

LEY DE FINANCIAMIENTO EDUCATIVO

CAPITULO I

Artículo 1°.- La presente ley establece pautas de incremento de la inversión pública en Educación, estableciendo un aumento progresivo del porcentaje del presupuesto anual entre los años 2024 y 2034 con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades en el aprendizaje y dar cumplimiento a lo establecido en la ley de Educación Nacional 26.206/06 y sus modificatorias.

Objetivos

Art. 2°.- El incremento de la inversión en educación pública se destinará prioritariamente a los siguientes objetivos:

- a. Garantizar el efectivo cumplimiento de la cobertura del nivel inicial de gestión pública, estatal, laica y gratuita en el sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires, desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad, tal como lo establece la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires.
- b. Garantizar el traspaso de los espacios de atención a la primera infancia a la órbita del Ministerio de Educación para su supervisión pedagógica y regulación en conformidad a la ley 27.064, a la ley 26.061 y de la ley Nacional de Educación 26.206.
- c. Ampliar la oferta de escuelas de jornadas completas de la educación primaria priorizando los distritos escolares del sur de la Ciudad de Buenos Aires.
- d. Promover estrategias destinadas a garantizar la inclusión y permanencia escolar.
- e. Producir las transformaciones pedagógicas y organizacionales que posibiliten mejorar la calidad y equidad del sistema educativo jurisdiccional en todos los niveles y modalidades.
- f. Fortalecer las propuestas educativas específicas o complementarias con la educación común y promover estrategias y mecanismos que posibiliten la transición de estudiantes a trabajadores, a todos los niños, niñas, jóvenes y adultos/as con discapacidad;
- g. Erradicar el analfabetismo en todo el territorio de la Ciudad de Buenos Aires;
- h. Propender al fortalecimiento y expansión de la educación permanente de jóvenes y adultos/as en todos los niveles del sistema.
- i. Garantizar el acceso, la permanencia y el egreso de todos/as los/as estudiantes del nivel secundario, en todas sus modalidades y orientaciones, de acuerdo a la Ley 898/02 (BOCBA N° 1542); y la Ley 26.206 de Educación Nacional.
- j. Garantizar la oferta del nivel superior de gestión pública estatal, distribuida equitativamente en el territorio, de acuerdo al Artículo 24 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la Ley 24.521 de Educación Superior.
- k. Desarrollar y expandir las propuestas de la formación técnica y formación técnica profesional impulsando su modernización y vinculación con la producción, el trabajo y el desarrollo científico y tecnológico. Incrementar la inversión en infraestructura y equipamiento de las escuelas y centros de formación profesional;
- l. Garantizar la enseñanza de Educación Sexual Integral en todos los niveles obligatorios, modalidades y carreras de formación docente, tal como lo indican las leyes 26.150 de Educación Sexual Integral y la Ley 2110/06 (BOCBA N° 2569);
- m. Promover la integración de las tecnologías de la información y la comunicación en las prácticas educativas, garantizando el acceso a la conectividad y a los dispositivos tecnológicos de todos/as los/as estudiantes y docentes;
- n. Garantizar la enseñanza de una lengua extranjera.

- o. Propiciar la educación intercultural bilingüe, tal como establece el art. 52 de la Ley 26.206, con la incorporación del auxiliar docente indígena.
- p. Fortalecer la formación docente inicial y continua;
- q. Universalizar la asistencia alimentaria en los establecimientos escolares, e incrementar la calidad del servicio;
- r. Apoyar y fomentar la participación de las asociaciones cooperadoras en la vida comunitaria.
- s. Fortalecer los sistemas de becas vigentes según leyes 2917/08 y 1843/05 y propender a la creación de nuevos sistemas de becas con criterios de inclusión y según áreas estratégicas.
- t. Desarrollar estrategias que tiendan a reducir las brechas de género en modalidades, orientaciones, carreras y trayectos formativos históricamente masculinizados.

CAPITULO II

Garantía presupuestaria

Art. 3°.- A fin de dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el artículo 2°, el Gasto Consolidado del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberá incrementarse progresivamente del siguiente modo, en los diez años de aplicación de la presente ley, hasta llegar a un porcentaje igual o mayor al 30% del total de los gastos corrientes y de capital del Presupuesto de la Administración Gubernamental del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en 2032.

Año de aplicación	Ejercicio presupuestario	Gasto Consolidado en Educación igual o mayor, en relación al Gasto Consolidado Total (en %)
0	2024	17.3
1	2025	20.0
2	2026	22.5
3	2027	25.0
4	2028	27.0
5	2029	27.5
6	2030	28.0
7	2031	28.5
8	2032	29.0
9	2033	29.5
10	2034	30.0

Art. 4°.- A la relación resultante entre el Gasto consolidado en educación y el número de alumnos en el sector estatal se la define como Inversión pública por alumno. La inversión pública por alumno que surja del incremento fijado en el artículo 3° no podrá ser inferior, en términos reales –conforme la variación de precios contemplada en el proyecto de Presupuesto-, al realizado en el ejercicio precedente a la formulación del Presupuesto de que se trate. Si ello fuera así, se deberá adecuar el Gasto Consolidado del Ministerio de Educación tal que permita garantizar el incremento en términos reales de la Inversión pública por alumno.

CAPITULO III

Comisión de fiscalización y seguimiento de la ley de Financiamiento Educativo

Art. 5.- Créase la Comisión de Seguimiento de la ley de Financiamiento Educativo. La misma estará integrada de la siguiente forma:

- a. 3 (tres) diputados/as miembros de la Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología de la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, respetando la proporcionalidad de espacio políticos y de alianzas expresadas en dicha comisión;
- b. 3 (tres) representantes de Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, uno de ellos con rango no inferior a Subsecretario;
- c. 3 (tres) representantes de los sindicatos docentes con mayor cantidad de afiliados/as en la ciudad, garantizando la representación tanto de establecimientos de gestión estatal, como privada;
- d. 2 (dos) miembros del Cuerpo de Delegados Comunales de Cooperadoras Escolares de la Ciudad de Buenos Aires

Art. 6.- La Comisión tendrá por objeto la fiscalización y seguimiento de las ejecuciones presupuestarias destinadas a la función educación, así como la verificación del estricto cumplimiento a lo establecido en la presente ley y sus resultados. Podrá requerir información, y deberá formular observaciones, propuestas y recomendaciones que estime pertinente y producir informes en los asuntos a su cargo.

Art. 7.- La Autoridad de Aplicación deberá elaborar anualmente un informe detallado del cumplimiento de la ley en el ejercicio económico anterior, que será remitido a la Comisión de Educación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires antes del mes de septiembre de cada año, y publicado en el sitio web del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Dicho informe deberá incluir el registro de establecimientos privados incorporados a la enseñanza oficial que reciban subsidios del Ministerio de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires u organismo que a futuro lo reemplace, detallando porcentaje del mismo, cantidad de alumnos y montos percibidos.

Art. 8.- La Auditoría General de la Ciudad de Buenos Aires realizará anualmente un informe detallado del cumplimiento de la ley de los ejercicios precedentes, que será remitido a la Comisión de Educación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires y a la Autoridad de Aplicación antes del mes de septiembre de cada año.

CAPITULO IV

Disposiciones finales

Art. 9.- La autoridad de aplicación de la presente Ley es el Ministerio de Educación, o el organismo que en el futuro lo reemplace.

Art. 10.- La presente ley tiene vigencia desde su publicación en el Boletín Oficial.

Art. 11.- Comuníquese, etc.

FUNDAMENTOS

Señor Presidente:

Nuestro país cuenta con un marco normativo que marcó un punto de inflexión al establecer metas de inversión mínima destinadas a educación. La sanción de la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 (2005) y la ley de Educación Nacional N° 26.206 (2006) constituyeron la base que permitiera orientar los esfuerzos que, de manera conjunta, deben realizar la Nación, las provincias y la Ciudad de Buenos Aires para alcanzar su cumplimiento.

El aumento de recursos destinados a educación no garantiza por sí misma una mejora en el sistema educativo, pero sin dudas posibilita un mejor escenario para promover políticas públicas tendientes a garantizar un mayor nivel de equidad en el sistema educativo marcado por la complejidad y la desigualdad educativa.

El sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires se caracteriza por su fragmentación. Al 2022, la cantidad de unidades educativas del sistema educativo son de un total de 2.761, siendo 1.272 (46%) de gestión estatal y 1.489 (54%) de gestión privada. El total de matrícula de la educación inicial, primaria, secundaria y superior no universitaria, es de 757.791 en 2022. El 52% de los mismos asisten a establecimientos estatales¹.

Según datos del año 2022, el 98,6% de la población de 4 a 17 años concurre a algún establecimiento educativo. La asistencia escolar del grupo etario de 4 a 5 años es del 99,1% y entre los y las adolescentes de 13 a 17 años del 96,6%. Los y las adultas de 25 años y más que no completaron como mínimo la escuela secundaria es del 19,2%.

Los indicadores de repitencia y sobreedad en el sistema educativo de Ciudad se mantienen en un número constante desde hace cinco años a la actualidad: 1,4% y 4% respectivamente. Habiendo una marcada diferencia según gestión: 2,4% en repitencia y 6,6% en sobreedad para gestión pública estatal; 0,3% y 1,2% respectivamente para gestión privada.

La desigualdad educativa suele expresarse entre los distritos del norte y sur de la ciudad. Así, en lo que hace a la educación primaria común y estatal, los distritos escolares del sur (Comunas 1, 3, 4, 5 y 8) tienen peores indicadores de sobreedad y repitencia que los distritos del norte de la ciudad.

¹Dirección General de Estadística y Censos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

La matriz de desigualdad expresada a partir del eje “norte-sur”, aunque sólo válida para una primera aproximación, requiere un diagrama más complejo. Muchas escuelas en la zona centro y norte albergan a poblaciones en situación de vulnerabilidad, y la oferta de infraestructura y servicios educativos no necesariamente es de mayor calidad que la brindada en las escuelas del sur de la ciudad.

En síntesis, debe superarse cualquier análisis de opción dicotómica en forma rígida (norte-sur, estatal-privado) no porque no sea relevante sino porque debe ampliarse, complejizarse con otros criterios o aspecto que darían cuenta del fenómeno de fragmentación educativa.

Son aspectos cualitativos, difíciles de ponderar, los que muchas veces determinan la calidad de educación que un habitante de la ciudad recibe a lo largo de su trayectoria escolar. En este sentido, estudios e investigaciones revelan que desde el nivel inicial hasta la secundaria son tan disímiles las condiciones de escolaridad (según el establecimiento escolar al que se puede acceder) que hacen difícil pensar que se trata de la misma Ciudad, de un “sólo sistema educativo” y de ciudadanos que tienen el mismo derecho de acceso a la educación y al conocimiento. Asimismo, el otorgamiento de vacantes de manera centralizada por el Ministerio de Educación, ha demostrado a la ciudadanía la complejidad del sistema educativo, no solo por su corta oferta de vacantes sino por la variedad de experiencias educativas que existen en él.

Esta realidad se enfrenta todavía con un problema mayor que es la tensión entre igualdad y diferencia. Hoy no se puede sostener el modelo de distribución homogénea en la educación formal. Lejos de lo cual, estrategias homogéneas están muy cerca de promover el efecto contrario: aumentar la desigualdad.

La desigualdad educativa se expresa también en otros aspectos: cantidad de alumnos por aula y metro cuadrado (hacinamiento), relación docente por alumnos, infraestructura y mobiliario, cercanía de los y las estudiantes y/o docentes con la institución, docentes y/o profesionales de apoyo para acompañar trayectorias escolares, incorporación y uso de la tecnología, entre otros.

El proyecto de ley de Financiamiento Educativo que presentamos propone posibilitar no sólo que exista mayor cantidad de recursos, sino que el sistema sea más justo en la distribución de sus bienes y servicios. El derecho a la educación y su pleno ejercicio es lo que consideramos la sustancia del concepto de “justicia educativa”. Sin este aspecto, la justicia social corre el riesgo de quedar reducida a un mero enunciado abstracto y la ciudadanía reducida a la dimensión civil formal sin la dimensión social que la complementa.

Para alcanzar estándares de “educación justa” razonables y progresivos ya no basta con la mera masificación del proceso de escolarización. La escuela pública cumplió con

su mandato fundacional y su objetivo de inclusión, sostenida en formatos organizacionales y contenidos homogéneos. Sin embargo, hay consenso en que esta estrategia, que equipara lo común con lo “masivo”, en línea con la igualdad, es actualmente insuficiente para responder a una sociedad estratificada y atravesada por nuevas e históricas desigualdades, que la torna estructuralmente compleja y profundamente injusta.

La universalización es una condición necesaria pero no suficiente para dar cuenta de una política pública encuadrada en criterios de justicia e igualdad. El desafío es incluir formas que, sin desconocer pisos de universalidad, apunten y focalicen en aquellos sectores que siendo más vulnerables, requieren de una atención particular. La realidad de la fragmentación interpela al sistema educativo de formato homogéneo y único.

El criterio de justicia, que incluye y contempla la situación de aquellos sectores menos favorecidos, materializa el principio de igualdad y hace efectiva la posibilidad de compensación de las desigualdades de origen social. No se trata de promover una política focalizada sino de asegurar la universalización pero, al mismo tiempo, intervenir activamente en la resolución de situaciones claramente injustas que atentan contra la ampliación de oportunidades de los sectores más vulnerables.

Por otra parte, cuando se apela al concepto de justicia educativa se hace referencia a poner en discusión no sólo qué se distribuye, sino el cómo se distribuyen recursos materiales y simbólicos. Procesos de distribución injustos reproducen ese mismo carácter en el objeto a distribuir. Consideramos que, con el fin de acercarse a una educación justa, desde el Estado se deberán resguardar y atender no sólo a los modos, a los objetos, a la cantidad de recursos a distribuir sino, sobre todo, advertir la presencia y diversidad de los sujetos sociales y sus derechos educativos.

La educación es un bien público, por lo que todos los ciudadanos legítimamente deberían acceder en forma universal al mismo y el Estado tiene la obligación de garantizar dicho derecho.

A través del artículo 3º se pretende dotar a la política educativa de los próximos diez años de una base presupuestaria garantizada que posibilite el diseño, la planificación y la implementación de políticas públicas que enfrenten los problemas estructurales del sistema educativo. Se parte del diagnóstico según el cual las cuestiones más acuciantes que tiene por delante la ciudad en materia educativa se resuelven mediante políticas de largo alcance y con oportunas, sostenidas y crecientes acciones con sus respectivas inversiones presupuestarias.

El Gasto del Ministerio de Educación presentado en las leyes de presupuesto en los últimos años, en relación al Gasto Total, tuvo su valor más elevado en el 2002, llegando al 30,1%, decreciendo progresivamente.

Período	Presupuesto Total	Ministerio de Educación	% de Min Educ s/ Presp Total
2019	\$ 302.614.772.778	\$ 55.641.839.128	18,39%
2020	\$ 480.981.452.953	\$ 83.467.789.612	17,35%
2021	\$ 612.796.520.105	\$ 105.243.057.402	17,17%
2022	\$ 1.010.473.783.696	\$ 169.362.804.377	16,76%
2023	\$ 2.154.963.906.679	\$ 362.346.518.531	16,81%
2024	\$ 5.776.121.849.964	\$ 1.001.965.169.780	17,35%

Fuente: Leyes de presupuesto votadas.

El esfuerzo educativo de la Ciudad de Buenos Aires, medido como la proporción del gasto total destinado a educación, se redujo durante los últimos años, obteniendo una leve recuperación en 2024 que lo ubica en el 17,35% del total de gastos. La Ciudad, en términos comparativos con el resto de las 23 provincias, es la jurisdicción que más redujo el gasto en educación en participación de su presupuesto (CIPPEC, 2020). Tomando como punto de comparación 2005, año de la sanción de la Ley Nacional 26.075 de Financiamiento Educativo, el esfuerzo educativo se redujo del 24,5% al 17,35% en 2024, es decir que se redujo en 7,15 puntos porcentuales, equivalente a una disminución del 30%.

Se debe tener en consideración que desde la sanción de la ley citada precedentemente, la proporción de gastos de las 23 provincias y la CABA realizada con fondos nacionales aumentó considerablemente, proceso que se dio en paralelo a que en Ciudad se reduzca el gasto en esta finalidad.

Este proyecto propone un crecimiento escalonado de la inversión presupuestaria en materia educativa en los próximos 10 años, hasta llegar al 30% en 2032.

La Ley de Educación Nacional 26.602 plantea que *“La educación y el conocimiento [se consideran] como un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado”* (Art. 2º). *“La educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación”* (Art. 3º). Y en el Art. 11 inc. e) afirma: *“garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad”*, marcando un rumbo político claro para orientar las políticas públicas de educación atendiendo a los sectores más desprotegidos de la población.

Por su parte, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece en el Artículo 23: *"La Ciudad reconoce y garantiza un sistema educativo inspirado en los principios de la libertad, la ética y la solidaridad, tendiente a un desarrollo integral de la persona en una sociedad justa y democrática. Asegura la igualdad de oportunidades y posibilidades para el acceso, permanencia, reinserción y egreso del sistema educativo. Respeta el derecho individual de los educandos, de los padres o tutores, a la elección de la orientación educativa según sus convicciones y preferencias. Promueve el más alto nivel de calidad de la enseñanza y asegura políticas sociales complementarias que posibiliten el efectivo ejercicio de aquellos derechos. Establece los lineamientos curriculares para cada uno de los niveles educativos. La educación tiene un carácter esencialmente nacional con especial referencia a la Ciudad, favoreciendo la integración con otras culturas."*

El Artículo 24 señala en su primera parte que *"La Ciudad asume la responsabilidad indelegable de asegurar y financiar la educación pública, estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida hasta el nivel superior, con carácter obligatorio desde el preescolar hasta completar diez años de escolaridad, o el período mayor que la legislación determine. Organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el Poder Ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones."*

El proyecto de ley de financiamiento educativo para la Ciudad de Buenos Aires se apoya en estos marcos normativos y tiene como propósitos facilitar los mecanismos necesarios para asegurar la sustentabilidad, proyección y mejora del sistema educativo de la Ciudad. Se parte del diagnóstico de que la Ciudad de Buenos Aires cuenta con un robusto presupuesto si se lo compara con distintas provincias de nuestro país y se sustenta en la necesidad de definir una direccionalidad y priorización en el uso de los recursos públicos de modo tal que garanticen el acceso al derecho.

Este proyecto de ley cuenta con un gran aval de la comunidad educativa de la Ciudad de Buenos Aires y fue presentado en el año 2012 con la autoría de Francisco Nenna, Juan Cabandié y Gabriela Alegre; en el 2014 con el número de expediente 1516 con la autoría de Gabriela Alegre y Lorena Pokoik, en el año 2016, con la autoría de Lorena Pokoik y la coautoría de P. Penacca y en el 2018 con la coautoría de P. Penacca, J. Andrade, A. Conde, V. Montenegro, M. Recalde, L. Santoro y C. Tomada, con la autoría de L. Pokoik. Se representó en el 2020 con la autoría de L. Pokoik y la coautoría de Javier Andrade, María Bielli, Lucía Cámpora, Ofelia Fernández, Claudio Ferreño, Victoria

Montenegro, Claudio Morresi, Leandro Santoro, Manuel Socías y Laura Velasco. Por último, en 2022 con el número de expediente 3-D-2022 con la autoría de María Bielli y la coautoría de J. Andrade, M. Barroetaveña, L. Cámpora, M. Daer, O. Fernández, C. Ferreño, B. Iañez, J. Modarelli, V. Montenegro, C. Morresi, M. Socías, M. Tiesso. L. Velasco y F. Vitali.

Por todo lo expuesto, solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.