



H. Cámara de Diputados de la Nación

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

LEY DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO FEDERAL, EVALUACIÓN, ACREDITACIÓN Y REGISTRO DE LOS INSTITUTOS SUPERIORES DE FORMACIÓN DOCENTE

TITULO I

Del Planeamiento Estratégico Federal de los Institutos Superiores de Formación Docente

Capítulo I. Disposiciones Generales

Artículo 1°. - La presente ley tiene como objetivo definir los lineamientos de la política educativa para el planeamiento estratégico federal de los Institutos Superiores de Formación Docente, en adelante, ISFD, del sistema educativo nacional a fin de jerarquizar y revalorizar la formación docente, garantizando el derecho constitucional, personal y social a la educación, asegurando la mejora continua de la calidad y equidad del sistema educativo.

Artículo 2°. - A los fines de la presente ley integran el sistema formador el conjunto de ofertas de formación docente inicial y continua del nivel superior no universitario, para todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.

Artículo 3°. - El planeamiento estratégico federal, la organización, la evaluación, la acreditación y el registro es responsabilidad primaria e indelegable del Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Capítulo II. Del Planeamiento Estratégico Federal

Artículo 4°. - Son principios, fines y objetivos de la presente ley:

- a) Jerarquizar y revalorizar la formación docente como factor clave del mejoramiento de la calidad de la educación.
- b) Promover una sólida formación inicial y continua que comprenda:
 1. Los principios de inclusión, calidad, equidad y justicia educativa.
 2. La transmisión y puesta en práctica de valores que favorezcan el ejercicio y el respeto de la libertad, la igualdad, la justicia, la paz, la solidaridad, el bien común la responsabilidad individual y colectiva
 3. Una ética de la alteridad coincidente en el reconocimiento y construcción de una ciudadanía universal, en el marco y respeto irrestricto de los derechos humanos.
 4. La participación activa en la vida económica, social y cultural, con actitud crítica y responsable y con capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de la sociedad del conocimiento.
 5. El cuidado y respeto del medio ambiente.
 6. El acceso y la inclusión en el mundo del conocimiento como bien social en sí mismo.
 7. La diversidad y la interculturalidad.
 8. La cultura de la evaluación y la mejora continua del sistema.
 9. La centralidad en la práctica, asegurando prácticas profesionalizantes.



H. Cámara de Diputados de la Nación

10. La inclusión de las nuevas tecnologías digitales.
11. El fomento y la promoción de la investigación y la innovación educativa.
12. Los contenidos de educación sexual integral orientados a la práctica docente que promuevan el ejercicio de una sexualidad integral responsable y con formación en valores y que propicie el crecimiento en la libertad de cada persona, de acuerdo a la definición, principio y objetivos, previstos en la ley N° 26.150 de educación sexual integral.
 - c) Planificar, evaluar y monitorear los planes, programas y proyectos para la formación docente inicial y continua, y el desarrollo profesional en los ISFD.
 - d) Desarrollar las capacidades, competencias y los conocimientos necesarios para el trabajo docente en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, de acuerdo a las orientaciones de la presente ley.
 - e) Estimular la investigación, la innovación educativa, la experimentación y la sistematización de propuestas que aporten a la mejora de las prácticas escolares, promoviendo la difusión de experiencias de conocimiento relativos a la formación docente.
 - f) Promover acuerdos de articulación para la continuidad de estudios con el nivel superior universitario
 - g) Coordinar y articular acciones de cooperación académica e institucional entre los ISFD, las instituciones universitarias y otras instituciones de investigación educativa.

Artículo 5°. - El Ministerio de Educación de la Nación, en su carácter de responsable primario de las políticas educativas federales para la formación docente, adecuará los criterios de regulación acordados en el ámbito del Consejo Federal de Educación y que regirán los procesos de acreditación y registro de los ISFD y los establecidos en la presente ley.

Artículo 6°. - Será requisito para el reconocimiento oficial de los ISFD la acreditación y registro de la institución, así como la homologación y registro de títulos y certificados para obtener la validez nacional.

Capítulo III. Del Planeamiento Estratégico Jurisdiccional

Artículo 7°. - Los Ministerios de Educación provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires son responsables del planeamiento educativo en el ámbito jurisdiccional. Implementan la evaluación continua, la supervisión institucional, los planes de estudio, la homologación y el registro de los títulos y certificaciones de la formación docente.

Artículo 8°. - Los Ministerios de Educación provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desarrollan, coordinan e implementan la política de formación docente, conforme a los acuerdos concertados en el Consejo Federal de Educación y los establecidos en la presente ley.

Artículo 9°. - Son funciones de los Ministerios de Educación provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en materia de planeamiento educativo, evaluación y coordinación de la formación docente:

- a) La planificación integral de carreras, la formación docente inicial y continua, el desarrollo profesional, el diseño de planes de estudio, el desarrollo de planes de investigación y de extensión de los ISFD, así como el seguimiento y supervisión de estas acciones.
- b) Gestionar ante la Comisión Nacional de Acreditación y Registro de Institutos Superiores de Formación Docente (CONARFOD) creada por el artículo 10° el registro de los ISFD para su reconocimiento oficial, así como los planes de estudio de formación docente inicial y continua para la debida acreditación y homologación, a fin de obtener la validez nacional.
- c) Administrar los recursos y supervisar la gestión educativa de los ISFD.
- d) Coordinar la evaluación institucional y promover la autoevaluación para la mejora continua de la formación docente.



TITULO II

De la creación de la Comisión Nacional de Acreditación y Registro de Institutos Superiores de Formación Docente (CONARFOD)

Capítulo Único. De la creación, funciones e integración

Artículo 10°. - Créase la Comisión Nacional de Acreditación y Registro de Institutos Superiores de Formación Docente, en adelante, CONARFOD, como organismo descentralizado en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación, conforme lo establecido en el artículo 78° de la ley 26.206.

Artículo 11. - Serán funciones de la CONARFOD:

a) Establecer las condiciones y los requisitos mínimos y obligatorios para la acreditación y de las instituciones del sistema de formación docente federal, conforme las siguientes dimensiones educativas, siendo la siguiente enumeración no taxativa:

1. Contexto socioeducativo
2. Procesos académicos
3. Eficiencia de los recursos
4. Indicadores de asistencia docente
5. La formación y práctica docente
6. Indicadores de asistencia de alumnos
7. Niveles de ingreso y egreso de alumnos
8. Vínculo con la comunidad
9. Gestión institucional, gobierno y órganos colegiados
10. Resultados académicos
11. Oferta educativa y matrícula
12. Impacto del proyecto educativo institucional
13. Articulación con otras instituciones y/o Universidades
14. Procesos y logros de aprendizaje
15. Extensión e Investigación educativa

b) Acreditar los ISFD para el reconocimiento oficial.

c) Coordinar y llevar adelante la evaluación externa prevista para los ISFD.

d) Definir las instancias para el reconocimiento de los planes de estudio y el otorgamiento de la validez nacional, considerando como requisitos mínimos y obligatorios:

1. Contenidos básicos comunes
2. Oferta educativa por institución
3. Duración de los planes de estudio
4. Cantidad mínima y máxima de horas cátedra de los planes de estudio
5. Trayectos formativos
6. Prácticas profesionalizantes

e) Coordinar e implementar un registro federal de instituciones y títulos de la formación docente no universitaria.

f) Revisar y en su caso adecuar la apertura de las nuevas carreras, cohortes y/o comisiones a las condiciones que surjan del planeamiento estratégico federal.

Artículo 12. - La CONARFOD estará integrada por:

a) Un (1) representante de reconocida trayectoria académica de cada región del CFE.

b) Tres (3) académicos de reconocida trayectoria en la formación docente a propuesta del Ministerio de Educación Nacional en acuerdo con el Consejo Federal de Educación. c) La Dirección Ejecutiva del INFOD.

d) Dos (2) representantes del Ministerio de Educación de la Nación.



H. Cámara de Diputados de la Nación

e) Dos (2) representantes adicionales a propuesta del Ministerio de Educación por la jurisdicción cuyos institutos y carreras sean objeto de acreditación y registro.

Artículo 13. – La CONARFOD establecerá un programa de acreditación de los ISFD para adecuar su funcionamiento a lo prescripto en la presente ley en un plazo improrrogable no mayor a tres (3) años. Al vencimiento de este plazo se deberá dar cumplimiento efectivo a lo establecido en la presente norma.

Artículo 14. - Comuníquese al Poder Ejecutivo.

FIRMANTES: Maximiliano Ferraro, Marcela Campagnoli, Victoria Morales Gorleri, Alejandro Finocchiaro, Mónica Frade, Juan Martín, Mariana Stilman, Rubén Manzi, Sabrina Ajmechet, Carolina Castets y Margarita Stolbizer.



H. Cámara de Diputados de la Nación

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Para el tratamiento de esta ley resulta fundamental describir los antecedentes y el contexto de las políticas educativas para la formación docente, desde una perspectiva histórica. En Argentina el Sistema Educativo fue creado desde el Estado y organizado en forma unificada y centralizada. Es así que la formación docente desde el siglo XIX comienza a organizarse en las Escuelas Normales (instituciones de nivel medio encargadas de la formación de maestros de educación primaria).

El desarrollo del normalismo fue característica común en la región para la formación docente. A fines del siglo XIX y comienzos del XX, la educación media comienza a expandirse en los diferentes países de la región. Por esta demanda y la influencia de los movimientos europeos se crean instituciones de nivel terciario encargadas de formar a los docentes de nivel secundario. En Argentina, durante el siglo XX, la formación de docentes del nivel primario es realizada tradicionalmente en las escuelas normales, que pasan gradualmente a depender de los Institutos Superiores, Normales Superiores y Facultades de Educación de las Universidades. Hasta mediados del siglo XX, el gobierno nacional tuvo un papel hegemónico en la educación, construía escuelas, otorgaba financiamiento, apoyo técnico, infraestructura y el control de los títulos estaban a su cargo. Las transferencias de las escuelas nacionales a las provincias, se realizaron en tres momentos:

Primer período: a mediados del siglo XX, las escuelas nacionales se transfirieron a las provincias.

Segundo período: entre 1968 y 1970, se transfieren escuelas a la provincia de Buenos Aires, La Rioja y Rio Negro. Durante la última dictadura militar (1976-1983) se traspasaron 6.779 establecimientos primarios nacionales a las provincias correspondientes sin el financiamiento correspondiente y con un control represivo a nivel central.

La transferencia iniciada termina con la sanción, en 1991, de la Ley de Transferencia de Establecimientos de Nivel Medio y Superior No Universitario 24.049 y luego la transformación educativa con la Ley Federal de Educación en el año 1993. Transferidos los Institutos de Formación Docente, el Ministerio de Educación de la Nación organiza con el Consejo Federal de Cultura y Educación, el diseño de los Contenidos Básicos Comunes para la formación y de los programas de la Red Federal de Formación Docente continua y el sistema de acreditación de los institutos y carreras. Además, vuelve a tener los mecanismos de evaluación y acreditación que habían sido delegados en la política de descentralización.

Es así que la Ley de Transferencia de servicios educativos nacionales 24.049, en su artículo 1º facultó al Poder Ejecutivo Nacional a transferir a las provincias y a la municipalidad de Buenos Aires los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica. Este artículo exceptuaba a las escuelas normales e institutos superiores -tanto públicos como privados- estableciéndose que quedaba a criterio del Poder Ejecutivo Nacional la oportunidad de transferir estos servicios en forma total o parcial, previa garantía de financiamiento.

Posteriormente, al no establecerse mecanismos de coordinación ni tener el Consejo Federal de Educación un papel decisivo en tal sentido, se verificó una gran anarquía, fundamentalmente en el plano del currículum y las condiciones laborales de los docentes.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Una de las consecuencias más significativas de la transferencia ha sido la aceleración del proceso de segmentación interna del sistema educativo nacional (Braslavsky, 1983).

Estos antecedentes dan cuenta que las políticas educativas en Argentina fueron preponderantemente centralizadas, creadas por el Estado y organizadas en forma unificada. Sin embargo, esta característica cambió radicalmente durante la década de los noventa, con la sanción de la Ley Federal de Educación, por la cual se llevó adelante una transformación educativa a nivel nacional. Esta política de descentralización trasladó responsabilidades a los estados provinciales y organizó al sistema educativo en los niveles: Inicial, Educación General Básica y Polimodal.

En 1995 se sancionó la Ley de Educación Superior, aún vigente, que es la primera que regula al conjunto de instituciones de formación superior. En 1999 se realiza la aplicación definitiva de la Ley Federal y es considerada como la primera política de la Formación Docente Federal que considera a la formación continua con criterios de calidad, generando propuestas estatales de formación continua. Sin embargo, los esfuerzos realizados en materia de capacitación no se han visto reflejados en las prácticas de enseñanzas si se observan a la luz de los resultados de las evaluaciones de los aprendizajes.

Por último y para sintetizar, en la historia de la formación docente desde el punto de vista de las políticas públicas desde finales de la década del 80 hasta la fecha se observa una heterogeneidad de programas compuestos por el Magisterio de Educación Básica (MEB), el Programa de Transformación de la Formación Docente (PTFD) y el Proyecto Polos de Desarrollo (2000-2001).

Es importante observar que la creación de un Instituto Nacional de Formación Docente, en el 2007, tuvo como fin direccionar, planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el sistema superior de formación docente inicial y continua, como respuesta al requerimiento social de políticas específicas y sostenidas para la formación de docentes en nuestro país (Art. 76 Ley 26.206). Se puede observar que existe una tensión entre las políticas nacionales, federales y jurisdiccionales. La Formación Docente comparte las tres dimensiones, es decir, Federal, Nacional y al mismo tiempo, Jurisdiccional, situación que históricamente trajo como consecuencias problemas en cuanto a la articulación e integridad en la misma.

Expertos en educación a nivel internacional, como Denise Vaillant (2007, 2013) sugieren que los diversos modelos de formación docente actualmente vigentes muestran tanto una proliferación como una dispersión de instituciones abocadas a tal formación que no sólo sobre-simplifica las exigencias de la profesión docente sino que además provoca una falta de escala que no permite ofrecer el equipamiento adecuado para sostener una formación de calidad y acorde a las necesidades de las escuelas y los estudiantes

Es necesario destacar el diagnóstico en el cual se fundamentó el conjunto de acciones ejecutadas desde el Instituto Nacional de Formación de Docente (INFOD) creado por el artículo 76 de la Ley de Educación Nacional con la función de planificar y ejecutar políticas de articulación del sistema de formación docente y que mediante sucesivas Resoluciones del Consejo Federal de Educación se aprobaron objetivos y líneas de acción conjuntas entre el Estado Nacional y las jurisdicciones para cumplir con estos propósitos.

El diagnóstico mencionado fue realizado por la Comisión Federal para la Formación Docente Inicial y Continua que luego elaboró un informe aprobado por la Res. CFCyE N° 251/05, describiendo las problemáticas detectadas en el campo de la formación docente del país. Identificaron además procesos de desarticulación, fragmentación y segmentación producidos en los componentes del sistema educativo argentino que afectaron su integralidad y los ámbitos de formación inicial y continua de docentes.



H. Cámara de Diputados de la Nación

Las problemáticas de la formación docente en todo el país fueron agrupadas en las siguientes dimensiones:

- a) Fragmentación y segmentación de la oferta de formación y sus instituciones.
- b) Debilidad de regulación e importantes vacíos de normativa.
- c) Escaso desarrollo de la planificación y de sistemas de información para la toma de decisiones.
- d) Necesidad de fortalecer la organización institucional de la formación docente.
- e) Fragmentación operativa entre las instituciones de formación, las escuelas y programas de desarrollo local.
- f) Necesidad de fortalecimiento de las estructuras de gestión del área.
- g) Necesidad de análisis y desarrollo pedagógico del currículum de formación docente.
- h) Nivel de inversión y financiamiento del subsistema de formación docente.

Además, fueron identificados procesos de desarticulación, fragmentación y segmentación producidos en los componentes del sistema educativo argentino que afectaron su integralidad y el conjunto de ofertas en los ámbitos de la formación inicial y continúa de sus docentes.

Las notas distintivas en este diagnóstico eran “el alto grado de fragmentación y atomización, la incidencia devastadora del abandono y el desfinanciamiento, las consecuencias de los procesos exógenos y destructivos de la acreditación de instituciones formadoras, el aislamiento, la endogamia y los signos de entropía, la calidad desigual, la secundarización de la formación, la baja identidad, la debilidad del equipamiento e infraestructura y desarticulación, una carrera docente en baja estima, con serios y recurrentes problemas institucionales, la formación permanente mercantilizada y un escaso compromiso del Estado Nacional completaban los aspectos salientes de este cuadro de situación” .

Para abordar este conjunto de problemáticas, el Instituto Nacional de Formación docente ejecutó un conjunto de políticas que fueron enunciadas en el “Plan Nacional de Educación obligatoria y formación docente” (Res. CFE 188/12), que son las siguientes:

- a) Planeamiento y desarrollo del sistema de formación docente.
- b) Evaluación integral de la formación.
- c) Fortalecimiento del desarrollo curricular.
- d) Fortalecimiento de la formación y la investigación.
- e) Fortalecimiento de la trayectoria y la participación de los estudiantes.
- f) Consolidación de la formación pedagógica con recursos digitales.

Pero quizás, uno de los aspectos de mayor gravedad radica en el dominio del enfoque tecnocrático y burocrático que reemplazaba a la necesaria reflexión acerca del sentido de la formación, fundamento indispensable para orientar los procesos de cambio institucional y curricular.

En síntesis y como recapitulación, las grandes definiciones tenían que ver con una modificación institucional, una reorganización acorde a una institución de nivel superior formadora, para la jerarquización académica de la formación, ligada fundamentalmente con cambios de orden curricular, de la gestión curricular, de la mejora académica, de la formación permanente y la investigación educativa.

Las condiciones del contexto actual son una oportunidad histórica e impostergable para la planificación estratégica de la Formación Docente del Sistema Educativo Nacional.

En el año 2018 el Consejo Federal de Educación, aprobó la Resolución N°347, mediante la cual se resolvió: “Acordar la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación



H. Cámara de Diputados de la Nación

de la Calidad de la Formación Docente (en adelante la CNEAC), la que tendrá las siguientes funciones:

a) Constatar el cumplimiento de los requisitos y condiciones necesarios para la evaluación de las instituciones y acreditación de carreras de la Formación Docente de jurisdicción nacional, provincial y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme a la normativa nacional y federal vigente.

b) Emitir los dictámenes conducentes al otorgamiento de la validez nacional de los títulos y carreras de la Formación Docente de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en pos de garantizar calidad y fortalecimiento de Institutos que los dictámenes determinen conforme la normativa nacional y federal vigente.

c) Elaborar la reglamentación de su funcionamiento estableciendo fines, sentidos, y alcances, así como los lineamientos de los modelos evaluativos a implementar, los que serán aprobados por el Consejo Federal de Educación”

Entendemos que este antecedente normativo y acordado en su oportunidad por el organismo mas importe de consensos de políticas educativas como lo es el Consejo Federal de Educación, es de tal relevancia, que su aprobación otorga una mayor significancia.

Hacia un nuevo paradigma

Nos encontramos atravesados por una cultura de los derechos, surgiendo desafíos de equidad, inclusión, calidad y justicia educativa, entramados con las transformaciones sociales, tecnológicas, institucionales y culturales, por eso se plantea de modo urgente nuevas demandas de formación para todos los ciudadanos.

Al mismo tiempo, el presente nos exhibe cambios constantes y complejidad creciente, de tal forma que las necesidades futuras se vuelven impredecibles, ocasionando que lo contemporáneo se vuelva efímero. Es por ello que las exigencias de formación requeridas para la actualidad se renuevan con mayor celeridad, y la pertinencia de la misma se ve cuestionada periódicamente, provocando la necesidad de formar para lo desconocido.

Según investigaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la demanda por nuevas habilidades, la dinámica de creación y destrucción de empleos que pueden generar las nuevas tecnologías, el riesgo de mayor desigualdad y el desafío de actuar en este escenario para continuar mejorando la calidad y la pertinencia de la educación y de la formación resultan ser componentes fundamentales para repensar el Sistema Educativo y un llamado a la acción en este campo.

Asimismo, se requiere de una mirada de largo plazo y de futuro, basada en las realidades del presente, sobre el mundo de la formación y su relación con los retos del desarrollo productivo y el empleo en la región. La OIT sostiene que esto es particularmente importante en momentos en que la evolución de los sistemas de enseñanza promete renovar la forma en que se aprende y las nuevas tecnologías cambian la forma en que se trabaja.

En un contexto donde muchos de los trabajos que desarrollarán los niños de hoy en su adultez, no existen, se dificulta planear una capacitación y formación pertinente. El desafío, sin embargo, consiste en preparar sus habilidades cognitivas de manera tal de generar capacidades de creación y adaptación al escenario que se presenta. Para ello, resulta imprescindible repensar el sistema educativo en todos sus niveles, logrando una rápida capacidad de adaptación de las asignaturas a la demanda de trabajo que se vayan presentando. En este sentido, el paradigma educativo clásico que prevaleció a lo largo del último siglo



H. Cámara de Diputados de la Nación

atraviesa ahora una innegable y enorme transformación, se ve interpelado a renovar y diversificar las experiencias de aprendizaje de los alumnos y como una consecuencia necesaria, las características centrales de la formación docente que deben liderar y acompañar esos cambios dentro de las aulas, de las escuelas y de su relación con la comunidad.

Es necesario pasar del paradigma de adquisición de conocimientos de forma lineal a uno que priorice el desarrollo de competencias, a través del planteo de problemas, como base para obtener habilidades técnicas de forma continua. “El desafío consiste en reconocer la importancia y generar las vías para el desarrollo del pensamiento crítico (discutir, pensar, analizar), la generación de habilidades transferibles y adaptativas que sean de utilidad en diferentes actividades. Es crucial que todos los estudiantes del sistema educativo transiten por el desarrollo y aprendizaje de sus habilidades básicas, sobre todo las numéricas y de resolución de problemas, ya que las deficiencias cognitivas desarrolladas a una edad temprana son extremadamente difíciles de superar más tarde en la vida.

Esto conlleva a centrarse en el alumno y su proceso de aprendizaje, proceso gradual, que se estructura en sus saberes previos, siendo menester hacer foco en los aspectos cognitivos como sociales, en el individuo dentro de un contexto. De esa forma las ciencias básicas, como la lengua y la matemática, juegan un papel fundamental en la posibilidad de desarrollo del estudiante, puesto que en ellas residen las competencias para el andamiaje de saberes y habilidades más complejos.

Lo que subyace, es una pregunta fundamental sobre el futuro. ¿Las estructuras formales e informales de educación van a evolucionar para satisfacer las necesidades presentes y futuras de los ciudadanos?

El presente proyecto toma como antecedente el tramitado por Expediente N° 348-D-2020 cuya autoría es de los diputados y diputadas Maximiliano Ferraro, Rubén Manzi, Mariana Stilman, Monica Frade, Josefina Mendoza y Leonor Martínez Villada.

Por todo lo expuesto es que solicito la aprobación del presente proyecto de ley.

FIRMANTES: Maximiliano Ferraro, Marcela Campagnoli, Victoria Morales Gorleri, Alejandro Finocchiaro, Mónica Frade, Juan Martín, Mariana Stilman, Rubén Manzi, Sabrina Ajmechet, Carolina Castets y Margarita Stolbizer.