

# El proceso de sanción y el contenido de la Ley de Educación Nacional N° 26206: continuidades y rupturas

María Catalina NOSIGLIA\*



Detalle obra "El puente"  
Luis Chareum

## Resumen

El propósito de este trabajo es realizar una descripción del proceso de sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26206 (LEN) y un análisis comparativo y crítico de algunas de las temáticas reguladas en dicha norma, señalando continuidades y rupturas con la Ley Federal de Educación N° 24521. Se centra el análisis; por un lado, en el estilo político de legitimación de la LEN, fundamentado más en la decisión que en la deliberación y, por otro, en aspectos referidos a la gobernabilidad del sistema educativo. La selección de las temáticas se realizó privilegiando aquellas que se refieren a la distribución de atribuciones entre los distintos agentes educativos.

**Palabras clave:** Política, educación, legislación, gobierno, agentes educativos.

**The process of sanction and the contents of the National Education Law N° 26206: continuities and ruptures.**

## Abstract

The aim of this paper is to make a description of the process in which the National Education Law N° 26206 (NEL) was promulgated and to make a critical comparative analysis of some topics regulated by that law to point out continuities and differences with the Federal Law of Education N° 24521. The analysis is focused, on the one hand, on the political style of the NEL based on decisions rather than on deliberations and, on the other hand, on aspects regarding the governability of the education system. The topics were chosen giving priority to those connected with the distribution of attributions among the different education agents.

**Key Words:** Politics, education, legislation, government, education agents.

## Introducción

Las principales normas que regulaban el sistema educativo a nivel nacional fueron modificadas por el gobierno del Presidente Kirchner en un proceso que se inició en el año 2005. El primer cambio fue parcial, con la sanción de la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.068 (LETP) y la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 (LF). Luego, con la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN) en diciembre de 2006, que reemplazó a la criticada Ley Federal de Educación N° 24.149 (LFE) sancionada en la época del Presidente Menem, el cambio realizado fue total.

Durante todo ese tiempo, numerosos proyectos de ley de diferentes legisladores, épocas y partidos intentaron desde modificaciones parciales hasta el reemplazo total de la LFE, sin lograr el apoyo mayoritario a sus iniciativas. El corpus legal de la época menemista fue criticado, principalmente, por dos cuestiones: por una parte, la ausencia de un diagnóstico certero de la situación educativa (tanto respecto de cuáles eran los problemas prioritarios por solucionar como de cuántos eran los recursos necesarios para superarlos) y, por otra, la ausencia de consenso de los actores políticos de la oposición y los gremios docentes en torno a las leyes –la LFE y la Ley

\* Profesora e investigadora de Política Educativa - UBA  
Monasterio 337 - Vicente López -  
Buenos Aires (1638)  
Catin@fibertel.com.ar

de Educación Superior (LES)–, que se sancionaron en el marco de una ofensiva político-ideológica neoliberal. Esto explica, en parte, el fracaso en su implementación.

Tanto en el proceso llevado adelante por el gobierno del Presidente Kirchner como durante el menemismo, fue el fuerte impulso por parte del Poder Ejecutivo el que motorizó las transformaciones en la regulación integral del sistema educativo. Pero cabe destacar que, a pesar de la resistencia que tuvo la LFE, el debate en el ámbito parlamentario fue mayor que en el caso de la LEN, ya que esta fue aprobada sin modificaciones en el recinto de ambas cámaras en un trámite sumarísimo<sup>1</sup>. Asimismo, en ocasión del dictado de la LFE, los parlamentarios del partido oficial presentaron numerosos proyectos alternativos al del Poder Ejecutivo, tanto en la Cámara de Senadores como en la Cámara de Diputados. En contraste, cuando se debatió la LEN, solo la Senadora Graciela Bar, del Frente para la Victoria, presentó un proyecto propio; pero finalmente terminó apoyando al del PEN.

Al igual que con la LFE, tampoco esta nueva norma fue precedida de un diagnóstico amplio de la situación de la que se partía; situación que resulta aún más crítica si se tiene en cuenta la aplicación desigual de la LFE, que amplió la fragmentación y desigualdad en el sistema educativo argentino.

El propósito de este trabajo es realizar una descripción del proceso de sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN) y un análisis comparativo y crítico de algunas de las temáticas reguladas en dicha norma, señalando continuidades y rupturas con la Ley Federal de Educación N° 24.521.

Se centra el análisis, por un lado, en el estilo político de legitimación de la LEN, fundamentado más en la decisión que en la deliberación, y, por otro, en aspectos referidos a la gobernabilidad del sistema educativo. La selección de las temáticas se realizó privilegiando aquellas que se refieren a la distribución de atribuciones entre los distintos agentes educativos.

Dado que la LEN se ha sancionado recientemente, aún es temprano para realizar una evaluación de los resultados obtenidos. Más allá de semejanzas y diferencias con la LFE, dado que se aplicará en otro contexto internacional y nacional, tanto en el orden político-ideológico como en el económico, se espera que obtenga, por el

futuro de la Argentina y de sus hombres y mujeres, mejores resultados que aquella.

## La educación en la Constitución Nacional

En un país federal, la organización institucional del sistema educativo, es decir, la distribución de atribuciones en materia educativa entre el gobierno nacional y las distintas jurisdicciones educativas, es uno de los mayores desafíos por resolver. Esto resulta aún más complejo luego de más de una década en que el gobierno nacional no presta directamente el servicio educativo y que las provincias, con grandes desigualdades entre ellas, sostienen la mayor parte del financiamiento educativo.

La Constitución Nacional, tanto en su texto histórico cuanto en su texto actual de 1994, contiene importantes principios, derechos y responsabilidades que deben entenderse como los pilares para edificar un ordenamiento jurídico y político de nuestra educación. El régimen de la educación en la Constitución histórica (1853-1860) se refería al tema educativo en tres de sus artículos: en el artículo 5 establece que, en el marco de la autonomía, las provincias debían dictar una Constitución propia, en la que se debía asegurar la educación primaria, la administración de justicia y el régimen municipal; el artículo 14 establece que todos los habitantes de la Nación gozan, conforme las leyes que reglamentan su ejercicio, del derecho de enseñar y aprender; y el artículo 67, regulaba las potestades legislativas, entre ellas, el dictado de planes de instrucción general y universitaria dentro de la denominada “cláusula del progreso”.

Con la Reforma de la Constitución Nacional de 1994, se incorporó otro inciso a las potestades legislativas –el inciso 19 del artículo 75– llamado “cláusula del desarrollo humano”, que incluye entre las atribuciones específicas del Congreso de la Nación en educación “sancionar leyes de organización y de base de la educación”. Estas leyes deben respetar una serie de principios rectores:

- a- la responsabilidad indelegable del Estado en materia de educación;
- b- consolidar en su organización la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales;
- c- la participación de la familia y la sociedad;

- d- la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna;
- e- la gratuidad y equidad del sistema educativo público estatal;
- f- la autonomía y autarquía universitaria.

Asimismo se reconoce como derechos: la educación bilingüe e intercultural de los aborígenes; la educación ambiental y la educación del consumidor (en los artículos 75 inciso 17, 41 y 42 respectivamente).

Los grandes objetivos trazados en el siglo XIX por la Cláusula del Progreso se ven completados y modernizados con estos nuevos aportes de la Cláusula del Desarrollo Humano, para constituir entre ambas un conjunto de valores y criterios que toda política pública debe respetar.

En primer término, se alude a la necesidad de que la enseñanza esté enlazada en toda la Nación, estableciendo los deberes y obligaciones de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para impartir la enseñanza primaria y por extensión la enseñanza secundaria, considerada hoy tan básica y universal como aquella. A partir de 1994, una legislación nacional debe diseñar los mecanismos para que la escuela sea común en todas las provincias y debe, con el mismo cuidado, asegurar que cada provincia le imprima a su propio sistema de escuelas comunes la variable de su estilo y contenidos propios. El desafío que se plantea, entonces, es cómo asegurar la unidad respetando la diversidad.

En segundo término, determina el rol principal del Estado en materia educativa para atender la educación pública y establece que esa tarea debe ser compartida con los padres de los alumnos y expresiones de la sociedad civil que deseen contribuir al desarrollo de la educación.

En tercer término, plantea el acceso al conocimiento y la cultura sin dogmatismos, cuestión que todo país con una avanzada legislación antidiscriminatoria debe garantizar también en sus escuelas públicas.

En cuarto término, con la idea de gratuidad en todos los niveles educativos, sostiene el dispositivo igualitario más efectivo que la Argentina encontró a lo largo de su historia para abrir las puertas del sistema educacional a los sectores populares. Respecto del término "equidad", cabe aclarar que esa fórmula fue controvertida en la Asamblea Constituyente ya que algunos señores convencionales, haciéndose eco de fórmulas neoliberales, votaron el texto pensando en la posibili-

dad de que por razones de equidad pudiera romperse el principio universal de gratuidad.

Finalmente, se consagra la autonomía y autarquía de las universidades nacionales: las universidades públicas deben ser gobernadas por sus propios integrantes, con ajuste a las leyes pero sin injerencia del gobierno. Estarán dotadas de recursos suficientes para sostener sus políticas y la gratuidad de los estudios.

Estos contenidos educativos de nuestra Constitución, sintéticamente presentados aquí en sus puntos principales, son el marco, por el orden de prelación de las normas jurídicas, que determina las potestades de los diferentes órganos de gobierno en materia educativa y los principios fundamentales que debe respetar la legislación educativa.

### **Antecedentes políticos y parlamentarios de la Ley de Educación Nacional 26.206**

La LEN, tanto como la LETP y la LF, surgen por la iniciativa política del Poder Ejecutivo Nacional que, luego de consolidado el gobierno a nivel general y el Ministerio de Educación en particular, inicia una política activa de modificación y luego de la derogación de aquellas normas que fueron el estandarte de la "transformación educativa" encarada por el gobierno justicialista de Carlos Menem. Tanto la LFE como la Ley de Educación Superior N° 24.521 (LES) fueron fuertemente criticadas por los actores sociales y políticos enrolados en lo que se puede llamar, si hay que poner una etiqueta, el "progresismo educativo": académicos de las universidades públicas, políticos y partidos de la oposición de izquierda y centro izquierda, y los gremios docentes con alcance nacional. Si bien existen distintos matices entre este conglomerado de actores, hay algo en lo que coinciden todos: diagnosticar el fracaso de las políticas promovidas por Menem, que se enmarcan en un neoliberalismo cuya expresión normativa fue la LFE. Esta norma fue apoyada por el Partido Justicialista, sus aliados de partidos provinciales y por sectores académicos y sociales defensores de la iniciativa privada en educación. Entre ellos se encuentran los representantes de los distintos credos religiosos –principalmente la Iglesia Católica, que postula la libertad para enseñar sus creencias– y quienes consideran la educación simplemente un negocio lucrativo.

Tanto en la definición ideológico-política general cuanto en lo social y educativo en parti-

cular, el actual gobierno, que se inscribe dentro del peronismo con un nuevo partido denominado Frente para la Victoria, intenta ponerse en las antípodas ideológicas del gobierno de Menem, principalmente en su discurso respecto de los derechos humanos, las políticas sociales y las educativas. El gobierno pone mucho énfasis en esta distancia, a pesar de que, como lo advirtieron muchos legisladores de la oposición durante el debate parlamentario de la LEN<sup>2</sup>, muchos de los actores políticos de otrora son los mismos de ahora, que no se responsabilizan o identifican con los lineamientos políticos de la anterior gestión.

El Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología, Daniel Filmus, asume sus funciones en mayo de 2003, cuando se inicia el gobierno del Presidente Kirchner. Para describir los lineamientos generales de la política educativa encarada por el Ministro Filmus se tomarán como instrumento de análisis las Resoluciones del Consejo Federal de Cultura y Educación, entre las que se destacan dos de los primeros documentos de política educativa<sup>3</sup>.

En el primer documento, tal como señala su título "Educación en la democracia: Balance y Perspectivas", se realiza un breve diagnóstico de la situación de la educación en 20 años de democracia. Se sostiene que desde la reinstauración de la democracia no se pudo superar la desigualdad e inequidad de la educación nacional, situación de la cual se hace responsable exclusivamente al gobierno de Menem y su cuestionada LFE. De esta norma el documento rescata ciertas cuestiones de política y focaliza la crítica sobre los problemas de implementación, el incumplimiento de las metas de financiamiento previstas en la norma y las problemáticas sociales y económicas externas al sistema educativo que condicionaron el desarrollo del mismo. Entre los méritos, destaca aspectos referidos a la nueva distribución de roles entre la nación y las jurisdicciones educativas por los cuales estas últimas lograron más protagonismo en la decisiones políticas, la extensión de la obligatoriedad escolar a 10 años y la actualización y unificación de los contenidos básicos comunes para todos los niveles y modalidades. Si bien a nuestro juicio es pobre el diagnóstico y más son los elogios que los comentarios negativos, es uno de los pocos documentos del Ministerio que realiza alguna revisión crítica de las políticas educativas previas. Uno de los temas más criticados del debate de la nueva Ley de Educación es, precisamente, la ausencia de un diagnóstico de la

situación educativa que dé cuenta de las dificultades en que se encontraba el sistema educativo como consecuencia, en parte, de lo previsto en la LFE. Este mismo documento avanza en delinear la nueva escuela señalando que, entre otras cualidades, debía ser abierta, justa, democrática, solidaria y federal, reafirmar y renovar sus objetivos fundacionales y tenía que ser esforzada, es decir, promover el valor del empeño y trabajo constante.

El segundo de los documentos que avanza en el establecimiento de objetivos y lineamientos generales señala que uno de los objetivos centrales de la gestión sería, en concordancia con el discurso político general del gobierno, "reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes". Este objetivo se lograría instalando a la educación como una política central de desarrollo y haciendo que la escuela centre su acción en la tarea específicamente pedagógica. Se parte de elaborar un diagnóstico de la situación educativa en donde se destaca que las condiciones de desigualdad social provocaron, entre otros problemas, un sistema segmentado en circuitos diferenciales de calidad de acceso, permanencia y egreso del sistema educativo que profundiza esta inequidad provocada por la situación económica y social en que se inserta el sistema educativo. Dado que el objetivo es lograr que el sistema educativo tenga bases comunes y equivalentes de aprendizaje para todos los alumnos, se deberá identificar núcleos de aprendizajes prioritarios<sup>4</sup> para todos los niveles, que serán el punto de partida y los referentes para la tarea docente, la participación de la familia, la orientación para los programas que emprenda el ministerio nacional y los acuerdos que se formalicen con las provincias, y para los procesos de evaluación.

A partir de este documento, se pone en marcha la elaboración de los núcleos de aprendizaje prioritarios (NAP), tarea que supuso, de algún modo, la selección de algunos de los contenidos básicos comunes propuestos a partir de la sanción de la LFE, su jerarquización y agrupación por año y áreas: Lengua, Matemática, Ciencias sociales.

También la formación docente inicial y continua recibe un tratamiento especial que destacamos, ya que en la nueva Ley Nacional uno de los puntos innovadores es el tratamiento que se le da a este tema, que fue incorporándose a la agenda educativa previa a la sanción de la LEN en distintos momentos del CFCyE. La reflexión

sobre el proceso de cambio en esta área se inicia con un documento sobre la formación docente y el desarrollo profesional docente (Resolución 223/04 CFCyE), en el que se establecen distintas políticas que debe llevar a cabo la Nación con acuerdo de las provincias. Posteriormente, se crea una Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua, con la intención de crear un espacio institucional que se dedicara a definir las políticas por desarrollar. Coordinaba la Comisión Juan Carlos Tedesco, que luego se convertiría en Viceministro de Educación (Resolución 241/05 CFCyE). Al cabo de un tiempo, la Comisión se expide a través de un documento sobre la formación docente inicial y continua, y propone crear un organismo descentralizado sobre políticas de formación docente, cuyas funciones y acciones específicas define. Como veremos posteriormente en el análisis de la LEN, esta propuesta queda incluida en el capítulo referido a la formación docente.

Los dos documentos reseñados marcan el inicio de las políticas del nuevo gobierno, en donde se reitera la idea de la educación como uno de los pilares estratégicos para el desarrollo del país y como herramienta ineludible para alcanzar la justicia social, para lo cual hay que superar las desigualdades y la exclusión social y educativa, promoviendo un sistema educativo en todo el país con condiciones equivalentes de aprendizaje; es decir, reconstruir la unidad sin uniformidad del sistema educativo recuperando la centralidad de la función de enseñar de la escuela.

Luego de este delineamiento de las políticas, se comienza, en el año 2005, con la tarea de modificación del andamiaje jurídico en que se basó la gestión educativa de Carlos Menem. La estrategia seguida fue incremental, es decir, primero se hicieron reformas parciales a las políticas y normas de nivel ministerial; luego se empieza a modificar parcialmente la LFE, con la nueva regulación de la educación técnico-profesional y del financiamiento educativo. Estas modificaciones se justificaron del siguiente modo: en el caso de la educación técnica profesional, aduciendo que había sido diluida con la transformación de la estructura de la LFE; y respecto de las pautas de financiamiento previstas en la LFE (que exigían que se llegara a un 6% del PBI), alegando que no habían sido cumplidas. Cuando aún no se habían terminado de implementar las normas sancionadas durante el 2005, en 2006 se reemplaza la LFE por una nueva ley. En el marco de todos estos

cambios, resulta interesante observar que aún sigue vigente la LES de la época anterior, aunque el gobierno anunció que está próxima en la agenda pública la modificación de esta norma.

El debate sobre un Anteproyecto acerca de la Ley de Educación Técnico Profesional comienza en abril del 2004, en el seno del CFCyE, cuando se presenta un documento sobre "Criterios para la elaboración del Anteproyecto de Ley de Educación Técnico-Profesional" que debía ser discutido por representantes político-técnicos de las jurisdicciones educativas, especialistas en la temática, gremios docentes y otros actores del sistema educativo, instituciones académicas, universidades y organizaciones sociales<sup>5</sup>. El debate sobre el Anteproyecto de la Ley de Financiamiento comienza en junio del 2004, cuando se encomienda al Comité Ejecutivo del CFCyE la conformación de una comisión que elabore lineamientos para tal anteproyecto<sup>6</sup>.

Si bien por problemas de extensión no abordaremos al análisis del contenido de estas normas, cabe destacar que en ambos casos las leyes se aprueban en el año 2005, con un debate parlamentario mucho más rico que el que se produciría en ocasión de la LEN y con el apoyo de diferentes bloques parlamentarios.

En abril de 2006, en el marco del CFCyE, luego del anuncio del Presidente de la Nación en el Congreso, se delega en una Comisión Especial, formada por funcionarios del ministerio nacional y de las provincias, la elaboración de un documento de base que contuviera los ejes necesarios para el análisis y discusión de una nueva Ley de Educación (Resolución 256/06 CFCyE).

### **La metodología y el cronograma de consulta elaborados por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología**

Como se señaló en la introducción, el impulso para la sanción de una nueva Ley de Educación para la Nación argentina provino del Poder Ejecutivo a través de una estrategia de legitimación del contenido de la ley realizada por medio de un "debate popular" que pretendía ser participativo.

Las características de la modalidad política del Presidente Kirchner explicarían, en parte, esta forma de legitimación de la norma instrumentada por el Ministerio. Según Cheresky, la salida de la crisis del año 2001 instaló un polo de poder presidencial sustentado en la opinión públi-

ca, que permitió gobernar sin recurrir en muchos casos a un parlamento, cuya bancada oficialista parecía de lealtad dudosa. Asimismo, agrega que el liderazgo del Presidente se sustenta en la opinión pública: el pueblo se expresa como opinión pública, como movilización popular o cívica fragmentaria o como electorado. Los sondeos de opinión y la televisión ofrecen un lugar a una mayoría carente de representación institucional, que ha sido calificada como opinión pública. Pero si el poder político deriva exclusivamente de la opinión pública, se descuida el ejercicio republicano de poder (Cherezky, 2006).

El Presidente de la Nación lanza este debate a partir de la firma de un Decreto a fines de mayo de 2006. Se previeron distintas instancias de debate, entre ellas: reuniones, consultas a instituciones y especialistas, encuestas de opinión pública, jornadas de debate en instituciones educativas en todo el país, jornadas de debate internacional y foros virtuales de discusión. Estas distintas instancias se distribuyeron en diferentes fases que se inauguraban a partir del lanzamiento de varios documentos. La primera fase se extendió entre mayo y septiembre del 2006, y su objetivo fue recoger opiniones en torno al primer documento denominado "Ley de Educación Nacional. Hacia una educación de calidad para una sociedad más justa: Diez ejes de debate y líneas de acción". A partir de los aportes recogidos en las distintas etapas de participación se redacta el Anteproyecto de ley, con el cual se inicia la segunda fase de consulta entre septiembre y noviembre, luego de la cual se eleva al Congreso el Proyecto de Ley de Educación Nacional.

Respecto de la metodología establecida por el Ministerio, se realizaron un conjunto de críticas tanto desde el punto de vista formal como sustancial. Desde lo formal, los cuestionamientos se concentran en el escaso tiempo dedicado al "debate popular" y la escasa información de la que se dispuso. La participación supone condiciones previas; entre ellas, la información es básica, y como proceso reflexivo que supone un aprendizaje individual y una construcción colectiva, exige que se realice a lo largo de un tiempo más prolongado.

Sirvent, que estudia los procesos y condiciones para los procesos participativos reales, señala con respecto a la convocatoria del Ministerio:

*Participar realmente es tener incidencia real en las decisiones de la Política Educativa. Y para ello se necesitan algunas condiciones mínimas*

*objetivas que así lo posibiliten, entre otras y fundamentalmente, el tiempo necesario para acceder a la información sobre la situación educativa de la población, el sistema educativo, sus problemas más acuciantes, así como para procesar dicha información y para producir conocimientos individual y colectivamente. Estos tiempos son fundamentales para generar reales espacios de construcción colectiva de conocimiento; sin embargo, no han sido previstos en el "calendario de actividades" considerado por el Poder Ejecutivo Nacional. (Sirvent, 2006).*

Pruzzo cuestiona la estrategia de implementación de la consulta que

*sigue potenciando el modelo de núcleo duro irradiador: Centro-Periferia (MECyT Nación hacia provincias y bases ciudadanas) en el que el gobierno central, sin consultas previas ni siquiera a las Jurisdicciones, elabora modelos que son presentados recién después, a debate (Pruzzo, 2006).*

Por otra parte, un conjunto de críticas se focalizan en cuestiones metodológicas referidas a la recolección y el procesamiento de la información. En referencia a los instrumentos de recolección se observa que el foro virtual segmenta a los posibles usuarios, ya que se necesita contar con los recursos informáticos y estar dotados de competencia para su uso. Con respecto al cuestionario, se señala que, por un lado, el tipo de preguntas, que se contestan por sí o por no, induce las respuestas, lo que clausura el debate y, además, se advierte sobre la falta de representatividad de quienes contestan, ya que no se realiza a partir de una muestra representativa siguiendo mínimos criterios de investigación. Cuando la institución académica que procesó la encuesta hace su presentación se observa que muchas de las preguntas tienen por encima del 80% de respuestas por la afirmativa; tal es el caso de preguntas como: ¿usted cree que para mejorar la calidad educativa es necesario sancionar una nueva ley de educación? (81,3%); ¿usted cree que sería más conveniente que exista en todas las provincias el mismo sistema educativo? (88,3%); ¿usted está de acuerdo con que la escuela Media /Polimodal sea obligatoria (89,1%), etc. Asimismo, con respecto a la composición de los respondientes, se destaca que los que tienen nivel terciario y universitario son el 61,3% (CEOP, 2006, MECYT). Por último, se señalan objeciones respecto de cómo se van a ponderar e incorporar las distintas opi-

niones al documento final para que sea democrático y pluralista.

Otro grupo de críticas se focaliza en la ausencia de diagnóstico que dé cuenta de la situación educativa, es decir que analice de qué punto partimos y cuánto esfuerzo en recursos humanos y financieros, y tiempo se necesitarán para cumplir con las políticas establecidas. Ésta era una crítica que se le hacía también a la LFE. La información sobre la situación educativa es aún más necesaria a partir de la aplicación desigual de la LFE, que contribuyó a ampliar la fragmentación del sistema educativo con modelos de organización de la estructura académica no sólo diferentes entre las provincias sino también al interior de las mismas. Algunos destacan que esta ausencia de referencia a las consecuencias de la aplicación de la LFE genera sospechas, porque muchos de los promotores de esta ley fueron actores en la formulación de Ley Federal y pareciera que no muestran voluntad de realizar una autocrítica (Sforza, Mónica, 2006)<sup>7</sup>.

Desde un punto de vista institucional se plantea qué rol le cabe al Parlamento. En este sentido se pregunta Stubrin si el gobierno pretende respaldarse en las conclusiones de las encuestas y consultas populares para tomar decisiones fuera del Congreso de la Nación y presionar a los legisladores con un voto automático en torno al proyecto que, en nombre de la participación popular, él mismo formule. Destaca también el peligro del uso de estrategias plebiscitarias, caracterizado por la incubación artificial de opciones cerradas y una restricción sistemática del funcionamiento de las instituciones, que quedan limitadas a decir que sí, para convalidar resoluciones ya adoptadas, o que no, arriesgando sanciones implícitas o a veces explícitas. Por el contrario se señala que, en nuestro sistema constitucional, es en el Parlamento donde se reflejan en doctrina democrática la racionalidad pública comunicativa, que es alcanzada en plenitud gracias al debate parlamentario (Stubrin, 2006).

Quiroga describe el gobierno del Presidente Kirchner como una democracia plebiscitaria que llevó a relegar a segundo plano el rol del Parlamento, trasladando el centro de la discusión de la esfera deliberativa a la ejecutiva. El ejecutivo se convierte así en la autoridad legislativa delegada (Quiroga, 2006). Asimismo Cheresky agrega que la delegación de capacidades legislativas en el ejecutivo se basa más en la decisión que en la deliberación, aumentada por la capacidad ilimi-

tada de destruir partidas del presupuesto nacional creando una red provincial de dependencia fiscal (Cheresky, 2006).

Finalmente, otros se preguntan de manera más global si una ley puede cambiar el rumbo de la educación, desde posturas que señalan que el problema es la implementación, o gestión a nivel central y de las instituciones educativas, hasta las que señalan que la ley puede cambiar la educación sólo si se correlaciona con un cambio de modelo de país y un nuevo proyecto nacional.

## El trámite parlamentario de la LEN

### *El proceso de formación y sanción de las leyes*

Antes de caracterizar el proceso de sanción de la LEN haremos una breve reseña del mecanismo previsto en la Constitución Nacional para la formación y sanción de las leyes. Este mecanismo está contemplado en los artículos 77 a 84 de nuestra Constitución Nacional (CN). Además, ambas Cámaras del Parlamento Nacional establecieron reglamentos internos que determinan los mecanismos por los que se debaten las leyes antes de llegar al recinto; estos funcionan por medio de Comisiones que facilitan su estudio y



Acta fundacional del Museo Provincial de Arte

eventualmente el arribo a consensos entre diferentes posiciones<sup>8</sup>.

Para ser sancionadas, las leyes tienen que ser aprobadas por ambas cámaras. Según el artículo 77 de la Constitución Nacional, estas pueden ser creadas por cualquiera de las Cámaras del Congreso, por medio de proyectos presentados por sus miembros, o por el Poder Ejecutivo, salvo las excepciones que establece la CN. Una vez sancionada la ley por ambas Cámaras, el Poder Ejecutivo puede promulgarla (aprobarla) y publicarla u observarla (es decir, vetarla) total o parcialmente.

La cámara en la cual se inicia el trámite de aprobación del Proyecto de Ley se convierte en la de origen que, en caso de insistencia sobre un Proyecto no aprobado o modificado por la cámara revisora, tiene menores exigencias en el número de votos necesarios para sostener su postura inicial.

### *El proceso de sanción de la LEN*

El comienzo del debate parlamentario del Proyecto de Ley de Educación Nacional se realiza en la Cámara de Senadores de la Nación por Expediente 424/06 a través del Mensaje del Poder Ejecutivo N° 1667/06.

A partir del ingreso del proyecto del Poder Ejecutivo se realizan en el Senado dos reuniones de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, presidida por la Senadora Amanda Isidori (UCR- Río Negro) el 23 de noviembre de 2006. A posteriori, se realiza en el Senado una reunión conjunta de la Comisión de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología; de la de Población y Desarrollo Humano; y de la de Presupuesto y Hacienda, presididas respectivamente por Amanda Isidori (UCR- Río Negro), Silvia Gallego (PJ- La Pampa) y Jorge Capitanich (PJ- Chaco).

En estas dos reuniones, y a través de consultas permanentes con el Ministro Filmus se realizan, en la mayoría de los casos, modificaciones que no son sustantivas (ver Cuadro N° 1 del Anexo). En general, estos cambios no fueron importantes desde el punto de vista del contenido de la norma: se mejoró la redacción de algunos artículos, se incorporaron incisos para completar fines y objetivos de los niveles educativos y se incluyeron funciones a los órganos de gobierno. Sin embargo, cabe destacar, por su trascendencia política, la incorporación como contenido del currículo del “conocimiento de la diversidad cultural de los pueblos indígenas y sus derechos, en concordancia con el artículo 54 de la presente ley” (Art. 92 inciso e) y “los contenidos y enfoques que contribuyan a generar relaciones basadas en la igualdad, la solidaridad y el respeto entre los sexos, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, con rango constitucional, y las Leyes N° 24.632 y N° 26.171” (Art. 92 inciso e). El tema referido a la Convención y Protocolo facultativo sobre discriminación contra las mujeres fue históricamente resistido por las organizaciones religiosas católicas, por temor a la derivación posterior de temas referidos a la sexualidad o el aborto, cuestión que se ampliará más adelante.

El dictamen que resulta del tratamiento conjunto de las comisiones mencionadas se presenta en el recinto y se convierte en la Ley de Educación 26.206 en un trámite brevísimo para un tema tan trascendente (ver Cuadro N°1)<sup>9</sup>. Cabe recordar que legisladores de diferentes bloques presentaron diversos Proyectos de Ley que no fueron debatidos (ver Cuadro N° 2), dada la negativa del partido oficial a aceptar modificaciones a su proyecto en el recinto de ambas Cámaras del Congreso.



“Un día una estación”  
René Decristofaro

**Cuadro N° 1:** Trámite parlamentario Ley 26.206

| Lugar  | Fecha             | Tema  | Expediente   | Observaciones   |
|--|-------------------|---|--|---|
| <b>El Poder Ejecutivo Nacional (PEN) ingresa el Proyecto al Senado</b>   | <b>16-11-2006</b> | <b>Proyecto de Ley de Educación Nacional</b>  | <b>Expediente 424/06-Mensaje 1667/06 y Proyecto de Ley</b>   |   |
| Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Técnica  | 23-11-2006        | Análisis y Proyecto enviado por el PEN. Se intenta lograr acuerdos para que acompañen el dictamen de mayoría de todos los bloques.  | Análisis y Proyecto enviado por el PEN. Se intenta lograr acuerdos para que acompañen el dictamen de mayoría de todos los bloques. | Reunión de asesores de educación: 23-11-06 y 24-11-06 en el Senado. |
| Reunión Plenaria Conjunta de la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; la de Población y Desarrollo humano y la de Presupuesto y Hacienda | 30-11-06          | Se presenta:<br>a- Dictamen de mayoría.<br>b- 5 disidencias parciales: -Sanz, Ernesto (UCR)<br>-Morales, Gerardo (UCR)<br>-Mastandrea, Alicia (UCR)<br>-Curletti, Miriam (UCR)<br>-Lopez Arias, Marcelo (PJ)<br>c- Dictamen en Minoría de Bussi, Ricardo y Pinchetti, Delia (Fuerza Republicana). |  |   |
| <b>Cámara de Senadores 30° Reunión- 27° Sesión ordinaria</b>   | <b>6-12-06</b>    | <b>Se aprueba sin modificaciones el dictamen de Comisiones</b>  | <b>Orden del día 1.335-2006</b>  | <b>Media Sanción</b>  |
| Comisión Conjunta de Educación y Presupuestos en Cámara de Diputados   | 7-12-06           | Se aprueba la media sanción sin modificaciones del Dictamen de Mayoría y tres dictámenes de minoría: 1- UCR, 2- PRO y 3- ARI  | Expediente 0255-S-2006   |   |
| <b>Cámara de Diputados</b>   | <b>14-12-06</b>   | <b>Se aprueba sin modificaciones el Dictamen de Mayoría</b>   |  | <b>Se sanciona</b>  |
| <b>PEN</b>   | <b>28-12-06</b>   | <b>La promulga el PEN sin modificaciones.</b>   | <b>Decreto 1938/06</b>   | <b>Se promulga</b>  |

(\*) Lo marcado en negrita corresponde al proceso de formación y sanción de las leyes previstas en la Constitución Nacional.  
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del Congreso de la Nación.

**Cuadro N° 2:** Proyectos de Ley Presentados sobre Ley de Educación

| Cámara           | Autor/es           | Partido político                | Expediente N°                                  | Título del Proyecto   |
|------------------|--------------------|---------------------------------|--|---|
| <b>Senadores</b> | PEN                | Frente para la Victoria         | <b>PE-424- 06</b>                              | <b>Ley de Educación Nacional</b>                              |
| <b>Senadores</b> | Bar y otros        | Frente para la Victoria (PJFPV) | <b>3290-S--06</b>                              | <b>Ley de Educación Nacional</b>                              |
| <b>Diputados</b> | Tinnirello, Carlos | Red de encuentro social         | <b>4973-D-05</b>                               | <b>Ley Nacional de Autonomía de la Educación Pública</b>      |
| <b>Diputados</b> | Macaluse y otros   | ARI                             | <b>3441-D-06</b>                               | <b>Ley General de Educación</b>                               |
| <b>Diputados</b> | Bullrich y otros   | PRO                             | <b>5.557-D-06</b>                              | <b>Ley Federal de Educación</b>                               |
| <b>Diputados</b> | Vanossi            | PRO                             | <b>6187-D-06 y su modificatoria 6.255-D-06</b> | <b>Ley Nacional de Organización y de Base de la Educación</b> |
| <b>Diputados</b> | Montenegro y otros | UCR                             | <b>6.903-D-06</b>                              | <b>Ley de Educación Argentina</b>                             |
| <b>Diputados</b> | Augsburger y otros | PS                              | <b>6.940-D-06</b>                              | <b>Ley Nacional de Educación</b>                              |

Fuente: Elaboración propia en base a información del Congreso de la Nación

## El contenido de la Ley 26.206

Dada la amplitud de la LEN (tiene 145 artículos, 74 más que la LFE), se analizarán específicamente sólo algunas temáticas, destacando las continuidades y rupturas con lo prescripto en la anterior ley de educación. Por otra parte, el contenido de lo que regula la LEN se completa incorporando tres leyes más: la vigente LES<sup>10</sup> (sancionada durante el gobierno del Presidente Menem, que aún no se modificó) y dos leyes sancionadas en el año 2005 que regulan la educación técnica y profesional, y el financiamiento educativo. Asimismo, la LEN remite en forma complementaria a otras Leyes<sup>11</sup>. Por lo cual, para hacer un análisis exhaustivo de la nueva norma, además de los 145 artículos que tiene la LEN, se deberían revisar también los 57 artículos de la LETP y los 21 artículos de la LF, lo que no se trabajará en profundidad en este artículo.

La elección de las temáticas seleccionadas se realizó focalizando las cuestiones globales en la definición de la política educacional, la mayor parte de las cuestiones pedagógicas se han dejado de lado.

## El uso del lenguaje en la norma

Antes de comenzar con el análisis de las temáticas sustantivas de la norma, se abordará la caracterización del lenguaje usado tanto desde el punto de vista jurídico como pedagógico. Resulta sorprendente lo poco preciso del lenguaje en ambas áreas.

Con respecto a lo jurídico, retomamos un exhaustivo análisis realizado por Groisman que destaca, entre otras cosas, el significado ambiguo de algunos conceptos utilizados o el sentido con que se usan ciertas expresiones, que no se corresponde con el que tienen en el lenguaje jurídico. Por ejemplo, se utiliza varias veces el verbo “garantizar”, pero en ningún caso se establecen los medios para hacer efectivo tal propósito. Por otra parte, este término es usado con diferentes significados, algunos de los cuales coinciden con “asegurar” pero a su vez tiene otros sentidos<sup>12</sup>. Groisman no solo critica el uso del lenguaje sino su falta de operatividad: señala que la LEN contiene muy pocas normas jurídicas y demasiadas expresiones de deseo cuya concreción depende de lo que efectivamente disponga. También cuestiona el nombre de la ley, porque “nacional” no es la educación sino la norma que la regula, por

eso propone denominarla “Ley Nacional de Educación” (Groisman, 2007).

Desde el punto de vista pedagógico también se pueden observar numerosas imprecisiones y un uso poco cuidadoso de los términos. En algunos artículos se constata falta de claridad o confusión entre objetivos, políticas, criterios y medidas. Para citar como ejemplo, en el artículo 11, fines y objetivos parecen ser sinónimos; en el artículo 20, dentro de los que se enumeran como objetivos del nivel se encuentran incluidas políticas, tal es el caso del inciso h)<sup>13</sup>; en los artículos 53 y 56 se confunde objetivos con funciones. Esta imprecisión se plantea también cuando se definen términos tales como modalidad, universalización del nivel inicial, educación común, etc., cuestión que se abordará en detalle más adelante en este texto. Por último, no existe un criterio común de redacción entre los fragmentos dedicados a los distintos niveles educativos: parecen haber sido redactados por distintas personas, sin que hayan sido compatibilizados posteriormente. Por ejemplo, en el nivel inicial se fijan responsabilidades para el Estado que no se establecen en los otros niveles (Art. 21 inciso d).

## El rol del Estado en materia educativa

En esta norma queda claramente establecido el rol del Estado en materia educativa, pero más allá de una postura político-ideológica particular de sus redactores, cabe recordar que la Reforma Constitucional de 1994 introdujo una serie de principios que debían ser contemplados en la redacción de una futura Ley de Educación. Uno de ellos es la responsabilidad indelegable del Estado en esta materia, y la participación de la familia y la sociedad. De esto se concluye sin lugar a dudas que el rol principal lo tiene el Estado, y en forma subsidiaria la familia y la sociedad. A partir de esta formulación se deriva una serie de principios contenidos en la LEN.

Sin embargo, no queda suficientemente claro (e incluso puede resultar contradictorio) cuáles son los alcances que se le otorgan a la educación, por un lado, como bien público y, por otro, como derecho personal y social. Ambos conceptos remiten a debates en el campo de la economía, la política, la filosofía y el derecho. Más bien parece ser una especie de sumatoria de conceptos “políticamente correctos”, que tienen orígenes diversos desde el punto de vista ideológico.

La primera cuestión para revisar es que la educación es considerada un bien público (Art. 2). Desde la perspectiva económica, un bien público se define como un servicio u objeto que puede ser consumido por algún o algunos individuos sin reducir las oportunidades de otros en cuanto a su consumo o disfrute. El único rasgo distintivo de los bienes públicos es la inclusión de todos. Un bien público sólo puede ser provisto por una entidad cuya naturaleza haga imposible la exclusión de individuos por diversos motivos, por consiguiente estos bienes son provistos por el Estado.

Según Delich, la educación es un bien público, por lo tanto inapropiable por algún sector particular: pertenece a todos y, como todos los bienes públicos, es intangible. El carácter de bien público de la educación obliga al Estado a convertirse en garante de su custodia, ya que este bien es necesario para el desarrollo de la propia existencia de los hombres. Esta es una primera definición importante en la Ley<sup>14</sup> (Delich, 2006).

La segunda cuestión es postular que la educación es un derecho personal y social (Art. 2). En términos estrictamente jurídicos, un derecho personal es aquel que tiene una persona respecto de otra persona para exigir un hacer, no hacer o dar. En este caso, aunque no queda lo suficientemente claro en el texto de la LEN, el término “personal” podría interpretarse como referido a la “persona” o individuo, y su inserción quizá se hizo como respuesta a un reclamo de los sectores ligados a la educación privada, particularmente la Iglesia Católica. Pero no se sabe si el empleo de la palabra “personal” es deliberado, o si se trata de una muestra más del uso impreciso del lenguaje que caracteriza a la ley.

En otro artículo sobre la construcción histórica del derecho a la educación en nuestra Nación señalábamos que la Constitución nacional en 1853-60 incluye como uno de los derechos de que gozan los habitantes el “de enseñar y aprender”. La fórmula “enseñar y aprender” incluida en la Constitución de 1853-60 para denominar a este derecho responde, a nuestro juicio, a diferentes fundamentos. Una aproximación que explica tal formulación es la que deriva de la época en que se sanciona esta Constitución; en ese momento, los derechos consagrados en las declaraciones y luego incluidos en las constituciones pertenecen a la primera generación de derechos, es decir los civiles y políticos. Estos derechos, como señalan

varios autores, son individuales (su único titular era el individuo), se basan en el principio de autonomía, son naturales (su existencia es previa a la comunidad) y obligan al Estado a una actitud de abstención, es decir que simplemente debe garantizar la libertad de los individuos para ejercerlos en contra de la comunidad política (Estado, otros individuos), que es posterior en su constitución (Nosiglia y Tripano, 2007).

De allí que, en su origen, todos los derechos recibieran el nombre de libertades: consistieron en la liberación de una traba o abuso (de la iglesia, de los monarcas, del Estado). Tiempo después, estas libertades se transformaron en derechos y así, cuando son violados, se convierten en exigibles por parte de los individuos. El Estado puede intervenir sólo en la medida en que ocurra esta violación. En este sentido, como señala Reyes, algunos sostienen que el “derecho a educar” o “libertad de enseñanza” es un derecho individual (Reyes, 1967).

En la segunda mitad del siglo XIX, ante los cambios sociales producidos por las nuevas exigencias de la sociedad industrial y sus consecuencias en términos de la persistencia de las desigualdades sociales que originaba, se reconoce que la libertad e igualdad efectiva dependen de las condiciones materiales. El hombre no sólo debe ser definido de manera abstracta sino por sus particularidades, o sea la situación en la cual se encuentra ubicado. Es un hombre “situado”: su existencia prima sobre su naturaleza humana. Como el hombre por su sola condición no puede asegurar su existencia, no puede conquistar su libertad cuando tiene una condición social que no la favorece, por lo cual el Estado debe asegurar las condiciones para su desarrollo material y espiritual.

Los derechos sociales se caracterizan por la solidaridad, la búsqueda de una vida propiamente humana en la que uno se relaciona con otros, lo que supone la obligación de la comunidad de atender al bienestar de cada uno de sus miembros: los individuos ya no están aislados sino en comunidad. Un tema discutido desde la filosofía jurídica es la exigibilidad del cumplimiento de estos derechos, ya que en su formulación se presentan más como una intención que no incluye una información de quién es el sujeto obligado a cumplirlos.

Enmarcada en la concepción de derecho social, la educación ya no sólo es un derecho indivi-

dual sino un derecho que supone una obligación de la comunidad y el Estado de actuar positivamente para su concreción. De los beneficios de la educación no sólo se apropia el individuo sino la sociedad en su conjunto en la medida en que ciudadanos mejor preparados coadyuvan al desarrollo económico y social del conjunto.

Finalmente, para reafirmar el valor de la educación como bien público, la LEN establece que la educación será prioridad nacional y política de Estado (Art. 3) y, para diferenciarse de las propuestas neoliberales, expresa su oposición a toda forma de mercantilización de la educación (Art. 10).

## La educación privada

El texto de la ley recoge las tradicionales demandas de la educación privada religiosa en materia educativa, pero introduce algunos contenidos obligatorios en el currículo que recibirán la crítica de las organizaciones religiosas, por un lado, y, por otro, de un conjunto de nuevos agentes educativos que se incorporan a los ya tradicionales proveedores de educación privada.

Las cuestiones sobre las cuales no hay innovaciones con respecto a las reivindicaciones históricas y lo contenido en la LFE se refieren a dos puntos centrales. En primer término, se reconoce a la Iglesia católica y demás confesiones religiosas como agentes educativos (Art. 6 y Art. 63), y a la familia como agente natural y primario (Art. 6 y Art. 128 inciso a). Como señala Carli, la concepción de familia remite a la del discurso de la iglesia católica, ya que se considera que ésta tiene potestad educativa por derecho natural, por lo tanto previo a la existencia del Estado cuya validez se fundamenta en la naturaleza humana. En palabras de la misma autora, esta concepción “plantea una continuidad entre familia y sociedad, diluye el lazo social que el orden estatal configura, arrastra concepciones críticas de la intervención estatal, evita mediaciones conceptuales entre el orden colonial premoderno y el orden contemporáneo”. Frente a esta concepción, Carli plantea: “No hay naturaleza humana que no sea histórica: ni el naturalismo derivado de lo divino ni el naturalismo positivista” (Carli, 2006:9).

En segundo término, con respecto a las atribuciones de las instituciones privadas, estas conservan la potestad de emitir títulos con validez nacional, contratar a sus profesores según el régi-

men laboral de comercio, recibir aportes financieros del Estado y formular planes de estudio.

A pesar de la inclusión de algunas de las conquistas históricas de la educación privada confesional, en otras cuestiones la Iglesia Católica objetará aspectos de la LEN tanto por omisión como por la inclusión de algunos contenidos educativos. Entre las omisiones se encuentra la no explícita enumeración de la dimensión religiosa en la formación integral de las personas (Art. 11 inciso b), a diferencia de lo que establecía la LFE (Art. 6). Uno de los temas más cuestionados por la Iglesia fue la inclusión –exigencia del Partido Socialista en la Comisión de Educación del Senado para acompañar el proyecto oficial–, de los contenidos que favorezcan el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer, su Protocolo Facultativo y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Art. 92). En este punto, el documento sobre la Ley de la Conferencia Episcopal Argentina (CEA) lamenta la incorporación obligatoria de contenidos que promuevan dicho Protocolo, por temor a la posible inclusión en los programas de planificación familiar de prácticas que favorezcan la anticoncepción, la esterilización o el aborto. Asimismo, se agrega adicionalmente la “ideología del género”, afirma que la inclusión de estos contenidos puede distorsionar la natural división de los sexos- hombre y mujer (CEA, 2007)<sup>15</sup>. En general, la relación del Presidente Kirchner con la jerarquía católica fue conflictiva, ya que varios obispos y sacerdotes se convirtieron en fuertes críticos de la situación social y las políticas diseñadas por el gobierno en esta materia.

Cabe destacar también la clasificación de todas las instituciones educativas como públicas, solo diferenciadas por el tipo de gestión, cuestión ya establecida en la LFE que se mantiene en la LEN. Esto retoma la idea de que existe un solo sistema educativo, lo cual le otorga a las instituciones otrora privadas ahora públicas pero de gestión privada una legitimación mayor, principalmente para obtener recursos financieros del Estado. Además, se establece la participación de este sector en algunas instancias de gobierno, como parte de la Asamblea del Consejo Federal de Educación por su representación en el Consejo de Universidades (Art. 117 inciso a)<sup>16</sup>, la participación en uno de los consejos consultivos del CFE: el de Políticas Educativas (Art. 66 y Art.

119 inciso a) y su representación en el Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Formación Docente que crea la ley (Art. 77).

Una cuestión innovadora en la ley es la ampliación de los oferentes tradicionales de educación privada, ya que se incluyen las cooperativas y las organizaciones sociales. En el caso de las cooperativas, cuya existencia como alternativa de persona jurídica es previa, se destaca la inclusión explícita por primera vez en una norma general de educación del valor de la educación cooperativa que fuera establecido por Ley 16.583 de 1964. Los alcances del término “organizaciones sociales” no quedan claramente explicitados, pero estas podrían ser consideradas dentro del grupo de instituciones denominadas también organizaciones no gubernamentales, que persiguen diferentes objetivos no lucrativos. De cualquier modo, dentro de los tipos de personas jurídicas previstas en nuestra legislación, estas deben crearse como fundaciones o asociaciones civiles. El tema de la provisión del servicio público de educación se complejiza al establecerse dos nuevos tipos de gestión –la gestión cooperativa y la gestión social– que se agregan a la gestión privada y a la gestión pública, sin aclarar demasiado las diferencias entre la gestión privada y la gestión social (Art. 4, 13 y 14). Quizá la intención fuera diferenciar lo privado lucrativo de lo no lucrativo, tema que deberá resolverse en la reglamentación de la ley.

En el análisis de la norma en esta temática y de documentos y artículos periodísticos de representantes de la Iglesia Católica se constata cierta hibridación del discurso de estos textos con el de la LEN, ya que si bien esta respeta las conquistas logradas por este sector también introduce reformas contrarias al pensamiento de la Iglesia<sup>17</sup>.

## El gobierno de la educación

Una de las cuestiones centrales en el desarrollo del sistema educativo a nivel nacional es cómo garantizar que en un país federal se logre cierta unidad del sistema educativo. La distribución de competencias en materia educativa con respecto a la formulación de políticas, la prestación y supervisión del sistema educativo argentino fue un tema controvertido, que refleja la tensión entre unitarios y federales presente a lo largo del desarrollo de nuestra historia institucional.

Como se explicó precedentemente, el artículo 5 de la CN establece que las provincias deben

asegurar, entre otras cosas, la educación primaria en sus respectivos territorios, para gozar de su autonomía. Con esta norma se intenta respetar aquello que venía ocurriendo hasta la sanción de nuestra carta fundamental, ya que las provincias asumieron incipientemente la responsabilidad por la educación en su territorio. Sin embargo, a fin de garantizar el derecho a la educación y la unidad nacional, entre las competencias del Congreso de la Nación en materia educativa, se determina que este será el encargado de dictar planes de instrucción general y universitaria (Art. 75 inciso 18). Esta competencia se ve reafirmada con la Reforma Constitucional de 1994, ya que se señala que las leyes que se dicten serán de organización y de base (Art. 75 inciso 19). En la interpretación conjunta de los artículos 5 y 75 incisos 18 y 19 queda de manifiesto la necesidad de que, ante la organización federal de nuestro sistema educativo, la unidad del sistema se lograría a través de la ley general de educación que debería dictar el Congreso Nacional.

Del estudio de las bases legales del sistema educativo surge que la atribución conferida al Congreso en 1853 en materia educativa fue ejercida legislando en forma parcial y no articulada sobre algunos niveles educativos hasta la sanción de la LFE de 1992<sup>18</sup>.

En el análisis histórico del accionar de la nación en materia educativa, se observa que existieron momentos en donde el estado nacional sólo colaboró de manera indirecta con las provincias mediante asistencia financiera, técnica o compensatoria, y que hubo períodos en donde actuó de manera directa, es decir, creando sus propias escuelas en territorios provinciales.

Entre 1853 y 1905, la Nación ayudó a las provincias fundamentalmente en términos económicos, vía leyes de subsidios para la educación primaria. A partir de esta última fecha y hasta 1970, creó sus propias escuelas primarias en territorios provinciales, a la vez que fue expandiendo los servicios de educación media y terciaria no universitaria. De allí en adelante, disminuye su ritmo de expansión y comienza a transferir, primero las escuelas primarias a las provincias (transferencia que se completa masivamente en 1978) y luego las medias y terciarias (ocurrída en 1992). De este modo, el Ministerio de la Nación deja de prestar servicios educativos en las provincias pasando a ser, según la expresión del Profesor Salonia, Ministro de educación del Presidente Menem, “un ministerio sin escuelas”.

Existen amplias coincidencias en señalar que en la transferencia de escuelas que se dio tanto en la época del Proceso de Reorganización Nacional como en la de las presidencias de Carlos Menem primó una lógica más fiscalista que pedagógica.

Si la creación de escuelas primarias, medias y terciarias fue un mecanismo utilizado históricamente por la Nación para difundir los valores y símbolos que consideraba importantes para lograr la unidad nacional bajo la ideología liberal, transferidas las escuelas fue necesario desarrollar nuevos modos de regulación y control interjurisdiccionales. Así, el contenido de la Ley Federal de Educación en materia de gobierno, la estrategia utilizada para su implementación vía acuerdos federales realizados en el seno del revitalizado Consejo Federal de Educación, y el poder financiero y técnico diferencial de la nación se erigieron en los nuevos mecanismos de intervención educativa federal.

Paviglianiti considera que esta situación cambiante con respecto al papel de la Nación, en el período que ella analizó desde la conformación del sistema educativo a finales del siglo XIX hasta 1985, osciló de una centralización uniformante a una descentralización anárquica (Paviglianiti, 1988). Otros autores que analizan el rol del Ministerio de Educación de la Nación a partir de la aplicación de la Ley Federal de Educación coinciden en señalar un período de recentralización de las políticas en materia educativa a través de la implementación de programas de control centralizados (Tiramonti y Sábado, 1997) y de una doble pérdida de autonomía: del Estado Nacional frente a los organismos internacionales y de los Estados Provinciales frente a la Nación por un diferencial acceso a recursos económicos y técnicos (Nosiglia y Marquina, 1995).

Varios estudios coinciden en señalar que una de las consecuencias de la aplicación desigual de la LFE es la fragmentación del sistema educativo, a la que se suman las diferentes posibilidades de sostenimiento del sistema, que depende de la capacidad financiera de las provincias. El régimen actual de coparticipación federal de impuestos, que constituye junto con los recursos de propia recaudación el financiamiento regular de las provincias, es injusto y la ley-convenio que la rige está vencida y pendiente de ejecución desde 1994, y en mora desde 1999 según lo establece la Constitución Nacional. Por otra parte, en la actualidad, el impuesto a las ganancias, entre

otros gravámenes directos, está sustituido en gran medida por las retenciones a las importaciones y exportaciones de recaudación nacional, lo que genera una distorsión en la propiedad pública de los ingresos fiscales que les corresponden a las distintas jurisdicciones. Esta desigualdad es una de las restricciones más importantes para el cumplimiento de otro precepto incorporado en la Constitución, que debe ser tenido en cuenta en las leyes de educación: “la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales” (Art. 75 inciso 19 de la CN).

La LEN no innova demasiado con respecto a los órganos y la distribución de atribuciones entre Nación y provincias reglamentadas en la LFE. Las jurisdicciones son las prestadoras del servicio educativo; por ello, gobiernan, gestionan, supervisan y financian sus instituciones educativas. La Nación diseña e implementa las políticas educativas establecidas en la LEN a través del diseño de sus propios programas y proyectos; presta asistencia técnica y financiera; garantiza el desarrollo de la educación de calidad a través de sistemas de información y evaluación permanente; y se reserva la validación nacional de los títulos.

Algunas funciones son acordadas entre la Nación y las provincias en el Consejo Federal de Educación (CFE), entre ellas se destaca la elaboración y actualización de los contenidos básicos para todos los niveles y modalidades, y el establecimiento de las políticas de evaluación educativa. Este Consejo, que se recrea en la LEN como organismo de coordinación y concertación entre las jurisdicciones en materia de política educativa, existe desde 1972 y ha ido incorporando paulatinamente nuevas funciones.

En un trabajo de investigación sobre el papel del Ministerio de Educación Nacional y el Consejo Federal de Cultura y Educación en el establecimiento de las políticas educativas posterior a la sanción de la LFE, concluíamos que:

- a- Se habían aumentado y ampliado las funciones y temáticas abordadas por el CFCYE.
- b- La agenda y el contenido inicial de los documentos los establecía el Ministerio de Cultura y Educación.
- c- No se lograron plasmar las instancias orgánicas para la inclusión de nuevos actores al Consejo Federal de Educación.
- d- El proceso de concertación no es transparente para el exterior del Consejo.
- e- Podía existir una superposición de funciones con los poderes legislativos provinciales.

- f- Homogeneidad de intereses políticos entre la mayoría de las provincias, lo que facilita la concertación.
- g- Es un órgano de difusión y legitimación del discurso educativo oficial.
- h- La concertación de los documentos fuera de las asambleas del Consejo Federal de Educación.

En síntesis, este organismo fue más un organismo que legitimó acuerdos que se establecían fuera de sus reuniones formales y no logró, a pesar de que la mayoría de los acuerdos fueron aprobados en forma unánime, la plena implementación de los mismos (Nosiglia y Rebelló, 2005).

El cambio más sobresaliente de la LEN en materia de gobierno, es haber transformado al CFE, para algunas cuestiones que decide el propio cuerpo, en un órgano resolutorio (Art. 118). Algunas de sus resoluciones, por lo tanto, serán de aplicación obligatoria en las jurisdicciones. Esta norma resulta de dudosa constitucionalidad. Por una parte, al ser un órgano formado por los ejecutivos de todas las jurisdicciones educativas –Nación, Provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)–, no respeta la división de potestades entre los poderes legislativo y ejecutivo. Las resoluciones que resulten obligatorias se aplican sin pasar por las legislaturas locales que, al igual que el Congreso de la Nación, tienen atribuciones en fijar los grandes lineamientos políticos en sus territorios. Por otra parte, se limita la autonomía de las provincias en sus potestades tanto ejecutivas como normativas consagradas en la CN y sus respectivas constituciones jurisdiccionales. Esta innovación trata de saldar los problemas de no cumplimiento, en algunas provincias y la CABA, de lo prescripto por la LFE: es la manera que se encontró para dar cierta unidad al sistema educativo.

Una forma diferente de promover la unidad nacional y asegurar la igualdad de derechos se propone en un texto elaborado por varias autoras de la Universidad Nacional de General Sarmiento:

*El mecanismo a definir debería considerar la distinción que, en torno a las atribuciones legislativas del Congreso en materia educativa, hace el art. 75 inc. 19 sobre dos tipos de leyes: 'de organización y de base'. En este sentido, estamos discutiendo una norma 'de organización' la cual, además de establecer los principios generales y la*

*organización de la estructura de niveles del sistema, debería instaurar un procedimiento periódico y continuo de sanción de leyes programáticas por el Congreso, que establezcan las metas y propósitos del sistema educativo para períodos determinados; su reglamentación por el PEN; y su aplicación en acuerdo con el CFE para su articulación con los planes y programas que cada jurisdicción define, en el marco de su autonomía. (Diker y otros 2006:18)*

En su aguda y pormenorizada crítica, Groisman le dedica un capítulo especial a describir la imprecisa distribución de competencias y la defectuosa configuración de los órganos que la ley establece. En cuanto a la distribución de competencias, la LEN declina en favor del Consejo Federal de Educación las atribuciones que el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional otorga al Congreso. Por ejemplo: por una parte, el Congreso ejerce estas funciones al establecer la estructura del sistema educativo y ciertos contenidos mínimos; pero, a su vez, se somete a las decisiones del Consejo Federal de Educación en desmedro de aquellas atribuciones (Groisman, 2007).

A fin de promover la consulta sobre diferentes políticas, se crean numerosos órganos de asesoramiento en los que participan diversos actores sociales y políticos. Se amplía la participación de los gremios docentes en la definición de numerosas cuestiones: definición de políticas educativas en general, políticas de formación y carrera docente, políticas relativas a las relaciones entre la educación y el mundo del trabajo y la producción y de evaluación de la calidad. Esta cuestión explicaría en parte la amplia adhesión con la que contó la LEN en el gremialismo docente, principalmente de la CTERA, enrolada en la Central de Trabajadores Argentinos. Cheresky explica que, a pesar de la fuerte concentración del poder en la figura del ejecutivo, el Presidente Kirchner, al tomar como antagonista a la política neoliberal encarada por Carlos Menem y a los políticos y corporaciones del pasado, se alía con nuevos actores emergentes de la movilización popular –piqueteros, ambientalistas, etc.– y sectores sindicales que se inscriben en la CTA, como es el caso de la CTERA (Cheresky, 2006).

Otra cuestión que se incorpora es la participación con voz y sin voto de dos representantes por cada una de la Comisiones de Educación del Congreso de la Nación por mayoría y minorías en la Asamblea del CFE.

El CFE incluye tres órganos consultivos, uno más que los que tenía en la LFE. Estos órganos consultivos son: a) el Consejo de Políticas Educativas, cuya misión principal es analizar y proponer cuestiones prioritarias por ser consideradas en la elaboración de las políticas que surjan de la implementación de esta ley; b) el Consejo Económico y Social, que participará en aquellas discusiones relativas a las relaciones entre la educación y el mundo del trabajo y la producción y c) el Consejo de Actualización Curricular, a cargo de proponer innovaciones en los contenidos curriculares comunes (Art. 119).

Finalmente, para algunas temáticas se crean sendos consejos asesores: a) en el Instituto Nacional de Formación Docente se crea otro Consejo Consultivo (Art. 77); b) el Consejo Nacional de Calidad de la Educación (Art. 98); y c) un Consejo Consultivo para promover mayores niveles de responsabilidad y compromiso de los medios masivos de comunicación con la tarea educativa de niños/as y jóvenes (Art. 113).

## La estructura académica

Una de las mayores críticas que recibió la LFE fue el cambio de estructura del sistema educativo tanto por motivos organizacionales como pedagógicos y financieros. El problema se planteó principalmente con el tercer ciclo de la EGB y con el nivel Polimodal.

A pesar de que numerosos estudios han dado cuenta del fracaso del cambio de la estructura educativa y de que existieron varios proyectos para recuperar alguna identidad en el nivel de enseñanza media, no se plantearon estrategias de rectificación a nivel nacional hasta la sanción de la LETP.

La LEN en su Título II establece una estructura de cuatro niveles –inicial, primaria, secundaria y superior–. De este modo, retoma la estructura educativa previa a la LFE, pero, por un lado, extiende la obligatoriedad de la educación a toda la secundaria (Art. 16) y, por otro, establece la universalización de los 4 años del nivel inicial (Art. 19)<sup>19</sup>. Asimismo, fija la extensión de la jornada escolar en el nivel primario (Art. 28) y establece un mínimo de 25 horas reloj semanales para la educación secundaria (Art. 32 inciso c).

Una cuestión que la ley establece de manera contradictoria es la unificación de la estructura del sistema educativo en todo el país (Art. 15) porque, al mismo tiempo, fija dos opciones de

estructura entre las cuales las provincias deberán optar –una estructura de 7 y 5 años (la organización clásica primaria- secundaria), y una estructura de 6 años de primaria y 6 años de media– y establece un plazo perentorio para su decisión, inmediatamente a la sanción de la LEN. Es decir que, por una parte, se predica la unificación del sistema pero, por otra, se permiten dos opciones (Art. 134).

A su vez, establece un plazo de seis años para que el Ministerio y el Consejo Federal fijen la ubicación del séptimo año. En tal sentido, se plantea otra contradicción en el texto normativo, ya que en las opciones planteadas se encuentra decidida la ubicación del séptimo grado (Art. 134).

Con respecto a la estructura, además de los niveles, la LEN fija ocho modalidades que son opciones organizativas y curriculares de la educación común. Las ocho modalidades son: “la educación técnico profesional, la educación artística, la educación especial, la educación permanente de jóvenes y adultos, la educación rural, la educación intercultural bilingüe, la educación domiciliaria y hospitalaria, y la educación en contextos de privación de la libertad”. Como señala Terigi, la definición de “modalidad educativa” no queda clara en la medida que

*algunas de estas modalidades se vinculan con áreas específicas de formación: son los casos de la educación técnico-profesional y la educación artística; otras, con contextos de prestación del servicio educativo cuando los alumnos no pueden asistir a la escuela común, como la educación domiciliaria y hospitalaria y la educación en contextos de privación de la libertad; otras, con servicios de apoyo a grupos poblacionales específicos, como la educación especial; pero varias de las anteriores, y las restantes (la educación de jóvenes y adultos, la educación intercultural bilingüe, la educación rural) combinan criterios entre los mencionados y añaden otros. (Terigi, 2006).*

Las modalidades pueden ser entendidas como contenidos específicos, formas de educación, tipos de escuela o servicios de apoyo, quedando poco claro lo que se entiende entonces por educación común.

La formación docente, dentro del nivel superior, es un tema de mucha complejidad que no será abordado en profundidad en este trabajo ya que simplemente queremos destacar la extensión de la formación docente de todos los niveles educativos a 4 años. Por su parte, la carrera

docente admitirá dos opciones –desempeño en el aula o el desempeño de función directiva o supervisión– y, además, se crea un Instituto Nacional de Formación Docente. Algunas cuestiones que plantean controversias son: a) en qué medida esta Ley restringe la autonomía pedagógica de las universidades, ya que la formación de los docentes se realiza tanto en instituciones de nivel terciario dependientes de las provincias como en las universidades nacionales; b) la creación de un organismo nacional que se ocupe de la temática específicamente puede llevar a procesos de recentralización en detrimento de las autonomías provinciales; y c) no queda claro en la redacción final del texto, como sí lo era en documentos anteriores, que estas dos opciones de la carrera docente suponen diferentes niveles dentro del cargo docente, creando la modalidad de carreras escalares, propuesta que surge en los '90, ampliamente cuestionada por los gremios docentes<sup>20</sup>.

### Algunas consideraciones adicionales

Debido a la amplitud de la norma en consideración, no se pretende abordar con este análisis todas las temáticas, sólo se seleccionaron aquellas que hacen a las grandes y más controvertidas definiciones en materia de política educativa. Dada la complejidad del nuevo andamiaje jurídico que establece una norma principal –la LEN–, tres derivadas –la LETP, la LES y la LF– y otras leyes complementarias, para un abordaje más exhaustivo debería incluirse lo regulado en todas estas normas, cuestión que excede a los alcances de este trabajo. Principalmente, por el grado de avance en la implementación y algunas de sus consecuencias ya observables, debería analizarse especialmente la aplicación de la LF<sup>21</sup>.

En segundo término, aunque, como se señaló, la norma que emana del PEN se aprueba casi sin modificaciones, es muy rico el debate que se da en ambas cámaras sobre esta forma de hacer política y algunos puntos de la ley. Asimismo, para dar cuenta del estado de opinión de las minorías sobre la educación también resultaría interesante comparar el contenido de los otros Proyectos de Ley presentados por los diferentes partidos políticos.

Finalmente, como señala Groisman (2007), dado que la norma es más declarativa que operativa, habrá que seguir el curso de su reglamentación e implementación analizando las resolucio-

nes que se dicten en el remozado y más poderoso CFE.

### Notas

- 1 El trámite parlamentario de la Ley Federal de Educación duró un año: comenzó en el Senado el 24/4/92 y, luego de varias modificaciones en ambas Cámaras, se aprobó definitivamente en Diputados el 14/4/93.
- 2 Ver discurso de la Diputada Elisa Carrió en el tratamiento de la Ley en la Cámara de Diputados.
- 3 Hacemos referencia al Documento aprobado en la Asamblea Federal del CFCyE del 27 de noviembre del 2003 denominado "Educación en la democracia: Balance y perspectivas" y el documento incluido como Anexo I a la Resolución N° 214/04 del CFCYE denominado "Reducir desigualdades y recuperar la centralidad de los aprendizajes".
- 4 Los núcleos de aprendizaje prioritarios (NAP) son el conjunto de saberes considerados centrales, relevantes y significativos, que incorporados como objeto de enseñanza contribuyan a desarrollar, construir y ampliar las posibilidades cognitivas, expresivas y sociales que los niños ponen en juego y recrean cotidianamente en su encuentro con la cultura. (Resolución 225/04 CFCYE). Estos NAP son comunes a todas las jurisdicciones independientemente de sus particularidades regionales e interculturales.
- 5 Ver Resolución N° 215 /04 del CFCYE.
- 6 Ver Resolución CFCYE N° 220 /04.
- 7 Esta autora destaca que Blanca Osuna, actual Presidenta de la Comisión de Educación por el Frente para la Victoria, fue titular del Consejo General de Educación de la provincia de Entre Ríos entre 1995 y 1999, y fuerte impulsora en esa provincia de la LFE, y nos recuerda que el Ministro Filmus fue asesor de la Ministra Decibe, una de principales promotoras de su redacción y posterior implementación.
- 8 Las comisiones de asesoramiento son las más comunes y más conocidas ya que su tarea es analizar los proyectos que les son derivados para su estudio y proponer a la Cámara la adopción de una medida determinada en relación con los mismos. En cada comisión están representados todos los sectores políticos de la Cámara, aproximadamente en su misma proporción. Las comisiones están integradas por un número más reducido de legisladores, lo que facilita la discusión y el consenso. La Cámara de Diputados cuenta con 45 Comisiones permanentes de asesoramiento, dentro de las cuales se encuentra la Comisión de Educación y 15 Comisiones especiales.
- 9 Por un problema de extensión no abordamos en este trabajo muchas de las objeciones que se formularon en el debate en las Comisiones y en el recinto, principalmente en la Cámara de Diputados. Se objetaron no sólo cuestiones relacionadas con algunos aspectos del contenido, sino también la negativa del gobierno nacional y sus legisladores de abrir el debate sobre la media sanción del Senado. Con esta negativa, el Poder Ejecutivo convierte

- al Parlamento en su “escribanía”, ya que limita sus funciones a la de refrendar sus proyectos.
- 10 La modificación de esta norma aún vigente fue anunciada por el Ministro de Educación como tema de la agenda legislativa del vigente año parlamentario, probablemente postergada por ser este un año electoral.
  - 11 Son las siguientes: Ley 16.583 Enseñanza del cooperativismo en las Escuelas Nacionales; Ley 25.633 Institúyese el 24 de marzo como Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia; Ley 24.632 Apruébase la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer - “Convención de Belém do Pará”; Ley 26.171 Protocolo sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y Ley 25.675 Política Ambiental Nacional.
  - 12 Citando a Groisman: “Por ejemplo, asigna diversos significados a ‘garantizar’, aunque ninguno de ellos implica lo que jurídicamente se denomina garantía. Lo emplea con las siguientes acepciones: a) para establecer una obligación de medios: ‘El Estado garantiza el financiamiento del sistema educativo...’ (Art. 9); b) como reconocimiento de derechos: ‘El Estado garantiza el ejercicio del derecho constitucional de enseñar y aprender...’ (Art. 4); c) para referirse a la responsabilidad asignada a un órgano (Arts. 2, 4, 6, 9, 12, 22, 27º y 80); d) para describir una función (Arts. 40 y 81); para expresar un propósito (Arts. 44, 46, 50, 53, 56, 74 y 85); e) como sinónimo de permitir (Art. 141), para referirse al reconocimiento de la validez nacional de los títulos (‘garantizar la validez nacional de los títulos correspondientes, Art. 85, cuando quizás se quiso decir reconocer esa validez). Con la misma imprecisión, se emplea indistintamente ‘garantizar’ o ‘asegurar’ para referirse a funciones de la misma naturaleza: ‘asegurar una educación de calidad...’ (Art. 11 inciso a), y en el inciso siguiente: ‘garantizar una educación integral...’. Además de ser ambiguo, el uso de la terminología es arbitrario: a poco de intentar la comprensión de la ley, el lector advierte que ‘garantizar’ y ‘asegurar’ no están empleados en sentido jurídico, pero surge entonces la curiosidad por explicarse por qué razón para algunos ‘fines y objetivos’ se utilizan esos verbos, y para otros bastan otros menos solemnes como ‘brindar una formación ciudadana comprometida...’, ‘desarrollar las capacidades...’ o ‘promover el aprendizaje de saberes científicos...’ (Art. 11 incisos c), k) y s) respectivamente)” (Groisman, 2007).
  - 13 Son objetivos de la Educación Inicial: h) Atender a las desigualdades educativas de origen social y familiar para favorecer una integración plena de todos/as los/as niños/as en el sistema educativo (Art. 20).
  - 14 Cabe aclarar que la clasificación de los bienes en públicos proviene de una taxonomía económica, sin embargo la terminología “bien social” que no fue incluida en esta norma proviene de discusiones en torno a las teorías de la justicia en Walzer y Rawls, por citar algunos ejemplos.
  - 15 Vale la pena recordar el debate que se dio cuando se redactaron los Contenidos Básicos Comunes luego de la sanción de la LFE en que la Iglesia Católica cuestionó, entre otros contenidos, la inclusión de la palabra “género”, que fue finalmente reemplazada por sexo. Para un análisis amplio de esta problemática ver: NOSIGLIA, M. C. y S. ZABAS (2002-2003). “El papel de la Iglesia Católica en la formulación e implementación de las políticas educativas argentinas en los ‘90”. En: *Revista de Historia de la Educación*, ANUARIO N° 4, Sociedad Argentina de Historia de la Educación, Prometeo, Buenos Aires.
  - 16 En el texto original de la LFE se establecía que era el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)- órgano que integran los rectores de las universidades públicas- el que tenía representación en la Asamblea del CFCYE. Sin embargo, esto se modifica cuando se sanciona la Ley de Educación Superior N° 24.521, que reemplaza al CIN por el Consejo de Universidades y está conformado entre otros integrantes por representantes de universidades privadas (Art. 86, inciso c).
  - 17 Como en otras áreas, queda reflejada la relación contradictoria y tensa con la Iglesia católica del gobierno del Presidente Kirchner.
  - 18 Existen numerosas leyes que regularon el sistema universitario; sólo una que reguló la primaria común y de adultos, aplicable sólo en la jurisdicción nacional (Ley 1.420); en el nivel medio sólo se reguló por ley el mecanismo del otorgamiento de títulos de la enseñanza privada con la Ley 934 y la enseñanza técnica con la Ley de creación del CONET.
  - 19 La universalización, aunque no aclarada en la ley, supone, según palabras de los autores de la LEN, la obligación del Estado de ofrecer suficientes plazas para que todos los alumnos concurren a la sala de 4 años si lo desean sus padres.
  - 20 Para ampliar sobre este tema ver: Morduchowicz, A. (2002) (en línea). “Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes”. Documento de trabajo N° 23, PREAL, Chile. [www.preal.cl/docs-trabajo/Morduchowicz\\_23.pdf](http://www.preal.cl/docs-trabajo/Morduchowicz_23.pdf) (consulta realizada en junio de 2004).
  - 21 El CIPECC desarrolla un seguimiento de la aplicación de la LF a partir de la publicación de diferentes informes que se pueden consultar en: [www.cipecc.org.ar](http://www.cipecc.org.ar).

## Bibliografía

- CARLI, S. (2006). “La educación pública en discusión” en *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales*, N° 64, septiembre, UBA.
- CEOP (2006). Informe de los resultados de las encuestas en vía pública, internet y diarios, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- CONFERENCIA EPISCOPAL ARGENTINA (2007) (en línea). “La Iglesia y la Nueva Ley de Educación Nacional”. [www.cea.gov.ar](http://www.cea.gov.ar), consulta realizada el 1/5/07.
- CHERESKY, I. (2006). “Un signo de interrogación sobre la evolución del régimen político” en CHERESKY, I. (comp.). *La política después de los partidos*. Buenos Aires, Prometeo.
- DIKER, G., N. GLUZ y M. MARQUINA (coord.) (2006). *Aportes al debate sobre la Ley de Educación Nacional*. Los Polvorines, Buenos Aires, UNGS.
- DELICH, F. (2006). “La educación como bien público” en *Boletín del Foro por la nueva Ley de Educación*. N° 1, septiembre.

- GROISMAN, E. I. (2007). "Crítica a la Ley de Educación" en *La Ley* 19-4-07.
- NOSIGLIA, M. y M. MARQUINA (1996). "La reforma educativa argentina de los '90 en el marco del ajuste estructural". Ponencia presentada en las "Jornadas de Estado y Sociedad. Nuevas Reglas de Juego". Organizadas por la UBA.
- NOSIGLIA, M. C. y G. REBELLO (2005). "La concertación educativa: una aproximación al estilo de definición e implementación de las políticas de 'Transformación Educativa' en Argentina de los '90" en *Revista del IICE* Año XII, N° 23, Facultad de Filosofía y Letras, Miño y Dávila Editores, Buenos Aires.
- NOSIGLIA, M. C. y S. TRIPPANO (2007). "La evolución de la concepción del derecho a la educación en la Constitución Argentina" en *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*. Facultad de Filosofía y Letras, UBA (en prensa).
- PAVIGLIANITI, N. (1998). "Diagnóstico de la Administración Central de la Educación". Ministerio de Educación y Justicia, Buenos Aires.
- PRUZZO, V. (2006) (en línea). "Una ley para la democracia". [www.alihuen.gov.ar](http://www.alihuen.gov.ar), consulta 1/5/07.
- QUIROGA, H. (2006). "La arquitectura del poder en un gobierno de opinión pública" en CHERESKY, I. (comp.). *La política después de los partidos*. Prometeo, Buenos Aires.
- REYES, R. (1967). *El derecho a educar y el derecho a la educación*. Alfa, Montevideo.
- TERIGI, F. (2006). "Opinión sobre la nueva Ley de Educación" en *Boletín del Foro por la nueva Ley de Educación*. N° 3, noviembre 2006.
- SFORZA, M. (2006). "Sobre el debate educativo". Mimeo.
- SIRVENT, M. T. (2006). "Aportes para el debate sobre la ley de educación desde una perspectiva de Educación Permanente, Educación Popular y Participación Social". Mimeo.
- STUBRIN, A. (2006). "Ilusión y desencanto en la política educacional" en *Escenarios Alternativos*. Newsletter, N° 46, octubre 2006.
- TIRAMONTI, G. y H. SÁBATO (1995). "La reforma desde arriba" en *Revista Punto de Vista*. N° 53, noviembre.



"El puente"  
Luis Chareum

**ANEXO**

**Cuadro N° 1:** Modificaciones introducidas en el tratamiento en Comisiones del HSN.

| Proyecto enviado PEN  | Texto modificado por Comisiones HCSN   | Modificaciones introducidas en Comisiones del HCSN              |
|---|--|---|
| <p>Capítulo I: Principios derechos y garantías<br/> <b>ARTÍCULO 8°.-</b> La educación tiene por finalidad brindar las oportunidades necesarias para desarrollar y fortalecer la formación integral de las personas a lo largo de toda la vida y promover en cada educando/a la capacidad de definir su proyecto de vida, basado en los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común.</p>  | <p><b>ARTICULO 8°.-</b> La educación <b>brindará</b> las oportunidades necesarias para desarrollar y fortalecer la formación integral de las personas a lo largo de toda la vida y promover en cada educando/a la capacidad de definir su proyecto de vida, basado en los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común.</p>  | <p>Cambia redacción</p>   |
| <p>Capítulo II: Fines y objetivos de la política educativa nacional<br/> <b>ARTÍCULO 11.-</b> Los fines y objetivos de la política educativa nacional son:<br/>                     d) Fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a las particularidades locales, abierta a los valores universales y a la integración regional y latinoamericana.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 11.-</b> Los fines y objetivos de la política educativa nacional son:<br/>                     d) Fortalecer la identidad nacional, basada en el respeto a la <b>diversidad cultural</b> y a las particularidades locales, abierta a los valores universales y a la integración regional y latinoamericana.<br/>                     v) <b>Promover en todos los niveles educativos y modalidades la comprensión del concepto de eliminación de todas las formas de discriminación</b></p>  | <p>Agregan un aspecto en el inciso d y agregan el inciso v)</p> |
| <p>Título II: Capítulo I: Disposiciones generales<br/> <b>ARTÍCULO 16.-</b> La educación es obligatoria en todo el país desde la edad de cinco (5) años hasta la finalización de la escuela secundaria. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales.</p> | <p><b>ARTICULO 16. -</b> La <b>obligatoriedad escolar</b> en todo el país se extiende desde la edad de CINCO (5) años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria. <b>El</b> Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales.</p> | <p>Mejoran redacción</p>  |
| <p>Capítulo II: Educación Inicial<br/> <b>ARTÍCULO 20.-</b> Son objetivos de la Educación Inicial:<br/>                     d) Promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, motor y social.</p>   | <p><b>ARTICULO 20.-</b> Son objetivos de la Educación Inicial:<br/>                     d) Promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, <b>estético</b>, motor y social.</p>   | <p>Agregan estético</p>   |
| <p>Capítulo III: Educación primaria<br/> <b>ARTÍCULO 26.-</b> La Educación Primaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa cuyos sujetos educativos serán los/as niños/as a partir de los seis (6) años de edad.</p>  | <p><b>ARTICULO 26.-</b> La Educación Primaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa <b>destinada a la formación de los/as niños/as</b> a partir de los SEIS (6) años de edad.</p>   | <p>Mejoran redacción</p>  |

|   |   |   |
|---|---|---|
| <p>Capítulo III: Educación primaria<br/> <b>ARTÍCULO 27.-</b> La Educación Primaria tiene por finalidad proporcionar una formación integral, básica y común y sus objetivos son:<br/> i) Ofrecer las estrategias cognitivas necesarias para continuar los estudios en la Educación Secundaria.<br/> k) Promover el juego como actividad necesaria para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, motor y social.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 27.-</b> La Educación Primaria tiene por finalidad proporcionar una formación integral, básica y común y sus objetivos son:<br/> i) Ofrecer <b>los conocimientos</b> y las estrategias cognitivas necesarias para continuar los estudios en la Educación Secundaria.<br/> k) Promover el juego como actividad necesaria para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, <b>estético</b>, motor y social</p>   | <p>Agrega “los conocimientos” inciso i)<br/> Agregan “estético”</p> |
| <p>Capítulo IV: Educación Secundaria<br/> <b>ARTÍCULO 30.-</b> La Educación Secundaria en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios. Son sus objetivos:<br/> c) Desarrollar y consolidar en cada estudiante las capacidades de estudio y aprendizaje, de trabajo individual y en equipo, de esfuerzo, iniciativa y responsabilidad, como condiciones necesarias para el acceso al mundo laboral, los estudios superiores y la educación a lo largo de toda la vida.<br/> e) Promover el acceso al conocimiento como saber integrado, a través de las distintas áreas y disciplinas que lo integran y a sus principales problemas, contenidos y métodos.</p> | <p><b>ARTÍCULO 30.-</b> La Educación Secundaria en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a los/las adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios. Son sus objetivos:<br/> c) Desarrollar y consolidar en cada estudiante las capacidades de estudio, aprendizaje e <b>investigación</b>, de trabajo individual y en equipo, de esfuerzo, iniciativa y responsabilidad, como condiciones necesarias para el acceso al mundo laboral, los estudios superiores y la educación a lo largo de toda la vida..<br/> e) Promover el acceso al conocimiento como saber integrado, a través de las distintas áreas y disciplinas que <b>lo constituyen</b> y a sus principales problemas, contenidos y métodos.</p> | <p>Agregan “investigación”<br/><br/> Mejoran redacción</p>          |
| <p>Capítulo VII: Educación Artística<br/> <b>ARTÍCULO 39.-</b> La Educación Artística comprende:<br/> a) La formación básica, para todos/as los/as alumnos/as en la escolaridad obligatoria, en todos sus niveles y modalidades.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 39.-</b> La Educación Artística comprende:<br/> a) <b>La formación en distintos lenguajes artísticos</b> para niños/as y adolescentes, en todos los niveles y modalidades.</p>   | <p>Mejoran la redacción</p>   |
| <p>Título III Educación de Gestión Privada<br/> <b>ARTÍCULO 63.-</b> Tendrán derecho a prestar estos servicios la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscritas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas particulares. Estos agentes tendrán los siguientes derechos y obligaciones:<br/> b) Obligaciones: Cumplir con la normativa y los lineamientos de la política educativa nacional y jurisdiccional; ofrecer servicios educativos que respondan a necesidades de la comunidad; brindar toda la información necesaria para el control pedagógico, contable y laboral por parte del Estado.</p>   | <p><b>ARTÍCULO 63.-</b> Tendrán derecho a prestar estos servicios la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscritas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas. Estos agentes tendrán los siguientes derechos y obligaciones:<br/> b) Obligaciones: Cumplir con la normativa y los lineamientos de la política educativa nacional y jurisdiccional; ofrecer servicios educativos que respondan a necesidades de la comunidad; brindar toda la información necesaria para la <b>supervisión pedagógica</b> y el control contable y laboral por parte del Estado.</p>  | <p>Agregan “supervisión pedagógica”</p>                             |
| <p>Título III Educación de Gestión Privada<br/> <b>ARTÍCULO 64.-</b> Los/las docentes de las instituciones de educación de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los/las docentes de instituciones de gestión estatal conforme al régimen de equiparación fijado por la Ley N° 13.047 y por el artículo 174 de la Ley N° 14.473; y deberán poseer títulos reconocidos por la normativa vigente.</p>   | <p><b>ARTÍCULO 64.-</b> Los/las docentes de las instituciones de educación de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los/las docentes de instituciones de gestión estatal, conforme al régimen de equiparación fijado por <b>la legislación vigente, y deberán poseer títulos reconocidos oficialmente.</b></p>  | <p>Cambian cita de leyes y redacción</p>                            |

|   |  |   |
|---|--|---|
| <p>Título IV: Los/As Docentes y su formación. Capítulo I: Derechos y obligaciones</p> <p><b>ARTÍCULO 67.-</b> Los/as docentes de todo el sistema educativo tendrán los siguientes derechos y obligaciones, sin perjuicio de los que establezcan las negociaciones colectivas y la legislación laboral general y específica:</p> <p>Obligaciones:</p> <p>b) A cumplir con los lineamientos de la política educativa de la Nación y de la respectiva jurisdicción.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 67.-</b> Los/as docentes de todo el sistema educativo tendrán los siguientes derechos y obligaciones, sin perjuicio de los que establezcan las negociaciones colectivas y la legislación laboral general y específica:</p> <p>Obligaciones: b) A cumplir con los lineamientos de la política educativa de la Nación y de la respectiva jurisdicción <b>y con los diseños curriculares de cada uno de los niveles y modalidades.</b></p> <p><b>f) A respetar la libertad de conciencia, la dignidad, integridad e intimidad de todos los miembros de la comunidad educativa.</b></p>   | <p>Agregan un aspecto en el inciso b y el inciso f)</p> |
| <p>Título IV: Los/As Docentes y su formación. Capítulo I: Derechos y obligaciones</p> <p><b>ARTÍCULO 68.-</b> El personal administrativo, técnico, auxiliar, social, de la salud y de servicio es parte integrante de la comunidad educativa y su misión principal será contribuir a asegurar el funcionamiento de las instituciones educativas y de los servicios de la educación.</p>   | <p><b>ARTÍCULO 68.-</b> El personal administrativo, técnico, auxiliar, social, de la salud y de servicio es parte integrante de la comunidad educativa y su misión principal será contribuir a asegurar el funcionamiento de las instituciones educativas y de los servicios de la educación, <b>conforme los derechos y obligaciones establecidos en sus respectivos estatutos.</b></p>   | <p>Agregan la última parte</p>                          |
| <p>Título IV: Los/As Docentes y su formación. Capítulo I: Derechos y obligaciones</p> <p><b>ARTÍCULO 69.-</b> El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, definirá los criterios básicos concernientes a la carrera docente en el ámbito estatal, en concordancia con lo dispuesto en la presente ley. La carrera docente admitirá al menos dos (2) opciones: (a) desempeño en el aula y (b) desempeño de la función directiva y de supervisión. La capacitación será una de las dimensiones básicas para el ascenso en la carrera profesional.</p>   | <p><b>ARTÍCULO 69.-</b> El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, definirá los criterios básicos concernientes a la carrera docente en el ámbito estatal, en concordancia con lo dispuesto en la presente ley. La carrera docente admitirá al menos DOS (2) opciones: (a) desempeño en el aula y (b) desempeño de la función directiva y de supervisión. <b>La formación continua</b> será una de las dimensiones básicas para el ascenso en la carrera profesional.</p>   | <p>Mejoran redacción</p>                                |
| <p>Capítulo II: La formación docente</p> <p><b>ARTÍCULO 73.-</b> La política nacional de formación docente tiene los siguientes objetivos:</p> <p>h) Coordinar y articular acciones de cooperación académica e institucional entre los institutos superiores de formación docente, las instituciones universitarias y otras instituciones de investigación educativa.</p>   | <p><b>ARTÍCULO 73.-</b> La política nacional de formación docente tiene los siguientes objetivos:</p> <p>h) Coordinar y articular acciones de cooperación académica e institucional entre los institutos <b>de educación superior de formación docente</b>, las instituciones universitarias y otras instituciones de investigación educativa.</p>   | <p>Mejoran redacción</p>                                |
| <p>Capítulo II: La formación docente</p> <p><b>ARTÍCULO 75.-</b> La formación docente se estructura en dos (2) ciclos:</p> <p>a) Una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa, y,</p> <p>b) Una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad.</p> <p>En el caso de la formación docente para el Nivel Inicial y Primario tendrá cuatro (4) años de duración y se introducirán formas de residencia, según las definiciones establecidas por cada jurisdicción y de acuerdo con la reglamentación de la presente ley. Asimismo, el desarrollo de prácticas docentes de estudios a distancia deberá realizarse de manera presencial.</p> | <p><b>ARTÍCULO 75.-</b> La formación docente se estructura en dos (2) ciclos:</p> <p>a) Una formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión docente y el conocimiento y reflexión de la realidad educativa y,</p> <p>b) Una formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad.</p> <p><b>La formación docente</b> para el Nivel Inicial y Primario tendrá cuatro (4) años de duración y se introducirán formas de residencia, según las definiciones establecidas por cada jurisdicción y de acuerdo con la reglamentación de la presente ley. Asimismo, el desarrollo de prácticas docentes de estudios a distancia deberá realizarse de manera presencial.</p> | <p>Mejoran la redacción</p>                             |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <p>Capítulo II: La formación docente</p> <p><b>ARTÍCULO 77.-</b> El Instituto Nacional de Formación Docente contará con la asistencia y asesoramiento de un Consejo Consultivo integrado por representantes del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, del Consejo Federal de Educación, del Consejo de Universidades, del sector gremial, del sector de educación privada y del ámbito académico.</p>  | <p><b>ARTICULO 77.-</b> El Instituto Nacional de Formación Docente contará con la asistencia y asesoramiento de un Consejo Consultivo integrado por representantes del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, del Consejo Federal de Educación, del Consejo de Universidades, del sector gremial, de <b>la educación de gestión privada</b> y del ámbito académico.</p>   | <p>Definen a lo privado como "gestión"</p> |
| <p>Título V: Políticas de promoción de la igualdad educativa</p> <p><b>ARTÍCULO 80.-</b> Las políticas de promoción de la igualdad educativa deberán asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios. A tal efecto, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, proveerá textos escolares y otros recursos pedagógicos, culturales, materiales, tecnológicos y económicos a los/as alumnos/as, familias y escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable.</p> | <p><b>ARTICULO 80.-</b> Las políticas de promoción de la igualdad educativa deberán asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, principalmente los obligatorios. <b>El Estado asignará los recursos presupuestarios con el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades y resultados educativos para los sectores más desfavorecidos de la sociedad.</b> El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, proveerá textos escolares y otros recursos pedagógicos, culturales, materiales, tecnológicos y económicos a los/as alumnos/as, familias y escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable.</p> | <p>Agregan párrafo</p>                     |
| <p>Título V: Políticas de promoción de la igualdad educativa</p> <p><b>ARTÍCULO 81.-</b> Las autoridades jurisdiccionales adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso y la permanencia en la escuela de las alumnas en estado de gravidez, así como la continuidad de sus estudios luego de la maternidad, evitando cualquier forma de discriminación que las afecte, en concordancia con el artículo 17 de la Ley N° 26.061.</p>  | <p><b>ARTICULO 81.-</b> Las autoridades jurisdiccionales adoptarán las medidas necesarias para garantizar el acceso y la permanencia en la escuela de las alumnas en estado de gravidez, así como la continuidad de sus estudios luego de la maternidad, evitando cualquier forma de discriminación que las afecte, en concordancia con el artículo 17 de la Ley N° 26.061. <b>Las escuelas contarán con salas de lactancia. En caso de necesidad, las autoridades jurisdiccionales podrán incluir a las alumnas madres en condición de pre y posparto en la modalidad de educación domiciliaria y hospitalaria.</b></p>  | <p>Agregan párrafo</p>                     |
|   | <p><b>Título VI: La calidad de la educación. Capítulo II: Disposiciones específicas</b></p> <p><b>ARTICULO 92.-</b> Formarán parte de los contenidos curriculares comunes a todas las jurisdicciones:</p> <p>e) <b>El conocimiento de la diversidad cultural de los pueblos indígenas y sus derechos, en concordancia con el artículo 54 de la presente ley.</b></p> <p>f) <b>Los contenidos y enfoques que contribuyan a generar relaciones basadas en la igualdad, la solidaridad y el respeto entre los sexos, en concordancia con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, con rango constitucional, y las Leyes N° 24.632 y N° 26.171.</b></p>  | <p>Agregan dos contenidos al currículo</p> |

|  |  |   |
|--|--|---|
| <p>Título VI: La calidad de la educación. Capítulo III: Información y evaluación del sistema educativo</p> <p><b>ARTÍCULO 96.-</b> La política de información y evaluación se concertará en el ámbito del Consejo Federal de Educación. Las jurisdicciones participarán en el desarrollo e implementación del sistema de evaluación e información periódica del sistema educativo, verificando la concordancia con las necesidades de su propia comunidad en la búsqueda de la igualdad educativa. Asimismo, apoyará y facilitará la autoevaluación de las unidades educativas con la participación de los/as docentes y otros/as integrantes de la comunidad educativa.</p> | <p><b>ARTICULO 96.-</b> La política de información y evaluación se concertará en el ámbito del Consejo Federal de Educación. Las jurisdicciones participarán en el desarrollo e implementación del sistema de evaluación e información periódica del sistema educativo, verificando la concordancia con las necesidades de su propia comunidad en la búsqueda de la igualdad educativa y <b>la mejora de la calidad</b>. Asimismo, apoyará y facilitará la autoevaluación de las unidades educativas con la participación de los/as docentes y otros/as integrantes de la comunidad educativa.</p> | <p>Agregan aspecto</p>  |
| <p>Título VI: La calidad de la educación<br/>Capítulo III: Información y evaluación del sistema educativo</p> <p><b>ARTÍCULO 99.-</b> El Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, elevará anualmente un informe al Honorable Congreso de la Nación dando cuenta de los resultados de las evaluaciones realizadas y de las políticas a ejecutar para alcanzar los objetivos postulados en esta ley.</p>   | <p><b>ARTICULO 99.-</b> El Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, elevará anualmente un informe al Honorable Congreso de la Nación dando cuenta <b>de la información relevada</b> y de los resultados de las evaluaciones realizadas <b>conforme a las variables estipuladas en el artículo 95 de la presente</b>, y de las acciones desarrolladas y políticas a ejecutar para alcanzar los objetivos postulados en esta ley.</p>  | <p>Agregan aspecto</p>  |
| <p>Título VIII: Educación a distancia</p> <p><b>ARTÍCULO 104.-</b> La Educación a Distancia es una metodología aplicable a distintos niveles y modalidades del sistema educativo nacional, que coadyuva al logro de los objetivos de la política educativa y puede integrarse tanto a la educación formal como a la educación no formal. La educación a distancia deberá ajustarse a las prescripciones de la presente ley, a la normativa nacional y provincial vigente en la materia, y a los procedimientos de control que emanen de los distintos niveles del Estado.</p>  | <p><b>ARTICULO 104.-</b> La Educación a Distancia es <b>una opción pedagógica y didáctica</b> aplicable a distintos niveles y modalidades del sistema educativo nacional, que coadyuva al logro de los objetivos de la política educativa y puede integrarse tanto a la educación formal como a la educación no formal.</p>  | <p>Cambian definición de educación a distancia<br/>Eliminaron el último párrafo</p> |
| <p>Título VIII: Educación a distancia</p> <p><b>ARTÍCULO 107.-</b> Se considera que la Educación a Distancia es un instrumento que coadyuva al logro de los objetivos de la política educativa fijados en esta ley, que debe cumplimentar la normativa nacional, federal y jurisdiccional y ajustarse a los controles que emanen de los distintos niveles del Estado.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 107.- La Educación a Distancia deberá ajustarse a las prescripciones de la presente ley, a la normativa nacional, federal y jurisdiccional vigente en la materia, y a los procedimientos de control que emanen de los distintos niveles del Estado.</b></p>   | <p>Se redacta mejor</p>   |
| <p>Título VIII: Educación a distancia</p> <p><b>ARTÍCULO 110.-</b> Para la obtención de la validez nacional de los estudios a distancia las instituciones educativas deberán adecuarse a la normativa del Consejo Federal de Educación y a los circuitos de control, supervisión y evaluación específicos, que establezca la normativa vigente, a través de la Comisión Federal de Registro y Evaluación Permanente de las ofertas de Educación a Distancia.</p>   | <p><b>ARTICULO 110.-</b> La validez nacional de títulos y certificaciones de estudios a distancia se ajustará a la normativa del Consejo Federal de Educación y a los circuitos de control, supervisión y evaluación específicos, a cargo de la Comisión Federal de Registro y Evaluación Permanente de las ofertas de Educación a Distancia y <b>en concordancia con la normativa vigente</b>.</p>  | <p>Se redacta mejor y se agrega condición</p>                                       |

|   |  |   |
|---|--|---|
| <p>Título X: Gobierno y administración<br/>Capítulo II: El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología<br/><b>ARTÍCULO 115.-</b> El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, será autoridad de aplicación de la presente ley. Serán sus funciones:</p> <p>a) Fijar los objetivos, políticas y estrategias educativas, con la participación de los actores sociales creados por esta ley.</p> <p>d) Desarrollar programas de investigación, formación de formadores e innovación educativa, en cooperación con las Universidades Nacionales y otros centros académicos.</p> <p>g) Dictar normas generales sobre equivalencias y otorgar validez nacional a los títulos y estudios, planes de estudio y diseños curriculares de todas las jurisdicciones.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 115.-</b> El Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, será autoridad de aplicación de la presente ley. Serán sus funciones:</p> <p>a) Fijar las políticas y estrategias educativas, <b>conforme a los procedimientos de participación y consulta de la presente ley.</b></p> <p>d) Desarrollar programas de investigación, formación de formadores e innovación educativa, <b>por iniciativa propia</b> o en cooperación con las <b>instituciones de Educación Superior</b> y otros centros académicos.</p> <p>g) Dictar normas generales sobre equivalencias <b>de planes de estudios y diseños curriculares de las jurisdicciones</b>, de acuerdo a lo establecido en el artículo 85 de la presente ley y otorgar validez nacional a los títulos y certificaciones de estudios.</p>  | <p>Se suprime “objetivos” y se redacta mejor<br/>Se agrega “por iniciativa propia” y se cambia “universidad” por “instituciones de educación superior”<br/>Se redacta mejor</p> |
| <p>Título X: Gobierno y administración. Capítulo III: El Consejo Federal de Educación<br/><b>ARTÍCULO 116.-</b> Créase el Consejo Federal de Educación, organismo interjurisdiccional, de carácter permanente, como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, asegurando la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional. Estará presidido por el ministro de Educación, Ciencia y Tecnología e integrado por las autoridades responsables de la conducción educativa de cada jurisdicción y tres (3) representantes del Consejo de Universidades, según lo establecido en la Ley N° 25.521</p>   | <p><b>ARTÍCULO 116.-</b> Créase el Consejo Federal de Educación, organismo interjurisdiccional, de carácter permanente, como ámbito de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional, asegurando la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional. Estará presidido por el Ministro de Educación, Ciencia y Tecnología e integrado por las autoridades responsables de la conducción educativa de cada jurisdicción y TRES (3) representantes del Consejo de Universidades, según lo establecido en la <b>Ley N° 24.521.</b></p>   | <p>Se corrige el error del número de la Ley de Educación Superior</p>   |
| <p>Título X: Gobierno y administración. Capítulo III: El Consejo Federal de Educación<br/><b>ARTÍCULO 119.-</b> El Consejo Federal de Educación contará con el apoyo de los siguientes Consejos Consultivos, cuyas opiniones y propuestas serán de carácter público:</p> <p>a) El Consejo de Políticas Educativas, cuya misión principal es analizar y proponer cuestiones prioritarias a ser consideradas en la elaboración de las políticas que surjan de la implementación de la presente ley.</p> <p>Está integrado por representantes de la Academia Nacional de Educación, representantes de las organizaciones gremiales docentes con personería nacional, de las entidades representativas de la Educación Privada, representantes del Consejo de Universidades, de las organizaciones sociales vinculadas con la educación, y autoridades educativas del Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Educación. La Asamblea Federal podrá invitar a personas u organizaciones a participar de sesiones del Consejo de Políticas Educativas para ampliar el análisis de temas de su agenda.</p> | <p><b>ARTÍCULO 119.-</b> El Consejo Federal de Educación contará con el apoyo de los siguientes Consejos Consultivos, cuyas opiniones y propuestas serán de carácter público:</p> <p>a) El Consejo de Políticas Educativas, cuya misión principal es analizar y proponer cuestiones prioritarias a ser consideradas en la elaboración de las políticas que surjan de la implementación de la presente ley.</p> <p>Está integrado por representantes de la Academia Nacional de Educación, representantes de las organizaciones gremiales docentes con personería nacional, de las entidades representativas de la Educación <b>de gestión privada</b>, representantes del Consejo de Universidades, de las organizaciones sociales vinculadas con la educación, y autoridades educativas del Comité Ejecutivo del Consejo Federal de Educación. La Asamblea Federal podrá invitar a personas u organizaciones a participar de sesiones del Consejo de Políticas Educativas para ampliar el análisis de temas de su agenda.</p> | <p>Definen a lo privado como gestión</p>  |

|  |  |                       |
|--|--|-----------------------|
|  | Título X: Gobierno y administración - Capítulo IV: Las autoridades educativas de las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<br><b>ARTÍCULO 121.-</b> Los gobiernos provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en cumplimiento del mandato constitucional, deben:<br>g) <b>Expedir títulos y certificaciones de estudios.</b>   | Agregan inciso        |
|  | Título X: Gobierno y administración - Capítulo V: La institución educativa<br><b>ARTÍCULO 123.-</b> El Consejo Federal de Educación fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones dispongan la organización de las instituciones educativas de acuerdo a los siguientes criterios generales, que se adecuarán a los niveles y modalidades:<br>j) Desarrollar prácticas de mediación que contribuyan a la resolución pacífica de conflictos.  | Agregan inciso        |
| Título X: Gobierno y administración<br>Capítulo VII: Derechos y deberes de los padres, madres, tutores/as<br><b>ARTÍCULO 129.-</b> Los padres, madres o tutores/as de los/as estudiantes tienen los siguientes deberes:<br>a) Hacer cumplir a sus hijos/as la educación obligatoria. | <b>ARTÍCULO 129.-</b> Los padres, madres o tutores/as de los/as estudiantes tienen los siguientes deberes:<br>a) Hacer cumplir a sus hijos/as <b>o representados/as</b> la educación obligatoria.  | Mejoran redacción     |
|  | Título XII: Disposiciones transitorias y complementarias<br><b>ARTÍCULO 141. - Invitar a las jurisdicciones provinciales y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a efectuar las reformas necesarias en la legislación que regula la actividad laboral y profesional docente, con el objeto de incorporar la inhabilitación para el ejercicio de la docencia a quien haya sido condenado/a por delitos contra la integridad sexual, conforme a lo establecido en el Título III, Capítulos II, III, IV y V del Libro Segundo del Código Penal, aún cuando se hubieren beneficiado por el indulto o la conmutación de la pena.</b> | Se agrega el artículo |

Fecha de recepción: Febrero 2007

Fecha primera evaluación: Febrero 2007

Fecha segunda evaluación: Marzo 2007