

PROYECTO DE LEY

El Senado y la Cámara de Diputados
de la Nación Argentina, reunidos en Congreso de la Nación
sancionan con fuerza de Ley:

OBLIGATORIEDAD EDUCATIVA DESDE LA EDAD DE 3 AÑOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Artículo 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la educación inicial desde la edad de tres (3) años en el sistema educativo nacional.

Artículo 2°.- Declárese obligatoria la educación inicial para niños y niñas de tres (3) años en el Sistema Educativo Nacional.

Artículo 3°.- Sustitúyese el artículo 16° de la Ley de Educación Nacional 26.206, que quedará redactado de la siguiente forma:

"Art. 16°: La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de tres (3) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria.

La Secretaría de Educación y las autoridades jurisdiccionales competentes deberán asegurar 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 equivalentes en todo el país y en todas las situaciones sociales, de acuerdo a los estándares que para ellos fije el Consejo Federal de Educación".

Artículo 4°.- Sustitúyese el artículo 18 de la Ley de Educación Nacional, 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma:

"Artículo 18: La educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días a los cinco (5) años de edad inclusive, siendo obligatorios los tres (3) últimos años".

Artículo 5°.- Sustitúyese el inciso a) del artículo 21 de la Ley de Educación Nacional 26.206, el que quedará redactado de la siguiente manera:

"a) Ampliar los servicios de educación inicial para las niñas y los niños desde los cuarenta y cinco (45) días y hasta los dos (2) años de edad, en forma progresiva, atendiendo especialmente las desigualdades sociales y educativas".

Artículo 6°.- Autoridad de aplicación. Es autoridad de aplicación de la presente ley, la Secretaría de Educación de la Nación en coordinación con el Consejo Federal de Educación.

Artículo 7°.- Plan operativo. En un plazo máximo de 180 días la Secretaría de Educación, con la participación del Consejo Federal de Educación, realizará un relevamiento exhaustivo de las necesidades actuales de infraestructura y de recursos humanos, en cada jurisdicción, no sólo para sala de 3 sino también donde esté pendiente la atención de salas de 4 y de 5, señalando las zonas socialmente más vulnerables.

A partir de ese informe el Poder Ejecutivo Nacional elaborará un plan que tendrá por objeto aumentar progresivamente y en un plazo no mayor a ocho (8) años, la oferta educativa para que todas las niñas y niños del país puedan asistir a la sala de 3, 4 y 5 años. Las zonas señaladas como las más vulnerables serán las primeras en ser satisfechas.

El plan elaborado de acuerdo a lo previsto en el presente artículo, será elevado al Congreso Nacional a partir de su incorporación a la Ley de Presupuesto para la Administración Pública del año siguiente a la puesta en vigencia de la presente ley y los sucesivos años hasta cumplimentar con la totalidad de la inclusión de la sala de 3, con detalle de las inversiones necesarias y su planificación de ejecución progresiva.

Artículo 8°.- Coordinación interjurisdiccional. El gobierno nacional, los gobiernos provinciales, y el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tendrán la responsabilidad de celebrar acuerdos con el fin de crear gradualmente las condiciones para hacer efectivo el derecho de las niñas y los niños a la educación inicial a partir de los tres (3) años y alcanzar los objetivos dispuestos en los plazos del artículo 7°, atendiendo las desigualdades sociales y educativas y el financiamiento de los gastos corrientes que genere su implementación.

Artículo 9°.- Los recursos provenientes del presupuesto nacional destinados a cubrir las metas de infraestructura se aplicarán a la construcción y remodelación de edificios escolares y equipamiento escolar atendiendo a las desigualdades en materia de cobertura

de la sala de 3 de manera total de reducir las asimetrías y desigualdades territoriales en el acceso del nivel obligatorio y priorizando a los sectores más vulnerables de la población. Los parámetros para la distribución entre las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben ser acordados en el Consejo Federal de Educación.

Artículo 10°.- El presupuesto nacional que eleve el Poder Ejecutivo al Congreso deberá contemplar partidas presupuestarias específicas para garantizar la cobertura de los gastos corrientes implicados por la ampliación de la obligatoriedad de la sala de tres (3) años, priorizando los sectores socioeconómicos más vulnerables de la población y tendiente a reducir las asimetrías y desigualdades territoriales.

Artículo 11°.- El Jefe de Gabinete de Ministros remitirá semestralmente un informe respecto de la ejecución del presupuesto detallado por jurisdicciones y su grado de cumplimiento a las comisiones de Educación de la Cámara de Diputados, y Educación y Cultura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Nación, para su control y seguimiento, en la consecución de la presente ley.

Artículo 12° .- Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

**FACUNDO MANES
DIPUTADO NACIONAL**

**MAXIMILIANO FERRARO
DIPUTADO NACIONAL**

**MARCELA COLI
DIPUTADA NACIONAL**

**PABLO JULIANO
DIPUTADO NACIONAL**

**PEDRO GALIMBERTI
DIPUTADO NACIONAL**

**MARÍA EUGENIA VIDAL
DIPUTADA NACIONAL**

**LEANDRO SANTORO
DIPUTADO NACIONAL**

**DANIEL ARROYO
DIPUTADO NACIONAL**

**GERARDO MILMAN
DIPUTADO NACIONAL**

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

El presente proyecto de ley es una representación del expediente 5793-D-2022 de mi autoría y tiene por objeto establecer la obligatoriedad de la educación inicial desde la edad de 3 años en el sistema educativo nacional, entendiendo la importancia de la educación temprana en el desarrollo de los niños y niñas.

En diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamaba la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUHD), la cual incorpora y reconoce la educación como un derecho humano fundamental, debiendo ser universal, gratuita y obligatoria, como establece en su artículo 26°.

La Convención de los Derechos del Niño, establece en el artículo 28° que *"los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho"*. Asimismo, en el artículo 29° dispone que el Estado debe reconocer que la educación debe ser orientada a desarrollar la personalidad y las capacidades del niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa, inculcarle el respeto de los derechos humanos elementales y desarrollar su respeto por los valores culturales y nacionales propios y de civilizaciones distintas a la suya.

En el año 2015, la Organización de Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, la cual en sus 17 Objetivos incluye a la educación, entre otros puntos. El ODS 4 establece que los Estados miembros de Naciones Unidas *"De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria"*.

Asimismo, la Ley de Educación Nacional N° 26.206, en su artículo 19 establece que: *"El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los/as niños/as de tres (3) años de edad, priorizando la atención educativa de los sectores menos favorecidos de la población"*. Y, en el artículo 21 dispone que *"El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad de: a) Expandir los servicios de Educación Inicial"*.

Resulta importante destacar que, si bien es importante estimular y proteger el capital mental de las personas en todas las fases del ciclo vital, durante las primeras etapas del desarrollo (embarazo, infancia y adolescencia) las intervenciones destinadas a cuidar y potenciar los recursos cognitivos, emocionales y sociales de los niños y las niñas son las más influyentes para garantizar el desarrollo y bienestar mental en las etapas subsiguientes.

Estimular el lenguaje durante la primera etapa de vida es fundamental ya que es un predictor del éxito en la lectura y en el cálculo numérico durante los primeros años de escolaridad y los años subsiguientes. Por otra parte, es importante remarcar la importancia del juego durante esta etapa del ciclo vital. El juego permite a los niños el desarrollo de las habilidades lingüísticas y simbólicas, como así también ayuda el desarrollo de la capacidad de autorregulación.

Es decir, la primera infancia es un periodo de gran importancia, ya que es la etapa durante la cual se sientan las bases para el desarrollo adecuado y la capacidad de aprendizaje a lo largo de la vida. De esta forma, todo lo que contribuya para extender y mejorar el cuidado y educación en la primera infancia, permitirá revertir la desigualdad económica, social y de género presente en las sociedades, favoreciendo una mayor movilidad social e inclusión de los sectores marginados.

Las estadísticas concluyen que la escolarización en los primeros años de vida está altamente asociada a mejores desempeños académicos en el largo plazo. Los resultados de las pruebas Aprender de 2022¹, en cuanto a los niveles de desempeño, demuestran que, en el área de Lengua, la mayor concentración de estudiantes se da en el nivel Satisfactorio para quienes asistieron al nivel inicial: el 39,6% sí lo hizo desde antes de los 4 años, el 42,3% sí lo hizo desde los 4 años y el 44,2% sí lo hizo desde los 5 años. Es de destacar que se encuentra una alta concentración de estudiantes que alcanzan el nivel Avanzado entre quienes asistieron al jardín de infantes desde los 4 años (38,8%) y quienes lo hicieron desde antes de los 4 años (38,2%). Entre las y los que llegan al nivel Avanzado, la proporción desciende al 25,9% para quienes asistieron desde los 5 años de edad. Por último, las y los estudiantes de nivel primario que respondieron que no asistieron al jardín de infantes alcanzan niveles Por debajo del nivel básico en mayor medida que quienes sí asistieron: 6,3 puntos porcentuales respecto de quienes fueron desde la sala de 5 años, 9,5 puntos respecto de sala de 4 años, y 8,3 puntos en comparación con quienes fueron desde antes de los 4 años.

Para el área de Matemática, igualmente se destacan mejores desempeños entre las y los estudiantes que asistieron al nivel inicial, y mejoran a su vez cuando sí lo hicieron

tempranamente. El conjunto de desempeño del nivel Satisfactorio es del 43,2% si fueron al jardín antes de los 4 años, del 47,2% si fueron desde la sala de 4 años y del 40,5% si fueron desde los 5 años. Este porcentaje se reduce al 29,9% en el caso de quienes no asistieron al jardín. Para estos últimos, el desempeño Por debajo del nivel básico acumula el 34,8%; este porcentaje es 17,9 puntos porcentuales mayor en el caso de las y los alumnos que fueron al jardín antes de los 4 años, y 20,4 puntos más con respecto a quienes fueron desde la sala de 4 años. En el nivel Avanzado, hay 8,4 puntos porcentuales de diferencia entre quienes fueron al jardín antes de los 4 años y quienes no asistieron al nivel inicial.

El acceso al jardín de infantes creció en los últimos años, según un informe del Observatorio Argentinos por la Educación del 2022², pero falta avanzar en sala de 4 y, fundamentalmente, en la sala de 3. La sala de 5 tiene una cobertura del 98,1% y está universalizada desde hace más de 14 años. La sala de 4 está muy cerca de lograrlo: alcanzó un 89,1%: (creció 33 puntos desde el 2006 cuando alcanzaba el 55,7%). En la sala de 3 la situación es distinta, allí la cobertura creció en los últimos años, pero aún no llega a la mitad de niños y niñas. Pasó de 27.2% en el 2006 a 42,3% en el 2021.

El presente proyecto de ley declara obligatoria la educación inicial para niños y niñas de tres (3) años en el Sistema Educativo Nacional. Modifica la Ley de Educación Nacional 26.206, en su artículo 16°, extendiendo la obligatoriedad escolar desde la edad de tres (3) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria; el artículo 18° y 21°, adecuando la redacción a la nueva situación.

Para hacer efectivo el cumplimiento de la ley, es importante que el Poder Ejecutivo Nacional asegure la inversión necesaria, tanto a nivel de la infraestructura y al incremento de las plantas docentes, acompañando a las provincias en el gasto que se demande. Por ello, se debe contemplar una partida presupuestaria específica que garantice la cobertura de los gastos que implique la ampliación de la obligatoriedad de la sala de tres años.

En el proyecto se establece un plan operativo, en el cual se realizará un relevamiento exhaustivo de las necesidades actuales de infraestructura y de recursos humanos, jurisdicción por jurisdicción, atendiendo la importancia de la realización de un informe para conocer las necesidades y la demanda que implica la implementación de la obligatoriedad desde los tres años. En dicho plan se establece que el Poder Ejecutivo Nacional deberá implementar en un plazo no mayor a ocho (8) años, la oferta educativa para que todas las niñas y niños del país puedan asistir a la sala de 3, 4 y 5 años, argumentado el tiempo del plazo en la implementación del nivel obligatorio de la sala de 4 años, a 8 años de la sanción de la obligatoriedad se alcanzó casi el 90% de la cobertura.

Esto garantiza la factibilidad del objeto del proyecto, ya que solo es posible

² <https://argentinosporlaeducacion.org/wp-content/uploads/2022/06/Jardines-de-infantes.pdf>

concretarlo con inversiones sostenidas en el tiempo, con la financiación dirigida fundamentalmente a la construcción, remodelación y equipamiento de los jardines de infantes destinados a satisfacer la demanda de matriculación en las zonas socioeconómicamente más vulnerables y atendiendo las asimetrías y desigualdades territoriales en el acceso del nivel obligatorio.

Sobre este último punto, según datos de CIPPEC³, en el caso de la sala de 3 años se observan grandes disparidades de oferta entre las jurisdicciones. Los niños y niñas de menor edad, de territorios más alejados de las grandes ciudades y de familias con menor nivel de ingresos tienen menos probabilidades de acceder a establecimientos de nivel inicial. A lo largo y ancho del país, las disparidades se combinan formando un escenario heterogéneo y desigual. Esas disparidades se manifiestan en diferencias entre las provincias, los municipios y por ámbito geográfico. Si tomamos la sala de 3 años, por ejemplo, lo primero que observamos son las diferencias entre las provincias, mientras que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires la cobertura del nivel para los niños/as de 3 años es del 65% y el 59%, respectivamente, cuando en otras jurisdicciones apenas supera el 10%.

Por ello, es necesaria la planeación estratégica en el marco de la expansión del nivel obligatorio, tal como lo establecen los artículos 7°, 8°, 9° y 10° del presente proyecto de ley, destinando los recursos de manera tal que se prioricen los sectores socioeconómicos más vulnerables de la población y tendiente a reducir las asimetrías y desigualdades territoriales. La expansión de la cobertura del nivel inicial depende fundamentalmente de la expansión de la oferta de gestión estatal que se ofrezca a los sectores más vulnerables la posibilidad de acceder a la educación.

Como antecedentes tenemos la media sanción otorgada por la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, en sesión especial el día 16 de noviembre de 2016, contando con 206 votos afirmativos, 5 negativos y 3 abstenciones; los proyectos de ley presentados por el Diputado José Luis Riccardo (Expediente 3412-D-2021) y la Diputada Brenda Austin (1442-D-2021), entre otros.

Es responsabilidad del Estado asegurar condiciones de trato y de desarrollo igualitario de sus ciudadanos/as, y ello tiene un fundamento sólido desde la perspectiva educativa. Es por ello que el presente proyecto de ley pretende actualizar las normas que se remontan desde la Ley 1.420 y garantizar el acceso a la educación desde temprana edad, siendo uno de los instrumentos más igualitarios con los que cuenta la sociedad. Esta es una medida de justicia social y de calidad educativa, que profundiza las políticas públicas tendientes a garantizar el real cumplimiento del derecho a la educación en nuestro país.

³ https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/06/UNICEF-CIPPEC-Sintesis-de-resultados_Mapade-la-educacio%CC%81n-Argentina.pdf

La educación inicial, actualmente, es el nivel educativo con menor participación del sector estatal de todo el sistema. Mientras menor edad tienen los niños/as, mayor es la preponderancia del sector privado en la cobertura. Esto concluye en que, frente al déficit de oferta estatal la mayoría de las familias acuden al sector privado para garantizar la educación de los/as niños/as más pequeños, lo que genera un acceso desigual en función del nivel socioeconómico de los infantes.

Si bien, la oferta y la cobertura ha avanzado con el tiempo, especialmente para las salas obligatorias, aún tenemos que trabajar arduamente para garantizar que todos/as los/as niños/as puedan acceder a una educación inicial de calidad.

En Argentina, los efectos de la pandemia del Covid-19 en el acceso a la educación y la calidad de la misma, fueron desalentadores. Según datos relevados por distintas organizaciones y según fuentes oficiales del ex Ministerio de Educación de la Nación, aproximadamente 2 millones de chicos tuvieron problemas para vincularse con las instituciones educativas durante el aislamiento y alrededor de 200.000 no se revincularon a la educación obligatoria luego de la pandemia.

Si a eso sumamos los resultados que arrojaron las evaluaciones Aprender, mencionados más arriba, es imperioso trabajar en ampliar las oportunidades de acceso con políticas concretas del Estado, en sus distintos niveles. Mejorar el acceso a la educación es también ampliar oportunidades desde la primera infancia, se demostró en estas páginas que quienes acceden a la educación desde temprana edad, tienen mejor desempeño a medida que avanzan en el sistema educativo.

Por los motivos expuestos, solicito a mis pares el acompañamiento en el presente proyecto de ley.

FACUNDO MANES
DIPUTADO NACIONAL

MAXIMILIANO FERRARO
DIPUTADO NACIONAL

MARCELA COLI
DIPUTADA NACIONAL

PABLO JULIANO
DIPUTADO NACIONAL

PEDRO GALIMBERTI
DIPUTADO NACIONAL

MARÍA EUGENIA VIDAL
DIPUTADA NACIONAL

LEANDRO SANTORO
DIPUTADO NACIONAL

DANIEL ARROYO
DIPUTADO NACIONAL

GERARDO MILMAN
DIPUTADO NACIONAL