(S-0170/2026)

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,…

LEY DE EMERGENCIA EDUCATIVA

Artículo 1°: Declárase la emergencia salarial de la educación de gestión estatal, en los niveles y edades considerados obligatorios conforme el artículo 16° de la Ley N° 26.206, en todo el territorio de la Nación Argentina, por el plazo de CINCO (5) años, en la medida que se verifiquen al menos DOS (2) de los siguientes indicadores:

a) Pérdida del poder adquisitivo del salario docente promedio ponderado nacional (MG-10), expresado como crecimiento en términos reales en una proporción menor a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) nivel general elaborado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC);

b) Reducción del gasto educativo consolidado Nación- Provincias en al menos CERO COMA CINCO (0,5%) del Producto Bruto Interno, respecto del periodo anterior;

c) Registro, durante el ciclo lectivo inmediato anterior, de medidas de acción directa consistentes en paros docentes o suspensión del dictado de clases que hayan implicado la pérdida de al menos QUINCE (15) días hábiles de actividad escolar en, como mínimo, un tercio (1/3) de las jurisdicciones educativas del país, conforme los datos informados por gremios con representación nacional.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

La verificación de los indicadores establecidos en el presente artículo será realizada anualmente por el Consejo Federal de Educación, en base a la información provista por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), la Secretaría de Educación de la Nación y las respectivas jurisdicciones educativas.

Artículo 2º: El personal docente, directivo y no docente en función tendrá derecho a percibir una asignación especial de carácter remunerativo, por cargo, que se liquidará mensualmente mientras se mantenga vigente la emergencia declarada conforme los parámetros establecidos en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 3º: Los criterios para definir la asignación a los distintos cargos serán acordados entre el Consejo Federal de Educación y las Organizaciones Gremiales Docentes con personería nacional. Las autoridades educativas de las Provincias y de la Ciudad de Buenos Aires presentarán las plantas docentes que cumplen las condiciones determinadas en la presente ley y en su decreto reglamentario, sobre cuya base se realizarán las transferencias de los recursos a cada jurisdicción.

Artículo 4º: El OCHENTA POR CIENTO (80%) de los recursos transferidos al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, creado por el artículo 3 inciso d) de la Ley 23.548, serán asignados y distribuidos en su totalidad, a mes vencido y en forma automática, a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para ser afectados específicamente al mejoramiento de las retribuciones del personal docente, directivo y no docente, conforme los criterios establecidos en la presente Ley.

Artículo 5°: Será autoridad de aplicación de la presente ley la Secretaría de Educación de la Nación o el organismo que lo reemplace en el futuro.

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL

Artículo 6°: Las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deberán adherir a la presente ley a los fines de la percepción de los recursos establecidos en los artículos precedentes.

Los recursos transferidos en virtud de la presente ley tendrán carácter complementario y no podrán sustituir recursos presupuestarios propios destinados al financiamiento del sistema educativo.

Las jurisdicciones adheridas no podrán reducir, en términos reales, el nivel de gasto destinado a la función educación y, en particular, las asignaciones presupuestarias destinadas a remuneraciones del personal de la educación obligatoria de gestión estatal vigente al momento de la adhesión y durante el ciclo lectivo inmediato anterior.

Artículo 7°: Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Jorge M. Capitanich.- Adán H. Bahl

FUNDAMENTOS

Señora Presidente:

Entre 2023 y 2025 el gasto educativo consolidado Nación-provincias se redujo en aproximadamente 2 puntos del Producto Bruto Interno, producto de una caída del 42% en términos reales de la inversión educativo nacional y de una disminución simultánea de la inversión provincial. En ese mismo período, el presupuesto consolidado destinado a la función educación perdió 37,6% de su poder de compra. Asimismo, según el informe Presupuesto educativo nacional 2026 elaborado por Curcio, Alzú y Nistal (Argentinos por la Educación, octubre de 2025), la inversión educativa nacional descendió desde 1,59% del PBI en 2015 a

0,81% del PBI en 2025, consolidando una tendencia decreciente en el financiamiento educativo.

Este deterioro financiero impacta directamente en la evolución del salario docente. De acuerdo con datos de la Coordinación General de Costos del Sistema Educativo Nacional (CGCSEN), la Secretaría de Educación de la Nación y el INDEC, en 19 de las 24 jurisdicciones del país se registró una reducción del poder adquisitivo del salario docente (cargo testigo Maestro de Grado con 10 años de antigüedad – MG-10) entre septiembre de 2023 y septiembre de 2025. En promedio, el salario docente perdió aproximadamente 19% de su poder de compra, en un contexto de inflación acumulada de 307,1% en ese mismo período según el Índice de Precios al Consumidor del INDEC.

El deterioro del salario docente y, en consecuencia, el deterioro en la calidad de vida del personal docente, constituye uno de los principales problemas del sistema educativo argentino en la actualidad. Si bien las responsabilidades directas de financiamiento de la educación obligatoria recaen fundamentalmente en las provincias —que sostienen la infraestructura, el equipamiento, los insumos y, especialmente, las remuneraciones del personal docente—, en los últimos años se ha producido una significativa retracción del financiamiento educativo nacional.

La eliminación del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID), la ausencia de negociación paritaria docente federal, la fijación unilateral del salario mínimo docente garantizado, la reducción de programas socioeducativos y de asistencia a las provincias y la caída en términos reales de programas de becas, entre otras medidas, han contribuido a configurar un escenario federal de deterioro salarial.

En este sentido, mediante Resolución 381/2025, la Secretaría de Educación de la Nación fijó unilateralmente un salario mínimo docente de $500.000 para el cargo testigo de maestro de grado jornada simple sin antigüedad a partir del 1° de febrero de 2025, en el marco del artículo 9 de la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo. Sin embargo, los salarios efectivamente percibidos presentan fuertes disparidades entre jurisdicciones. Según la CGCSEN, en septiembre de 2025 el salario de bolsillo de un maestro de grado jornada simple con 10 años de antigüedad (MG-10) oscilaba entre $677.246,34 y $1.471.200,22, evidenciando profundas asimetrías territoriales.

Incluso en los valores salariales más bajos, las remuneraciones docentes no alcanzan a cubrir la Canasta Básica Total de un hogar de tres integrantes, mientras que en los valores más altos se ubican por debajo del ingreso promedio de los trabajadores del sector privado, que según el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) alcanzó en noviembre de 2025 un promedio de $1.836.177.

Este deterioro del salario docente constituye un factor determinante en los conflictos laborales que afectan recurrentemente al sistema educativo. Durante más de dos décadas, instrumentos como la Ley 25.053 del Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID), la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo, la Ley 26.058 de Educación Técnico Profesional y la Ley 26.206 de Educación Nacional permitieron sostener un proceso gradual de recomposición salarial. Sin embargo, ese proceso se ha interrumpido desde 2024, registrándose desde entonces una tendencia descendente del salario docente en términos reales que impacta directamente en la estabilidad del sistema educativo.

En este contexto el inicio del ciclo lectivo actual evidenció una situación de elevada tensión en el sistema educativo. Diversos relevamientos periodísticos y sindicales indicaron que al comienzo del ciclo lectivo

2026 se registraron medidas de fuerza docentes en al menos QUINCE (15) jurisdicciones del país, lo que implicó paros y suspensiones del dictado de clases en un número significativo de provincias. Estas medidas fueron convocadas por organizaciones gremiales docentes de alcance nacional y provincial en reclamo de recomposición salarial y de financiamiento educativo. La magnitud territorial de estas acciones constituye un indicador objetivo del deterioro del escenario salarial docente y de la tensión estructural existente en el sistema educativo al comienzo del ciclo lectivo.

La organización federal del sistema educativo argentino determina que la prestación directa del servicio recaiga principalmente sobre las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Son ellas las responsables inmediatas de la administración de los establecimientos, de la infraestructura, de los insumos y, sobre todo, del pago de los salarios. Sin embargo,la Ley 26.206 de Educación Nacional, al consagrar la responsabilidad principal e indelegable del Estado en la educación, y al organizar un sistema educativo nacional integrado, presupone un esquema de cofinanciamiento, coordinación y compensación federal.

En los últimos años, ese esquema se ha visto severamente deteriorado. La supresión de instrumentos históricos de financiamiento y recomposición salarial, la retracción de programas nacionales de apoyo a la educación obligatoria, la ausencia de ámbitos efectivos de negociación federal y la reducción de la intervención nacional en materia salarial han agravado la situación del sistema. Ello ha impactado directamente en el poder adquisitivo de los salarios, en la desigualdad entre jurisdicciones y en la conflictividad laboral, con consecuencias directas sobre el normal desarrollo del ciclo lectivo.

En ese contexto, el presente proyecto propone la declaración de la emergencia salarial de la educación de gestión estatal en los niveles y edades considerados obligatorios conforme el artículo 16 de la Ley 26.206, en todo el territorio de la Nación Argentina, cuando se verifiquen al menos dos de tres indicadores objetivos previstos en el artículo 1°: pérdida del poder adquisitivo del salario docente promedio ponderado nacional (MG-10), medida en términos reales frente a la variación del Índice de Precios al Consumidor elaborado por el INDEC, reducción del gasto educativo consolidado Nación- Provincias en al menos CERO COMA CINCO (0,5%) del Producto Bruto Interno, respecto del periodo anterior y un registro, durante el ciclo lectivo inmediato anterior, de medidas de acción directa consistentes en paros docentes o suspensión del dictado de clases que hayan implicado la pérdida de al menos QUINCE (15) días hábiles de actividad escolar en, como mínimo, un tercio (1/3) de las jurisdicciones educativas del país, conforme los datos informados por gremios con representación nacional.

La propuesta legislativa adoptada supedita la emergencia a la verificación anual de indicadores objetivos, a cargo del Consejo Federal de Educación, sobre la base de información provista por el INDEC, la Secretaría de Educación de la Nación y las jurisdicciones educativas. De ese modo, el proyecto combina razonabilidad, control técnico y participación federal, y asegura que la continuidad del régimen dependa de circunstancias comprobables y no de meras apreciaciones políticas.
A partir de la configuración de la emergencia, el proyecto reconoce al personal docente, directivo y no docente en función el derecho a percibir una asignación especial de carácter remunerativo, por cargo, que se liquidará mensualmente mientras subsista la situación de emergencia. La inclusión del personal directivo y no docente responde a una comprensión integral de la escuela como comunidad de trabajo, donde el proceso educativo no depende exclusivamente del acto pedagógico

en sentido estricto, sino también del sostenimiento institucional, administrativo y operativo de los establecimientos.

Los criterios de asignación a los distintos cargos serán acordados en el ámbito del Consejo Federal de Educación con participación de las organizaciones gremiales docentes con personería nacional, retomando la experiencia acumulada durante décadas en la implementación de mecanismos de compensación y fortalecimiento salarial de alcance federal. Lejos de interferir en la autonomía jurisdiccional, esta técnica preserva las potestades locales sobre carrera docente, escalafón, negociación colectiva y política salarial, y se limita a establecer una herramienta de asistencia y recomposición con base en pautas objetivas y consensuadas.

El núcleo financiero del proyecto reside en la afectación del ochenta por ciento (80%) de los recursos transferidos al Fondo de Aportes del Tesoro Nacional, creado por el artículo 3 inciso d) de la Ley 23.548, para su asignación y distribución automática a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, con destino específico al mejoramiento de las retribuciones del personal comprendido.

El Fondo de Aportes del Tesoro Nacional tiene como finalidad legal atender situaciones de emergencia y desequilibrios financieros de los gobiernos provinciales. En ese sentido, la insuficiencia de recursos para sostener adecuadamente las remuneraciones del personal de la educación obligatoria de gestión estatal, cuando se verifica en escala nacional y afecta el inicio, continuidad y regularidad del servicio educativo, configura una situación de emergencia con consecuencias financieras e institucionales directas para las jurisdicciones. Por ello, la reasignación de una porción de esos recursos a un destino específico vinculado con la recomposición salarial docente constituye una

respuesta compatible con la finalidad del fondo y con las competencias del Congreso en materia educativa y presupuestaria.

Por su parte, la Constitución Nacional establece un mandato claro respecto del rol del Estado federal en materia educativa. El artículo 75 inciso 18, conocido como la “cláusula del progreso”, atribuye al Congreso la competencia de promover el desarrollo de la instrucción general y universitaria como condición para el progreso económico y social de la Nación. Este mandato se articula con el artículo 5°, que impone a las provincias la obligación de asegurar la educación primaria en sus constituciones, y con el artículo 125 que convoca a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a promover el desarrollo humano, la educación, la ciencia y la cultura. Asimismo, el artículo 75 inciso 19 establece el deber del Congreso de sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales, asegurando la responsabilidad indelegable del Estado, la igualdad de oportunidades y posibilidades y los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal.

Este marco constitucional se encuentra reforzado por los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional incorporados por el artículo 75 inciso 22. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconocen el derecho a la educación como un derecho fundamental e imponen a los Estados la obligación de garantizar su realización progresiva, incluyendo el desarrollo del sistema educativo en todos sus niveles y la mejora continua de las condiciones materiales del cuerpo docente.

A ello se suman otros instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

En consecuencia, la responsabilidad del Estado en materia educativa resulta indelegable, progresiva y no regresiva, y se expresa en el deber de garantizar el acceso efectivo a la educación obligatoria, asegurar la igualdad de oportunidades y contribuir al financiamiento del sistema educativo junto con las provincias, de modo de sostener las condiciones materiales necesarias para su funcionamiento.

Por lo tanto, la presente iniciativa se apoya en tres pilares concurrentes: el deber constitucional y convencional del Estado de garantizar y cofinanciar la educación obligatoria; la existencia de un cuadro objetivo y verificable de emergencia salarial educativa; y la disponibilidad de una herramienta legal idónea para canalizar recursos hacia las jurisdicciones sin alterar la estructura del federalismo educativo ni el régimen general de coparticipación federal.

La educación obligatoria de gestión estatal constituye uno de los principales instrumentos de igualdad real de oportunidades en nuestro país. Su sostenimiento depende, de manera decisiva, del trabajo cotidiano de docentes, directivos y personal no docente.

Cuando la remuneración de ese trabajo se deteriora de modo persistente, no sólo se afecta un derecho laboral, sino también la calidad, continuidad y equidad del sistema educativo en su conjunto. Frente a ello, el Congreso de la Nación tiene la responsabilidad

constitucional de adoptar las medidas necesarias para garantizar el efectivo funcionamiento del sistema educativo nacional.

Por todo lo expuesto, solicito a mis pares el acompañamiento del presente proyecto de ley.

Jorge M. Capitanich

VERSION PRELIMINAR SUSCEPTIBLE DE CORRECCION UNA VEZ CONFRONTADO CON EL EXPEDIENTE ORIGINAL