones educativas de los niveles inicial, primaria, secundaria, educación de adultos y superior no universitario y modalidades de gestión estatal, social, privada, laica y confesional.

En los últimos meses la cuestión de la Educación Sexual Integral (ESI) en las escuelas volvió a tomar un protagonismo importante en el debate público, producto de los reclamos formulados por la comunidad educativa en el contexto de debate de la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo. Frente a esta situación, diversos actores sociales y políticos se han expresado demandando la reforma de la Ley de Educación Sexual Integral, demostrando un sólido consenso respecto de la necesidad de su efectiva implementación.

Durante el debate de la ley de interrupción voluntaria del embarazo, en la sesión del 8 de agosto de 2018, varios senadores y senadoras de diversos bloques políticos destacaron la importancia de la ley de ESI, y expresaron su preocupación por las limitaciones y obstáculos en su implementación. Por ejemplo, el Senador Fiad (UCR), afirmó “En el mismo sentido, en nuestro país no pudimos implementar mínimamente la Ley de Educación Sexual Integral y la Ley de Salud Sexual y Procreación Responsable, y hoy estamos pretendiendo legislar sobre las consecuencias que dicha omisión produce” (pág. 12). Por su parte,

el Senador Guastavino (Justicialista), expresó “Por otro lado, también se exige a nivel nacional, provincial, municipal y de la ciudad de Buenos Aires, la efectiva implementación de políticas de salud sexual y reproductiva, como así también la definitiva instrumentación de programas de educación sexual integral” (pág. 18).

El Senador Mera (Justicialista), en referencia a la ESI explicó: “Desde 2006, tenemos la ley. Ni los anteriores ni este gobierno han podido mandar un proyecto de reglamentación de la ley. Esta Cámara les está exigiendo que reglamenten la ley. Los jóvenes exigen que reglamenten la ley” (pág. 26). La Senadora Durango (Justicialista) precisó “Hace falta libertad para decidir, que se cumpla con buenos e integrales programas de educación sexual; estamos de acuerdo en que falta más educación sexual. En mi provincia el Ministerio de Educación tiene un departamento especialmente ocupado por este tema” (pág. 28). Por su parte, la Senadora Almirón expresó “Defender la vida no puede ser solamente estar en contra de la interrupción voluntaria del embarazo; es cuidar la vida en todos sus ámbitos y en todos sus estadios. Es asegurar, a través del Estado, el acceso a la salud pública, a la educación sexual, a los métodos anticonceptivos” (pág. 34).

El Senador Cobos (UCR), en su intervención, afirmó “Creo que, independientemente de lo que suceda, siempre hay algo positivo que queda. Creo que debemos avanzar en este sentido para contemplar y dar un marco legal al aborto no punible, como lo establece el fallo de la Corte; pero, además, una adecuada prevención, adecuada educación sexual, que parece que estaba aletargado, dormido. Se ha hablado acá del incumplimiento de la Ley de Salud Reproductiva. Y este debate sirve para poner, por lo menos sobre la realidad, en lo que estamos en falta. [...]No podemos resignarnos y aceptar que interrumpir una vida es una solución. Llegar a este punto es aceptar que fracasamos y que nos resignamos rotundamente en los pasos previos: en la educación sexual, en la prevención y en todas las acciones que obran sobre las causas de un embarazo no deseado.” (pág. 66).

En Senador Montenegro (Frente Popular) explicó: “Para ir finalizando, considero que, lejos de propiciar el aborto, hay que promover una verdadera y eficaz educación sexual involucrando a mujeres y a varones en adecuadas técnicas destinadas a evitar la concepción” (pág. 74). Por su parte, la Senadora López Valverde (Frente Todos) dijo “Creo que en esto no importa el resultado que hoy se obtenga, si es a favor o en contra. Ninguna de las dos posturas tendrá éxito si no se aplican políticas de Estado –lo que quiere decir políticas a largo plazo, activas, con presupuesto– en muchas cuestiones, desde la calidad educativa apostar fuertemente a la educación sexual que nos debemos – esa es una cuota que nos debemos como sociedad–,

apostar a la disminución de la pobreza, apostar a la mayor seguridad que da la vivienda y el trabajo” (pág. 77).

La Senadora Blas (Justicialista) expresó: “El acceso a la salud pública es gratuito y constituye una realidad concreta en nuestro país. Sin embargo, el aborto en muchos casos es la dolorosa consecuencia de un embarazo no deseado. Pero sigo convencida de que puede evitarse. En este país contamos con las herramientas necesarias para hacerlo, pero se necesita del firme y real compromiso de estos actores sociales: el Estado nacional y los Estados provinciales, en primer término, para dar cumplimiento a la aplicación de la legislación vigente; por otro lado, las familias argentinas como facilitadoras de la aplicación de estas herramientas y, finalmente, la Iglesia para que posibilite y facilite que se imparta sin obstáculos la enseñanza de la educación sexual integral en todos los niveles educativos en los establecimientos educacionales en general y en los de carácter confesional en particular” (pág. 93).

La Senadora Verasay (UCR) precisó “Tercero. Todos, pero todos los senadores hemos consentido que la Ley de Educación Sexual Integral, que el Programa de Salud Sexual y Procreación Responsable no alcanzaron. Y no alcanzaron, básicamente, por dos motivos: hasta el mejor método anticonceptivo falla; y, en segundo lugar, todos fuimos testigos de las permanentes barreras institucionales que existen para poder implementar estas leyes y programas en los sujetos obligados” (pág. 96).

Por su parte, la Senadora Gladys González (PRO) afirmó “También en materia de prevención estamos enfrentando un problema y una situación muy grave, fundamentalmente de prevención de embarazos adolescentes. Cada diez embarazos adolescentes, siete no son deseados. Y si esto pasa es porque también acá el Estado aún no ha podido garantizar el acceso de todos nuestros jóvenes a la educación sexual, a la procreación responsable y a la anticoncepción. Esto no ha sido solo por fallas del Estado: también ha sido por la influencia de instituciones con mucho poder en nuestro país que aún hoy se oponen a la educación sexual y a la anticoncepción; y, por supuesto, hoy están oponiéndose a esta ley” (pág. 115). Por su parte, la Senadora Varela (PRO) expresó: “Y también quedaron expuestas las fallas en la implementación en la Ley de Educación Sexual, aprobada ni más ni menos que hace doce años” (pág. 122).

Por último, el Senador Romero (Frente Popular) sostuvo: “En educación sexual hemos fracasado. Es cierto que la educación es un tema provincial, pero también lo es que tiene una envergadura tan importante que debería ser en cumplimiento de leyes nacionales” (pág. 139).

Por ello, les solicitamos a los Sres. Legisladores que acompañen el presente proyecto de ley.

María M. Odarda

DIRECCION GENERAL DE PUBLICACIONES