

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY:

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA EDUCACION (UNED)

ANTECEDENTES, PROYECTO Y DEBATES

Junio 2026

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY PARA LA CREACION DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACION (UNED)

El gobierno nacional ha presentado en abril de 2026 un proyecto de ley para la creación de una nueva universidad pública en Uruguay: **la Universidad Nacional de la Educación (UNED)**. Esta iniciativa, anunciada durante la campaña electoral, constituye uno de los principales ejes de la actual administración encabezada por Yamandú Orsi en materia de política educativa.

El proyecto a estudio en la Comisión de Educación y Cultura del Senado propone la creación de un **ente autónomo de carácter universitario**, cuya finalidad central será la formación académica de los actores del sistema educativo -maestros, profesores, educadores sociales y docentes técnicos, entre otros-, así como el fortalecimiento de la investigación y la extensión en el campo de la educación.

De concretarse, Uruguay **incorporaría su tercera universidad pública**, junto a la Universidad de la República (Udelar), fundada en 1849, y la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC), creada en 2012. Mientras la Udelar ofrece una amplia diversidad disciplinar y la UTEC se orienta a la formación tecnológica con fuerte presencia territorial en el interior, la UNED se especializaría exclusivamente en educación, integrando enseñanza, investigación y extensión desde una perspectiva específica y descentralizada.

La propuesta de una universidad dedicada a la formación de educadores no es novedosa en Uruguay. En 2017, durante el segundo gobierno de Tabaré Vázquez, se impulsó una iniciativa de características similares que **no prosperó por falta de acuerdos políticos** para alcanzar las mayorías especiales requeridas. En el escenario actual, el desafío persiste: obtener el respaldo de los partidos de oposición -en particular, el Partido Colorado y el Partido Nacional- para viabilizar su aprobación legislativa.

Desde la Fundación entendemos que este proyecto es uno de los más importantes a debatir en cuanto a políticas educativas a lo largo del quinquenio. El presente informe analiza el debate en torno a la creación de la UNED, abordando la situación actual de la formación docente en Uruguay, el mecanismo de Docente Acreditado como vía alternativa de titulación universitaria, los principales contenidos del proyecto de ley y sus implicancias institucionales y políticas. Asimismo, se examinan los debates más relevantes y el proceso legislativo necesario para su eventual aprobación. Buscamos con el mismo contribuir a un debate responsable sobre los desafíos que tiene el Uruguay a nivel educativo, contribuyendo con datos y análisis a encontrar las mejores soluciones.

RESUMEN EJECUTIVO



RESUMEN EJECUTIVO

Universidad Nacional de la Educación (UNED)

El proyecto de ley para la creación de la UNED difícilmente alcance los dos tercios requeridos en ambas cámaras para la creación de un nuevo ente autónomo.

No hay consenso de partida no sólo en aspectos centrales del diseño (naturaleza jurídica, cogobierno, destino del Consejo de Formación en Educación (CFE, órgano desconcentrado de la ANEP) y tratamiento de la titulación de docentes en actividad), sino que además el proyecto deroga explícitamente la institucionalidad construida en la administración anterior (CFE y Docente Acreditado, consagrados en la LUC). Esto convierte la discusión en una pulseada política sobre el legado del gobierno saliente, lo que reduce estructuralmente las posibilidades de acuerdo.

Incluso si se concretara la creación de la UNED con una flexibilización significativa del articulado original, particularmente en materia de gobernanza y reválida, su creación no resuelve los desafíos estructurales de la formación docente, con tres problemas que el cambio institucional no aborda:

1. Un volumen elevado de estudiantes de formación docente que no culmina su formación y ejerce igualmente durante años bajo régimen de habilitación, sin completar la titulación;
2. Un sistema de elección de horas que opera con la antigüedad como criterio dominante, debilitando los incentivos a la titulación y a la formación continua; y
3. La ausencia de un impacto tangible del título universitario en la remuneración, el ascenso y la carrera docente.
4. Sin una reforma complementaria de la carrera docente y de los mecanismos de asignación de horas, el cambio institucional corre el riesgo de quedar reducido a una transformación nominal.

1. Los grandes debates que definirán su viabilidad

Pertinencia del nuevo ente autónomo

Existe consenso político en los tres partidos mayoritarios sobre la necesidad de avanzar hacia el reconocimiento universitario de la formación docente, pero la discrepancia está en cómo hacerlo: crear un ente autónomo nuevo (proyecto), constituir un Instituto Universitario dentro de la ANEP (alternativa de mayoría simple) o mantener el CFE reformado con un régimen de reválida. La opción del ente autónomo es jurídicamente la más ambiciosa, pero también la más costosa política y prácticamente irreversible.

Asimismo, muchos sostienen que no es necesario avanzar en una nueva universidad, entendiendo que algunos cambios regulatorios y avances en currículas podría lograr el mismo resultado, mientras se mantiene la formación docente dentro de la ANEP.

Estructura de gobernanza

El proyecto replica el cogobierno pleno de la Udelar basado en tres órdenes (docentes, estudiantes y egresados) que eligen al rector y demás órganos. Mientras que unos defienden esta posición bajo una visión de autonomía, otros manifiestan reservas debido al potencial impacto que podrían tener los sindicatos de la educación en la dirección del futuro ente.

El antecedente más claro de este debate ha sido el proyecto de ley de creación de la UTEC (Universidad Tecnológica del Uruguay, 2012), que se aprobó con gobernanza designada por el Ejecutivo, precisamente para destrabar mayorías y lograr apoyos de la oposición. La negociación más probable apunta a un modelo híbrido (similar al actual CFE o de la UTEC) que combine designación ejecutiva con representación de los órdenes.

Reválida de títulos anteriores

Al momento de su creación, la UNED encontraría unos 70.000 docentes en actividad con títulos no universitarios, cerca de 3.700 acreditados por Docente Acreditado (2023 y 2025) y aproximadamente 6.000 egresados adicionales del régimen previo.

El artículo 30 del proyecto remite a una reglamentación de 180 días para brindar soluciones a la cuestión de los docentes con título ya emitido, pero no define la fórmula: reválida automática, evaluación individual o régimen mixto. Es el debate con mayor margen de negociación.

2. La formación docente hoy: una estructura concentrada en el sector público

La formación docente representa uno de los principales desafíos educativos que tiene nuestro país. Uruguay forma a sus maestros, profesores, educadores sociales y docentes técnicos mayoritariamente dentro de los centros de formación docente articulados mediante el Consejo de Formación en Educación (CFE), órgano desconcentrado dentro de la ANEP. El CFE depende jerárquicamente del CODICEN y se financia dentro del inciso presupuestal de la ANEP, donde representa aproximadamente el 5,4 % del gasto total (unos USD 140 millones en 2024). Su gobernanza actual combina designación política y representación de los órdenes: cinco miembros, tres designados por el Poder Ejecutivo, uno por los docentes y uno por los estudiantes.

La red institucional cuenta con 33 centros de formación docente distribuidos en los 19 departamentos del país, con más de 2.800 docentes formadores y una matrícula de 27.041 estudiantes en 2025 (luego de un pico de 35.240 en 2021). El 97 % de los futuros docentes se forma en el sector público, lo que vuelve cualquier modificación institucional altamente sensible para el sistema educativo en su conjunto. En 2024 egresaron casi 3.000 nuevos docentes, tras el récord de 3.270 alcanzado en 2023.

3. El proyecto de ley: una de las apuestas educativas centrales del gobierno

El Poder Ejecutivo ingresó, el 13 de abril de 2026 a la Comisión de Educación y Cultura del Senado, el anteproyecto de ley para crear la Universidad Nacional de la Educación (UNED), configurada como un ente autónomo y cogobernado con independencia presupuestaria y operativa. La UNED absorbería los cometidos, recursos humanos y presupuestales del actual CFE, que sería disuelto, y concentraría la enseñanza, la investigación y la extensión en el campo educativo dentro de su nueva institucionalidad.

La propuesta, anunciada durante la campaña electoral, representa una de las principales apuestas de la política educativa de la administración de Yamandú Orsi y constituye un cambio sustancial respecto al modelo de la administración anterior, que había decidido avanzar en el reconocimiento universitario de las carreras dentro del CFE, y mediante las pruebas de Docente Acreditado como herramienta clave.

4. Cometidos institucionales y órganos de dirección

El anteproyecto busca posicionar a la UNED como la principal institución nacional dedicada a la formación universitaria en educación. Sus objetivos seguirían una lógica similar a aquella de la Universidad de la República con cometidos centrales que incluyen: (i) la formación académica de los profesionales de la educación a nivel universitario; (ii) el impulso a la investigación y producción de conocimiento sobre el sistema educativo; (iii) el desarrollo integral de las funciones de enseñanza, investigación y extensión; (iv) la cooperación interinstitucional con universidades nacionales y extranjeras; y (v) la revalidación y reconocimiento de títulos, trayectos y créditos formativos, función estratégica para universalizar el reconocimiento universitario de los docentes ya titulados.

El proyecto se inspira en la tradición del cogobierno universitario en Uruguay y prevé una estructura de gobernanza integrada por tres órdenes (docentes, estudiantes y egresados), articulada en tres órganos principales: Rector (máxima autoridad, electa por la Asamblea General), Consejo Directivo Nacional (tres docentes, uno de ellos el rector, dos estudiantes y dos egresados) y Asamblea General (Órgano deliberativo que elige al rector y participa en consulta preceptiva sobre planes de estudio y decisiones estratégicas, integrado por 18 docentes, 12 estudiantes y 12 egresados, electos en elecciones abiertas).

5. Proceso legislativo: la barrera de los dos tercios

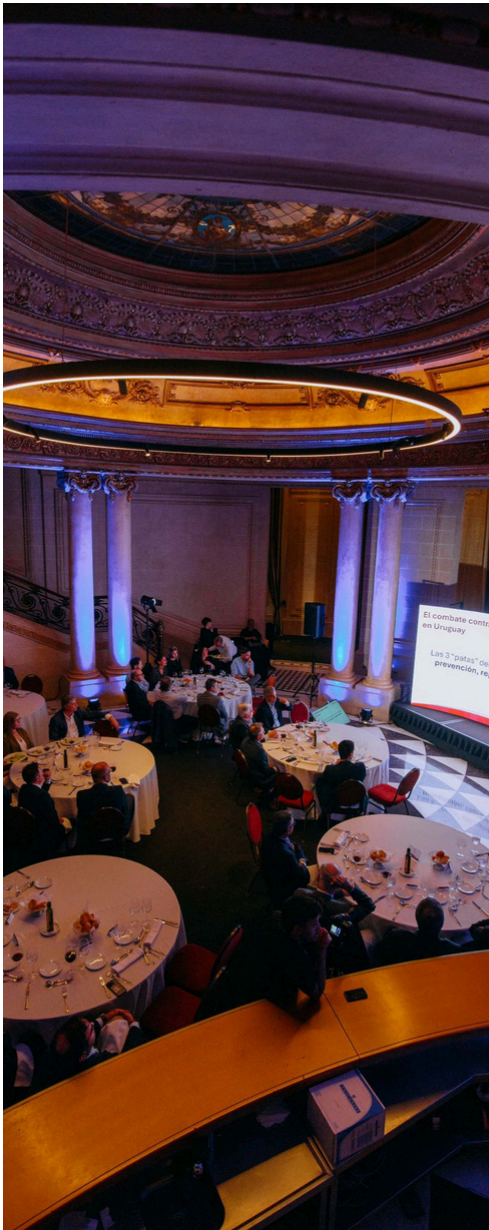
Por tratarse de la creación de un nuevo ente autónomo de carácter universitario, la Constitución exige una mayoría especial de dos tercios en cada cámara. El oficialismo cuenta con 48 diputados de 99 (necesita 67) y 16 senadores de 30 (necesita 21).

En consecuencia, la aprobación depende íntegramente de la construcción de consensos con el Partido Nacional y/o el Partido Colorado. El antecedente directo (proyecto de UNED presentado en el segundo gobierno de Tabaré Vázquez en 2017) no prosperó precisamente por la imposibilidad de alcanzar esas mayorías.

ESTRUCTURA DEL INFORME



Estructura



ANTECEDENTES

Situación actual de la formación docente	11
La formación docente en Uruguay	11
Consejo de Formación en Educación (CFE)	12
DocenteAcreditado	16
Implementación de 1ª prueba	16
Implementación de 2ª prueba	18
Discontinuación de la prueba DocenteAcreditado	20

EL PROYECTO DE LEY

El impulso a la iniciativa	22
Naturaleza jurídica: Ente Autónomo	22
Cometidos Institucionales	24
Gobernanza de la nueva universidad	28

PRINCIPALES DEBATES

1er Debate: Pertinencia del nuevo ente	28
2do Debate: Estructura de gobernanza	29
3er Debate: Reválida de títulos anteriores	30
Conclusión: Una viabilidad condicionada	32

BIBLIOGRAFIA

Marco normativo	33
Anteproyectos y proyectos de ley	33
Informes técnicos y estadísticas oficiales	33
Indices, tablas y figuras	34

ANTECEDENTES



Situación actual: el Consejo de Formación en Educación (CFE) y la prueba de DocenteAcreditado.

La formación docente en Uruguay

El actual anteproyecto de ley busca impulsar una nueva institucionalidad para la formación docente en Uruguay, al mismo tiempo que procura avanzar en el reconocimiento universitario de estas carreras mediante una nueva institución universitaria. Se trata de una propuesta que introduce cambios sustantivos respecto a la orientación seguida por la administración de Luis Lacalle Pou (2020-2025), la cual había apostado por un modelo de formación dentro de la ANEP, y una posterior acreditación universitaria individual a través de pruebas específicas dirigidas a quienes hubieran completado la formación docente vigente, mediante pruebas denominadas DocenteAcreditado.

Para dimensionar adecuadamente el alcance de esta nueva iniciativa, resulta necesario analizar primero la institucionalidad actual en materia de formación educativa en Uruguay, así como las principales políticas e instrumentos que se han implementado en los últimos años para avanzar hacia la titulación universitaria de la formación docente.

Uruguay posee una larga tradición en la formación inicial y continua de maestros, profesores, técnicos y educadores sociales, cuyos orígenes se remontan a la segunda mitad del siglo XIX. A lo largo de su historia, el país ha apostado por un modelo de formación docente integrado al propio sistema educativo, lo que ha permitido que los futuros docentes reciban no solo una preparación teórica sólida, sino también vínculo directo con las necesidades y desafíos de la educación nacional.

Uno de los rasgos más distintivos del modelo uruguayo radica en la centralidad de las pasantías y las prácticas profesionales en centros educativos, que han facilitado la articulación entre teoría y práctica. Este enfoque ha contribuido a consolidar un perfil docente estrechamente conectado con la realidad del aula, capaz de responder de manera contextualizada a las demandas del sistema educativo.

Titulos por tipo de oferta educativa de formación en educación. (2015-2024)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Publico	1591	1591	1741	1819	1855	2783	3005	3064	3270	2992
Privado	23	23	42	23	53	106	86	99	93	78
Total	1614	1639	1783	1842	1908	2888	3091	3163	3363	3070
Publ. (%)	98.57%	97.05%	97.64%	98.75%	97.22%	96.36%	97.22%	96.87%	97.23%	97.46%

Fuente: Informe de egresos de formación en educación. (2024) CFE.

En la actualidad, Uruguay dispone de un sistema de formación docente con presencia en todos los departamentos del territorio nacional, que reúne a más de 27.000 estudiantes. De ellos, aproximadamente el 97% se forma en los institutos de formación docente de la ANEP, mientras que apenas el restante 3% se forma en centros privados (1). Este dato refleja no solo la magnitud del esfuerzo estatal en materia de formación de educadores, sino también el potencial impacto que cualquier iniciativa que busca modificar la institucionalidad de formación docente podría tener para el sistema educativo en su totalidad.

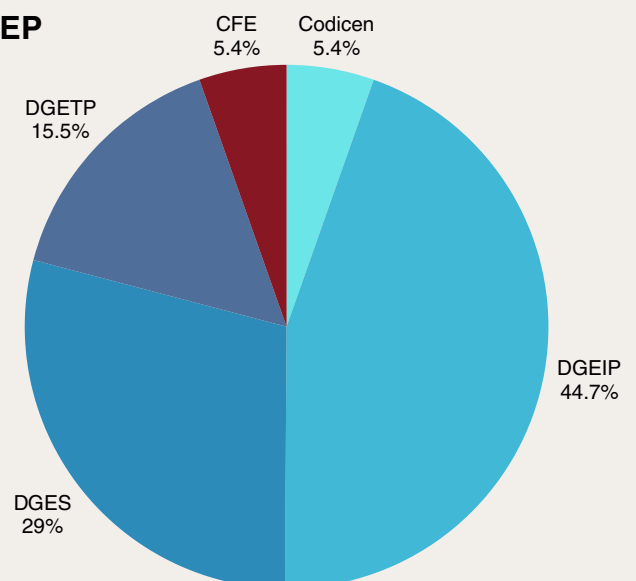
Consejo de Formación en Educación (CFE)

El Consejo de Formación en Educación (CFE) es el órgano encargado de la conducción, planificación y supervisión de la formación docente pública en Uruguay. Dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el CFE tiene a su cargo la articulación, desarrollo y evaluación de las políticas educativas vinculadas a la formación inicial y continua de maestros, profesores, técnicos y educadores sociales. Su papel es estratégico, dado que la calidad y pertinencia de la formación docente inciden de manera directa en la calidad del sistema educativo en su conjunto.

Hasta su constitución formal en 2010, la formación docente se encontraba bajo la órbita de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente del Consejo Directivo Central (CODICEN). Luego, se dispuso la creación del CFE como consejo desconcentrado dentro de la ANEP, dotado de competencias específicas y cierto grado de autonomía técnica y de gestión, aunque sujeto a la conducción general del CODICEN. En la actualidad, el CFE integra el inciso presupuestal de la ANEP y depende jerárquicamente del CODICEN, manteniendo no obstante atribuciones propias en su área de actuación.

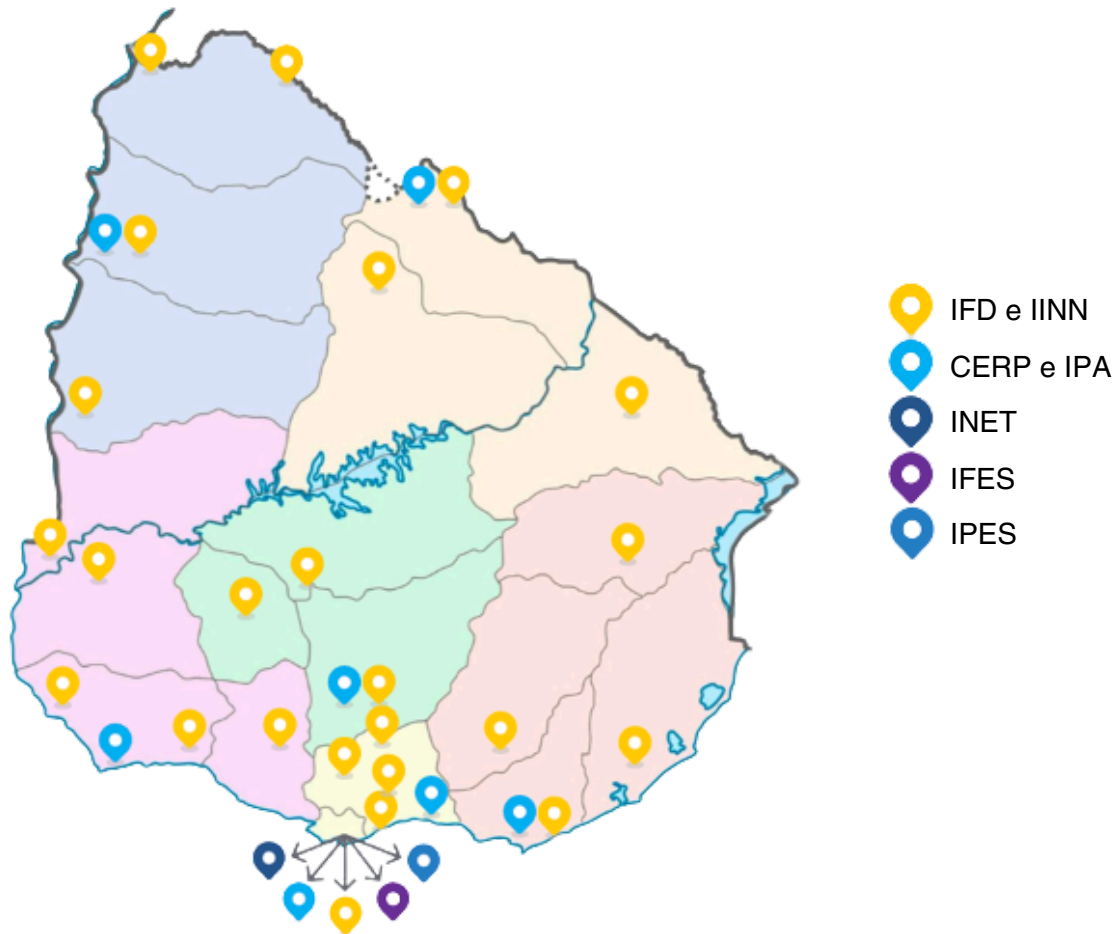
Gráfica 1. Estructura del gasto presupuestal de ANEP

El Consejo de Formación en Educación (CFE) integra la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), por lo que su financiamiento proviene del presupuesto global asignado a dicho organismo. Dentro de ese marco, el gasto destinado al CFE representa una proporción relativamente menor, en torno al **5,4% del total**. En el año 2024, esta cifra equivalió aproximadamente a **USD 140 millones**, según el presupuesto de la ANEP.



Presencia territorial del Consejo de Formación en Educación (CFE)

Actualmente existen 33 centros de formación docente (IPES no otorga título docente) pertenecientes al Consejo de Formación en Educación, teniendo presencia en los 19 departamentos del país.



Fuente: <https://cfe.edu.uy/index.php/institucional/institutos/georeferenciacion-de-institutos-y-centros>

- CeRP del Centro (Florida)
- CeRP del Este (Maldonado)
- CeRP del Litoral (Salto)
- CeRP del Norte (Rivera)
- CeRP del Suroeste (Colonia)
- CeRP del Sur (Atlántida)
- IFD de Artigas "María Orticochea"
- IFD de Canelones "Juan Amós Comenio"
- IFD de Carmelo
- IFD de Durazno "Mtra. M^a Emilia Castellanos de Puchet"
- IFD de Florida "Clelia Vitale D'Amico de Mendoza"
- IFD de Fray Bentos "Dr. Guillermo Ruggia"
- IFD de la Costa
- IFD de Maldonado "Maestra Julia Rodríguez"
- IFD de Melo "Dr. Emilio Oribe"
- IFD de Mercedes "Maestro Mario A. López Thode"
- IFD de Minas "Brig. General J. Antonio Lavalleja"
- IFD de Pando
- IFD de Paysandú "Ercilia Guidali de Pisano"
- IFD de Rivera "Victoria Sabina Bisio"
- IFD de Rocha "Dr. Héctor Lorenzo y Losada"
- IFD de Rosario "José Pedro Varela"
- IFD de Salto "Rosa Silvestri"
- IFD de San José "Elia Caputti de Corbacho"
- IFD de San Ramón "Juan Pedro Tapié"
- IFD de Tacuarembó "Maestro Dardo Manuel Ramos"
- IFD de Treinta y Tres "Maestro Julio Macedo"
- IFD de Trinidad
- Montevideo
- IFES - Instituto de Formación en Educación Social
- IINN - Institutos Normales "M^a Stagnero de Munar" y "Joaquín R. Sánchez"
- INET - Instituto Normal de Enseñanza Técnica
- IPA - Instituto de Profesores "Artigas"
- IPES - Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores "Prof. Juan E. Pivel Devoto"

En la actualidad, los 33 centros de formación docente del país concentran la labor de más de 2.850 profesores, quienes atienden a una matrícula que supera los 27.000 estudiantes. Esta amplia oferta formativa incluye carreras de Magisterio, Profesorado, Maestro y Profesor Técnico, Educación Social y Asistente Técnico en Primera Infancia, además de diversas certificaciones en lenguas extranjeras, lo que refleja la diversidad de trayectorias disponibles para quienes eligen la docencia como vocación.

Sin embargo, estas cifras también muestran una tendencia descendente en la matrícula: desde el pico histórico de más de 35.000 estudiantes alcanzado en 2021, se ha registrado una baja sostenida en los últimos años.

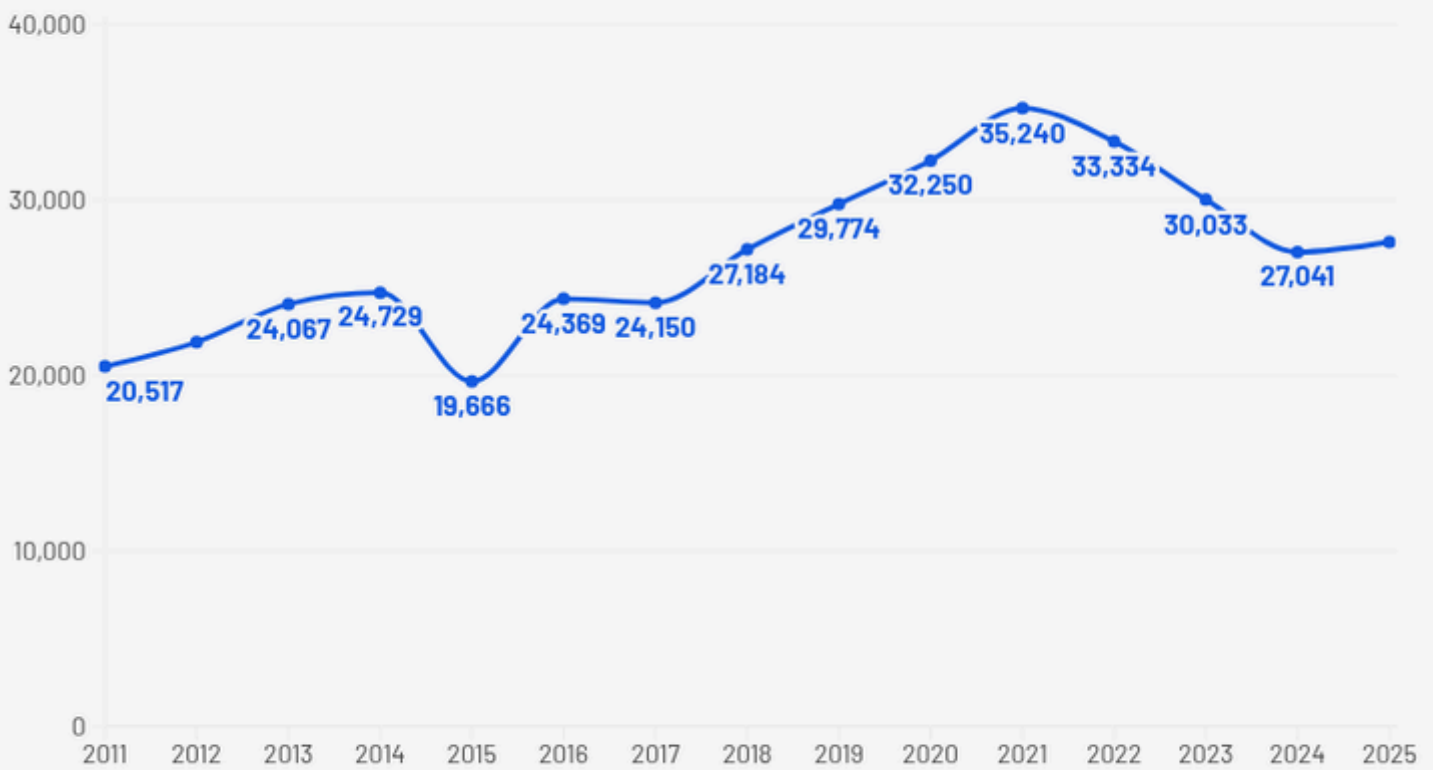
En contrapartida, durante la última administración se observó un crecimiento significativo en la cantidad de titulaciones expedidas. Mientras que en 2019 egresaron 1.855 nuevos docentes, para el año 2023 la cifra trepó a 3.270 titulaciones, lo que representa un aumento sustancial en la culminación de trayectorias educativas dentro del sistema de formación docente. Luego de dicho pico en el 2023, la cifra descendió a 2992 en el año 2024.

Tabla 2. Estudiantes matriculados en Formación Docente de la ANEP, según especialidad. Años seleccionados.

Carrera	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Total	19666	24741	24150	27184	29,774	32250	35240	33334	30033	27041
Magisterio	5084	6451	7579	8909	9,901	10452	10452	11391	10838	10032
Profesorado	12302	14322	13726	15715	17,037	18355	18355	18428	16262	14297
Maestro y profesor técnico	588	715	782	978	957	1557	1557	1650	1323	1208
Educador social	1043	1587	1516	1580	1,666	1769	1769	1729	1514	1377
Asistente técnico en primera infancia	524	1475	534	0	0	0	0	0	0	0
Certificación en Lenguas Extranjeras	125	191	13	2	213	117	190	136	96	127

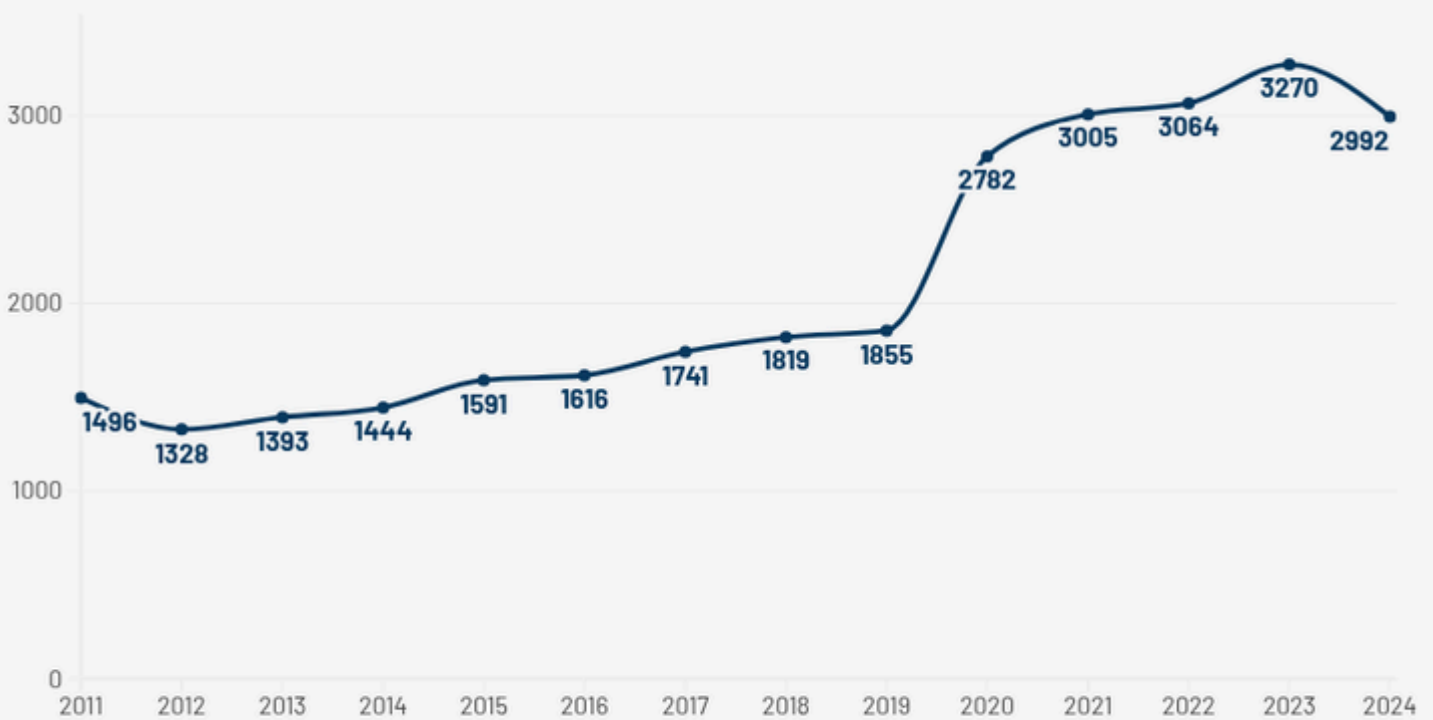
Fuente: Rendición de cuentas de la ANEP 2024

Gráfica 2. Evolución de la matrícula efectiva inicial del CFE. Años 2011-2025.



Fuente: Informe de Matrícula Inicial 2025 - CFE

Gráfica 3. Evolución de cantidad de títulos y certificaciones del CFE. Años 2011-2024



Fuente: Informe de egresos de Formación en Educación (2024) CFE

DocenteAcreditado: Pruebas de reconocimiento universitario de las carreras de formación docente

Marco normativo e institucional

El debate sobre el reconocimiento universitario de las carreras de formación docente en Uruguay tiene antecedentes en diversos gobiernos de nuestro país. En la **Ley General de Educación (N.º 18.437, 2008)**, impulsada por el primer gobierno del Frente Amplio, se planteó la necesidad de generar mecanismos para equiparar dichas carreras con el nivel universitario. Luego de dicha instancia existieron algunos impulsos en dicho sentido, como la presentación del anterior proyecto de creación de la UNED en el periodo 2015-2020, iniciativa que no logró los apoyos necesarios para su aprobación.

El primer avance institucional en dicho sentido se da con la aprobación de la **Ley de Urgente Consideración (LUC, N.º 19.889)**. En el artículo 198 de la misma se dispuso la creación de un Consejo Consultivo en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), con autonomía técnica y composición plural, encargado de asesorar en los procesos de reconocimiento universitario de la formación docente. La ley previó que la acreditación se basara en criterios de calidad y en articulación con el sistema de educación superior. En cumplimiento de esta disposición, el MEC aprobó la **resolución n.º 0355/022 (marzo de 2022)**, en la que se encomendó al Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) el diseño y administración de una prueba de certificación universitaria. A su vez, la administración anterior avanzó en el procedimiento de **Reconocimiento universitario a tres carreras del Consejo de Formación en Educación**, mediante nivelación de formación y carga horaria, y resoluciones del MEC que permitían avanzar en dicho sentido.

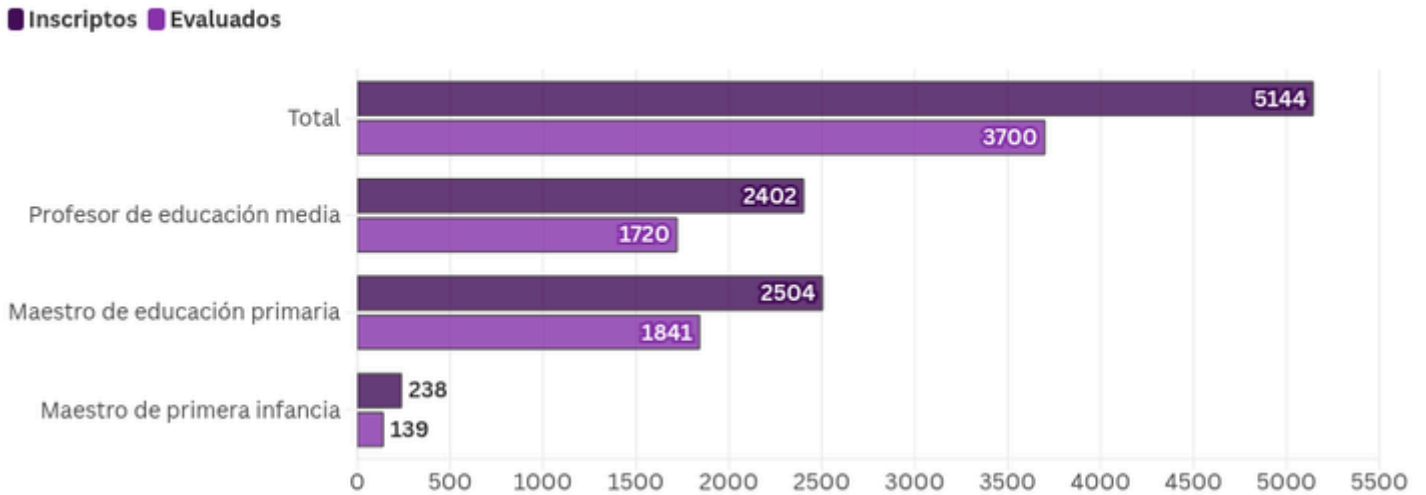
Implementación de la primera prueba de DocenteAcreditado 2023

Dado que en Uruguay no existía experiencia previa en evaluaciones de nivel superior con consecuencias directas para los participantes, el INEEEd contrató la asesoría del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación, organismo con vasta trayectoria en América Latina en este tipo de evaluaciones. La prueba fue concebida bajo la denominación DocenteAcreditado y buscó evaluar niveles de suficiencia en distintas áreas:

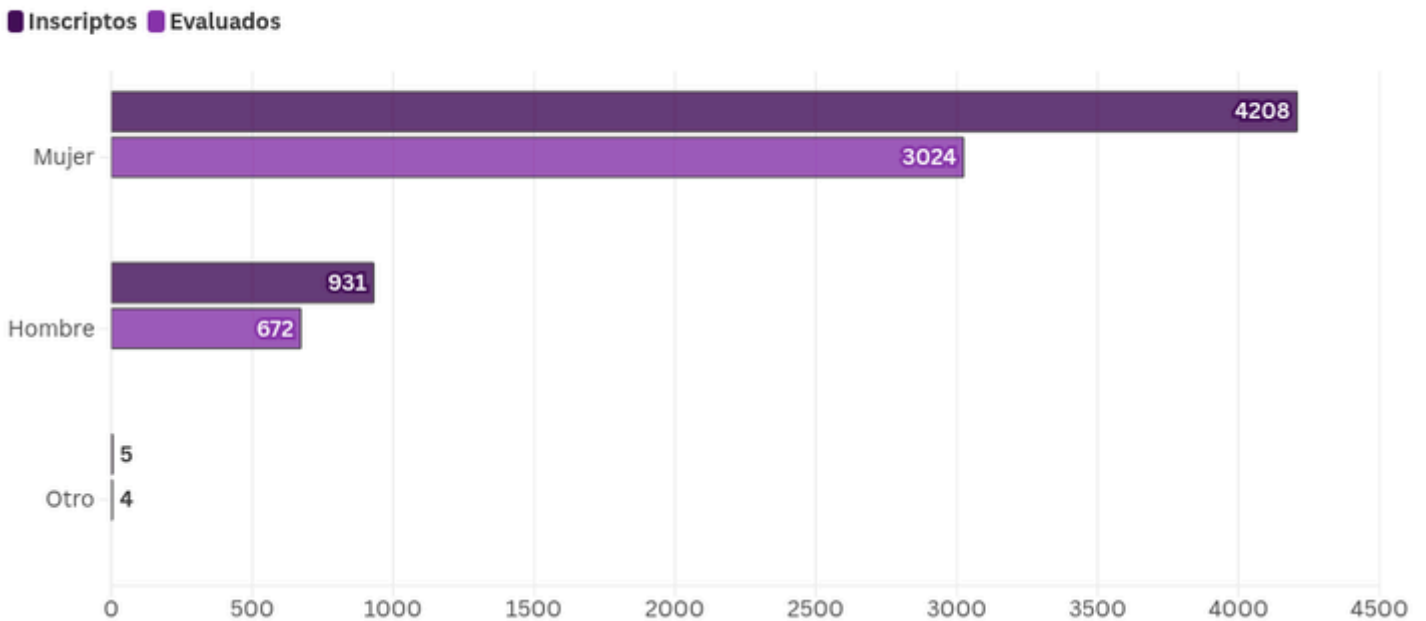
Competencias básicas	Comprensión lectora, matemática y estadística básicas, habilidades tecnológicas y digitales, producción escrita y organización textual.
Formación Disciplinar	Aplicada a docentes de educación media, según su especialidad.
Habilidades para la educación inclusiva	Incorporada como módulo diagnóstico en la primera edición.

El acceso a la certificación universitaria quedó condicionado a la aprobación de las competencias básicas y, en el caso de los docentes de educación media, también de su respectiva área disciplinar. La primera aplicación se realizó los días 15 y 16 de diciembre de 2023, en 33 centros de formación docente distribuidos en todos los departamentos del país.

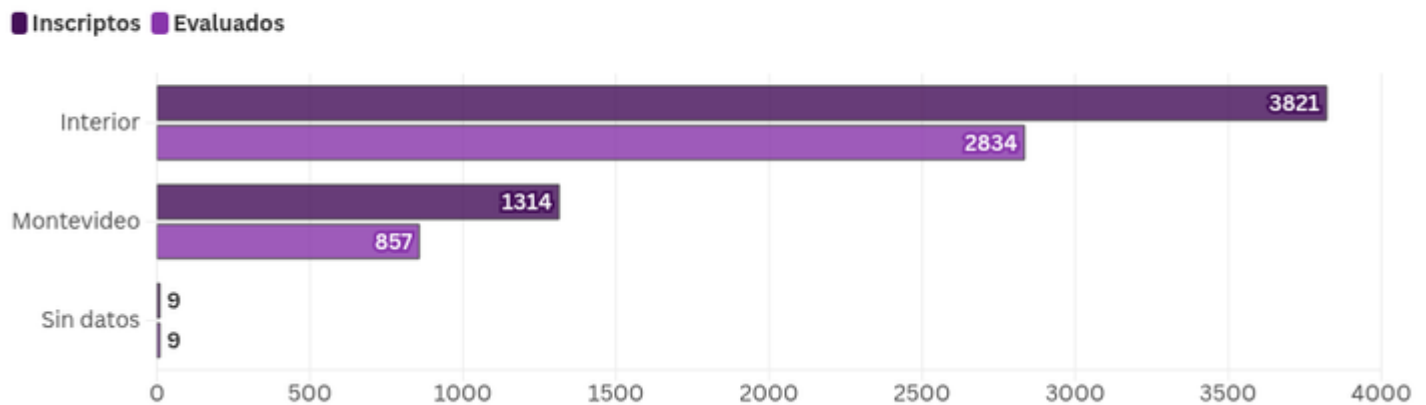
Gráfica 4. 1ª Prueba - Inscriptos y evaluados por formación docente



Gráfica 5. 1ª Prueba - Inscriptos y evaluados por género



Gráfica 6. 1ª Prueba - Inscriptos y evaluados por región

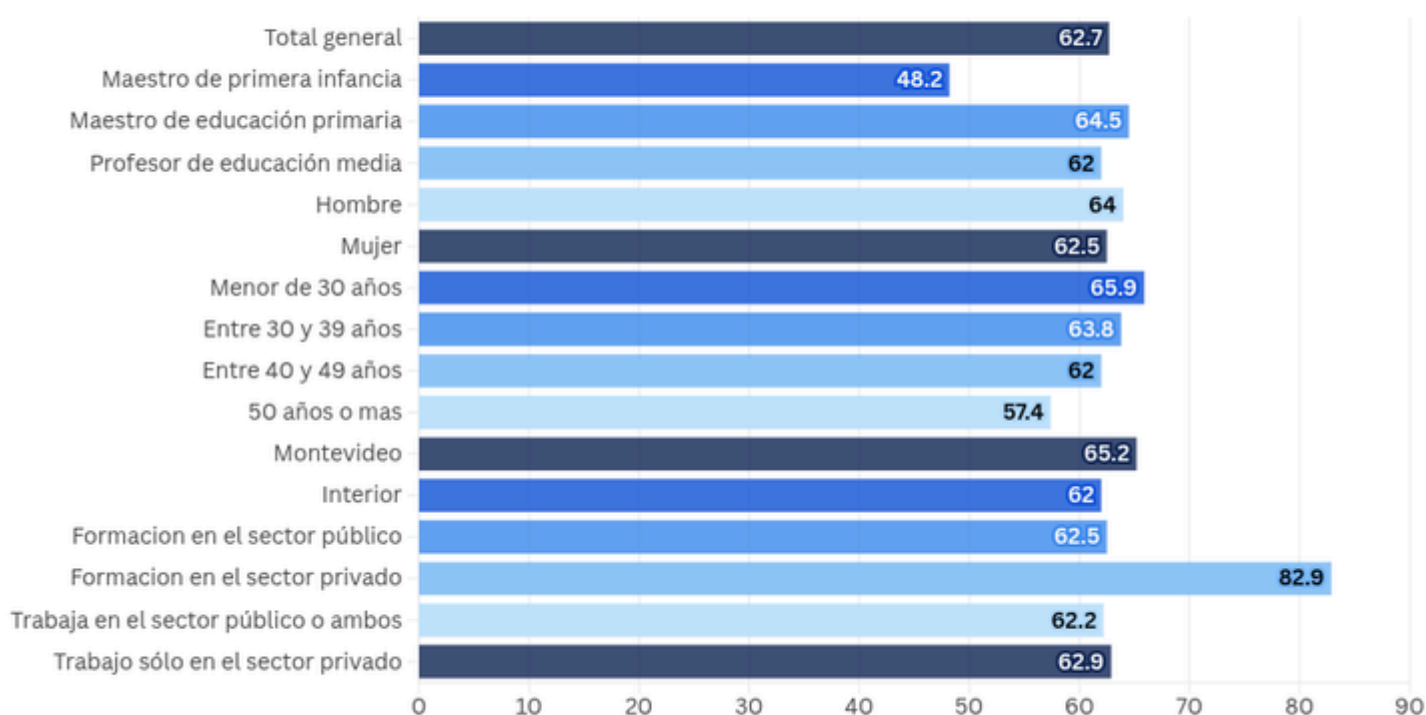


Fuente: Informe de resultados de DocenteAcreditado 2023 (INEEd)

Resultados de la primera prueba

De un total de 5.144 docentes inscriptos, se presentaron 3.700 (71,9%). Sobre aquellos docentes que efectivamente rindieron la prueba, **2.321 obtuvieron la calificación suficiente para acceder a la certificación universitaria, lo que equivale al 62,7% de los participantes**. Los resultados reflejan, por tanto, que casi dos tercios de los participantes lograron cumplir los requisitos de acreditación universitaria, aunque con variaciones según nivel educativo, sector de formación y características sociodemográficas. A partir de los resultados se realizaron 5 ceremonias de entrega de títulos de licenciatura a lo largo de todo el país, permitiendo a aquellos docentes aprobados acceder a su título universitario por primera vez.

Gráfica 7. Porcentaje de obtención de certificación universitaria del título docente según características de los docentes - Año 2023



Fuente: Informe de resultados de DocenteAcreditado 2023 - Ineed

Segunda prueba de DocenteAcreditado

La última administración (2020-2025) llevó adelante una segunda instancia de las pruebas de egreso al finalizar el período de gobierno, realizadas los días 26 y 27 de febrero de 2025. Esta medida evidenció la voluntad del gobierno anterior de consolidar dichas pruebas como una vía alternativa para la obtención de titulación universitaria en la formación docente, en lugar de avanzar en vías alternativas como puede ser la creación de una Universidad Nacional de Educación (UNED), que pretende la administración de Yamandú Orsi.

A lo largo del 2025, ya ingresados en la nueva administración, se recibieron los resultados de la segunda prueba de Docente Acreditado. A continuación, se presentan los principales resultados y evaluaciones de la misma:

Modalidad y evaluación de la segunda prueba

La segunda prueba de DocenteAcreditado siguió los grandes lineamientos de la primera, manteniéndose las mismas áreas de evaluación, así como también los criterios para su aprobación. Se llevó adelante en los 33 centros de formación docente del CFE, presentes en todos los departamentos del país. En esta segunda edición la corrección de las producciones escritas estuvo a cargo del Centro de Medición de la Universidad Católica de Chile.

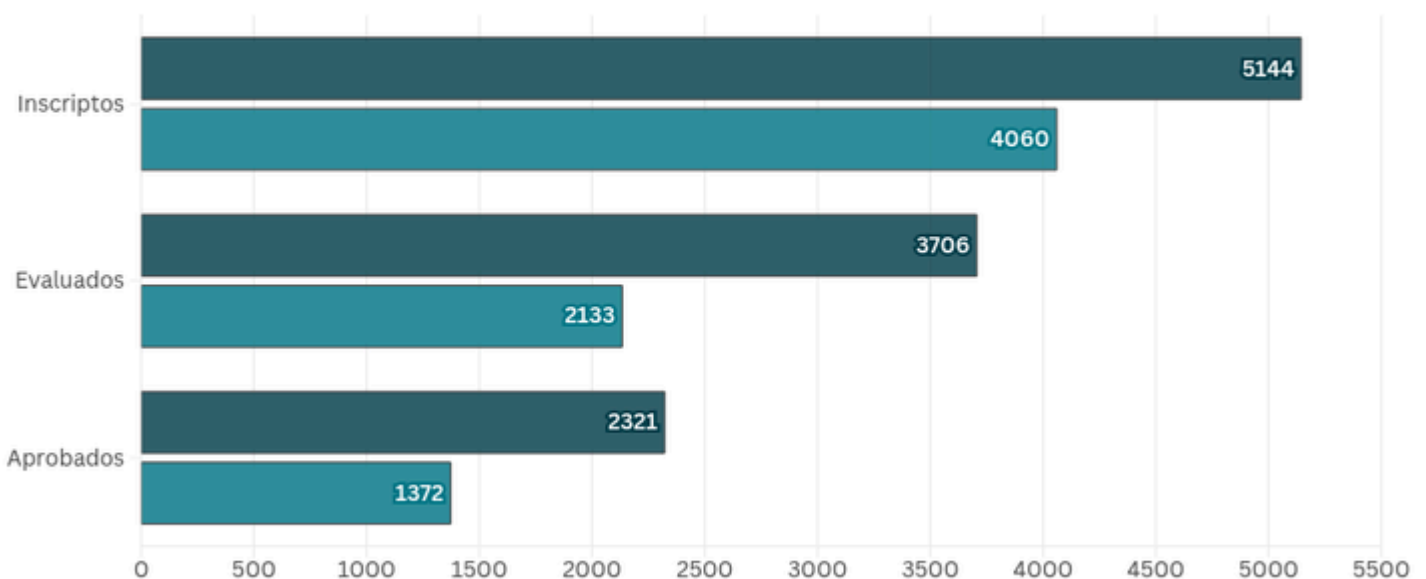
Resultados de la segunda prueba de DocenteAcreditado

Los resultados de la segunda prueba mostraron un descenso significativo en la participación docente, tanto en el número de inscriptos como en el de evaluados efectivos. De los 5.144 inscriptos en la primera edición se pasó a 4.060 en la segunda, una caída cercana al 20%. Pero la reducción más llamativa se dio en la participación efectiva: los 3.706 docentes que rindieron la prueba en 2023 se redujeron a 2.133, una baja de casi el 42% que no puede atribuirse únicamente al desgaste natural entre convocatorias.

Esta caída puede responder a la confluencia de varios factores. En primer lugar, es razonable suponer que la primera edición captó a buena parte de los docentes con mayor motivación e interés inmediato en la acreditación, dejando para las siguientes rondas a una población menos movilizadada. En segundo lugar, la falta de un impacto tangible del título universitario en la carrera docente —en términos de remuneración, ascenso o reconocimiento profesional— puede haber desalentado a quienes aún no se habían presentado: si la acreditación no se traduce en beneficios concretos, el incentivo para someterse al proceso se diluye. En tercer lugar, la voluntad ya anunciada por el gobierno entrante de abandonar esta modalidad de evaluación y explorar alternativas pudo haber operado como una señal desmotivadora, generando entre los docentes la percepción de que el esfuerzo podría resultar en vano si el mecanismo se discontinúa antes de consolidarse, o que podrían surgir otras alternativas más rápidas y accesibles para lograr un título universitario.

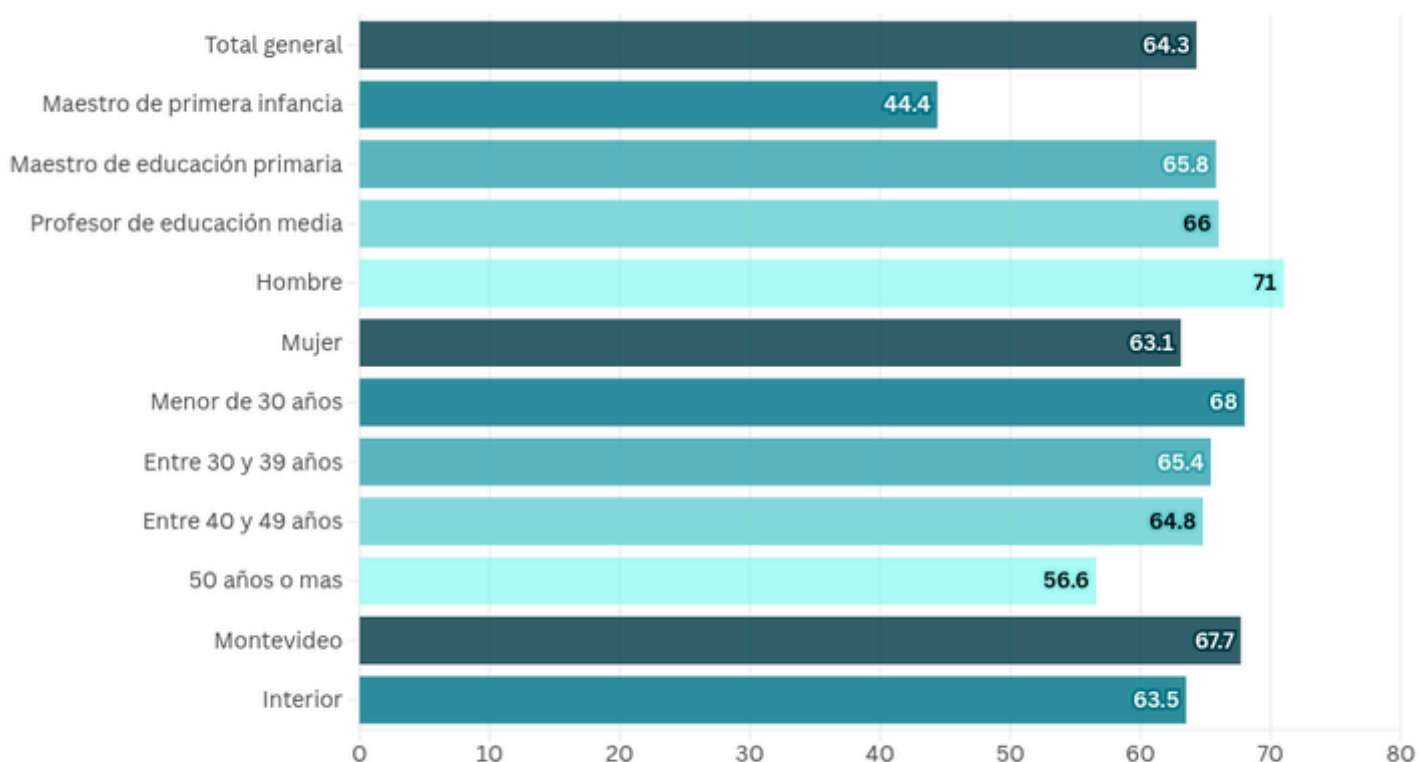
Gráfica 8. Comparativa entre pruebas - Inscriptos, evaluados y aprobados

■ 1ª prueba - 2023 ■ 2ª prueba - 2025



Fuente: elaboración propia en base a datos de Informe de Resultados de Docente Acreditado (2023 y 2025)

Gráfica 9. Porcentaje de obtención de certificación universitaria del título docente según características de los docentes - Año 2025



Fuente: Informe de resultados de DocenteAcreditado 2025 - Ineed

Discontinuación de la prueba de DocenteAcreditado.

La alternativa de avanzar en una prueba de titulación universitaria como la de Docente Acreditado fue impulsada por la administración anterior como respuesta a un reclamo sostenido de los docentes de este país: poder acceder al carácter universitario de su titulación. Gracias a este mecanismo, 3.693 docentes pudieron obtener un título universitario expedido por las autoridades nacionales, un resultado concreto que no debería pasarse por alto al momento de evaluar la pertinencia y el impacto de la herramienta.

Sin perjuicio de ello, la actual administración ha decidido discontinuar este camino y enfocarse en la aprobación del proyecto de la Universidad Nacional de la Educación (UNED). La voluntad del gobierno de Yamandú Orsi en esta dirección queda de manifiesto no solamente en el proyecto de ley que crearía la nueva UNED, sino también en la propia derogación de los artículos 157 y 198 de la Ley de Urgente Consideración (Ley 19.889), que eliminaría al Consejo de Formación en Educación (CFE) y, con él, el mecanismo de Docente Acreditado.

A continuación desarrollamos un análisis sobre el contenido del proyecto de ley enviado al Parlamento nacional.

EL PROYECTO DE LEY



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA EDUCACION: ESTRUCTURA PROPUESTA

El impulso a la iniciativa

El proyecto de ley de la creación de la UNED ingresó a la Comisión de Educación y Cultura el 13 de abril de 2026. La propuesta de creación de una nueva universidad en Uruguay, especializada en la formación educativa, es justificada por el oficialismo en la necesidad de dar respuesta a los nuevos desafíos que enfrenta el sistema de formación docente. En este sentido, el proyecto plantea la constitución de una institución con un rol protagónico en el fortalecimiento del desarrollo profesional y de la carrera docente, al tiempo que busca articularse de manera orgánica dentro del Sistema Nacional de Educación.

Un aspecto central señalado en la exposición de motivos es que el reconocimiento universitario de la formación docente constituye no solo una mejora académica, sino también una forma de reconocimiento social hacia quienes educan. De este modo, se entiende que el carácter universitario de las carreras otorga a la profesión docente el prestigio que corresponde a una función clave para el desarrollo nacional.

El anteproyecto propone la creación de un ente **autónomo y cogobernado**, características que han recibido un amplio respaldo de diversos actores y organizaciones vinculadas al ámbito educativo, aunque también ha generado reticencias en sectores de la oposición política, vitales para la viabilidad parlamentaria del proyecto.

Naturaleza jurídica: Ente autónomo

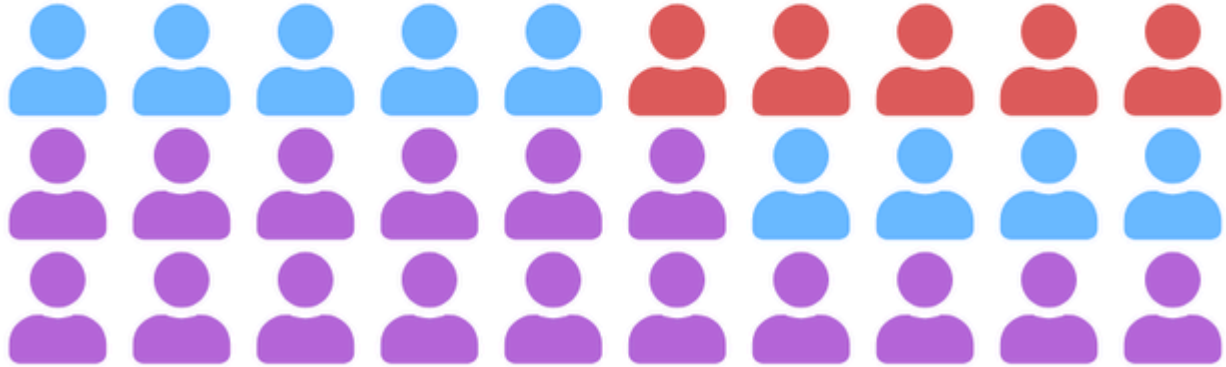
El proyecto establece (art.1) que la nueva universidad se configurará como un **ente autónomo, con independencia presupuestaria y operativa**, asegurando la más amplia autonomía en la gestión académica y política. Asimismo, la institución desarrollará de forma plena las funciones clásicas de la educación superior: enseñanza, investigación y extensión universitaria.

La Constitución de la República establece que la creación de un nuevo ente autónomo requiere de una mayoría especial de **dos tercios en cada una de las cámaras legislativas**. Este requisito plantea un desafío político significativo: en la Cámara de Diputados, el oficialismo cuenta con 48 de los 99 escaños, lo que lo deja a considerable distancia de los 67 votos necesarios. En la Cámara de Senadores, se requieren 21 votos, mientras que el oficialismo posee actualmente 16 bancas sobre 30.

En consecuencia, el éxito parlamentario de la iniciativa depende de la **construcción de consensos con los Partidos Colorado y Nacional**, cuyos votos resultan indispensables. Las primeras reacciones de estos sectores se han caracterizado por una postura de cautela, en particular respecto al diseño de la cogobernanza universitaria propuesto en el texto legal. De esta manera, todo indica que, para avanzar hacia la aprobación parlamentaria, el oficialismo deberá negociar modificaciones al proyecto original con el fin de alcanzar los consensos mínimos requeridos. El resultado final dependerá, por tanto, no solo de la pertinencia técnica de la propuesta educativa, sino también de la capacidad política de generar un acuerdo amplio en torno a la institucionalidad de la nueva universidad.

Figura 1. Composición de la Cámara de Senadores (2025-2030)

👤 = 1
👤 Frente Amplio
 👤 Partido Nacional
 👤 Partido Colorado



Frente Amplio: 16 senadores (+1 vicepresidente)

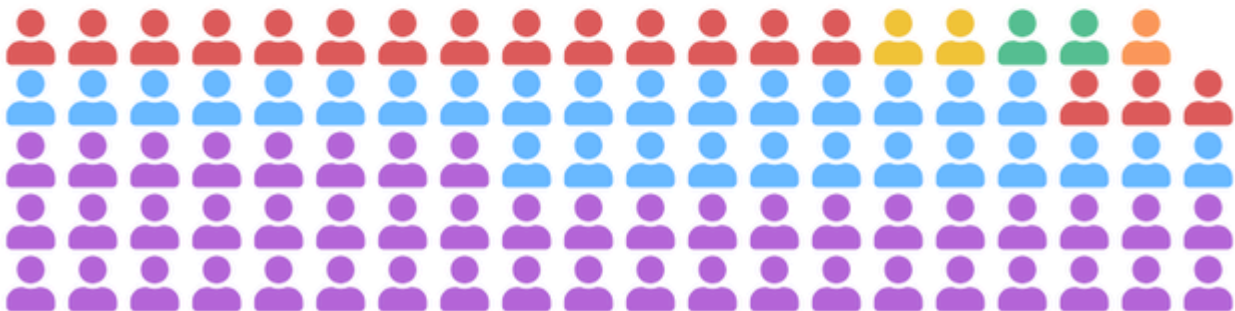
Partido Nacional: 9 senadores

Partido Colorado: 5 senadores

Mayoría necesaria para aprobación: 21 votos.

Figura 2. Composición de la Cámara de Diputados (2025-2030)

👤 = 1
👤 Frente Amplio
 👤 Partido Nacional
 👤 Partido Colorado
 👤 Cabildo Abierto
 👤 Identidad Soberana
 👤 Partido Independiente



Frente Amplio: 48 diputados

Partido Nacional: 29 diputados

Partido Colorado: 17 diputados

Cabildo Abierto: 2 diputados

Identidad Soberana: 2 diputados

Partido Independiente: 1 diputado

Mayoría necesaria para su aprobación: 67 votos.

Cometidos institucionales de la UNED

La creación de la Universidad Nacional de Educación (UNED) implica una redefinición institucional del campo de la formación docente en Uruguay, en tanto absorbería roles y cometidos que hoy se encuentran distribuidos entre el Consejo de Formación en Educación (CFE) y, en algunos aspectos, eventualmente de la Universidad de la República (Udelar). En cuanto al CFE en sí, el propio proyecto de ley establece que aquellos cometidos, recursos humanos y presupuestales pasarían a formar parte de la nueva UNED, disolviéndose el actual CFE. Este cambio busca centralizar en una institución universitaria autónoma las funciones esenciales vinculadas a la formación de educadores, otorgando coherencia académica y mayor jerarquía institucional a un ámbito que históricamente ha carecido de reconocimiento universitario pleno.

Dentro de los cometidos previstos para la UNED, el anteproyecto identifica varias funciones centrales:

Formación educativa	Planificación, ejecución y evaluación de la actividad académica necesaria para la formación de profesionales de la educación a nivel universitario, garantizando estándares de calidad y pertinencia.
Investigación y conocimiento	Impulso a la investigación y a la producción de conocimiento en educación, no solo como apoyo a la docencia, sino también como un aporte crítico al estudio de los problemas de interés público vinculados al sistema educativo y a la sociedad en general.
Enseñanza, investigación y extensión	Desarrollo integral de las funciones universitarias —enseñanza, investigación y extensión— en contextos sociales e institucionales diversos, promoviendo así un vínculo estrecho entre la universidad y las comunidades en las que se inserta.
Cooperación interinstitucional	Articulación y cooperación interinstitucional, tanto a nivel nacional como internacional, con universidades e instituciones terciarias. El objetivo es diseñar y ejecutar programas conjuntos de formación, investigación y extensión, fortaleciendo la dimensión académica y la inserción global de la formación docente.
Revalidación y reconocimiento de títulos	Revalidación y reconocimiento de estudios, títulos, créditos y trayectos formativos provenientes de otras instituciones terciarias y universitarias, nacionales y extranjeras, lo que habilitará mayor movilidad académica y la consolidación de un sistema educativo más integrado.

De este modo, la UNED pasaría a constituirse en la principal institución nacional dedicada a la formación universitaria en educación, concentrando funciones que hasta ahora se encontraban concentradas en el CFE en lo directivo y en los centros en lo operativo. Al mismo tiempo, el proyecto genera interrogantes respecto al vínculo con la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE) de la Udelar, que en la actualidad cumple un papel relevante en el campo educativo a través de su Instituto de Educación, responsable de promover la enseñanza, la investigación y la extensión en este ámbito. El anteproyecto no explicita si ambas instituciones coexistirán en paralelo o si la creación de la UNED implicará cambios en la estructura institucional de la FHCE, lo que abre un espacio de debate sobre la necesaria articulación interuniversitaria y la delimitación de competencias en materia de formación docente e investigación educativa.

Por otra parte, el cometido de revalidación y reconocimiento de títulos y trayectorias formativas emerge como un aspecto estratégico dentro del proyecto. Esta función se perfila como la vía institucional para avanzar hacia la universalización del reconocimiento universitario de los docentes y educadores ya formados, permitiendo validar estudios previos y garantizar que la titulación en educación se consolide con carácter universitario.

Gobernanza de la nueva universidad

La gobernanza institucional de la futura Universidad Nacional de Educación (UNED) constituye uno de los aspectos más sensibles y debatidos del proyecto, tanto en términos de su viabilidad política como de su diseño organizacional. El proyecto de ley establece que la UNED se regirá por los principios de autonomía y cogobierno, siguiendo la tradición universitaria uruguaya. Esto significa que la conducción de la institución estará en manos de los tres órdenes universitarios: docentes, estudiantes y egresados, quienes participarán de manera activa en la toma de decisiones.

Para garantizar este modelo, el texto legal prevé la creación de tres órganos de gobierno principales:

Rector	Máxima autoridad ejecutiva y representante institucional
Consejo Directivo Nacional (CDN)	Órgano colegiado de dirección superior, cogobernado por docentes, estudiantes y egresados
Asamblea General (AG)	Asamblea representativa con integración amplia de los tres órdenes, encargada de representación, deliberación y designación de autoridades,

Rector de la UNED

El cargo de Rector se configura como la máxima autoridad ejecutiva de la Universidad Nacional de Educación (UNED) y desempeña un papel central en su gobernanza. Entre sus atribuciones principales se encuentran: presidir el Consejo Directivo Nacional (CDN), dirigir sus sesiones, autorizar los gastos institucionales, disponer los pagos correspondientes y emitir los actos administrativos de dirección en conformidad con las resoluciones del CDN.

La normativa establece que será elegido por la Asamblea Nacional de la UNED, requiriéndose una mayoría especial de dos tercios de sus integrantes en primera instancia. En caso de que no se logre este consenso, se procederá a una segunda votación entre los dos candidatos más votados, resultando electo aquel que obtenga la mayoría simple.

En cuanto a los requisitos para acceder al cargo, se exige contar con un título universitario o de formación en educación reconocido en el país, poseer una producción académica relevante y acreditar un desempeño de al menos diez años en instituciones públicas vinculadas a la formación docente, a las ciencias de la educación o en trayectorias equivalentes.

Consejo Directivo Nacional (CDN)

El Consejo Directivo Nacional es el órgano de dirección superior de la UNED. Está integrado por tres docentes (uno de ellos el rector), dos estudiantes y dos egresados. Los docentes y egresados permanecen en sus cargos por un período de cinco años, mientras que los representantes estudiantiles lo hacen por dos años y medio.

Figura 3: Composición del Consejo Directivo Nacional (CDN)

👤 = 1 👤 Docentes 👤 Estudiantes 👤 Egresados



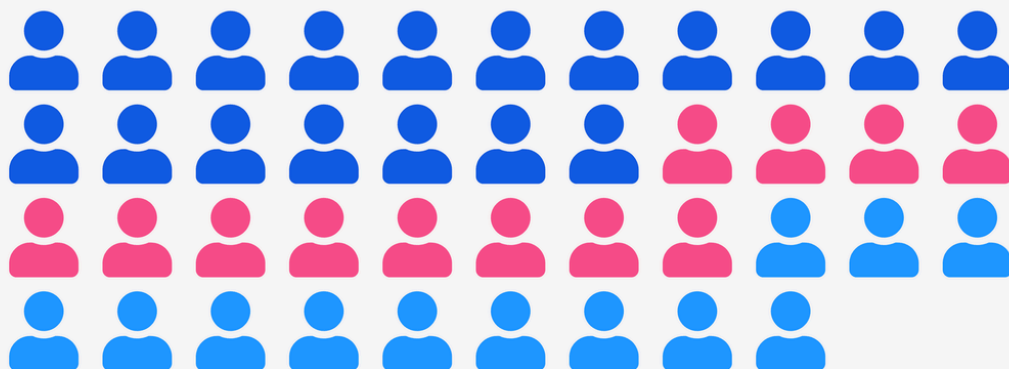
Entre sus principales cometidos se encuentran el definir la planificación estratégica de la universidad, aprobar los planes de estudio, así como las políticas de investigación y extensión, considerar y aprobar el proyecto de presupuesto y la rendición de cuentas, y el establecer los lineamientos de evaluación de los funcionarios universitarios.

Asamblea General (AG)

Está integrada por 18 miembros del orden docente, 12 del orden estudiantil y 12 del orden de egresados, lo que refleja el principio de cogobierno universitario y asegura la participación de los tres órdenes en la deliberación institucional. Los representantes de los órdenes docente y de egresados permanecen cinco años en sus cargos, mientras que los representantes del orden estudiantil tienen un mandato de dos años y medio.

Figura 4: Composición de la Asamblea General

👤 = 1 👤 Orden docente 👤 Estudiantes 👤 Egresados



Dentro de sus cometidos, la AG cumple un rol clave en el proceso académico y normativo de la institución. Destaca especialmente su participación en la consulta preceptiva para la aprobación o modificación de los planes de estudio, lo que le confiere un peso determinante en la definición de la oferta educativa de la universidad. Además, debe expedirse sobre toda consulta que le realice el Consejo Directivo Nacional, lo que la convierte en un órgano consultivo de referencia en las decisiones estratégicas.

PRINCIPALES DEBATES DEL PROYECTO DE LEY



TRES PRINCIPALES DEBATES DEL PROYECTO

Como ya se ha mencionado, la aprobación del actual proyecto de ley requeriría una mayoría de $\frac{2}{3}$ en cada una de las cámaras legislativas de nuestro país. Esto implica que la aprobación del proyecto depende de la capacidad del oficialismo de negociar con la oposición para conseguir el apoyo de al menos uno de los dos partidos tradicionales. Por ello resulta fundamental evaluar aquellos aspectos del proyecto que pueden generar debate. Dentro de ellos, se destacan tres aspectos:

Pertinencia de creación de un nuevo ente autonomo	Debate sobre la necesidad de avanzar en un nuevo Ente Autónomo, alternativas al mismo o continuidad del mismo formato
Estructura de gobernanza	Pertinencia de una estructura de cogobierno, y alternativas a la modalidad presentada
Reválida de títulos anteriores	Alternativas para avanzar en el carácter universitario de aquellas personas que ya tienen título de formación docente

PRIMER DEBATE - PERTINENCIA DEL NUEVO ENTE AUTONOMO

El primer gran debate girará en torno a la pertinencia de modificar -o no- la estructura actual de formación docente en nuestro país. La administración anterior optó por mantener la formación docente dentro de la ANEP y avanzar, de forma complementaria, con la prueba de DocenteAcreditado como paso hacia un eventual reconocimiento universitario. Todo esto ocurrió varios años después de que el Frente Amplio impulsara un proyecto anterior de creación de la Universidad Nacional de la Educación (UNED), durante el último gobierno de Tabaré Vázquez. Por lo tanto, una de las primeras cuestiones a resolver será si la actual oposición mantendrá su postura previa o acompañará la posición del oficialismo.

La pregunta que recorre este debate no es si la formación docente uruguaya debe tener carácter universitario -sobre ese punto existe un consenso bastante extendido- sino cuál es la arquitectura institucional más adecuada para concretarlo. El anteproyecto apuesta por la vía más ambiciosa: crear un ente autónomo nuevo, con personalidad jurídica propia, independencia presupuestaria y capacidad de gobierno propio, al mismo nivel constitucional que la Udelar y la UTEC. Esta decisión, sin embargo, es jurídica y políticamente costosa: exige dos tercios en cada cámara, altera el equilibrio del sistema ANEP y resulta prácticamente irreversible una vez aprobada. De ahí que buena parte del debate gire en torno a si el fin perseguido -el reconocimiento universitario pleno de la formación docente- justifica ese medio específico, o si existen rutas alternativas de menor costo institucional y mayor viabilidad política. También existirá un debate sobre si la creación del ente universitario por sí mismo es suficiente para lograr esta formación universitaria, o qué mejoras sustanciales en calidad educativa tendrán que venir acompañadas para que se logre el objetivo de fondo.

Una alternativa intermedia, planteada en distintos ámbitos de discusión, consiste en crear un Instituto Universitario dentro de la propia ANEP. Esta opción permitiría establecer una institución específica de formación docente, pero bajo la órbita del organismo, que conservaría el control material y financiero. Además, al no constituirse como un nuevo ente autónomo, su creación no requeriría mayorías especiales, lo que facilitaría su aprobación y puesta en marcha.

TRES ALTERNATIVAS AL DEBATE INSTITUCIONAL

Alternativa	Naturaleza jurídica	Mayoría requerida	Costo de transición	Limitación principal
UNED como ente autónomo (proyecto)	Ente autónomo nuevo, art. 202 Const.	2/3 en cada cámara	Alto (absorbe al CFE)	Viabilidad parlamentaria
Instituto Universitario dentro de ANEP	Órgano desconcentrado ANEP con estatus universitario	Mayoría simple	Medio	No resuelve autonomía académica plena
Mantener CFE con reforma + reválida	Consejo desconcentrado ANEP (actual)	No requiere proyecto	Bajo	No otorga carácter universitario al ente

SEGUNDO DEBATE - ESTRUCTURA DE GOBERNANZA

La eventual estructura de gobernanza aparece como el principal punto de debate. El anteproyecto replica, con adaptaciones, el modelo de cogobierno clásico de la Udelar: tres órdenes (docentes, estudiantes, egresados) integran los órganos de gobierno y eligen al Rector. Este diseño es coherente con la tradición universitaria uruguaya, pero choca con dos realidades actuales:

(i) la UTEC, creada en 2012 como la universidad pública más reciente, rompió con ese modelo y adoptó una gobernanza designada por el Poder Ejecutivo, precisamente para poder aprobarse con mayorías políticas acotadas;

(ii) la oposición actual -Partido Nacional y Partido Colorado- ha manifestado reservas respecto del cogobierno pleno aplicado a una institución nueva, en un contexto donde consideran que el resultado educativo debe priorizar la rendición de cuentas a la ciudadanía.

La pregunta, por tanto, es qué modelo de gobernanza puede asegurar simultáneamente autonomía académica, calidad institucional y viabilidad parlamentaria. El cogobierno es el punto donde el proyecto se juega su viabilidad. Es posible aprobar un ente autónomo sin cogobierno pleno (el caso UTEC lo demuestra), pero no es posible aprobar un cogobierno pleno sin ente autónomo (la autonomía es condición técnica del cogobierno). Por eso, si el oficialismo prioriza la forma jurídica "universidad autónoma", probablemente tenga que ceder en el grado de cogobierno; si prioriza el cogobierno pleno, tendrá que construir un acuerdo más amplio que alcance al Partido Nacional, lo que parece improbable a la luz de las declaraciones públicas de sus dirigentes.

PRINCIPALES ALTERNATIVAS AL MODELO DE GOBERNANZA DE LA UNED

Modelo	Composición del órgano máximo	Legitimación del rector	Grado de autonomía política
Udelar (cogobierno pleno)	Consejo y Asamblea integrados por los tres órdenes	Electo por Asamblea Universitaria (con 2/3 o 2da vuelta)	Máxima; autonomía constitucional
UTEC (designación ejecutiva)	Consejo Directivo Central con designados por el Poder Ejecutivo	Designado por el Poder Ejecutivo, con venia parlamentaria	Baja; gobierno designa
CFE (modelo híbrido actual)	5 miembros: 3 del Poder Ejecutivo, 1 docente, 1 estudiante	Designación política con voz de los órdenes	Media; dependencia de CODICEN
Proyecto UNED (cogobierno con adaptaciones)	CDN con 3 docentes, 2 estudiantes, 2 egresados; AG con 18-12-12	Electo por AG (2/3 o 2da vuelta)	Alta; autonomía del ente

La iniciativa de mantener el modelo de cogobernanza en la UNED cuenta con el respaldo de los gremios estudiantiles y principales sindicatos de la educación, lo que justifica su inclusión en el proyecto. Sin embargo, la misma no parece tener viabilidad política clara. Particularmente, diversos actores contrarios al proyecto entienden que la autonomía política que se menciona no es tal en la práctica, dado que muchas veces las propias instituciones del cogobierno terminan respondiendo a actores políticos y sociales por vía indirecto.

Una alternativa que podría contribuir a generar consensos en torno al proyecto es conservar una estructura de gobernanza similar a la del actual Consejo de Formación en Educación (CFE). Dicho órgano está integrado por cinco miembros: tres designados por el Poder Ejecutivo, uno por los estudiantes y otro por los docentes. Este modelo, además de garantizar la participación con voz y voto de distintos grupos de interés, permite mantener una mayoría ejecutiva designada por el gobierno de turno. De esa forma, se configura un esquema híbrido entre los modelos de la Universidad de la República y la UTEC, combinando elementos de autonomía y control estatal.

TERCER DEBATE — REVÁLIDA DE TÍTULOS ANTERIORES

Si bien el debate sobre la creación de la UNED está estrechamente vinculado al carácter universitario de la formación docente —tanto en su dimensión presente como futura—, así como a las funciones de investigación y extensión, uno de los debates relevantes será cómo avanzar en el reconocimiento universitario de los títulos ya obtenidos por los actuales docentes, maestros y profesores.

Al momento de la eventual entrada en vigencia de la UNED, Uruguay contará con un universo relevante de docentes titulados bajo regímenes previos: unos 70.000 maestros y profesores en actividad formados bajo el antiguo sistema no universitario del CFE (según estimaciones sobre el padrón docente ANEP), más 3.693 docentes con certificación universitaria obtenida por Docente Acreditado en 2023 y 2025, más los egresados de formación docente que habrán recibido sus títulos entre 2024 y el momento de creación de la UNED (aproximadamente otros 6.000 si se mantiene el promedio reciente).

El artículo 30 del anteproyecto fija un plazo de 180 días para definir el mecanismo, pero no adelanta cuál será ese mecanismo. Este silencio abre un flanco técnico y, sobre todo, un conflicto simbólico muy sensible: ¿debe el reconocimiento universitario obtenerse por prueba individual (como hasta ahora), por reválida colectiva automática (como aspiran buena parte de los actores gremiales), o por un régimen mixto?

Este aspecto podría convertirse en otro punto sensible de la discusión parlamentaria, dado que refleja diferencias conceptuales entre la visión del gobierno anterior —que impulsó un proceso de acreditación individual— y la posibilidad de una reválida automática que reconozca de forma colectiva los títulos previos. En consecuencia, este tema podría transformarse tanto en una oportunidad de negociación como en un foco de discrepancia entre oficialismo y oposición.

Opción	Mecánica	Ventajas	Desventajas
A. Reválida automática colectiva	Todos los títulos CFE previos a la UNED se reconocen como universitarios por acto administrativo único.	Simplicidad, equidad formal y respaldo gremial.	Tensión con el principio de evaluación individual que rige en Docente Acreditado; posible cuestionamiento académico internacional
B. Acreditación individual (modelo Docente Acreditado)	Los titulados previos deben rendir pruebas específicas (competencias básicas, formación disciplinar, habilidades inclusivas) para obtener el título universitario.	Continuidad con la política del período anterior; criterio de calidad verificable.	Baja adhesión (42% de caída entre 2023 y 2025); fuerte rechazo gremial.
C. Régimen mixto (trayectoria + evaluación acotada)	Reconocimiento automático para quienes tengan ciertos años de ejercicio + evaluación reducida para el resto. Puede incluir reconocimiento pleno para quienes ya aprobaron Docente Acreditado.	Mayor equidad intergeneracional; eleva la complejidad administrativa. Plausible espacio de negociación con la oposición y con el INEEd.	Debate sobre desigualdad de régimen entre los docentes de mayor experiencia y aquellos que deban dar la prueba acreditante.

IMPLICANCIAS POLÍTICAS

Este es, probablemente, el debate con mayor margen de negociación de los tres. A diferencia de la naturaleza jurídica del ente o del cogobierno -donde oficialismo y oposición sostienen posiciones cercanas a máximos y mínimos-, en la reválida existe un espacio amplio de diseño donde ambos pueden encontrar acuerdos: el Partido Colorado y Nacional han mostrado apertura a reconocer trayectorias, mientras que el oficialismo y los gremios podrían aceptar un mecanismo mixto con acreditación externa.

Lo que resulta difícil es el silencio del artículo 30 del actual proyecto de ley. Dejar el mecanismo a una reglamentación posterior de 180 días traslada la discusión al Ejecutivo y debilita la posibilidad de lograr acuerdos parlamentarios estables sobre un punto que está en el corazón del debate.

CONCLUSIÓN: UNA VIABILIDAD CONDICIONADA

El proyecto cuenta con el respaldo unánime de la bancada del Frente Amplio, pero las mayorías constitucionales requeridas hacen indispensable un acuerdo amplio con el Partido Nacional, el Partido Colorado o, incluso, con sectores de ambos. Los programas de gobierno de los partidos de oposición coinciden con el oficialismo en la necesidad de avanzar hacia la titulación universitaria de la formación docente, pero difieren en aspectos centrales del diseño: la naturaleza jurídica del nuevo organismo, su modelo de gobernanza, el destino del CFE y el tratamiento de la titulación de los docentes en actividad.

Estas diferencias programáticas no son meros matices retóricos: configuran posiciones programáticas con respaldo público, antecedentes legislativos -fundamentalmente la creación de la UTEC en 2012 y el fallido proyecto anterior de la UNED-, así como manifestaciones de ex-jerarcas educativos del período 2020-2025 que, en su mayoría, han defendido el camino de Docente Acreditado y de la institucionalidad ANEP como vías más prudentes y eficaces.

A esto se añade un factor político que no debe subestimarse: el actual proyecto no se limita a crear una nueva institución, sino que altera de manera sustantiva la arquitectura institucional construida durante la administración anterior, derogando explícitamente el CFE y el régimen de Docente Acreditado consagrados en la LUC. Esta característica convierte el debate parlamentario en una discusión que excede la dimensión técnico-educativa y se convierte, en buena medida, en una pulseada política sobre el legado del gobierno anterior. En ese terreno, la disposición de la oposición a brindar dos tercios -es decir, a dotar al actual oficialismo de su victoria educativa más significativa- resulta estructuralmente baja.

La conclusión, por tanto, no es que el proyecto sea inviable: es que su frágil viabilidad está condicionada a una flexibilización significativa del articulado original. Si el oficialismo interpreta la negociación como margen para concesiones tácticas -preservando el ente autónomo y la universitarización, pero adecuando gobernanza y reválida- podría eventualmente lograr sentar a los partidos de oposición en la mesa. Si, en cambio, el proyecto se sostiene en sus términos actuales como una afirmación político-simbólica frente a la oposición, la repetición del fracaso del 2017 se vuelve más probable.

BIBLIOGRAFIA

I. Marco normativo:

- Constitución de la República Oriental del Uruguay. *Texto vigente. Artículos 189 (creación de entes autónomos por mayoría especial), 202–205 (de los entes autónomos de la enseñanza).*
- **Ley N° 12.549 (1958).** *Ley Orgánica de la Universidad de la República.*
- **Ley N° 18.437 (2008).** *Ley General de Educación.* Diario Oficial,
- **Ley N° 19.043 (2012).** *Ley de creación de la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEU).* Antecedente directo de creación de un nuevo ente autónomo universitario por mayoría especial.
- **Ley N° 19.889 (2020).** *Ley de Urgente Consideración (LUC).* Particularmente arts. 157 (Consejo de Formación en Educación) y 198 (Consejo Consultivo de reconocimiento universitario en la órbita del MEC).
- **Resolución MEC N° 0355/022,** marzo de 2022. Encomienda al INEEEd el diseño y administración de la prueba de certificación universitaria de la formación docente (Docente Acreditado).

II. Anteproyectos y proyectos de ley:

- Poder Ejecutivo (2026). **Anteproyecto de Ley de creación de la Universidad Nacional de la Educación (UNED).** Mensaje y articulado ingresado a la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes el 13 de abril de 2026. Disponible en el Sistema de Información Parlamentaria del Parlamento del Uruguay.
- Poder Ejecutivo (2017). **Proyecto de Ley de creación de la Universidad de la Educación (UNED).** Mensaje del Poder Ejecutivo al Parlamento, segundo gobierno de Tabaré Vázquez. Antecedente directo del actual anteproyecto; no aprobado.

III. Informes técnicos y estadísticas oficiales:

- Consejo de Formación en Educación (2024). Informe de egresos de formación en educación. ANEP-CFE,
- Consejo de Formación en Educación (2025). Informe de Matrícula Inicial 2025. ANEP-CFE, Montevideo.
- Consejo de Formación en Educación. Georreferenciación de institutos y centros. Disponible en: <https://cfe.edu.uy/index.php/institucional/institutos/georeferenciacion-de-institutos-y-centros> (consultado en abril de 2026).
- ANEP (2024). Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2024. ANEP, Montevideo.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2024). Informe de resultados de DocenteAcreditado 2023.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2025). Informe de resultados de DocenteAcreditado 2025.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Informe sobre el estado de la educación en Uruguay (ediciones 2014, 2017, 2019, 2021).

ÍNDICE DE TABLAS, GRÁFICAS Y FIGURAS

I. Tablas

- Tabla 1. Títulos por tipo de oferta educativa de formación en educación (2015-2024) (p.11)
- Tabla 2. Estudiantes matriculados en Formación Docente de la ANEP, según especialidad. Años seleccionados (p.14)

II. Gráficas

- Gráfica 1. Estructura del gasto presupuestal de la ANEP, 2024 (p.12)
- Gráfica 2. Evolución de la matrícula efectiva inicial del CFE. Años 2011-2025 (p.15)
- Gráfica 3. Evolución de la cantidad de títulos y certificaciones del CFE. Años 2011-2024 (p.15)
- Gráfica 4. 1.ª Prueba — Inscriptos y evaluados por formación docente (p.17)
- Gráfica 5. 1.ª Prueba — Inscriptos y evaluados por género (p.17)
- Gráfica 6. 1.ª Prueba — Inscriptos y evaluados por región (p.17)
- Gráfica 7. Porcentaje de obtención de certificación universitaria del título docente según características de los docentes — Año 2023 (p.18)
- Gráfica 8. Comparativa entre pruebas — Inscriptos, evaluados y aprobados (p.19)
- Gráfica 9. Porcentaje de obtención de certificación universitaria del título docente según características de los docentes — Año 2025 (p.20)

III. Figuras

- Figura 1. Composición de la Cámara de Senadores (2025-2030) (p.23)
- Figura 2. Composición de la Cámara de Diputados (2025-2030) (p.23)
- Figura 3. Composición del Consejo Directivo Nacional (CDN) (p.26)
- Figura 4. Composición de la Asamblea General (p.26)

ACCEDE A TODOS NUESTROS INFORMES EN:
WWW.CEPPUY.ORG

CEPP

Centro de Estudios
de Políticas Públicas