



UNIVERSIDAD ABIERTA INTERAMERICANA

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Sede Regional Rosario

Carrera de Abogacía

Ley 24.521: Una ley en crisis

2009

Tutor: Dra. Marcela Hernandez Carcagno

Alumno: Elvira del Carmen Reigert

Título al que aspira: Abogado

Fecha de presentación: 12 de mayo de 2005

Dedicatoria

Ami hija Nadia.

Agradecimientos

A los dos grandes amores de mi vida: Nadia, que supo renunciar en silencio a sus pequeños proyectos que demandaban mi tiempo, y Miguel a quien la distancia no le impidió brindarme su apoyo incondicional.

A Marcela, mi tutora por haber aceptado acompañarme en esta travesía.

A mis amigos que supieron comprender mis ausencias.

A todos ellos gracias.

Resumen

El 20 de julio de 1995 fue sancionada la ley 24.521 Ley de Educación Superior, que se caracterizó por ser la primera ley en regular el funcionamiento de la educación superior en su conjunto.

No obstante ello tuvo la particularidad de no contar con el consenso de la comunidad universitaria: estudiantes, docentes, y autoridades, levantaron sus voces en contra de dicha norma, recurriendo incluso a la justicia para solicitar la declaración de inconstitucionalidad de la norma.

En el presente trabajo nos propusimos analizar aquellos artículos cuya implementación fue ampliamente rechazadas por los diversos sectores de la vida universitaria dando lugar a importantes opiniones doctrinarias, y jurisprudenciales.

En el primer capítulo hemos desarrollado aquellos artículos de la norma relacionados con los principios constitucionales de gratuidad, equidad e igualdad de oportunidades, y de aquellos otros aspectos que son de vital importancia para el desarrollo de la vida institucional; el financiamiento y el ingreso a los estudios universitarios.

En el segundo capítulo nos hemos avocado a desarrollar un tema vinculado directamente con el estatus jurídico de las instituciones universitarias: la autonomía, su concepto, sus alcances y su contenido, partiendo de la evolución de distintos criterios doctrinales y jurisprudenciales vertidos sobre el tema, desde la Constitución Nacional de 1853, hasta llegar a la reforma de 1994, así como la repercusión que tuvo sobre el tema la posterior sanción de la ley 24521.

En el tercer capítulo hemos tratado la incidencia que tuvo la sanción de la ley 24.521 sobre las condiciones laborales docentes de las universidades.

Recurriendo para el desarrollo de dicho trabajo a la lectura del texto de la ley y sus antecedentes parlamentarios, consultando diferentes corrientes doctrinarias y antecedentes jurisprudenciales, anteriores y posteriores a la sanción de la ley 24.521. También han sido de ayuda diversas publicaciones periodísticas, como así también la consulta de páginas Web de organismos públicos y privados y el análisis de diversos proyectos de ley, presentados ante la Cámara de Diputados

En el objeto de demostrar porque es necesario la reforma y no la derogación de la ley de educación Superior.

El análisis ha tenido por objeto formalizar un aporte a la discusión –postergada, pero no silenciada en forma definitiva- acerca de la reforma de la norma legal.

1. Área

Derecho de la Cultura y Educación

2. Tema

Análisis de las ventajas y desventajas de las reformas introducidas por la ley 24521 en el nivel superior universitario

3. Título provisorio

Ley 24521: Una ley en crisis

4. Problema:

¿Cuáles son las debilidades de la ley 24.521 que deben superarse sin afectar sus fortalezas técnicas?

5. Hipótesis

Las debilidades de la Ley de Educación Superior que deben superarse son sus ataques a la gratuidad, a igualdad de oportunidades, al ingreso irrestricto, al arancelamiento, a la autonomía, y su contribución al deterioro de las condiciones laborales de los docentes de las universidades públicas.

5.1. Puntos Provisorios de tesis que se demostraran y defenderán

- 1.-La Ley de Educación Superior atenta contra la gratuidad de los estudios de grados
- 2.-La igualdad de oportunidades se ve afectada por la Ley de Educación Superior
- 3.-La Ley de Educación Superior deja abierta la posibilidad de un ingreso restringido.
- 4.-La Ley de Educación Superior atenta contra la autonomía universitaria en casi todos sus aspectos
- 5.-La Ley de Educación Superior contribuyó al deterioro de las condiciones laborales docentes.

6. Objetivos

6.1 Objetivos Generales

1. Analizar fortaleza y debilidades técnicas de la LES
2. Fundamentar criterios de reforma por una próxima LES

6.2 Objetivos Específicos

- 6.2. a.** Analizar los factores que impulsaron, incidieron o promovieron en la sanción de la LES.
- 6.2. b.** Analizar aquellas disposiciones legales que se han erigido en piedra de conflicto y que han terminado por afectar las fortalezas de la ley 24521.
- 6.2. c.** Evaluar efectividad del conflicto sobre la vigencia legal
- 6.2. d.** Analizar las objeciones técnico jurídica a la LES
- 6.2. e.** Aportar criterios para una futura reforma de la LES

7. Marco Teórico

A partir de la sanción de la ley 24521¹ diversos sectores involucrados en la vida universitaria han objetado esta ley argumentando que fue hecha sin un debate, ni un estudio serio y necesario y se introdujeron cláusulas que se percibieron como limitativa de la autonomía², tal es imposición que pesa sobre las instituciones universitarias de comunicar al Ministerio de Cultura y Educación no sólo el dictado sino también la reforma de sus estatutos y la facultad otorgada a este último de controlar la adecuación de los mismos a la presente ley como así también la de observar y formular denuncias ante la Cámara Federal de Apelaciones.³

¹ Ley 24521 “Ley de Educación Superior” (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecon.gov.ar

² Expresiones vertidas en el Seminario “sobre Educación Superior llevado a cabo en la Plata en febrero de 2003. (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar

³ Ley de Educación Superior N° 24521 Art. 29 inc. a; art. 34 (En línea) Disponible www.infoleg.mecon.gov.ar (Última consulta 15-03-2009)

Otro atentado a la autonomía podemos encontrarlo en lo referente a los órganos de gobierno. La ley a través de sus prescripciones limita o cercena las atribuciones de los órganos colegiados y recentraliza las decisiones en los cargos unipersonales, al separar las funciones legislativa y ejecutiva, quebrando el principio de co-gobierno, en los que los claustros solo tienen funciones legislativa y de contralor ya que no son los encargados de tomar las decisiones que lo deja a cargo de los órganos unipersonales.⁴ Estos autores, si bien reconocen el rol del Estado, como órgano de fijación y control de las políticas para el sistema de educación Superior en su conjunto, la ley no deberá regular aspectos de funcionamiento interno de las instituciones, particularmente los referidos al gobierno y la gestión institucional⁵

En clara violación a la autonomía académica la Ley de Educación Superior, el texto determina que el Ministerio puede establecer los contenidos mínimos y los criterios formación práctica de las carreras que comprometan el interés público, como así también fijar la carga horaria mínima de los respectivos planes de estudio⁶.

Autores tales como Dra. Cuniberti⁷; Osvaldo Barsky⁸ y Stella Maldonado⁹, remarcan la necesidad de una nueva ley de Educación Superior que reemplace el modelo neoliberal de los 90, que marcó una reestructuración general del sistema educativo, reflejándose en la restricciones en el financiamiento estatal a las Universidades Nacionales y promoción de fuentes alternativas de financiamiento, junto a una reestructuración del marco jurídico¹⁰, sosteniendo que la nueva ley deberá consagrar la educación como

⁴ Ley de Educación Superior Art. 52 Ídem anterior

⁵ Análisis de la Ley de Educación Superior (Acuerdo Plenario N° 640/07) (En Línea) Disponible en www.unc.edu.ar

⁶ Ver Ley 24521 Art., 42 y 43 (En Línea) Disponible www.infoleg.mecon.gov.ar

⁷ Algunas consideraciones acerca de la Ley de Educación Superior (En Línea) Disponible en www.aduns.org
Profesora Adjunta Cs. Exacta, investigadora adjunta CONICET, Secretaria General de la Asociación de docente de UNICEN, Consejera Superior

⁸ Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los Desafíos de la Universidad Argentina” 1° Ed. Buenos Aires: Siglo XXI. Editores Argentina, 2004

⁹ Secretaria General de CTERA “Acerca de la nueva ley de Educación Superior” (En Línea) Disponible www.google.com.ar (Última Consulta 20-12-2008)

¹⁰ Ley de Transferencia de Servicio Educativos a la Provincias, Ley Federal de Educación, Ley de Educación Superior

derecho social, el estado como garante indelegable del ejercicio de ese derecho. Con criterios similares se han presentados proyecto de ley que proponen la derogación de la ley citada¹¹

Mientras tanto otra corriente considera necesaria una reforma de la Ley de Educación Superior que deje subsistente aquellos aportes positivos y valiosos del sistema, que deben preservarse, (como son la incorporación de procesos de Evaluación Institucional Interna y Externa y los mecanismos de acreditación de carreras aunque pueden ser mejorados)¹² y adopte los principio establecidos en la Nueva Ley de Educación Nacional, para dotar de mayor coherencia al Sistema Educativo.

Nosotros sostenemos la segunda postura porque si bien es cierto que al principio este sistema de evaluación y acreditación fue resistido por algunas instituciones que sentían su autonomía amenazada hoy en días la mayoría de las universitarias han incorporado este mecanismo como practica corriente.

8.- Metodología

8.1.- Técnicas

8.1.a.- Análisis de instrumentos jurídicos

8.1.b.- Recolección de doctrina y jurisprudencia

8.1.c.- Lectura de documentos no jurídicos

8.2. Medios y recursos

8.2.a.- Bibliografía general y especializada.

8.2.b.- Páginas web de organismos públicos. (Congreso de la Nación). Y privados.

¹¹ Cámara de diputado de la Nación. Proyecto de Ley Expediente N° 5571-D-2007, Trámite parlamentario 163(06/12/2007), Expte n° 5496-D-2007 Trámite parlamentario 101 (30/11/2007)

¹² H. Cámara de Diputado de la Nación. Proyecto de Ley Expte. N° 4893-D-2007, Tramite parlamentario 13 (11/10/2007) Expte. N° 4661-D-2008, Trámite parlamentario 111 (01/09/2008) (En línea) Disponible en www.congreso.gov.ar

Capítulo I

GRATUIDAD DE LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Gratuidad de la Enseñanza Universitaria. 2.1 Gratuidad y Equidad. 2.1 Gratuidad y Financiamiento. 2.3 Igualdad de oportunidades y Posibilidades. 2.4 Ingreso

1. Introducción.

La ley 24521ⁱ sancionada en 1995 fijó un nuevo marco legal constituyéndose en la primera ley orgánica en regular el funcionamiento de la educación superior en su conjuntoⁱⁱ. Fue concebida como un marco regulatorio amplio y unificado del sistema que facilitara la articulación y el desarrollo de todas las instituciones de nivel superior universitario o no universitario.ⁱⁱⁱ No obstante ello, se convirtió en una de las leyes más conflictivas: Dentro del marco académico fue resistida desde sus debates parlamentarios hasta su posterior aprobación y sanción por todos los miembros de la comunidad universitaria: estudiantes, docentes y autoridades manifestaron su descontento no sólo a través de marchas sino también de presentaciones judiciales.

El claustro estudiantil rechazó la implementación de políticas de reestructuración exigidas por organismos internacionales como el Banco Mundial, que giraban en torno a la implementación de aranceles, cupos, exámenes de ingreso, despolitización de los organismos de gobierno, participación activa del sector privado, venta de servicios y generación de marcos normativos que incentivarán la diversificación de fuentes de financiamiento, en otros.^{iv}

En este capítulo intentaremos analizar algunos de los puntos neurálgicos de la Ley de Educación Superior. Se hará hincapié en aquellos aspectos relacionados con la gratuidad, equidad y temas íntimamente vinculados a ellos, como es la igualdad de oportunidades, haciéndose mención a otros aspectos relevantes (el financiamiento y el ingreso a los estudios superiores) sin dejar de hacer una breve referencia del derecho comparado como así también de nuestros antecedentes normativos.

Para demostrar que la implementación de algunos postulados insertos en la ley de Educación Superior atentan contra principios reconocidos expresamente por la constitución, y de aquellos otros que sin estar expresamente reconocido en la misma pertenecen a una arraigada tradición universitaria como el ingreso irrestricto.

Para desarrollar el trabajo no sólo hemos recurrido a la lectura del texto de la ley, tratando de desentrañar el alcance de la misma, sino que también hemos analizado su contenido valiéndonos para ello del análisis de los correspondientes antecedentes parlamentario. También han sido de ayuda las opiniones vertidas por diferentes especialistas, como también publicaciones periodísticas y proyectos presentados a la cámara de diputados para el tratamiento de la derogación o reforma de la Ley de Educación Superior.

2.-Gratuidad de la Enseñanza Universitaria.

2.1.- Gratuidad y equidad.

Gratuidad y equidad son principios^v expresamente reconocidos en la Constitución Nacional en el art. 75 inc 19^{vi}, y en tratados internacionales incorporados a la misma luego de la reforma de 1994 al Art. 75 inc. 22. En concordancia con estas normas la reciente Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires^{vii} en el art. 24 garantiza la gratuidad de la enseñanza en todos los niveles.

El alcance y los límites de estos principios han dado lugar a numerosas interpretaciones doctrinales y jurisprudenciales.

Al analizar el alcance que el constituyente quiso asignarle a los términos “gratuidad” y “equidad”, el convencional Marín sostuvo que “Estos principios configuran criterios o postulados a los que el legislador, así como la nación, y las provincias deben ajustarse imperativamente”.^{viii}

Sobre el tema el convencional Rodríguez, sostuvo que ambos conceptos no pueden combinarse parcialmente, y no admiten contradicción entre ellos por su carácter de principios. “El principio de equidad, que se suma al de gratuidad cumple una función que deriva de su significado: la justicia; y consiste en una directiva, en aquellos casos en que la gratuidad no alcance por si sola a garantizar la igualdad de oportunidad se impone al estado la carga de proveer a los habitantes de los medios suficiente para acceder a la educación gratuita^{ix}

En la década del '90 la mayoría de la Corte Suprema de Justicia de la Nación interpretó la equidad^x como un límite para la gratuidad. Actualmente se entiende que los principios constitucionales de gratuidad y equidad se complementan, pero ninguno de ellos puede anular o limitar al otro. Se trata de nociones distintas, como son los derechos de “trabajar y de “ejercer toda industria lícita^{xi}

Una de las observaciones que recibe la ley 24521^{xii}, es que en su art. 2 responsabiliza al estado en la prestación de la educación superior de carácter público, pero omite hacer referencia expresa a la gratuidad.

La Corte tuvo oportunidad de pronunciarse acerca de la necesidad de incluir obligatoriamente no sólo el término de “gratuidad” sino también “equidad” en los estatutos universitarios. En esa oportunidad la Corte sostuvo que “la equidad cumple una función de equilibrio que impedirá que en el futuro se establezcan como principios la gratuidad absoluta de la enseñanza público o bien la onerosidad absoluta alterando, en ambos supuesto el alcance y sentido de la formula constitucional. ^{xiii}

A continuación estableció que dado la función de equilibrio que cumple el principio bajo examen, este entraría a jugar en caso de que la gratuidad de la enseñanza pública no sea suficiente para asegurar el libre acceso, la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna^{xiv}.

El mayor peso de las críticas se ha centrado en la facultad que otorga la ley a las instituciones universitarias de recurrir a fuentes alternativas de generación de recursos^{xv}, siendo el más polémico el del arancelamiento. Por lo que esta ley es percibida como una norma que vulnera y quebranta los principios constitucionales, dejando abierta la posibilidad de arancelamiento.^{xvi}

En contra de estas disposiciones la Federación Universitaria Argentina (en adelante FUA) ha manifestado su ferviente oposición al arancelamiento sosteniendo que quienes están a

favor del mismo ven a la educación, como un gasto y no una inversión y el apoyo estatal a la educación universitaria, no es una prioridad social frente a los otros sistemas educativos.

Entre los argumentos en contrario al arancelamiento encontramos a quienes sostienen que el mismo se cobraría un alto costo social por la cantidad de aspirantes que verían frustradas sus posibilidades de acceder a estudios universitarios por imposibilidad de pagar un arancel.

Por otra parte, hay quienes sostienen que la posibilidad de imponer tasas y contribuciones encuentra su fundamento en la idea de solidaridad para que todos aquellos que tengan interés y capacidad puedan acceder a la enseñanza superior^{xvii}.

Un criterio similar al expuesto fue sostenido y debatido en el seno de las discusiones parlamentarias, pero no quedó plasmado en el texto^{xviii}.

La ley no impone la obligación de recurrir a la imposición de derechos o tasas para los estudios de grado sino que deja librada esta facultad a la discrecionalidad de las instituciones, quienes haciendo uso de su autarquía pueden o no echar mano de esta herramienta, cuidando de no restringir el derecho a la educación por la vía de la supresión de la gratuidad de la enseñanza universitaria.^{xix}

La ley contempla la atribución de las instituciones de procurar recursos adicionales, y deja la regulación en manos de los estatutos^{xx}, los que podrían ser objeto de la tachas de inconstitucionalidad.

Algunos autores como el Dr. Alterini^{xxi}, haciendo referencia al tema, sostienen la inconstitucionalidad de la norma por transgredir el principio reconocido en la constitución.

Con igual criterio se ha expresado Bidart Campos, sosteniendo que todo arancel o gravamen que recaiga sobre la enseñanza, atenta contra la constitucionalidad del principio de gratuidad.^{xxii}

En el análisis hay que tener presente que el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales^{xxiii} al hacer referencia a la enseñanza superior establece que se debe avanzar hacia la gratuidad de la misma^{xxiv}

Sobre este artículo el Dr. Alterini^{xxv} interpreta que los tratados que instan a incrementar la gratuidad serían de aplicación para aquellos casos en los cuales no existe tal gratuidad, con lo cual no resultarían aplicables entre nosotros.

Que Argentina ha asumido compromisos internacionales de avanzar a la implementación progresiva de la enseñanza gratuita, no significa que el estado deba financiarla integralmente, sino que se puede recurrir a contribuciones de los estudiantes^{xxvi}

Haciendo una breve reseña de nuestros antecedentes constitucionales podemos observar que la gratuidad de la educación pública estatal aparece ligada en nuestra historia a la obligatoriedad de la enseñanza primaria y no (originariamente) a la formación universitaria de grado.

La Constitución Nacional de 1853 plasmó en el Art. 14 el derecho de enseñar y aprender, que se mantiene incólume a través de la historia,^{xxvii} el Art. 67 Inc. 16 otorgó al congreso la facultad de dictar planes de educación secundaria y universitaria.

La educación primaria no estaba incluida en los planes de educación por ser materia reservada a las provincias. Art. 5 cada provincia puede dictar su propia constitución, pero con la salvedad que...asegure la educación primaria gratuita.”

La Constitución Nacional de 1960 suprimió el término de gratuidad del Art. 5 al cubrirse los gastos con dinero de los contribuyentes.

Recién con la reforma constitucional de 1994^{xxviii}, se ha conferido jerarquía constitucional a los principios de gratuidad y equidad sin distinción de niveles.^{xxix}

Por debajo de los preceptos constitucionales, ha existido respecto del tema un entramado de normas universitarias a las que José Luis Cantini^{xxx} agrupa de la siguiente manera:

- a.- Las que consagran la gratuidad de la enseñanza universitaria^{xxxi}
- b.- Las que disponen la gratuidad de la enseñanza universitaria de grado, exclusivamente^{xxxii};
- c.- Las que fundamenta un arancelamiento facultativo implícito (por silencio de la ley)^{xxxiii}
- d.- Las que sostienen el arancelamiento facultativo explícito^{xxxiv}

Sobre el tema el Dr. Vasquez expresó su opinión “la educación pública aun cuando fuere obligatoria, es susceptible de ser arancelado” sugiere la implementación legislativa de un arancel con criterios análogos al del sistema de imposición fiscal, contribuyendo cada uno de acuerdo a su capacidad contributiva, acompañado de un sistema que contemple becas, subsidios o prestamos estudiantiles.^{xxxv}

El principio de equidad puede entenderse de manera de restringir hasta desvirtuar el principio de gratuidad de la enseñanza el cual cuenta también con igual tutela constitucional.^{xxxvi}

Ante este panorama de posiciones jurídicas encontradas que han dado lugar a pleitos resueltos en última instancia por la Corte Suprema, es que desde diversos sectores, se ha propuesto la reforma e incluso la derogación lisa y llana de la ley en cuestión. Como resultado de ello se han presentados numerosos proyectos en al Cámara de Diputados, la mayoría de ellos incluye expresamente en sus preceptos la gratuidad. Algunos comienzan enunciando el carácter público de la educación y a reglón seguido enuncian la gratuidad como principio^{xxxvii}; otros dedican un capítulo especial (compuesto por algunos pocos artículos) al tema^{xxxviii}, o bien lo dejan plasmado en el enunciado de los derechos que asisten a los estudiantes^{xxxix}.

Los argumentos esbozados en estos proyectos radican en la necesidad de reafirmar la calidad de la educación como derecho humano y social. Derecho que ha contribuido a la movilidad social en nuestro país destacando el carácter público^{x1} de la misma.

Como no se puede hablar de gratuidad y al mismo tiempo autorizar el cobro de aranceles, es por eso que se manifiestan a favor de la derogación de este artículo^{xli} tan polémico, en lo que se refiere al cobro de tasa, contribuciones y derecho por ser inconstitucionalidad, y por ser contrarios a las costumbres universitarias.

Para estos autores (entre los que encontramos al Dr. Atilio A. Alterini,^{xlii} Vilariño José Antonio^{xliii}, Storero Hugo Guillermo)^{xliv} el estado es quien debe retomar su rol protagónico en la definición de políticas educativa asumiendo su responsabilidad indelegable en el

financiamiento de la educación pública universitaria para garantizar la gratuidad de este nivel tal como lo contemple la nueva ley de educación federal

En cambios en otros proyectos no se hace mención al principio de gratuidad,^{xlv} cuestionando las razones por las cuales debe ser gratuita la enseñanza universitaria. Sosteniendo que, lo realmente importante es asegurar la igualdad de oportunidades y de acceso mediante la implementación de mecanismos para tal fin. Mecanismos que analizaré detenidamente cuando desarrolle el principio de igualdad de oportunidades.

Nosotros adherimos a la primera postura, pero debemos tener presente que la sola inclusión del principio de gratuidad en los textos normativos es insuficiente para garantizar el mismo si no se cuenta con el financiamiento adecuado, de lo contrario tal principio sería una utopía; se convertiría en letra muerta por carecer de fuerza operativa. Por eso que en el punto siguiente trataremos de analizar la relación de este último y la gratuidad.

2.2.- Gratuidad y Financiamiento.

El crecimiento de la demanda de la Educación Superior es un fenómeno de características mundiales. En efecto ningún país ha podido sustraerse del crecimiento desmesurado de la matrícula, cuya importancia es decisiva en la determinación del nivel de vida y por consiguiente en las posibilidades de progreso económico y social de sus habitantes^{xlvi}

Este fenómeno ha motivado que los gobiernos se enfrentaran con la dificultad de mantener el financiamiento de la educación superior con aportes exclusivamente públicos, viéndose obligados a impulsar transformación en la estructura educativa.

La escasez de recursos aportados por el estado trajo como consecuencia que las universidades se vieran obligadas a idear e implementar nuevas estrategias para generar fuentes alternativas de recursos. Así se instaló en el seno de la comunidad una nueva discusión acerca de quienes debían ser los beneficiarios de la educación superior y quiénes debían afrontar los costos de su prestación

Encontramos quienes sostienen que los costos deben ser afrontados por los estudiantes a través del pago de aranceles, tasas, contribuciones por ser ellos los beneficiarios directos, beneficio que se ve reflejado cuando se insertan al mundo laboral.

Quienes no comparten esta postura sostienen que la educación, es un bien cuya demanda debe estimularse ya que sus beneficios alcanzarán indirectamente a la sociedad, por cuanto prepara la persona para su mejor adaptación a la exigencias de los mercados laborales y mejora la igualdad de oportunidades ^{xlvi}

Se ha producido un proceso de cambios orientados no sólo a modificar el rol de estado, sino también la concepción tradicional de las universidades.

Comienza a concebirse a la universidad como agente de servicios, encargada de satisfacer eficazmente a los consumidores.

Ejemplo de esta nueva orientación es la Universidad Mercantil norteamericana (market-model university), donde la mayoría de las universidades son financiadas por importantes empresas que exigen como contrapartida apropiarse de parte importante de los descubrimientos y negociar las patentes de invención, sin mencionar que en más de una de ellas aparecen logotipos de las empresas que contribuyen a financiarlas. ^{xlvi} Sin embargo, este no es el único modelo. La forma de hacerse de recursos ha variado según los países: así Australia introdujo una matrícula que los alumnos pueden cubrir con un préstamo que amortizan luego de finalizados los estudios, pagando a la oficina recaudadora de impuestos una tasa de 3 a 4 % sobre sus ingresos hasta su cancelación, modalidad aceptada por su bajo costo, pudiendo además elegir entre educación pública o privada.

Otros en cambio han optado por reorientar la transferencia del aporte público desde las instituciones a los estudiantes, en la forma de bonos o “Vouchers” para que estos paguen su matrícula, pero ampliando sus opciones.

Si analizamos la situación en nuestro país podemos observar que más allá de los cambios de legislación las universidades públicas han sido y siguen siendo sostenidas por el tesoro público.

La escasez de recursos ha limitado seriamente las posibilidades de llevar a cabo los planes y estrategias diseñados para satisfacer las demandas de todo tipo que enfrentan los nuestro sistema educativo.

Tradicionalmente los estados han contribuido a financiar la educación para reducir el costo de estudiar y facilitar así el acceso de los grupos económicamente menos privilegiados y mejorar en el futuro su calidad de vida contribuyendo así a la equidad ^{xlix}

La ley 24521 en su Art. 58 establece que el estado contribuirá financieramente al sostenimiento de las instituciones universitaria, sujetando este aporte a indicadores de eficiencia y equidad, detalle este último que no puede dejar de tenerse en cuenta , máxime si lo relacionamos con el artículo que faculta a las instituciones universitaria a buscar fuentes alternativas de financiamiento, podemos afirmar que la normativa marca el nuevo rol del estado, que muchos sostienen pasaría a cumplir la función de gestor- evaluador y juzgarían las formas más eficientes y equitativa de asegurar los aportes y distribución.¹

El rechazo a estas disposiciones proviene de grupos sociales que ven en estas medidas un movimiento tendiente a la "privatización" del sector educativo^{li} contrario a nuestras tradiciones.

Además, la obligación del estado de financiar la educación halla su límite en la disponibilidad de los recursos, con lo que parte de los recursos de las instituciones universitarias puede provenir de otras fuentes, no necesariamente estatales^{lii}.

Adherimos y compartimos esta última postura, ya que son numerosas las alternativas de generar recursos complementarios sin necesidad de recurrir al cobro de aranceles, ya que la facultad otorgada en la ley es amplia, "...ventas de bienes , productos ...así como todo otro recurso que pudiere corresponderle por cualquier título o actividad"^{liii} entre las que podríamos

enumerar: asesoramiento a empresas , investigación , experimentación, apoyo comunitario, cursos extracurriculares, como así también cursos de pos grado, modalidad esta última implementada por la mayoría de las universidades.

El aporte financiero a nuestras instituciones universidades no sólo está regulado por las leyes universitarias, sino también por las leyes anuales de presupuesto^{liv}, leyes de contabilidad y administración financiera de la administración pública nacional.^{lv}

No obstante lo que dispone la ley de Educación Superior hay que tener presente que ya se ha comenzado el camino de recomposición del papel del estado nacional en la inversión educativa con la ley de financiamiento educativo del año 2005^{lvi}, que establece un incremento progresivo de la inversión educativa de 4% a 6% en los próximos 5 años^{lvii} , generando expectativas sobre una gradual reducción de los problemas de partidas insuficientes para el área de la enseñanza.

Pero aun así es insuficiente para asegurar una adecuada expansión y consolidación del Sistema Universitario Público ya que el 75% del presupuesto se consume en el pago de personal, en la universidades que concentran mayor número de estudiantes^{lviii}, por lo que en algunos proyectos presentados disponen que además del porcentaje del presupuesto nacional, se destine un 10% del excedente impositivo anual^{lix}

Otros proponen un rubro de afectación presupuestaria específica para el sistema universitario que deberá incorporar los recursos adicionales asignados a cada universidad por incrementos salariales, gastos de funcionamiento y necesidades especiales con incremento presupuestarios efectivo respecto del año inmediato anterior^{lx}

Consideramos acertada la postura que propone una normativa que establezca un rubro específico para el sistema universitario, asumiendo el estado el compromiso de contribuir el adecuado financiamiento ya que como lo exprese anteriormente la forma de compatibilizar el principio de gratuidad y equidad es con el financiamiento. Implementando herramienta que aseguren también la igualdad de oportunidad y posibilidad, tema que desarrollare a continuación

2.3.-Igualdad de oportunidades y posibilidades.

Continuando con la idea anterior podemos sostener que incumbe al estado garantizar la igualdad de oportunidades mediante la gratuidad, y para hacer operativa la igualdad de posibilidad educativa, el medio adecuado es el aseguramiento de recursos.

Importante es destacar que al igual que la gratuidad y equidad, la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna, están expresamente reconocida por nuestra constitución y tratados internacionales incorporados a la misma^{lxi}.

La igualdad de oportunidades también se encuentra expresamente contemplada en la Ley aquí analizada dentro de los objetivos que debe procurar la Educación Superior, junto con la igualdad de posibilidades,^{lxii} contemplando como herramienta para lograrlo, la posibilidad de los estudiante a obtener becas, créditos u otra forma de apoyo económico.

La verdadera finalidad del mecanismo de becas o ayuda estudiantil es puesta en tela de juicio por quienes sostienen que sólo tiene por objetivo paliar el impacto del arancelamiento y no el ánimo de fomentar el mayor número de acceso a la Educación Superior.^{lxiii}

Otra observación que recae sobre dicha ley es que cuando se refiere al empleo que deberá dársele al monto obtenido por la generación de recursos adicionales, establece que deberán destinarse prioritariamente a ayuda estudiantil^{lxiv} y no exclusivamente como debería ser para cumplir cabalmente los objetivos propuestos^{lxv}

A reglón seguido la ley establece qué condiciones deben darse para acceder a esta ayuda, siendo el único requisito para acceder al beneficio de becas el esfuerzo y mérito personal, lo que le permitiría en la mayoría de los casos salvar los condicionamiento externo, evitando que estos contribuyan a la exclusión y contribuyendo a si a lograr la igualdad de oportunidades.

Sin embargo la realidad demuestra que, de los recursos aportado por el Estado, el porcentaje que se destina a ayuda estudiantil es insignificante a pesar de que las universidades públicas concentran el mayor número de matrícula^{lxvi}.

Como consecuencia de ello algunos cuestionan el carácter verdaderamente gratuito de los estudios universitarios sosteniendo que el sólo aporte financiero por parte del estado es insuficiente para asegurar la igualdad de oportunidades, si no se establece un sistema de becas y ayuda estudiantil, que contribuya a paliar los costos que pesan sobre los estudiantes.

Sobre el tema, algunos proyectos han contemplado la implementación general de un Sistema de Crédito Académico para la Educación Superior^{lxvii}. Otra opción propuesta es la creación de un Fondo Universitario de Fomento de Igualdad de oportunidades cuyo financiamiento este a cargo del el Estado Nacional, Provincial y la Ciudad autónoma de Buenos Aires.^{lxviii} Mientras que otros pregonan por mantener el Programa Nacional de Becas Universitaria, pero destacando como imprescindible aumentar el destino de mayores fondos^{lxix}

Compartimos la última propuesta porque consideramos que es importante mantener las herramientas con que contamos , siendo una forma implícita de ahorrar, ya que se evitaría el costo que representaría el estudio e implementación de otro organismo que al fin y al cabo cumpliría idénticas funciones, a todo ello debemos tener presente que al momento de definir las posibilidades de acceso a una universidad es decisivo el ingreso económico del hogar, de ahí deducimos la crucial importancia de un sistema de beca

Además debemos tener presente que el mercado de créditos para estudiantes es virtualmente inexistente, y de difícil implementación y no cumpliría con la finalidad de apoyar a los grupos económicos menos favorecido por la imposibilidad de estos últimos de acceder al crédito, a no ser que el gobierno provea este mecanismo a un precio subsidiado.

2.4.- Ingreso.

El recorte del gasto público motivó que las universidades se vieran obligadas a implementar políticas tendientes a racionalizar los escasos recursos de lo que disponen, comienzan a cuestionarse la modalidad del ingreso irrestricto o directo tema no menos polémico que los tratados anteriormente.

Comenzaremos el desarrollo de este tema haciendo una breve referencia al derecho comparado. A grandes rasgos podemos observar que la tendencia mundial en cuanto al modo de admisión varían notablemente entre países, pero en líneas generales podría decirse a grandes rasgos que el común denominador es la exigencia del certificado de bachillerato y el mérito académico variando el sistema de implementación de la forma de determinar este último, es decir prueba de admisión, tipo de exámenes, aptitudes versus habilidades, pruebas generales o especializadas.

Así en Brasil, la escasez de fondos públicos motivó que se instalaron procesos de selección rigurosa a través de cupos limitados y rigurosos exámenes de ingreso, además de estos requisitos otros países como Chile toman en cuenta el promedio de calificaciones obtenidas en la escuela media.

En los países europeos, para autorizar el ingreso se aceptan exámenes estándar o los antecedentes en la educación media. Así España ha generalizado el examen de ingreso, con la particularidad de que las notas obtenidas en dicho examen permiten elegir la carrera pero no el establecimiento, dado que existe una vinculación entre liceos y universidades en relación con sus egresados, que determina la admisión automática.

El sistema de Francia e Italia es similar, exigiendo la aprobación del examen final del bachillerato o colegio secundario.

En Estados Unidos son los propios aspirantes quienes se presentan a más de una institución, enviando directamente la solicitud, generalmente un año antes del comienzo de los cursos, y estas evalúan a través de tests, calificaciones de la enseñanza media, a opinión de los profesores, y eventualmente, entrevista personal. También han implementado un examen obligatorio al final de la educación media

Al analizar la situación Argentina nos permitiremos hacer una breve revisión de nuestra historia en cuanto al sistema de admisión. Podemos observar por ejemplo que en 1947, además del título de egresado de la educación media, se exigía un examen de ingreso cuyos requisitos

eran establecidos por cada universidad y sus facultades. En 1973 se implantó el sistema “irrestringido”, que se eliminó al comienzo del régimen militar instaurado en 1976, el cual restableció el examen de ingreso e impuso un cupo en las vacantes. En 1983 se reestableció el sistema irrestringido con el advenimiento de la democracia. Este último ha forjado sus cimientos en los principios de equidad, que tal como lo expresamos en el párrafo anterior está fundado en la idea de democratizar las universidades para que puedan acceder a ellas los sectores de menor ingreso u ocupaciones menos calificadas, aunque la experiencia de estos últimos años de vigencia de este sistema ha mostrado una tendencia opuesta que tira por tierra estos argumentos ideológicos^{lxx}.

Algunos autores acusan a este sistema de haber fracasado en sus objetivos, cuya ineficiencia se ve cristalizada en los resultados que surgen de las estadísticas donde se ha evidenciado una gran brecha entre el número de ingresantes y la exigua tasa de graduados, a la que se debe agregar también la alta tasa de deserción y el tiempo medio de permanencia de los estudiantes en las facultades, alejado de la duración teórica de la carrera.^{lxxi}

Otros recriminan a las universidades haber focalizado su atención en el ingreso de grandes cantidades de estudiantes, desatendiendo otros aspectos importantes de la vida universitaria como es por ejemplo la formación de comunidades científicas en pos del avance de la investigación.^{lxxii}

El Dr. Alterini ha justificado este sistema sosteniendo que el mismo encuentra fundamento en el derecho de acceder a la educación y el principio de igualdad de oportunidades, destacando la importancia de la educación en el desarrollo de la persona como tal y como elemento de contención social.^{lxxiii}

Nuestra ley de Educación Superior ha dejado lo sustancial para que lo definan los estatutos, existen sin embargo unas pocas reglas y exigencias básicas, dirigidas a asegurar una mayor calidad y rendimiento, que las universidades deben tener en cuenta: si bien el único requisito exigido es la aprobación del nivel medio, la normativa contempla una excepción a

favor de personas mayores de 25 años, que no reúnan esta condición, las que pueden ingresar siempre que aprueben las evaluaciones que las universidades dispongan.^{lxxiv}

La ley 24.521 ha dejado en manos de las universidades el uso de su autonomía,^{lxxv} decidiendo sobre el régimen de admisión, promoción y permanencia. Acerca de este último aspecto, la ley plantea como exigencia un rendimiento académico mínimo: la aprobación de por lo menos dos materias por año, salvo que los planes de estudio prevean menos de cuatro materias anuales, la exigencia se reduce a la aprobación de una materia^{lxxvi}.

La ley presenta una contradicción al otorgar por un lado amplias facultades a las instituciones para decidir sobre cuestiones de admisión, promoción y permanencia, lo que podría dar lugar a que las universidades, haciendo uso de las mismas implementen un sistema de cupos o exámenes eliminatorio.

Por otro lado estas amplias facultades son limitadas al establecer la ley criterios explícitos de permanencia lo que es tomado como un recorte de la autonomía académica tema cuyo alcance y contenido desarrollaremos acabadamente en el próximo capítulo.^{lxxvii}

La Corte Suprema de Justicia de la Nación se pronunció sobre el tema y convalidó el curso de pre-ingreso establecido por la facultad de medicina declarando la constitucionalidad de la ley^{lxxviii}

Así encontramos a quienes sostienen que en principios es posible pensar que la provisión pública gratuita de educación universitaria puede ser combinada con un esquema de cupos de admisión a que podría resultar en una solución potencial para el problema que enfrentan hoy en día las universidades^{lxxix}.

Los proyectos de ley ante la Cámara de Diputados que han sido mencionados en el desarrollo de este capítulo contemplan expresamente el derecho al ingreso directo y sostienen como premisa fundamental para garantizar la igualdad de oportunidades el ingreso directo y la gratuidad del nivel de grado.

Consideramos conveniente mantener esta última postura, si bien entendemos que debería implementarse un mecanismo que permitiera cumplir cabalmente unos de los objetivos de la educación superior de aprovechar al máximo los recursos humanos y económicos.

Para ello sería conveniente establecer cursos de orientación obligatorios de carácter nacional^{lxxx}, habida cuenta que no hay en nuestro país normas regularizadoras, ni experiencias concretas sobre un sistema de admisión común a todas las instituciones universitarias, como lo han hecho algunos países.

España por ejemplo ha generalizado el examen de admisión, brindando curso a los egresados del bachillerato o enseñanza técnica de una duración de un año.

Coincido totalmente que la educación es un derecho pero pesa sobre los estudiantes la obligación de poner todo de sí, para compensar el sacrificio de toda una sociedad que contribuye a subvencionar el pago de su carrera por lo que tienen que tener presente que pesa sobre ellos una responsabilidad social.

En este primer capítulo hemos tenido por finalidad dejar en claro cuáles son los principios constitucionales que rigen la educación pública universitaria en nuestro país, y como la ley 24.521^{lxxxii} no satisface debidamente las exigencias constitucionales.

Del Art. 79 Inc. 19 de la Constitución Nacional^{lxxxii} surge claramente que la gratuidad de la enseñanza y se infiere sin hesitaciones que la misma se propaga a todos los niveles educativos, puesto que en ella se hace alusión a la educación pública estatal sin hacer distinción alguna entre los distintos ciclos de enseñanza.

Este principio no es contemplado en la ley 24.521 sino por el contrario el art. 59 Inc. c incentiva la generación de recursos por parte de las propias universidades, lo que posibilita el cobro de un arancel estudiantil.

En materia educativa la gratuidad se traduce en ausencia de arancelamiento para acceder al curso de los estudios, en nuestro caso el universitario. La universidad es gratuita o no lo es.

Este artículo no sólo menoscaba el derecho de acceder a la educación, sino que abre una gran brecha con el principio de igualdad de oportunidades, marcando aún más las desigualdades sociales que no podrían ser paliadas con la simple implementación de mecanismos de becas.

La ley avanza aun más al dejar abierta la posibilidad de implementar un ingreso restringido en su art. 50. Prueba de ello es que este artículo ha sido utilizado ya como fundamento en la carrera de medicina de la Facultad de Ciencias Médicas de de la Universidad de Buenos Aires, instaurando un sistema de cupo^{lxxxiii}.

En virtud de todo lo afirmado hasta aquí, nos toca concluir que dicha ley abre la puerta a la posibilidad de dejar sin efecto el principio de gratuidad de la enseñanza superior e indirectamente atenta contra la igualdad de oportunidades, dejando abierta la posibilidad de restringir el ingreso a en las instituciones universitarias estatales.

En el próximo capítulo trataremos de analizar otro de los temas conflictivos de la presente ley: la autonomía universitaria en todos sus aspectos.

Capítulo II

AUTONOMIA UNIVERSITARIA

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Breves Antecedentes Normativos. 2.1 Antecedentes Doctrinarios y Jurisprudenciales. 2.2 Reforma Constitucional y la Autonomía Universitaria. 2.3 Ley 24.521 y la Autonomía Universitaria. 3. Evaluación y Acreditación Institucional Vs Autonomía 3.-1 Evaluación Institucional 3.2 Acreditación

1.- Introducción.

Desde el comienzo del desarrollo de este trabajo hemos puesto de manifiesto que unos de los temas más polémicos de la ley 24521, juntos a los de gratuidad, igualdad de oportunidades e ingreso irrestricto es el tema de la autonomía universitaria y la percepción por parte de los diferentes protagonistas involucrados en la vida universitaria, de ser limitativa de la misma.

El presente capítulo tiene por objeto analizar el derecho vigente, es decir la reforma constitucional de 1994 y ley 24521 en los artículos que hacen referencia al tema aquí abordado.

Tomando como punto de partida una breve evolución histórica acerca de nuestros antecedentes normativos desde la Constitución Nacional de 1853 hasta el dictado de la ley de Educación Superior.

También expondré los antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales, que han tratado de explicar la noción, alcance y contenido de la autonomía universitaria.

Todo para demostrar cómo a través de diferentes artículos la ley 24.521 avanza sobre la autonomía, regulando aspectos del funcionamiento interno de las instituciones (como es el referido al gobierno, la gestión institucional y temas que se vinculan directa o indirectamente con ellos).

Finalmente, cabe destacar que nuestra estrategia para abordar el tema aquí analizado se caracterizó por la consulta de diferentes posiciones doctrinarias, como así también de jurisprudencia, que hacían referencia al tema.

2. Breve antecedentes normativos.

Comenzaremos nuestra exposición con un ajustado resumen de nuestros antecedentes normativos para poder luego ahondar con un poco más de profundidad el tema que es objeto de nuestro análisis.

La constitución Nacional de 1853, no contenía pautas concretas acerca del status y organización de las Universidades, por lo que no se encuentra en ella mención alguna del

término autonomía, tampoco en la ley 1597 conocida como ley Avellaneda de 1885, ni la ley 3271 de 1895.

Vacío que es llenado recién en 1947 con la sanción de la ley 13031, y en 1954 con la ley 14.297⁹⁶. Ambas hacían mención a la autarquía universitaria reconociendo a las universidades su autonomía técnica y científica. No obstante ello las mismas otorgaban un alto poder de intervención al Poder Ejecutivo Nacional.

En el interregno entre ambas leyes se sancionó la Constitución Nacional de 1949, introduce la “autonomía” para las universidades en el artículo 37, Inc. IV convirtiéndose en la primera constitución en hacer referencia al tema.

El decreto 477/55 derogó la ley antes mencionada y reestableció la ley 1597. Poco después, con la sanción del decreto-ley 6403 se dio base normativa plena a los principios de la reforma de 1918, que si bien no hizo mención expresa a la autonomía universitaria, le concedió amplitud al disponer que ellas pudieran darse sus propios estatutos.⁹⁷

El decreto n° 10.775/56 terminó de delimitar un marco de autonomía universitaria que en 1967, que encontró acogida en la ley 17245 denominada “ley orgánica de las Universidades Nacionales⁹⁸”.

Luego de un período turbulento para la vida del país, se reestableció la vida constitucional, siendo el primer acto de gobierno el dictado del decreto N° 154 del 13 de diciembre de 1983, donde se estableció la vigencia de los estatutos universitarios que regían al 29 de julio de 1966, iniciando el camino de la ley n° 23068 que reestableció las provisiones de la ley N° 17.245, que sin bien no incorporan el término autonomía la favorecen ampliamente. Estas normas rigieron hasta el inicio del proceso de reformas que culmina con la aprobación de la Ley de Educación Superior⁹⁹.

2.1 Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.

Debido a la confusión suscitada entre los términos autonomía y autarquía¹⁰⁰, a lo largo de la historia de las universidades, es que en este punto haré referencia a ambas para poder luego desglosar sólo lo referido a la autonomía.

A lo largo de la historia universitaria, pueden distinguirse diversas posiciones doctrinarias:

a.- Entre quienes se rehusaron a reconocer la autonomía universitaria podemos nombrar a Rafael Bielsa en la década del 60, A Juan C. Casagne, Juan Ramón de Estrada y Armando Canosa en la década del 80.¹⁰¹

Quienes sostenían que las únicas autónomas eran las provincias, las universidades eran autárquicas.; siendo un error calificarla de autónomas por carecer de los elementos que tipificaban a las primeras.

Fundaban su postura al sostener que las universidades no dictaban sus normas básicas, que son las de la Ley orgánica, y si bien sancionan sus propios estatutos, éstos para tener vigor deben ser aprobados por el Poder Ejecutivo.

Antes de la reforma constitucional de 1994, la Corte Suprema de Justicia adoptó un criterio similar, desconociendo la autonomía universitaria.¹⁰²

b.- Entre quienes expresaron una postura adversa a la anterior y se manifestaron reconociendo la autonomía universitaria podemos ubicar a Horacio Sanguinetti en una primera época, quien sostuvo que la autonomía era una ampliación del término autarquía, que con el correr de los tiempo se acercó más a una plena autonomía institucional que a la clásica autarquía, con igual criterio se expresó más tarde Humberto Quiroga Lavié.¹⁰³

c.- Jorge Reinaldo Vanossi,¹⁰⁴ sostiene la multivocidad del término autonomía, adopta una concepción relativa sobre el tema, dice que la misma brinda un instrumento de protección de la actividad universitaria, en mira de alcanzar sus objetivos, y no para apartar a las universidades de los fines fijados en la ley.

d.- Por último, la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación., se ha referido a la “autonomía académica” y a “autarquía financiera”. A la primera no le otorga un sentido técnico, sino que debe ser entendida como la facultad otorgada a las universidades en mira de que puedan estas, lograr la consecución de los fines propuestos.

Para la Corte las universidades, son entidades autárquicas, que gozan de una amplia libertad de acción en lo que hace a su orden interno, actuando siempre dentro de los límites establecidos por nuestra Constitución. A la que calificaron como “autonomía universitaria”¹⁰⁵.

Esta autonomía en sentido amplio no impide que todos los actos emitidos por las autoridades universitarias puedan ser impugnados ante la misma por razones de oportunidad, mérito o conveniencia y por vía judicial en caso de arbitrariedad o ilegitimidad de los mismos aunque nada obsta que pueda revisar también aspectos formales.

Sin embargo algunos miembros de la Corte como los jueces Belluscio y Petracchi se han inclinado por considerar a la autonomía universitaria desde un punto de vista técnico, como “una autonomía imperfecta” que es el producto de una delegación legislativa, y como tal puede ser retomado o reasumida en cualquier momento por el congreso.¹⁰⁶

Con la reforma constitucional de 1994, se pretendió dar por terminada dicha discusión al establecer entre las atribuciones del congreso dictar leyes que aseguren la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

2.2.- Reforma Constitucional de 1994 y la autonomía universitaria.

La reforma constitucional de 1994,¹⁰⁷ ha elevado a la autonomía y autarquía universitaria a la jerarquía de principios constitucionales, poniendo fin a la lucha de palabras, pero quedo en pie la ardua tarea de precisar la definición y alcance de esta última.

Sobre la eterna discusión acerca de si las Universidades Nacionales eran autónomas o autárquicas la Corte Suprema de la Nación se expidió expresando que “La autarquía universitaria es complementaria...” de la autonomía “...y por ella debe entenderse-aún cuando tal expresión no fue claramente definida por el constituyente como la aptitud legal que se les

confiere a las universidades para administrar por si mismas su patrimonio, es decir, la capacidad para administrar y disponer de los recursos que” (El congreso) “les asignará a cada una de ellas, mediante los subsidios previstos en la ley de presupuesto, como así también la plena capacidad para obtener, administrar y disponer sobre los recursos propios que se generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones”¹⁰⁸

El inconveniente que presentó la ausencia de definición y precisión del alcance de la autonomía universitaria ha dado lugar que los mismos queden librado a la interpretación que se haga de ella, siendo incluso susceptible de ser restringida por medios de reglamentaciones.¹⁰⁹

Hay quienes sostienen que la omisión se debió a que ambos eran nociones preexistente a la reforma y aceptados desde hacía un tiempo por la mayoría de la doctrina y jurisprudencia. En esta línea encontramos a Luís Cantini, Agustín A. M. Sanz.

El Dr. Atilio A. Alterini ha sostenido que la autonomía reconocida en la Constitución Nacional debe entenderse como la posibilidad de autodeterminarse comprensiva de la autonomía en lo normativo, institucional, lo político, lo administrativo y lo académico.¹¹⁰

Desde una perspectiva legal, la autonomía debe concebirse como el status jurídico, que el Estado concede a las Universidades para que gobierne de manera independiente en los asuntos de su incumbencia.¹¹¹

Otro sector de la doctrina entre los que ubicamos a Bidart Campos, sostienen que la reforma constitucional eleva a las universidades a rango de personas jurídicas de derecho público no estatales.

También en un primer momento Humberto Quiroga Lavié,¹¹² compartió esta opinión, aunque finalmente termino por reconocer la autonomía universitaria, dentro del marco de la Constitución, de la ley y del ordenamiento jurídico.

De vital importancia para el desarrollo de este tema es tener presente las facultades otorgada por la Constitución Nacional al Congreso para dictar leyes universitaria previsión que surge expresamente, cuando hace referencia a la atribución de este órgano de dictar “ planes de

instrucción universitaria”,¹¹³ atribución reforzada en el inciso siguiente que agrega “sancionar leyes de organización y de base de la educación...”¹¹⁴, pero la misma constitución impone como límite a estas atribuciones, que las mismas deben llevarse a cabo respetando y garantizando la autonomía y autarquía universitaria .¹¹⁵

Esbozados los principios en nuestra Constitución nos avocaremos a examinar la autonomía universitaria dentro de la ley de Educación Superior haciendo un análisis de los artículos que fueron blancos de polémicas.

2.3.- La ley 24.521 y la Autonomía Universitaria.

Antes de hacer referencia a las normas de la ley 24521 que se levantaron como bastiones de polémica por ser percibida como limitativa de la autonomía universitaria citaremos aquellas disposiciones de la ley que rodean a la misma de un conjunto de garantía.

Garantías que se vislumbran al establecer taxativamente en que situaciones extremas pueden ser intervenidas las instituciones universitarias por el Congreso de la Nación o en su defecto por el Poder Ejecutivo. De darse dicha situación nunca podrán menoscabar la autonomía académica¹¹⁶.

Siguiendo con esta línea prohíbe el ingreso de la fuerza pública a las instituciones universitarias, la cual sólo será factible si media orden escrita de autoridad competente y por requerimiento expreso de la autoridad universitaria.¹¹⁷

Otra garantía está dada al establecer la ley un recurso directo “contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales...”¹¹⁸ ante la Cámara Federal de Apelaciones desplazando al poder ejecutivo en el control de legalidad de los actos de las Universidades Nacionales¹¹⁹.

A continuación haré referencia a aquellas disposiciones que han sido cuestionadas por menoscabar a criterios de los sectores involucrados la autonomía de las instituciones universitarias.

El artículo 29 reconoce la autonomía académica e institucional¹²⁰ de las instituciones universitarias y a través de 15 incisos enumera los alcances de la autonomía.

Sobre esta enumeración Andrés Gil Domínguez sostiene que la ley reglamenta en forma rigurosa y taxativa el ámbito de la autonomía.¹²¹

En cambio Eduardo Sánchez Martínez sostiene que la ley enumera en forma amplia y con carácter enunciativa los distintos alcances de la autonomía¹²².

Este artículo que en su primer inciso otorga a las instituciones universitarias el derecho de dictar sus estatutos, pero luego limita el mismo en el art. 34 que indica que será el Ministerio de Educación el que previa comunicación, verificará su adecuación a la ley, siendo susceptibles de ser observados y denunciado ante la Cámara federal de Apelaciones.

En el Art. 70 y 71 plantea la potestad del Ministerio de Cultura y Educación de fijar políticas generales en materia universitaria como la conformación de organismos de articulación y mediación entre las universidades y el ministerio,

La opinión de los autores sobre estos artículos no es pacífica. Así un grupo de autores entre los que encontramos a Guillermo Tamarit; Andrés Gil Domínguez, Pablo Imen, entre otros que consideran que es un avance sobre la autonomía universitaria al subordinar la vigencia de los estatutos a la aprobación del ministerio, desplazando a la Asamblea como órgano supremo del sistema universitario.¹²³

Juan Carlos Del Bello sin embargo considera que dicho artículo lejos de cercenar la autonomía la amplía si se toma en cuenta el anterior régimen de la ley 23068¹²⁴, donde se preveía que los estatutos debían ser aprobados por el ministerio.¹²⁵

En la misma idea directriz lo encontramos José Luís Cantini, quien luego de hacer un análisis de nuestros antecedentes legislativo concluyo que es la normativa más acorde con la autonomía autarquía de todas las conocidas hasta el momento¹²⁶.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación convalido en varias oportunidades la facultad del Ministerio de Cultura y Educación de observar los estatutos universitarios, desestimando los planteos de inconstitucionalidad presentados por varias universidades¹²⁷

La Corte en el caso Ministerio de Cultura y Educación contra Universidad Nacional de Córdoba, manifestó que más allá de los diferentes alcances que se le pueda atribuir a la noción de autonomía universitaria esta debe ser interpretada en mira el cumplimiento de los altos fines de “promoción, difusión y preservación de la ciencia y la cultura”¹²⁸ siendo necesario para ello que las universidades gocen de una amplia libertad de acción, pero actuando siempre dentro del marco constitucional.

Que el reconocimiento constitucional de dicha autonomía no significa que las instituciones universitarias puedan sustraerse de los controles institucionales típicos de todo estado de derecho.

En un caso similar al anteriormente mencionado la Cámara Federal de Apelaciones de Mendoza rechazó las observaciones hechas por el Ministerio de Cultura y Educación al estatuto de la Universidad Nacional de Cuyo, argumentando que la autonomía universitaria no le permite sustraerse del control de legitimidad de sus actos por parte de otros órganos, pero dicho control no puede ejercerse sobre aquellas tareas que son propias de la actividad universitaria y que se encuentran dentro del ámbito discrecional dentro del cual pueden actuar las universidades nacionales.¹²⁹

Al momento de expedirse sobre la constitucionalidad de los Art. 29 Inc. a y Art. 34 solicitados por varias Universidades Nacionales, la Corte declaró que los mismos no son inconstitucionales, ya que la ley sólo otorga al Ministerio la facultad de llevar a cabo las observaciones de los estatutos Universitarios ante la Cámara Federal quien será la encargada de verificar la adecuación a la presente ley.¹³⁰

El ministerio sólo cumple una función de tutela, siendo en última instancia el poder judicial quien controlará la adecuación estatutaria a la presente ley.

Cuestionado también es el inciso b del Art. 29 que faculta a las instituciones universitarias a establecer sus órganos de gobierno, sus funciones, e integración como así también elegir sus autoridades, pero debiendo ajustarse a lo que establece la presente ley.

Sin mencionarlo directamente nos remite al Art 52 donde propone la existencia de órganos tanto “Colegiados” y “Unipersonales” especificando concretamente cuales serán las funciones de cada uno de ellos.¹³¹

Pablo Imen sostiene que tal esquema rompe la concepción de co-gobierno como ámbito democrático, colectivo y colegiado para la toma de decisiones, implementación y evaluación en el seno de las instituciones universitarias¹³².

El Inc. j del artículo 29 establece las atribuciones de las instituciones universitarias de decidir acerca de la admisión, permanencia y promoción de los estudiantes , entrando en conflicto entonces con el art. 50 que establece la cantidad de materias anuales que los alumnos deben aprobar para mantener la regularidad.

Artículo también cuestionado por su notable injerencia en la autonomía académica, innecesaria por cierto, dado que de una lectura rápida pareciera que la única consecuencia del rendimiento insuficiente fuera la pérdida de aquella condición.¹³³

La última parte del artículo antes mencionado asigna a las facultades- para las universidades con más de 50.000 estudiantes- la potestad de resolver sobre la admisión, permanencia y promoción de estudiantes, hecho que implica el desconocimiento de las atribuciones a las instituciones de menor envergadura.

Quienes se han manifestado en contra de esta disposición consideran que corresponden a los Consejos Superiores decidir sobre la política de admisión en las aulas de lo contrario se estaría privando a las universidades el ejercicio de la función académica.¹³⁴

Padilla sostiene sin embargo que el art. 50 es constitucional porque se encuentra inmerso dentro de la potestad legislativa autorizada por nuestra constitución.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “Monges, Amalia M. c/ Universidad de Buenos Aires, convalidó el ciclo preuniversitario de ingreso implementado por la facultad de Medicina, el cual había sido declarado nulo por resolución del Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires.

La Corte en este caso decidió declarar la constitucionalidad del artículo 50 in fine de la ley 24521, manifestando que no se observaban en él disposiciones irrazonables, dado que dicha atribución no fue conferido a un órgano extrauniversitario.

Dicho artículo constituye el medio a través del cual el congreso cumple con la misión encomendada por la misma constitución de dictar planes de instrucción universitaria.

El congreso en ejercicio de las atribuciones otorgada por la constitución, delega parte de esas competencia en las propias universidades. Por lo que la autonomía universitaria no era sino una consecuencia de esa delegación legislativa. Y como tal puede ser retomada en cualquier momento por el órgano delegante.

La Corte en este fallo no define autonomía sino que hace referencia a lo expuesto por el convencional Rodríguez, al invocar la autoridad de Carlos Sánchez Viamonte, expresó que “la autonomía universitaria consiste en que cada universidad nacional se dé su propio estatuto, es decir, sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas...”¹³⁵ Sin intervención de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y solo sujeto a control jurisdiccional.

En este fallo el a quo sostuvo que el reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria contemplada en nuestra carta magna debe analizarse en armonía con los tratados internacionales que cuentan con igual tutela constitucional a partir de la reforma de 1994.

El tribunal en el fallo en análisis hace referencia a los tratado Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de Derechos Humanos , y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en todos ellos surge que el estado debe garantizar el acceso de todos los aspirante al nivel superior , sobre la base de la capacidad y mérito de cada uno.

En consecuencia el estado debe proveer todo lo conducente para cumplir con sus compromisos internacionales.

Que según surge de la misma constitución estos tratados internacionales complementan los derechos y garantía reconocidos en la misma, por lo que no advierte motivo, que impida hacer extensiva esta complementariedad a la parte orgánica.

En nuestro ordenamiento jurídico surge que quien tiene a su cargo velar por el cumplimiento en el orden interno de estos compromisos internacionales es el Congreso de la Nación y consecuentemente la competencia para arbitrar los medios para ejecutarlos.

Que la competencia originaria que corresponde al congreso para dictar planes de admisión fue puesta en esta caso concreto por el legislador en cabeza de las facultades perteneciente a universidades con más de 50.000 estudiantes, con lo que lejos de desconocer la autonomía la confirma a asignarle dicha competencia a un órgano integrante de la misma. A grandes rasgos fueron estos los argumentos esgrimidos por el alto tribunal.¹³⁶

Con igual criterio se pronunció la Corte a raíz de un conflicto surgido entre la Facultad de Ciencias Médicas y la Universidad Nacional de La Plata, de la cual forma parte, que terminó con un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia.

Para una mejor comprensión haré un breve relato de los hechos, la Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó una sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, que, ante un planteo de la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de la Plata, había declarado la nulidad de dos resoluciones del Consejo Superior de esa universidad. Mediante estas disposiciones, el Consejo había establecido, entre otras cosas, un sistema general de ingreso a todas las unidades académicas, la derogación del carácter eliminatorio del examen de ingreso y los objetivos y requisitos de admisibilidad de los estudiantes.

En esta oportunidad la Corte reconoció que la facultad de Ciencias Médicas de la Universidad de la Plata puede regular las condiciones de ingreso, admisibilidad y promoción de

sus estudiantes, competencia específica que fue otorgada a estas unidades académicas por el Art. 50 de la ley 24521.¹³⁷

Otros artículos que han motivado presentaciones judiciales solicitando se declaren la inconstitucionalidad por vulnerar el principio aquí analizado es el art. 29 inc. f , Art. 42 y 43 donde se atribuye al Ministerio de Cultura y Educación, en coordinación con los órganos creados al efecto, la fijación de requisitos de validez para los títulos (cargas horarias mínimas, contenidos curriculares básicos y criterios de intensidad de la práctica profesional) la potestad de fijar los contenidos académicos, y las carga horarias mínima de determinadas carreras.

Importante es destacar que no solo fueron objetos de impugnación, aquellos artículos que violentan a criterios de las Universidades la facultad de auto normarse sino también aquellos que cercenaba la plena capacidad de decidir su forma de gobierno, tales como el Art 53 que refiere a la integración de los órganos de gobierno, y el Art. 54 que regula su duración y mandatos¹³⁸

Sobre el tema Carlos César Rasetti, manifiesta que dicho artículo no hace más que recoger las tradiciones universitarias que siempre tuvieron en cuenta para decidir el derecho de voto de los miembros universitario criterios de calificaciones ya que sólo votan los docentes concursados, los estudiantes regulares, variando el porcentaje de representación de cada estamento.¹³⁹

Las universidades promovieron acciones tendientes a obtener la declaración de inconstitucionalidad, de los artículos ut supra mencionados.

Muchos de ello fueron rechazados por el alto tribunal, que no hizo lugar a la acción declarativa de inconstitucionalidad.

Tomaremos el caso de la Universidad de Córdoba para exponer brevemente los argumentos esbozados para rechazar el pedido de inconstitucionalidad, los que en mayor o menor medida fueron empleados en otros fallos similares.

En esta oportunidad se sostuvo que ningún derecho es absoluto sino que todos están sujetos a las leyes que reglamentan su ejercicio. En tal sentido, afirmó que el órgano constitucionalmente legitimado para ejercer esa potestad es el poder legislativo, agregando que el reconocimiento de la autonomía universitaria en la reforma constitucional de 1994, tuvo en mira sustraerla de la dependencia del Poder Ejecutivo, y no de la potestad regulatoria del Poder Legislativo.

Por mandato constitucional el Congreso tiene competencia exclusiva para determinar los lineamientos generales, de estructura y organización de todos los niveles educativo, incluyendo el universitario.¹⁴⁰

Que las facultades de las instituciones universitarias de dictar sus estatutos y demás norma de funcionamiento interno, no puede convertirse en un obstáculo que impida al congreso llevar a cabo el ejercicio que le otorga la Constitución, de “crear, organizar y modificar la estructura básica universitaria”

Entre los argumentos esgrimidos por el alto tribunal para desestimar el pedido de inconstitucionalidad de los artículos cuestionados fueron con respecto al art. 29 inc f, 42 y 43, el rol asignado al ministerio de Cultura y Educación en la presente ley debe ser entendida como un acto de cooperación y apoyo para que se puedan llevar adelante las funciones esenciales y la formulación de políticas generales en materia universitaria y no de subordinación.

Las condiciones exigidas para la oficialización de títulos académicos y profesionales encuentran sustento en la necesidad de resguardar el interés público involucrado.

Con relación al art. 50 de la Ley de Educación Superior, en modo alguno vulnera la autonomía universitaria ya como anteriormente se expuso, es atribución del Congreso el diseño de la organización educativa, según surgen las facultades conferidas al mismo en el art. 75. Inc. 18 De la Constitución Nacional.

Con respecto al art. 53 que dispone el porcentaje de representación de los diferentes claustros en la composición de los órganos de gobierno, no importa interferir en la potestad

normativa de la universidad, sino que responde a un modelo concreto que encuentra fundamento también en el art. anteriormente mencionado.

A través de esta imposición sólo se tiene en mira garantizar la representación de los diferentes miembros involucrados en la vida universitaria, dando preeminencia a los profesores, para que en la práctica no encuentren escollo las dos libertades, sobre la que se sustenta la autonomía universitaria: la libertad académica y la de cátedra.¹⁴¹

Al momento de comentar dicho fallo, el Dr. Andrés Gil Domínguez lo consideró como contradictorio, calificándolo como “un adelanto constitucional, un retroceso legislativo”.¹⁴²

Fundamenta su opinión en el hecho de que la Corte en dicho fallo adhiere a una concepto constitucional y amplio de autonomía, y al momento de confrontar dichos conceptos con determinada norma restrictiva de los mismos, concluye que no se configura ninguna violación a la supremacía constitucional.¹⁴³

Sin embargo en un fallo reciente de fecha 6 de mayo de 2008 la Corte Suprema de Justicia de la Nación revitalizó, la autonomía universitaria al declarar la procedencia de un recurso extraordinario federal interpuesto por la Universidad Nacional de la Plata, admitiendo la constitucionalidad de los estatutos que habían sido observados por el Ministerio de Cultura y Educación.

En esta oportunidad se sostuvo que la autonomía institucional, unida a la académica, importa un instrumento de defensa de la institución universitaria, frente a los demás poderes con los que coexiste.

La Corte en este pronunciamiento, vuelve a confirmar que la autonomía universitaria esta íntimamente ligada con los objetivos y fines de la institución universitaria.

La observación del Ministerio de Cultura y Educación giro en torno a la forma en que previó el estatuto la integración del Consejo Superior. En él se estableció que el personal no docente integraría este cuerpo con voz solamente.

La Corte interpreto que la ley de Educación Superior sólo prevé la representación de este sector en miras a asegurar una representación democrática y pluralista, pero no la ha condicionado de modo alguno en su implementación, por lo que el alcance de esta representación queda librada a los que las instituciones universitarias decidan en sus estatutos.

También al hacer referencia a las normas sobre regularidad de estudios, así como de representación estudiantil, se dictaminó que son las instituciones quienes deben establecer el rendimiento académico mínimo exigible, en mira de “garantizar la excelencia y fortalecer la responsabilidad institucional”, en consonancia con el principio de autonomía de cada universidad.¹⁴⁴

Los argumentos vertidos por la Corte a favor de la constitucionalidad de los artículos mencionados supra, nunca fueron compartidos por los miembros de las universidades, quienes aún no habiendo logrado la declaración de inconstitucionalidad de los artículos involucrados, continúan esgrimiendo argumentos en contra de dicha norma y reclamando su pronta derogación o reforma.

Por este han sido presentados numerosos proyectos en la Cámara de Diputados para su estudio. Todos ellos mantienen las normas que representan una garantía para la autonomía de las universidades, como son aquellas que vedan la intervención por parte de autoridades ajenas a las casas de altos estudios, sino es por causa de extrema necesidad y en los casos taxativamente enumerados en los artículos que hacen referencia al tema¹⁴⁵

Mantienen una estructura muy similar a la aquí analizada dedicando un capítulo entero a regular la autonomía y otro a los órganos de gobierno. Algunos de estos proyectos sólo hacen referencia expresa a la académica e institucional¹⁴⁶, en tanto otros refieren también a la política y administrativa.¹⁴⁷

Haciendo una enumeración un poco más amplia que la contemplada en la ley bajo análisis y dejando en manos de los estatutos la regulación de las condiciones que deben reunir

los representantes de cada estamento para ser electos, sus funciones y la duración de sus mandatos.¹⁴⁸

Contemplan la participación de todos los sectores en el gobierno universitario, docentes, estudiantes, no docentes y graduados.

Prevén la elección directa como mecanismo para la designación de las autoridades unipersonales: rector y vicerrector, decanos y vicedecano, y también establece una ponderación de voto de todos los claustros sobre la base del gobierno cuatripartito¹⁴⁹.

En los proyectos antes mencionados, no hay normas de la características del art. 50 in fine de la ley 24521.

De todo lo expuesto podemos observar que la doctrina y la jurisprudencia están divididas entre quienes sostienen que la ley de Educación Superior no afecta la autonomía universitaria, sino por el contrario deja un amplio margen de libertad de hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido, sino que también ofrece garantía para que la autonomía universitaria se vea resguardada. Dentro de este grupo de autores podemos encontrar a Eduardo Sanchez Martinez y¹⁵⁰ Aritz Recalde.¹⁵¹

Nosotros adherimos al sector de la doctrina que considera que la ley de Educación Superior se ha excedido en cuanto ha regulado materia con demasiado detalle, obstaculizando que las universidades resuelvan sus asuntos en un clima de autonomía con responsabilidad, reglamentado en forma minuciosa materia que es propia de las instituciones universitarias.

Consideramos que las universidades tienen que desarrollar con plenitud las tareas que le son propias, con amplia libertad académica y de cátedra. También le compete la facultad de redactar por sí misma sus estatutos, la designación de su claustro docente y órganos de gobierno y ejercer las actividades administrativas y de gestión, que en consecuencia se desarrollen, sin ninguna clase de intervención u obstrucción del Poder Ejecutivo y solamente revisable por el poder judicial en caso de arbitrariedad.

La ley de Educación Superior posibilita al poder Ejecutivo una desmedida interferencia en la vida universitaria, al permitir que este órgano a través del Ministerio de Cultura y Educación analice determinados contenidos básicos y cargas horarias de planes de estudios de cada carrera, lo que permite inferir prima facie una especie de limitación que conculca presuntivamente la autonomía universitaria.

Nosotros proponemos el reemplazo de los artículos que fueron fuente de discordia y que a los efectos de plasmar realmente la autonomía universitaria, se le reconozca a las instituciones la potestad de poner en vigencia sus estatutos por su sola publicación en el boletín oficial, no pudiendo intervenir el poder Ejecutivo en forma previa, sino posteriormente activando el control por parte del poder judicial.

El legislador deberá tener en cuenta al momento de legislar sobre el tema, que la autonomía es un derecho que no se puede desconocer, sino que tiene que respetar en su contenido esencial.

3.- Acreditación y Evaluación Institucional Vs Autonomía.

3.- 1 Evaluación Institucional.

El Art. 44 de la ley 24.521 prevé como novedad un instituto nuevo, desconocido en nuestra legislación: la evaluación y acreditación de las instituciones universitarias.

Tradicionalmente las universidades fueron evaluadas por sus estudiantes, profesores y órganos de gobierno, por el prestigio social de sus egresados, y por el tipo de empleo obtenido. Pero nunca fueron evaluadas en término de calidad de la enseñanza o investigación.

Este sistema no es patrimonio exclusivo de Argentina sino que fue implementado en casi toda América Latina a principios y mediados de la década del 90, a excepción de Brasil que instaló una estructura formal y exitosa de evaluación desde mediados de los setenta convirtiéndose en el primer país latinoamericano en llevarlo a cabo.

En otros países como Bolivia la resistencia por parte de las universidades los llevó a hacer presentaciones judiciales ante la Suprema Corte, que ha imposibilitado que en la práctica se implemente este mecanismo. Paraguay tampoco cuenta con un sistema similar.

Estados Unidos tiene implementado este mecanismo desde hace muchos años, y las instituciones la han incorporados como prácticas regulares. Las mejores calificadas no solo gozan de un importante prestigio entre el público estudiantil, sino que también son las más elegidas por parte del estados a la hora de prestar ayuda académica a los estudiantes.¹⁵²

La ley de Educación Superior se refiere a Evaluación y Acreditación como dos procesos diferentes, de distinto alcance y finalidad, aunque en algún aspecto pueden ser complementarios. Brinknan hace una distinción entre ambas sostiene que la primera refiere a una certificación de calidad, y la segunda a un control de calidad.¹⁵³

Dicha ley ha creado una agencia, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria en adelante CONEAU, que es un organismo descentralizado, con autonomía funcional y autarquía presupuestaria,¹⁵⁴ integrado por doce miembros¹⁵⁵

- Tres por el senado de la Nación
- Tres por la Cámara de diputado de la Nación
- Tres por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)
- Uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP)
- Uno por la Academia Nacional de Educación
- Uno por el Ministerio de Educación.

Esta composición ha motivado cuestionamiento de un sector de la doctrina, por la escasa representación de las universidades públicas y la preponderancia del poder político en su composición, lo que puede dar lugar a un mecanismo de regulación o control de la vida universitaria por parte del poder político.¹⁵⁶

Para asegurar la transparencia y eficacia, y llevar la tranquilidad a las instituciones, alejando los fantasmas de una presunta intención de control o intervención por parte del estado

en dichas instituciones, la ley contempla la creación de entidades privadas de evaluación y acreditación universitaria¹⁵⁷

Las mencionadas agencias fueron reglamentadas, en un primer momento, por el decreto 499/95¹⁵⁸ que establecía que deben constituirse sin fines de lucro y que, por un período de tres (3) años, deberán conformarse solamente por asociaciones de universidades o de facultades. Posteriormente, el reconocimiento de estas entidades así como el seguimiento de las mismas y de los procesos que debían realizar fue regulada por una Resolución del entonces Ministerio de Cultura y Educación de la Nación en el año 1997¹⁵⁹ y su modificatoria del año 2002¹⁶⁰

Con estas agencias privadas se trató de buscar un equilibrio entre los mecanismos de evaluación y acreditación dando la posibilidad a las universidades de escoger la entidad que las evaluará.

La ley estableció la obligación para todas las instituciones universitarias, de someterse regularmente a procesos de evaluación, dentro del marco de los objetivos definidos por cada institución.¹⁶¹

Este mecanismo tiene como objetivo mejorar la calidad, haciendo recomendaciones para lograrlo.

El carácter obligatorio de dicha previsión motivó oposición de algunas instituciones de educación superior que sintieron su autonomía amenazada y rechazaron, obstaculizaron o retrasaron, el establecimiento de los nuevos mecanismos.¹⁶²

Las evaluaciones externas se acompañan de las autoevaluaciones que efectúan los establecimientos para analizar sus logros y dificultades.

Como otro medio de preservar la autonomía la ley establece que la evaluación debe quedar en manos de “pares académicos, de reconocida competencia”¹⁶³ es decir de universitarios destacados o reconocidos en su disciplina o área de especialización respetando el proyecto institucional que cada uno tenga como propio.

La evaluación externa concluye con la redacción, por parte de la CONEAU de la versión preliminar del informe final, abriéndose una instancia de consulta con la institución evaluada, para que su autoridad máxima formule observaciones, que serán incorporadas al informe final en la medida en que la CONEAU, las considere pertinente. ¹⁶⁴

Este mecanismo que fue resistido en sus primeros momentos y que llevo a varias universidades a presentar recursos de inconstitucionalidad¹⁶⁵ parcial de los artículos mencionados, poco a poco se ha ido abriendo camino para entrar a formar parte de la práctica y la cultura la vida institucional. ¹⁶⁶

3.-2 Acreditación.

La Ley de Educación Superior introdujo la acreditación obligatoria para todos los posgrados y carreras de grado de interés público, que son aquellas que preparan para profesiones reguladas por el estado cuyo ejercicio pueden poner “en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes de nuestro país”¹⁶⁷

La ley no define cuáles son esas carreras, puede inferirse por ejemplo medicina, algunas de ingenierías.

El efecto jurídico de este mecanismo es importante ya que una carrera que no acredita porque no se ajustan a las normas que la propia comunidad académica acordaron en la instancia del Consejo de Universidades, con la participación de las facultades, puede dar lugar a una recomendación de que la institución suspenda la inscripción de nuevos alumnos en dicha carrera, hasta que se subsanen las deficiencias encontradas. ¹⁶⁸

Tal como surge de la ley¹⁶⁹ es el Ministerio de Cultura y Educación con acuerdo del Consejo de Universidades¹⁷⁰ los encargados de aprobar el carácter de interés público de la especialidad y un conjunto de normas: la cargas horarias y los contenidos mínimos, la intensidad de formación práctica requerida y las condiciones en las que debe realizarse la formación, en cuanto al cuerpo docente, al plan de estudios, al equipamiento, a la infraestructura, a los servicios con que deben contar los estudiantes ¹⁷¹

A la acreditación se aplica las mismas normas que a las evaluaciones, es llevada a cabo por la CONEAU, por pares académicos, en forma regular.

La acreditación está más cerca del control a partir de normas preestablecidas, es un procedimiento más estricto y está muy orientado a la verificación de adecuación a pautas y criterios definidos en forma general¹⁷², aunque también implica un proceso evaluativo resulta un elemento para el mejoramiento de la calidad de los programas educativos.

En Argentina existe una arraigada tradición que vincula los títulos que emiten las Universidades con la habilitación profesional.¹⁷³ Este sistema introduce un elemento distintivo al establecer una nueva relación entre la acreditación de las carreras y la validez y reconocimiento oficial de los títulos, relación que no surge directamente de la ley sino del decreto reglamentario.¹⁷⁴

Cuando el Estado Nacional otorga la validez nacional y el reconocimiento, esta respaldando de este modo los títulos que otorgan las universidades, está asegurando a la sociedad que ese profesional está en condiciones de ejercer adecuadamente la profesión para la que está habilitado.¹⁷⁵

La experiencia de los últimos años desde la implementación de este mecanismo se ha encargado de demostrar que la autonomía universitaria no es incompatible con el régimen de acreditación, porque si bien las instituciones universitarias cuentan con el reconocimiento constitucional de dicho atributo y la consiguiente facultad de organizarse, gobernarse y establecer sus planes de estudio y sus tareas académicas, es el estado quien asume la responsabilidad al otorgar validez a esos títulos para que habiliten a ejercer profesiones de riesgo, con lo que resulta lógico y coherente que tenga algún respaldo cuando asume dicho compromiso.

De lo que resulta que la acreditación es el modo de articular la autonomía de las universidades, con la responsabilidad del Estado, con el ejercicio profesional.

Además la normativa que rige las acreditaciones no está dada por el gobierno ni ninguna agencia internacional, sino que es el resultado del consenso de los mismos actores del sistema universitario.¹⁷⁶

Los pares evaluadores, durante el proceso de acreditación, nunca dicen a las carreras que o como debe hacer su trabajo, simplemente les señalan en dictámenes extensamente fundados, que problemas observan y son las propias instituciones las que deben proponer como resolver esos problemas.¹⁷⁷

Las resistencias iniciales fueron superadas y aceptadas con el correr del tiempo a tal punto que los proyectos presentados en Cámara de Diputados para su estudio mantienen los mecanismos de evaluación y acreditación.

Algunos de estos proyectos proponen que estos mecanismos sean llevados a cabo por una Agencia Nacional de calidad de la Educación Universitaria (ANCEU) cambiando la composición del mismo¹⁷⁸, otros mantienen el régimen tal cual está contemplado actualmente¹⁷⁹

Por todo lo expuesto es que consideramos deben preservarse y fortalecerse dichos mecanismos, jerarquizando la institución que sea designada a tal efecto.

Tenemos que continuar por el camino de reforzar la cultura de la evaluación, tanto interna como externa convirtiéndola en un elemento esencial y continuo, fundamental para el diseño de proyectos, programas y estrategias de transformación y mejoramiento de la calidad de la enseñanza impartida en las instituciones universitarias.

En el próximo capítulo nos avocaremos a hacer referencia a otros aspectos de la ley 24.521 que también han sido fuente de grandes cuestionamientos como es la situación del cuerpo docente.

Capítulo III

DOCENTES UNIVERSITARIOS

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Designación de los Profesores. 2.1 Concursos: Antecedentes Normativos. 2.2 Estabilidad de los Docentes Universitarios. 2.2.- a) Docentes Interinos 2.2.- b) Docentes Regulares 3.-Perfeccionamiento Docente. 4.- Característica de los Sistemas de Remuneraciones. 4.-1. Antecedentes Normativos 5.-Conclusiones Generales 6.-Propuesta

1. Introducción.

Como lo hemos manifestado a lo largo del desarrollo de este trabajo la Educación Superior en la República Argentina, ha experimentado numerosos cambios producto del crecimiento de la matrícula, y las restricciones financieras impuestas por la realidad económica nacional y mundial.

Evidentemente, fue este último factor el que más ha afectado el funcionamiento universitario y sus consecuencias más notables se mostraron en detrimento de la calidad académica como así también, se ha producido un deterioro en las actividades referidas al quehacer de la investigación y a la producción intelectual y científica en general.

El personal académico contribuye a la organización universitaria con su conocimiento, la labor científica y la participación en el desarrollo pedagógico y curricular, recibiendo por ello una importante satisfacción a la vocación personal y profesional, acompañado de un reconocimiento social vinculado al prestigio de la docencia en la Educación Superior pero es necesario, además enaltecer esta labor mediante un marco normativo que garantice el derecho a la estabilidad en el ejercicio de la tarea docente como así también una justa remuneración.

Con la sanción de la ley de Educación Superior estos derechos se vieron menoscabados al otorgar a las universidades la atribución de fijar su régimen salarial y su administración, desplazando el conflicto a las instituciones universitaria y dejando abierta la posibilidad de fragmentar los salarios docentes, lo que ha motivado el repudio por todo el ámbito académico que reclama el resguardo de sus derecho ¹⁸⁰y la pronta reforma de la ley aquí analizada.

En este capítulo tenemos como objetivo analizar los artículos de la ley de Educación Superior que hacen referencia a las condiciones laborales de los docente, y todo lo relacionado en ellos, tomando en cuenta nuestros antecedentes normativos, para demostrar porque es necesario reformar o reformular algunos de estos artículos.

Para poder desarrollar el tema aquí expuesto hemos recurrido a la lectura del texto de la ley, la lectura de algunos estatutos universitarios¹⁸¹, precedentes jurisprudenciales, opinión de reconocidos especialistas en el tema, publicaciones periodísticas de actualidad donde surgen los permanentes reclamos del sector docente universitarios y los numerosos proyectos presentados a la cámara de diputado para el tratamiento de la derogación o reforma de la ley de educación superior.

2. Designación de los profesores.

2.1 Concursos: Antecedentes normativos.

La ley 1597 de 1885 previó la designación de los profesores universitarios, a cargo del Poder Ejecutivo, en base a una terna de candidato propuestas por las facultades y aprobados por el Consejo Superior.¹⁸²

No hace referencia al concurso, sin embargo, esta previsión no niega el concurso, y de hecho al menos en el ámbito de la Universidad de Buenos Aires en ese entonces, funcionaban los concursos que permitían llegar a la terna que se votaba.¹⁸³

La ley 13.031 y ley 14.297 mantuvo el mismo criterio que la ley anterior, introduciendo como variante la exigencia de un concurso previo de mérito, antecedentes y títulos, modalidad que ya habían sido incorporados en las prácticas universitarias en la normativa de sus estatutos.

Ambas leyes siguen la misma prescripción al respecto y si bien hacen referencia a los concursos, en los hechos el concurso no contempla la oposición, entre pares y queda librado al criterio del Consejo Directivo quien, también era designado por el Poder Ejecutivo.

En este marco, los concursos representan una mera formalidad y quedan expuestos al arbitrio de la lucha política.

El decreto-ley 6.403/55 establece una serie de garantías que representa un notorio avance en materia de concurso como es la publicación del llamado en diarios locales, plazos, impugnaciones y formas de resolverlas, notificaciones fehacientes mediante telegramas colacionados, recursos, etc. se contempla la conformación de comisiones asesoras (jurados)

integradas por profesores de cada universidad y por personalidades y profesores nacionales o extranjeros.¹⁸⁴ Las pruebas de oposición son consideradas como algo excepcional, y quedan libradas a la decisión de las comisiones asesoras.¹⁸⁵

La ley 17.245/67 mantiene el concurso para todas las categorías docentes, en los cuales se consideran los antecedentes adquiridos en todas las universidades nacionales, provinciales y privadas.¹⁸⁶ Contempla como excepción la designación directa para aquellos docentes que se hayan desempeñado satisfactoriamente, requiriéndose el voto de las dos terceras parte de los consejos académicos.

Recién en 1974 con la ley 20.654 prevé expresamente que el concurso incluye la oposición entre pares y que los consejos directivos se deben atener a lo resuelto por las comisiones asesoras o jurados. Asimismo, prescribe claramente que cada universidad deberá dictar un reglamento de concursos de acuerdo a sus propios estatutos.¹⁸⁷ Estos artículos serán anulados por la ley 21.276 de la última dictadura.

Luego con la ley 22.207 de 1980 se vuelven a contemplar los concursos pero con limitaciones en lo que hace a quienes se pueden presentar a los mismos. Los exonerados, cesanteados por la dictadura militar no pudieron presentarse a esos concursos por considerar que no cumplían con la integridad moral, acorde con los valores de la nación.¹⁸⁸

La ley 23068 de 1984 prevé la posibilidad de impugnar los concursos sustanciados durante el gobierno militar, por parte interesada dentro de un plazo de 60 días de promulgada la presente ley. En caso de prosperar dicho recurso contempla la posibilidad de reincorporación del personal docente cesanteadado en las condiciones anteriormente enunciadas.¹⁸⁹

Finalmente, la ley de Educación Superior mantiene el mismo procedimiento para la selección de su cuerpo docente que habían sido plasmados por leyes anteriores.

Aborda el tema referente al ingreso a la carrera académica en su artículo 51 cuando establece que la misma se hará mediante concursos abiertos de antecedentes y oposición., pero resulta pertinente señalar que aquí los concursos asumen la característica de ser públicos y

abiertos. Debiendo asegurarse un jurado integrado por profesores regulares, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible aunque no reúnan esa condición, que garanticen imparcialidad y rigor académico.

Con carácter excepcional, podrán las Universidades e institutos universitarios nacionales contratar a personalidades de prestigio académico para que desarrollen cursos, seminarios o actividades similares.

También aclara la ley 24521, en el mismo artículo que los docentes designados por concurso deberán representar un porcentaje no inferior al setenta por ciento (70%) de las respectivas plantas docentes de cada institución universitaria¹⁹⁰.

Importante es destacar que en base a la normativa nacional y en uso de la autonomía universitaria, luego las universidades generan sus propias reglamentaciones internas para llevar adelante los concursos.

Generalmente en los estatutos de cada universidad se detallan con precisión todas las etapas que deberán observarse para llevar a cabo el procedimiento de selección, como así también los requisitos que deben reunir los miembros del jurado, cuales serán los criterios evaluativo que tendrán que tener en cuenta estos integrantes al momento de calificar a los profesionales, y el período de impugnación.

La garantía esta puesta en el hecho de que desde su inicio hasta su culminación, el proceso de concursos ofrece a los aspirantes mecanismos de apelación y revisión en cada una de las instancias: la inscripción, la formación del jurado, el dictamen del jurado y la resolución del consejo directivo de cada facultad. El Consejo Superior, que concentra todas las funciones del gobierno universitario, es el organismo máximo de apelación dentro de la universidad aunque, eventualmente, pueda existir el recurso a la justicia civil. Si bien el proceso puede resultar lento, esto representa, para algunos, una garantía de transparencia en el proceso por la existencia de diversidad de controles y supervisión y por la posibilidad de objeción fundamentada en los distintos pasos del proceso.¹⁹¹

La Corte Suprema de Justicia al expedirse sobre el tema sostuvo que la “designación de profesores universitarios, así como los procedimientos arbitrados para la selección del cuerpo docente, son cuestiones propias de las autoridades que tienen a su cargo el gobierno de la universidad” y solo pueden ser revisado judicialmente en caso de arbitrariedad manifiesta.¹⁹²

Esta última se configura cuando se apartan de las obligaciones impuestas por los reglamentos e implementan criterios no contemplados en los mismos.

El alto tribunal considero de irrazonable la conducta del decano de la facultad de derecho de la Universidad de Buenos Aires, que ante la falta de unanimidad del jurado, en vez de aprobar algunos de los dictámenes dio preferencia a la alternativa por él mismo elaborada, sustituyendo al jurado en apreciaciones técnica que no le competían¹⁹³

En otra ocasión la Corte avalo la resolución del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta que declaró la nulidad del llamado a concurso de antecedentes y oposición por padecer de vicios en el procedimiento, al omitirse cumplir con todas las etapas prevista por el ordenamiento vigente con relación a uno de los aspirantes.

En esta oportunidad el alto tribunal sostuvo que el acto que disponga la aceptación de un aspirante a profesor regular , habilita al mismo a ser evaluado de acuerdo con sus antecedentes, merecimientos y desempeño, derecho que sólo puede ejercer plenamente si participa en todas las instancia, sin que esto implique otorgar derecho alguno a integrar la nómina de candidatos propuestos para ocupar el cargo que se concurra , ni el jurado queda obligado en tal sentido, siendo pasible de ser excluido , recién al momento de dictarse el orden de mérito.¹⁹⁴

No obstante lo expuesto el sistema de concursos ha sido y es sumamente criticado, básicamente por entender que no siempre garantiza que quienes ganan resulten efectivamente los mejores. Es sospechado de arbitrariedades, injusticias, falta de transparencia, favorecer a los que ocupan los cargos previamente, dejar margen a los jurados para beneficiar a sus candidatos, entre otros.

El sistema de concurso ha sido también cuestionado por las políticas neoliberales propias de los 90. Los concursos aparecerían como propios de instituciones burocratizadas, rígidas, ineficientes. Entonces se sugiere su eliminación o bien su reemplazo por formas más flexibles y que permitan el acceso a profesionales más jóvenes que demuestren iniciativa en la carrera docente. Por otra parte, la continua renovación de los cargos mediante concurso pone en riesgo la continuidad en el cargo, y sobrecarga a la administración, con lo cual se ha instalado la idea de la carrera docente que asume formas diversas en cada universidad, pero la idea central es que si alguien está en su cargo y lo desempeña dentro de ciertos parámetros, puede continuar haciéndolo sin que se lo llame nuevamente a concurso.¹⁹⁵

A pesar de las limitaciones señaladas, nosotros creemos que los concursos siguen siendo instrumentos válidos para apuntar a la selección de los más idóneos para ocupar los cargos en las instituciones públicas.

El concurso brinda seguridad a la institución en sus selecciones de docentes, pero también a aquellos que resultan seleccionados y a los estudiantes: brinda cierta estabilidad y reconocimiento ante y entre los colegas, frente a los alumnos y a la institución en sí misma, dado que la ciudadanía universitaria otorga derechos para ser parte activa de la universidad a través de la participación en sus órganos de gobierno.

Por lo expuesto nosotros proponemos mantener este sistema de selección, pero deberá ir acompañado con el compromiso institucional para atender las críticas que le restan transparencia y garantías al proceso de los concursos: siendo necesario para ello un estricto cumplimiento de la normativa, no realizando favoritismos, garantizando los derechos de todos los postulantes, seleccionando jurados que otorguen las máximas garantías, donde no haya interferencias de directivos, etc. De esta manera, los concursos podrán ser instancias de legitimación institucional y personal para los docentes, al tiempo que garantizarán niveles académicos óptimos.

Consideramos que una forma de garantizar la transparencia en el proceso de selección del cuerpo docente sería estableciendo la obligatoriedad de invitar a expertos internacionales, y a fin de poderlo cumplimentar en la práctica destinar un porcentaje de los recursos disponible para tal fin, y no como una modalidad que se recurre solo cuando hay fondos disponibles.

2.2 Estabilidad Docente Universitaria.

2.2.a.- Docentes interinos.

Según lo expresado anteriormente la ley 24.521 dispone que, la regla es el acceso a los cargos docentes por concurso, siendo la designación interina la excepción, cuando ella resulta imprescindible y hasta tanto se sustancie el correspondiente concurso. Excepción además que no está sujeta al arbitrio del Consejo o Decano sino que por el contrario debe tratarse de causa debidamente justificada relacionada con los procedimientos y retrasos lógicos de un llamado a concurso.

Es decir que ante la existencia de un cargo vacante porque se ha resuelto su creación o por renuncia, fallecimiento o por resultado del control de gestión previsto en la carrera docente, se debe disponer el llamado a concurso.

Siendo viable según lo que surge de la norma la designación para cubrir el cargo de un docente interino, que desempeñara durante el tiempo transcurrido entre la fecha en que se creó o quedó vacante y la fecha en que finaliza el concurso.

En la gran mayoría de nuestras universidades públicas se observan sobre esta cuestión irregularidades al punto tal que pareciera que la designación de docentes interino por tiempo indeterminado¹⁹⁶ se haya de hecho institucionalizado, en una clara violación a los derechos reconocidos legalmente a los docentes como es la estabilidad, acceso por concurso, carrera docente, etc.

Esta situación resulta muy perjudicial para el docente quien ve peligrar su situación laboral año tras año al momento de ser redesignado y que generalmente en la legislación interna

de cada institución establecen expresamente que dicha situación no genera ninguna obligación ni compromiso para la universidad.¹⁹⁷

El no reconocimiento de derecho a la estabilidad en la mayoría de las Universidades del Estado, genera un dilema jurídico que de ninguna manera puede resolverse a costa de sus derechos.

La falencia que puede observarse en la ley 24.521 en su artículo 51 es que no establece un plazo máximo dentro del cual debe obligatoriamente convocarse a un concurso de antecedente y oposición.

Por lo que nosotros proponemos a fin de regularizar estas situaciones que se han tornado de práctica corrientes en nuestras universidades y con el objeto de garantizar el derecho a la estabilidad del empleo público reconocido expresamente en nuestra Constitución Nacional¹⁹⁸ que se incorpore al artículo en análisis el término de un años como plazo máximo para convocar a concurso para la carrera docente vencido el plazo legal sin que el concurso se haya llevado a cabo, o realizado se haya declarado desierto, se establezca un mecanismo que garantice al docente designado en forma interina el derecho a permanecer en el cargo hasta que se convoque a concurso.¹⁹⁹

Con el objeto de afianzar aun más el derecho a la estabilidad se podría establecer un límite en cuanto al número de docente contratados por esta modalidad, estableciendo un porcentaje en relación a los docentes regulares.²⁰⁰

La aprobación de una norma con la característica propuesta no requiere de asignación presupuestaria adicional con lo cual facilitaría la posibilidad de implementación.

2.-2 b.) Docentes Regulares.

Las universidades generalmente sostienen que el único requisito para acceder a dicho cargo es la idoneidad, y la forma de probar dicha idoneidad es el concurso.

Algunas casa de altos estudios sostienen que la idoneidad debe demostrarse periódicamente, cada tres, cuatro o cinco años, según el cargo y la dedicación.

Algunos autores como Marta Isabel Crabay²⁰¹, Raúl Menghini, Mabel Díaz ²⁰² sostienen que dicha modalidad conculca el derecho a la estabilidad del empleo público, reconocido en nuestra Constitución Nacional²⁰³, ejerciendo una presión negativa en los docentes universitarios que permanentemente ven amenazado su estabilidad laboral.

Otra, tales como la Universidad Nacional de Río Cuarto, Universidad Nacional del Sur²⁰⁴ han instalado la idea de carrera docente que asume diversas formas en cada universidad pero la idea central es que si alguien está en un cargo y lo desempeña dentro de ciertos parámetros, puede continuar haciéndolo sin que se lo llame nuevamente a concurso.

3.- Perfeccionamiento Docente.

Es también tradicional que dichas instituciones arbitren los medios para garantizar el perfeccionamiento de sus docentes, según los requerimientos propios de la carrera académica.

La ley de Educación Superior al hacer referencia al perfeccionamiento docente establece que los mismos no deberán circunscribirse solo a un área científica o profesional sino que estarán orientados a lograr una formación interdisciplinaria.²⁰⁵

No obstante la previsión las instituciones universitarias no han arbitrados los medios para garantizar dicho perfeccionamiento, en los hechos la gran mayoría de los docentes universitarios no poseen espacio para trabajar, no cuentan con los medios y la tecnología mínimas para poder desarrollarse, a lo que hay que agregar que los mismos se encuentran presionados por exigencia y normativas ministeriales que nunca contemplan sus derechos y tiempos personales.²⁰⁶

Compartimos la opinión de Ana María C. de Donini y Antonio Donini quienes sostienen que la mejor forma de lograr el mejoramiento de la calidad académica es mediante “la creación de centro o unidades de desarrollo profesional docente”, destinado a la actualización de programas, con la incorporación de tecnología, incentivos a la creatividad docente, se fomente el trabajo en equipo, se reúnan información, se preste ayuda para conseguir becas, o financiamiento

externo de proyecto, y posibilidades de completar especializaciones, maestrías y doctorados, en Argentina o en el extranjero.²⁰⁷

Esta ley incorpora como novedad la exigencia para quien pretenda ejercer como docente universitario en cualquier categoría, contar con título universitario de igual o superior nivel que aquel el cual pretende ejercer la docencia²⁰⁸

Esta previsión llevo a que los docentes universitarios se volcaran a realizar estudios de posgrado para poder mantenerse en el sistema.

Los docentes universitarios, deben actualizarse permanentemente, acceder a centro de información, investigar y publicar.

4.-Característica de los Sistemas de Remuneraciones.

4.-1 Antecedentes Normativos.

Para evitar extendernos demasiado en el tema citaremos aquellos antecedente normativos que hacen referencia específicamente al tema de remuneraciones así podemos mencionar a la ley 14.473 de 1958-estatuto del docente, que instituyó un sistema particular para la determinación de las remuneraciones de los agentes comprendidos en su régimen, ya que los haberes de cada cargo se componen de diversos rubros, cada uno de los cuales está determinado, no por una asignación directa en moneda, sino por una cifra de carácter abstracto llamado índice.

En este régimen se estableció el derecho de los docentes al goce de una remuneración justa que se actualizarían anualmente, de acuerdo con los criterios contemplados en este estatuto y demás leyes y decretos que establecieran la forma y modo de actualización.

Asimismo fijó un índice de remuneraciones mensuales para el personal directivo, docente y de investigación de las universidades nacionales, cargos entre los que se encuentra específicamente contemplado el de profesores regulares con dedicación exclusiva²⁰⁹

Por otra parte, diversos regímenes se sucedieron en materia económica financiera de las universidades nacionales, en 1974 se sancionó la ley 20.654, que dispuso en relación al tema que

aquí interesa, que el Consejo Superior de cada universidad contaba con la atribución exclusiva de aprobar el presupuesto ²¹⁰.

La ley 22.207, dispuso que no pudieran incrementarse las partidas para financiar gastos de personal sin autorización del poder Ejecutivo, pudiendo el Consejo Superior modificar la planta de cargo siempre que no alterara el monto del crédito asignada en la respectiva partida, y no disminuyera el número de docentes con dedicación exclusiva²¹¹.

Esta ley, a su vez, fue derogada por la ley 23.068²¹² dispuso que al Consejo Superior Provisorio, le correspondía, aprobar a propuesta del rector, el presupuesto de la universidad, sus ajustes y modificaciones para su posterior elevación al Poder Ejecutivo Nacional.

Posteriormente se dictó la ley 23.151²¹³ reguló el sistema económico financiero de las universidades nacionales, estableció que el Consejo Superior de cada Universidad podía reajustar y ordenar el presupuesto asignado, debiendo requerir la autorización del Poder Ejecutivo en el caso que pretendiera incrementar las partidas para financiar gastos de personal, esta norma es derogada por ley 23569 que no introdujo innovaciones en cuanto a su contenido con respecto a la norma por ella derogada.

Esta norma tuvo vigencia hasta 1995 que comenzó a regir la ley de Educación Superior.

Dable es observar que en las universidades públicas más antiguas del país, las remuneraciones giraban en torno a un sistema centralizado, en el cual existía un escalafón único para todas las instituciones, agrupadas en tres categorías de profesores: titular, asociado y adjunto, y tres de auxiliares: jefe de trabajos prácticos, ayudantes de primera y ayudante de segunda, Tres tipos de dedicaciones: exclusivas, semiexclusivas y simples, y un salario que a igual categoría y dedicación sólo difería según la antigüedad del docente.

A partir de la Ley de Educación Superior se operaron cambios normativos a través de los cuales se eliminó el sistema de remuneraciones previamente imperante, en el cual los docentes del sector estatal, como lo adelantara anteriormente eran empleados públicos pertenecientes a un

escalafón único para todas las casas de altos estudios , en un esquema salarial centralizado e igualitario.

Dentro de su articulado la ley de Educación Superior faculta expresamente a las instituciones universitarias para que dentro del marco de su autarquía económica y financiera, fije en forma independiente “su régimen salarial y de administración de personal”²¹⁴

A partir de esta normativa se observaron comportamientos particulares en cada institución, sobre todo en las universidades de recientes creación, que se caracterizan por una mayor flexibilización para realizar cambios, dado que las mismas se encuentran en un proceso de conformación de los equipos docentes, lo que le permite obtener mayor margen de maniobra para definir dedicaciones docente, criterios y niveles de remuneraciones, contribuye a ello también , el menor tamaño de las nuevas instituciones.

Las instituciones de mayor tamaño, tienden a responder más a un modelo burocrático caracterizado por la uniformidad y rigidez en la determinación de los salarios y obligaciones docentes.

Un costado negativo de las variaciones observadas en las nuevas instituciones es la existencia de contratos salariales que no respetan los derechos laborales y esconden un vínculo de trabajo en relación de dependencia.²¹⁵

A pesar de las diferencias que se pueden ver en los sistemas de remuneraciones docente con posterioridad a la ley de Educación Superior, existen factores que aún hoy generan una presión tendiente a favorecer la uniformidad salarial.

La dependencia de todas las instituciones universitaria de una fuente común de financiamiento; la existencia de sindicatos docentes que los representan a nivel nacional, la representación del sector patronal a través del Consejo interuniversitario, y la Secretaría de Políticas Universitarias que actúa como agencia reguladora central, como así también de Convenios Colectivos de trabajo que negocian los salarios y condiciones laborales docente para

todo el sistema universitario público, son factores que permanentemente pugnan para mantener la uniformidad salarial

Algunos de los proyectos presentados en la Cámara de diputados de la Nación, mantiene la estructura de la ley en análisis, sin presentar modificaciones sobre los temas abordados en este capítulo, dejando en manos de las instituciones universitarias que en el ejercicio de su autonomía decidan sobre el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente, otorgándole la facultad de designar y remover al personal²¹⁶ Otros en cambio establecen en forma explícitas los derechos de los docentes a gozar de estabilidad laboral, remuneraciones justas, a acceder en forma continua a programas de perfeccionamiento y actualización.²¹⁷

Los proyectos antes mencionados reconocen la autarquía económica-financiera de las instituciones públicas, pero suprimen el inciso que facultaba a las instituciones universitarias a fijar el régimen salarial, uno de los fundamentos vertidos para justificar dicha supresión es que la ley de Educación Superior trasladó el conflicto a las instituciones universitarias cuando ellas no cuentan con medios para afrontarlos.

De todo lo expuesto nos cabe concluir que la ley de Educación Superior ha contribuido al deterioro de las condiciones laborales de los docentes universitarios públicos a través de la modificación de la lógica de la composición salarial docente, que pasaría a estar sujeta al rendimiento y la capacitación en lugar de la antigüedad.

Lo que ha motivado que los docentes para poder mantenerse en el sistema deban realizar permanentemente cursos de pos-grado o doctorados, en mira de lograr la excelencia, pero con el riesgo de perder su salud mental y de desprofesionalizarse.²¹⁸

Se ha puesto en riesgo la estabilidad laboral docente, ante la posibilidad de contratación de los mismos directamente por parte de las instituciones universitarias, lo que motivó que se implementara como práctica corriente la modalidad de contratación de docentes de tipo parcial, o por tiempo determinado, o en calidad de interino por tiempo indeterminado, sin contar con la

cantidad de profesionales que prestan servicios ad honorem cumpliendo funciones de un docente regular.

5.-Conclusiones Generales.

Como consecuencia de la reforma estructural de la educación superior implementada por el estado argentino a partir de 1990, que se caracterizó por la formulación y adopción de políticas públicas específicas para el sector y por la sanción de un marco regulatorio común que abarcó numerosos aspectos del funcionamiento universitario, se adoptaron medidas que influyeron de manera directa sobre el proyecto institucional y académico de las universidades públicas.

Las políticas públicas generadas tuvieron como eje de transformación la relación entre las universidades y el Estado y, concomitantemente, la gestión política, administrativa y financiera de las universidades nacionales.

Estas reformas implementadas dentro del marco normativo de la Educación Superior pasaron por alto las exigencias constitucionales en cuanto a la responsabilidad indelegable del Estado de promover la efectiva igualdad de oportunidades sin discriminación alguna, así como de garantizar los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal.

El desconocimiento de este mandato constitucional quedó plasmado en el Art 59 Inc. c de la ley de Educación Superior, en el cual se deja a criterio de las propias universidades la posibilidad de arancelar los cursos, al otorgarle la facultad de generar fuentes alternativas de recursos entre las que menciona el cobro de tasas o contribuciones por los servicios que presten.

De implementarse se traduciría en una clara limitación al derecho de acceder a la educación, violentando no solo el principio de gratuidad sino también el de igualdad de oportunidades, acentuando aún más las desigualdades sociales que no podrían ser paliadas con la simple implementación de mecanismo de becas.

Otro avance sobre al derecho constitucional de acceder a la educación lo configura el Art. 50 de la ley de Educación Superior al dejar abierta la posibilidad de implementar un ingreso restrictivo a las casas de alto estudio.

Atribución que han sido utilizadas por algunas instituciones universitarias para implementar examen preuniversitario y que ha motivado numerosas presentaciones judiciales, solicitando la declaración de inconstitucionalidad de las normas mencionadas.

En el desarrollo del presente trabajo hemos puesto de manifiesto las contradicciones en que incurre la ley de Educación Superior, avanzando en varias de sus disposiciones sobre la autonomía universitaria, que cuenta también con tutela constitucional.

La ley otorga por un lado, libertad a las casas de estudio para cambiar ciertos principios como el de gratuidad y por otro estipula con excesivo reglamentarismo, cláusulas que restringen otros aspectos de la autonomía académica e institucional:

Tales como la obligación de las instituciones universitarias de comunicar al Ministerio de Cultura y Educación no sólo el dictado sino también la reforma de sus estatutos y la facultad otorgada a este último de controlar la adecuación de los mismo a la presente ley como así también la de observar y formular denuncia ante la Cámara Federal de Apelaciones.

Otorga al ministerio la facultad de establecer los contenidos mínimos y la formación práctica de las carreras que comprometen el interés público, como así también fijar las cargas horarias mínimas de los respectivos planes de estudio.

También establece expresamente que los órganos colegiados tendrán funciones solo normativas y reserva para los unipersonales las funciones ejecutivas, especificando concretamente cual será el porcentaje de representación de los docentes, y las condiciones de regularidad que deben reunir los estudiantes.

Son estas disposiciones la que permite una desmedida interferencia en la vida universitaria del Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Cultura y Educación, violentando el principio constitucional de autonomía universitaria.

Una cuestión que ha sido superada y aceptada hoy en día es la implementación de mecanismo de evaluación y acreditación de las instituciones universitarias que en sus comienzos tropezó con algunas resistencia por parte de las misma que veían su autonomía amenazada, sobre todo por el carácter obligatorio de la implementación de este mecanismo, y la escasa representación de las universidades pública y la preponderancia del poder político en la comisión encargada para tal fin. Pero con el correr del tiempo los temores fueron disipados y poco a poco fue tomado como una practica corriente, e incorporado a la cultura de la vida universitaria.

Con respecto a la situación de los docentes universitario, tema desarrollado en el último capítulo, pudimos observar como la ley ha contribuido al deterioro de las condiciones laborales al permitir un régimen de contrataciones flexible de profesionales, poniendo en riesgo la estabilidad que caracteriza a todo empleado público, al dejar en manos de las universidades que en uso de su autarquía económica y financiera, fije en forma independiente el régimen salarial y de administración del personal, observándose a partir de esta normativa comportamiento particulares en cada institución.

La normativa vigente ha contribuido a modificar la lógica de la composición salarial docente, que pasaría a estar sujeta al rendimiento y la capacitación en lugar de la antigüedad, lo que ha motivado que la mayoría de los docentes deban realizar permanentemente cursos de posgrado o doctorados, cuyos costos deben ser afrontados generalmente de su propio peculio, en mira de lograr la excelencia para poder mantenerse en el sistema.

Por lo expuesto a continuaciones enunciaremos algunas pautas de deberá tener en cuenta la reforma de la ley de educación superior.

6.- Propuesta.

1.- La ley debe seguir regulando el funcionamiento de la totalidad de las instituciones de Educación Superior de la República Argentina, como norma general para el conjunto de las instituciones del nivel superior.

2.- Debe dejarse plasmado que la Educación Superior constituye un bien público, y por lo tanto un deber del estado.

3.- Debe establecerse explícitamente, el carácter de gratuidad del acceso a la Educación Superior en las instituciones públicas, suprimiéndose toda norma que pueda implicar una forma de arancelamiento indirecto.

4.- Debe establecerse la responsabilidad indelegable del Estado Nacional en el sostenimiento financiero de las Universidades públicas.

5.- El Estado debe asumir la obligación de llevar adelante el desarrollo de programas de apoyo necesarios para que las instituciones públicas puedan garantizar el acceso y permanencia de los estudiantes, y la mejora de los niveles de egreso, a través de la definición de programas que tiendan a proveer a los estudiantes, en el ingreso, las habilidades y conocimientos mínimos necesarios para lograr un adecuado desempeño, compensar así las desigualdades en la formación básica.

Para la consecución de este objetivo deberá preverse la implementación de cursos de apoyos obligatorios de carácter nacional de una duración no menor de 6 meses.

6.- Implementar un mecanismo de becas, créditos y otras formas de apoyo económico y social que garantice la igualdad de oportunidades y posibilidades

7.- Deberá reconocer la autonomía institucional, académica, política, pedagógica, pero dicha autonomía no debe eximirla de presentar ante las autoridades, el Congreso Nacional, los integrantes de la comunidad universitaria, una planificación detallada de todas sus actividades, proyectos, objetivos y los medios arbitrado para ejecutarlos.

8.- Es preciso mantener el Sistema Nacional de Acreditación de Carreras, y la Evaluación de las instituciones, proyecto y programas, en función de criterios consensuados, estableciendo mecanismos que aseguren la plena publicidad de los procedimientos empleados y de los resultados.

La ley deberá establecer la competencia y composición de dicho organismo que deberá estar integrada de modo que en ellas se encuentren adecuadamente representadas las partes involucradas en la determinación de las disposiciones generales que regulan el Sistema Universitario.

9.- Con respecto a las condiciones para el trabajo docente en las universidades nacionales, la ley debe establecer:

a.- El concurso público de oposición y antecedentes como mecanismo para el ingreso efectivo a la docencia universitaria. Disponiendo expresamente el plazo dentro de lo cual se convocara a concurso para aquellos cargos que hubieran sido cubiertos de manera interina por razones excepcionales.

b.- Establecer expresamente el número total de personal docente contratado, no pudiendo este superar el 20 % del total de los docentes regulares de las Instituciones Universitarias, con la finalidad de terminar con las contrataciones abusivas.

c.- Debe también suprimirse el uso de la figura de docente ad honorem para cargos que deberían ser de planta. La ley debe reafirmar el reconocimiento pleno de los derechos laborales para los trabajadores de las universidades, de acuerdo con el artículo 14 de la Constitución Nacional.

d.- Los estatutos universitarios deben prever la jerarquización de la docencia universitaria mediante un régimen de carrera docente, como garantía de estabilidad para el ejercicio de sus tareas

ⁱ Ley 24.521 sancionada el 20 de julio de 1995, promulgada el 07/ de agosto de 1.995 (decreto 268/95) (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.

-
- ii Las normas vigentes hasta entonces provenían de la agregación y en ocasiones de la superposición de leyes, decretos y decretos ministeriales, diversas. Ver. Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila Los desafíos de la Universidad Argentina 1º ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004
- iii A la raíz de los nuevos cambios en la legislación hay quienes sostiene la necesidad de una ley que regule sólo las universidades ya que lo atinente a la educación superior no universitaria se encuentra regulada ampliamente en las leyes de Educación Nacional N° 26206 con respecto a la formación docente y en la ley Educación Técnico Profesional N° 26058, referido al nivel superior de esta modalidad de enseñanza. Ver Cámara de Diputado de la Nación Proyecto de ley Expte N° 5571-D 2007, trámite parlamentario 163(05/12/2007). Otros han optado por una Ley de Educación Superior, frente a los que prefieren una ley exclusivamente Universitaria. Ver Cámara de Diputado de la Nación Proyecto de ley Expte N° 5496-D-2007 Trámite parlamentario 101 (30/11/2007) (En línea) Disponible en www.congresodelanacion.gov
- iv Atilio A. Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación. 1ª ED. Buenos Aires: La Ley. 2006
- v El convencional Rodríguez al momento de analizar estos principios resalta la necesidad de entender primero el significado de principio “que no implica una orientación general, sino todo lo contrario una directiva infranqueable para los poderes públicos. Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C. (Convención Constituyente reunión citado página 3181)
- vi Constitución Nacional Art. 75 Inc. 19: Corresponde al congreso sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden “... y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal...” KAPELUZ editora s.a- Buenos Aires -2000
- vii Sancionada el 1º de octubre de 1996 Ver Constitución de la Ciudad autónoma de Buenos Aires. (En Línea) Disponible en www.infolegmecon.gov.
- viii Fallo: “Estado Nacional (ministerio de Cultura y Educación) formula observación estatutos U.N.C.-1999
- ix Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente 3176 , 3178 y 3181
- x Desde el Siglo V antes de Cristo se entiende con Aristóteles que la equidad es un legítima corrección del derecho en su aplicación al caso concreto, Bernardo Windscheid, definía a la equidad como “el derecho adaptado a las relaciones de hecho”: Atilio A. Alterini “la universidad Pública en un Proyecto de Nación 1ª ED Buenos Aires: La Ley. 2006
- xi Atilio A. Alterini “La universidad Pública en un Proyecto de Nación 1ª ED. Buenos Aires: La ley 2006
- xii Ley 24.521 “Ley de Educación Superior. (En Línea) Disponible en www.infolegmecon.gov.ar
- xiii Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) formula observación estatutos U.N.C-1999
- xiv Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) formula observación estatutos U.N.C-1999
- xv Ver Ley 24521 Art. 59 Inc. C (En línea) Disponible en www.infolegmecon.gov.ar
- xvi Erróneo es atribuir el principio de gratuidad a la reforma universitaria de 1918, cuando en realidad fue implementado por el decreto 4493/52- Gobierno Constitucional Peronista. Eduardo Sánchez Martínez “La Legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “los desafíos de la universidad argentina. 1ª ED. Buenos Aires: Siglo XXI. Editores Argentina, 2004 p 243-87
- xvii Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) formula observación estatuto U.N.C.-1999
- xviii Diario de sesión senadores 220/7199 Pág. 114 y sgtes- Antecedentes parlamentarios ley 24521- Diario de sesiones diputado 7/6/95 Pág. 502)
- xix Fallo 322 Disidencia de los Sr. Ministro Dr. Augusto C. Belluscio, Enrique S Petrachi y Gustavo A Bossert.
- xx Ley 24.521 Art.59 Inc. c (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom
- xxi Atilio A. Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación. 1ª ED. Buenos Aires: La ley 2006
- xxii Fallo El estatuto de la universidad de Córdoba en LL1999 E, Pág. 254, en especial la nota 1
- xxiii Pacto incorporado a La Constitución Nacional en el Art 75 inc. 22. KAPELUZ editora s.a. -2000
- xxiv Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales Art. 13 Inc. c “La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuanto medio sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita” (En Línea) Disponible en www.cedha.org.ar
- xxv Atilio A. Alterini “La universidad Pública un Proyecto de Nación. 1 ED. Buenos Aires: La Ley 2006
- xxvi Fallo Estado Nacional (Ministerio de Educación y Cultura) formula observación estatuto U:N.C
- xxvii Constitución Nacional: Art. 14 “Todos los habitante de la nación gozan siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio...de enseñar y aprender” Ver Constitución Nacional. KAPELUZ editora s.a. Buenos Aires-2000
- xxviii Constitución Nacional: Art. 75 Inc. 19 KAPELUZ editora s.a. Buenos Aires- 2000
- xxix Fallo Estado Nacional (ministerio de Educación y Cultura) formula observación estatuto de U.N.C. Dres. Belluscio, Petrachi y Bosset “análisis de nuestros antecedentes normativos”
- xxx José Luis Cantina “la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales. 1ª ed. Buenos Aires. Academia Nacional de Educación. Rep. Arg. 1997
- xxxi Confrontar: Ley 14.297 art. 1 Inc.7; Ley 20654 Art. 3 y Ley 23151 Art. 3 , Inc. g : Anales de Legislación Argentina- 1977- Ediciones la ley –Buenos Aires
- xxxii Confrontar: Leyes 17.245 Art. 92 y 23.569 Art. 3 Inc. g Anales de Legislación Argentina- Ediciones la ley – Buenos Aires.

-
- ^{xxxiii} Ley 1597 t Decretos- leyes 6.403/55 y 7361/57 –Anales de legislación Argentina –1977- Ediciones la Ley – Buenos Aires.
- ^{xxxiv} Leyes 13.031 Art. 18 Inc. 13 y 22.207 Art. 39 – Anales de legislación Argentina -1977,1984- Ediciones La Ley – Buenos Aires.
- ^{xxxv} Fallo Estado Nacional (Ministerio de Educación y Cultura formula observación estatuto de U.N.C-1999
- ^{xxxvi} Fallo Estado Nacional (Ministerio de Educación y Cultura) formula observación estatuto de U.N.C-1999 Voto en disidencia de los Dres Belluscio, Peracchi y Bosset
- ^{xxxvii} Cámara de Diputado. Proyecto de Ley .Expte N° 5725-D-2007, Trámite parlamentario 167 (20/12/2007); Expte 5571-D-2007. Trámite parlamentario 163 (06/12/2007) (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar
- ^{xxxviii} Cámara de Diputado. Proyecto de ley Expte. N° 4661-D-2008, Trámite parlamentario 111(01/09/2008) (En Línea) Disponible www.congreso.gov.ar
- ^{xxxix} Cámara de Diputado. Proyecto de Ley Expte N° 3326-D-2007. Trámite parlamentario 85 (10/07/2007) /En línea) Disponible en www.congreso.gov.ar
- ^{xl} En la tradición anglosajona el significado de lo público no se lo asimila a lo estatal, ni a lo gratuito, tal como es en la Argentina. Lo público en esta tradición refiere a la capacidad de cualquier institución de responder a las demandas sociales y a la vez de brindar la posibilidad de participación de los individuos en el control y gestión de dichas instituciones. Fieles a una tradición de liberalismo comunitario, el estado central más que prestar el servicio, debe velar por garantizar el derecho de los individuos a elegir y participar. Ver Seminario “Educación Superior Comparada”- El sistema universitario y los institutos superiores .La Plata Febrero 2003. (En Línea) Disponible en www.abc.gov.ar. Última consulta 15/10/2007
- ^{xli} Ley 24.521 Art. 59 Inc. c (En Línea) www.infoleg.mecom
- ^{xlii} Atilio A. Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación. 1ª ED- Buenos Aires: La Ley, 2006
- ^{xliii} Cámara de Diputado de la Nación- Proyecto de ley Expte N°4661-D-2008 Trámite Parlamentario 111 (01/09/2008) (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar
- ^{xliiv} Cámara de Diputado de la Nación –Proyecto de Ley Expte. (En Línea) Disponible en www.congreso.gov
- ^{xliv} Cámara de Diputado Proyecto de ley. Expte N° 5496-D-2007. Trámite parlamentario 101 (30/12/2007) Expte 4893-D-2007. Trámite parlamentario 139 (11/10/2007)(En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar
- ^{xlvi} Marcel David Pochulu “Reflexión sobre Educación Superior Argentina” (En Línea) Disponible en www.rieoei.org
- ^{xlvii} José A. Delfino “La gestión financiera de la educación superior. En Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina” 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentino, 2004 p. 351-65
- ^{xlviii} En 1987 la Universidad de Berkeley California, el aporte financiero más importante tuvo su origen en una donación por parte de la familia Haaz; heredera del fabricante de los pantalones Levi Strauss, la nueva escuela de negocios se denomina Haas School of Business. Atilio A. Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación. 1ª ED. Buenos Aires: La Ley. 2006
- ^{xlix} José A. Delfino “Educación superior gratuidad y equidad. En Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina” 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI. Editores Argentina, 2004 p.189-205
- ^l Adriana Puigros “Por qué es necesario anular la ley de educación superior” (En línea) Disponible en www.abc.gov.ar
- ^{li} José Joaquín Brunner R. “Evaluación y financiamiento de la educación superior en América. (En Línea) Disponible en www.aduns.org.
- ^{lii} Ver Art. 2 y 13 Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (En Línea) Disponible en www.cedha.org.ar
- ^{liii} Ley 24.521 Art. 59 Inc. c (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov
- ^{liv} Ley 26.198 (Año 2008) (En Línea) Disponible www.mecom.gov.ar
- ^{lv} Ley 24.156 (En Línea) Disponible www.mecom.gov
- ^{lvi} Antes de la ley 26.075 Nuestro país se ubicaba dentro del grupo de países que menos aportes hacía a la educación pública ya que el porcentaje del PBI rondaba en un 0,75% , mientras que en los países de avanzadas el aporte ronde en un 1,5% Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina . Entre rupturas, continuidades y transformaciones. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad Argentina” 1ª ed. Buenos Aires. Siglo XXI. Editores Argentina. 2004 p.243-87
- ^{lvii} Ley 26075 Art. 3 “El presupuesto consolidado del gobierno nacional , las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado a la educación, la ciencia y la tecnologías se incrementará progresivamente hasta alcanzar, en el año 2010, una participación del seis por ciento (6%) en el Producto Interno Bruto (PIB). EL Art. 4 establece los porcentajes que se incrementarían 5% -2007; 5,3% - 2008; 5,6% -2009; 6%-2010. (En Línea) Disponible en www.infolegmecom.gov
- ^{lviii} Ver porcentajes destinado en cada rubro exposición de motivos del proyecto presentado en cámara de Diputado Expte N° 5725-D-2007. Trámite parlamentario 20/12/2007 (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar . última consulta en fecha 30/11/2008

-
- lix Cámara de Diputado de la Nación. Proyecto de ley. Expte N° 4461-D-2008, trámite parlamentario 111(01/09/2008). (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar. Última consulta 30/11/2008
- lx Acuerdo plenario N° 670/07 CIN “Lineamiento para una ley de Educación Superior (En línea) Disponible en www.google.com.ar
- lxi Ver Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención relativa la Lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza. (En Línea) Disponible en www.infolegmecom.gov
- lxii Ley 24521 art. 4 Inc. e y Art. 13 Inc. c (En Línea) Disponible en www.infolegmecom.gov
- lxiii Fundamento vertido en la exposición de motivos del Proyecto de ley presentado ante la Cámara de Diputados de la Nación Expte 5727 -D-2007. Trámite parlamentario 167 (20/12/07) (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar
- lxiv Ley 24521 Art. 59 Inc. c (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov
- lxv Cámara de diputado de la Nación Expte 5496-D-2007 trámite parlamentario 101 (30-11-2007) (En línea) Disponible en www.congreso.gov
- lxvi Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Abel Dávila Introducción. En “los Desafío de la universidad argentina. 1ª ed. Buenos Aires- Siglo XXI Editores Argentina, 2004 p.7-25
- lxvii Propuesta surgida en el III Congreso Nacional de Educación. 2002 (en Línea). Disponible en www.adunus.org
- lxviii Cámara de Diputado de la Nación. Proyecto de Ley. Expte N° 4893-D-2007. Trámite Parlamentario 11/10/2007 (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar
- lxix Este fondo destinó en el año 2004 unos 12 millones de pesos y abarco a 4.750 alumnos (otorgando a cada uno \$2.500 anuales en cuotas mensuales), lo cual resulta irrisorio si se contrasta con la estimación de que un 18% del estudiantado proviene de hogares que no llegan a cubrir la canasta básica de bienes y servicios necesarios para vivir, es decir unos 200.000. Argumento vertido en la exposición de motivos del proyecto presentado en Cámara de Diputado Expte N° 4461-D-2008. Trámite parlamentario 111 (01/09/2008)
- lxx Víctor Sigal, Mabel Dávila “La cuestión de la admisión a los estudios universitarios en Argentina. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina” 1ª ed. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentino , 2004 p.205-23
- lxxi Hubert M. Ennis, Alberto Porto “Igualdad de Oportunidades e Ingreso a la Universidad Pública en la Argentina” (En Línea) Disponible en www.adunus.org
- lxxii Víctor Sigal, Mabel Dávila “La cuestión de la admisión a los estudios universitarios en Argentina. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ed- Buenos Aires. Siglo XXI. Editores Argentina. 2004 p.205-23
- lxxiii Atilio A Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación” 1ª ED. Buenos Aires. La Ley 2006
- lxxiv Ley 24.521 Art. 7 (En línea) Disponible en www.infolegmecon.gov
- lxxv Ley 24.521 Art. 29 Inc. h (En Línea). Disponible en www.infolegmecon.gov
- lxxvi Ley 24.521 Art. 50 (En Línea) Disponible en www.infolegmecon.gov
- lxxvii Análisis de la ley de Educación Superior -cuerdo plenario 640/07. CIN- (En línea) Disponible en www.unc.edu.ar
- lxxviii Fallo “Monges, Analía M c/ U.B.A-resol 2314/95- Buenos Aires- 26 de diciembre de 1996
- lxxix Huberto M. Ennis, y Alberto Porto “Igualdad de oportunidades e ingreso a la universidad pública en la Argentina. (En Línea) Disponible en www.adunus.org
- lxxx Las distintas modalidades de acceso en nuestro país se pueden categorizar del siguiente modo: 1.- Con Ingreso irrestricto 1.1 Sin Preingreso (Sin curso de apoyo y nivelación o con ciclo introductorias que forman parte de la carrera) 1.2 Con curso de apoyo y nivelación, con aprobación presencial -Sin examen , generalmente de orientación y reflexión- (De transmisión de técnica de estudio y habilidades de pensamiento; o con etapas de confrontación vocacional) 1.3 Con curso y exámenes no eliminatorios pero vinculantes con el plan de estudios (las notas se consideran un parcial o un trabajo práctico de materias de plan de estudios; las notas afectan el cursado de la materias correlativas o las notas afectan rendir materias correlativas. 2 Con ingreso mediante pruebas de examen, sin cupo 2.1 Con ciclo de nivelación o preingreso con examen final 2.2 con ciclo de nivelación con exámenes parciales y o final 2.3 Con curso de habilidades del pensamiento agregándose exámenes cognitivos en carreras específicas 2.4 ciclos con pruebas de aptitud específicas 3 Ingreso mediante prueba y cupo : Curso preparatorio con examen final. Víctor Sigal, Mabel Dávila “La cuestión de la admisión a los estudios universitarios en la Argentina. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina 1ªed-Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004. p. 205-23
- lxxxi Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom
- lxxxii Constitución Nacional: Art. 79 Inc. 19 KAPELUZ editora s.a.- Buenos Aires- 2000
- lxxxiii Fallo de la Corte Suprema: Autos- “Monges, Amalia, M. c/U.B.A.- resol.2314/95” Buenos Aires, 26 de diciembre de 1996
- ⁹⁶ Ver Art. 12 ley 13031 y art. 69 Ley 14.297. José Luis Cantini, “La autonomía y la autarquía de las universidades. Ira ed. Buenos Aires. I.S.B.N - 1997
- ⁹⁷ Laura San Martino de Dormí “Génesis y Esencia de la Universidad” Buenos Aires- Ciudad Argentina-1999

⁹⁸ Las leyes dictada durante el gobierno militar que tomo el poder en 1966, más allá de las declaraciones formales sobre autonomía y autogobierno de las universidades, las políticas fueron en realidad de corte autoritario y centradas en el orden, la planificación y la eficiencia. Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones” en Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004.p.243-87

⁹⁹ Desde el período 1984-1989, habríamos tenidos ocho regímenes universitarios anteriores a la reforma constitución, que podrían servir de antecedentes para su interpretación en lo que respecta la noción general de autonomía y autarquía universitaria. Pero en ningún de ella hay coincidencia en cuanto al contenido o alcance. José Luis Cantini “la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales. 1ra ed. Buenos Aires – Academia Nacional de Educación-1997

¹⁰⁰ “Autarquía plena capacidad que tienen las casas de altos estudios para administrarse y disponer de los recursos que se le asignan mediante los subsidios previstos en la ley de presupuesto, como así también, aquéllos otros que se generaran como consecuencia del ejercicio de sus funciones. Ver Fallo “Universidad Nacional de Córdoba (Dr. Eduardo Humberto Staricco- rector) c/ Estado nacional – declaración de inconstitucionalidad- Buenos Aires 27 de mayo de 1999

¹⁰¹ José Luis Cantini, “La Autonomía y la autarquía de las universidades nacionales” 1ra ed. Buenos Aires. Academia Nacional de Educación-1997

¹⁰² Fallo Universidad de Buenos Aires C/Estado Nacional (PEN) s/ inconstitucionalidad del Decreto. Buenos Aires 18 de junio de 1991

¹⁰³ José Luis Cantini “La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales” 1ra ed.- Buenos Aires- Academia Nacional de Educación- 1997 ; María del Carmen Parrino y Marcelo Héctor Efron “La autonomía universitaria: Algunos aspectos conceptuales a partir del marco regulatorio de la educación superior en argentina , Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.inpear.ufse.br Última consulta 22-02-2009

¹⁰⁴ José Luis Cantini “La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales” 1ra Ed. Buenos Aires- Academia Nacional de Educación -1997

¹⁰⁵ En sentido estrictamente técnico, sólo son autónomas las provincias. Ver José Luis Cantina “La autonomía y la autarquía de la universidades nacionales. 1ra ed. Buenos Aires. Academia Nacional de Educación-1997; María del Carmen Parrino, Marcelo Héctor Efron “La autonomía universitaria: Algunos aspectos conceptuales a partir del marco regulatorio de la educación superior en Argentina- Ley 24.521 (En línea) Disponible en www.inpear.ufse.br Última consulta 22/02/2009

¹⁰⁶ “Ver Suplemento de Jurisprudencia de Derecho Administrativo 09/08/96, Comentarios sobre fallo 314:570. La Ley; Buenos Aires, p. 34

¹⁰⁷ Antes de la reforma el hecho de que la autonomía de las provincias tuviera raigambre constitucional, no impedía que otros entes nacionales pudieran desarrollar potestades que históricamente se denominaron “autonomía” y que surgen de la voluntad del legislativa. Justina A. M. García Sanz “Autonomía Universitaria: ¿Camino a una nueva jurisprudencia de la CSJN? (En Línea) Disponible en www.garciadanz.com Última consulta 01/04/2009

¹⁰⁸ Andrés Gil Domínguez “Autonomía y Autarquía de las Universidades Nacionales” _Un adelanto constitucional, un retroceso legislativo. La Ley- Buenos Aires- 01-09-2000

¹⁰⁹ “María del Carmen Parrino ; Marcelo Héctor Efron “La autonomía universitaria: Algunos aspectos conceptuales a partir del marco regulatorio de la ley 24.521 (En línea) disponible en www.inpear.ufse.br; Vanossi, Jorge R “La Constitución Evanescente”. La ley, Buenos Aires-1994 E. p.245

¹¹⁰ Atilio A. Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación” 1ª Edición –Buenos Aires- La Ley- 2006

¹¹¹ Maria del Carmen Parrino, Marcelo Héctor Efron “La Autonomía Universitaria: Algunos aspectos conceptuales a partir del marco regulatorio de la Educación Superior en Argentina- Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.impear.ufse.br

¹¹² Opinión sostenida por el autor durante la vigencia de la ley 23068 ver Humberto Quiroga Lavie “La autonomía Universitaria”. T.1987-B, Sec. doctrina

¹¹³ Constitución Nacional Art. 75 Inc. 18 “Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria” KAPELUZ editora s.a. Buenos Aires -2000

En relación a esta previsión constitucional Bidart Campos señala que el término “planes” admite doble acepción: a) en un sentido “Técnico pedagógico”, es sinónimo de plan de estudios o listado de asignaturas; b) en un sentido “político-pedagógico”, equivale a planes de acción y organización del sistema educacional (planeamientos de fines, niveles, ciclos, pautas de funcionamiento, títulos, etc.) concluyendo que la competencia del Congreso en materia de “planes” debe entenderse referida al sentido “político-pedagógico” . Ver “tratado Elemental de derecho Constitucional Argentina” T. III, Pág., 187, Ediar, Buenos Aires, 1993

¹¹⁴ Art. 75 Inc.19 Constitución Nacional. KAPELUZ editora s.a. -2000-

¹¹⁵ José Luis Cantini “La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales” 1ra Ed. Buenos Aires I.S.B.N-1997

¹¹⁶ Art. 30 Ley de Educación Superior (En línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹¹⁷ Art. 31 Ley de Educación Superior (En línea) Disponible en www.infoleg.mecon.gov

¹¹⁸ Art. 32 Ley de Educación Superior (En línea) Disponible en www.infoleg.mecon.gov.

¹¹⁹ Eduardo Sánchez Martínez, “legislación sobre educación superior en Argentina. Entre ruptura, continuidades y transformaciones” En Osvaldo Barsky, Victor Sigal, y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004. p 243-87

¹²⁰ Autonomía, de acuerdo con la definición de este término dada por la Real Academia Española “es la potestad que dentro de un estado tienen algunas entidades para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios” a.-) Autonomía Académica: libertad desde los puntos de vista científico y político para la organización de la docencia, la investigación, la extensión, la cooperación y la vinculación; b.-) Autonomía institucional: facultad para diseñar el co-gobierno, las formas de evaluación de las capacidades docentes y no-docente, el régimen de concursos y de permanencia. Conceptos generales vertidos en la “segunda Jornadas de reflexión sobre Educación Superior, llevada a cabo en Mar del Plata, entre los días 13 y 14 de diciembre de 2005

¹²¹ Andrés Gil Domínguez “Autonomía y Autarquía de las Universidades nacionales - Un adelante constitucional un retroceso legislativo – La Ley – Buenos Aires - 01/09/2000

¹²² Eduardo Sánchez Martínez “Legislación, gestión y gobierno universitario” en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentinos, 2004. p 243-87

¹²³ Con igual criterio se manifestó Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Córdoba a través de un expte 75/05/08300 y 75/05/08671 donde se solicitó el tratamiento al Consejo Superior un espacio de debate para la reforma de la ley de educación Superior. (En línea) Disponible en www.uns.edu.ar- Guillermo Tamarit “Ley de educación superior: El debate de sus posibles reformas (En línea) Disponible en www.unc.edu.ar – Pablo Imen “Universidad y Políticas neoconservadoras: Hacia un modelo mercantil, clientelar, diversificado y competitivo (En línea) Disponible en www.unlu.edu.ar- Andrés Gil Domínguez “Autonomía universitaria: la evanescencia consumada (En línea) Disponible en www.agdconsultora.com.ar

¹²⁴ Ley 23068 Art. 6 Al Consejo Superior Provisorio corresponde: a.) Establecer las modificaciones que se consideran necesarias a los estatutos universitarios puestos en vigencia, los que serán elevados a los fines de su aprobación al Ministerio de Educación y Justicia (En línea) Disponible en www.l.hcdn.gov.ar

¹²⁵ Juan Carlos Del Bello “La ley amplía la autonomía y garantiza el sistema universitario” (En línea) Disponible en www.educ.ar

¹²⁶ José Luis Cantini “La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales” 1ª ed. Buenos Aires. Academia Nacional de Educación. 1997

¹²⁷ Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/Universidad Nacional de Luján s/aplicación ley 24.521” -1999 Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C.-1999 Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de Lujan s/aplicación ley 24.521 -1999

¹²⁸ Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) formula observación estatutos U.N.C.- Art 34 ley 24.521 – Buenos Aires, 27 de mayo de 1999

¹²⁹ Fallo “Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de Cuyo” – Buenos Aires, 27 de mayo de 1999

¹³⁰ Fallo Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/aplicación ley 24.521”-Buenos Aires- 1999 Fallo “Estado Nacional (ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C.-Buenos Aires 1999; Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de Lujan s/aplicación ley 24.521)-Buenos Aires-1999

¹³¹ Ley 24.521 Art. 52 Los estatutos de las instituciones universitarias nacionales deben prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición. Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas

¹³² Pablo Imen “Universidad y Políticas neoconservadoras: Hacia un modelo mercantil, clientelar, diversificado y competitivo. (En línea) Disponible en www.unlu.edu.ar

¹³³ José Luis Cantini “La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales” 1º Ed. Buenos Aires. Academia Nacional de Educación-1997

¹³⁴ Andrés Gil Domínguez “Autonomía universitaria : Con cautela resguardada”

¹³⁵ Ver “Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, págs. 3183,3184”

¹³⁶ Fallo “Monges, Analía c/U.B.N-resol. 2314/95- Buenos Aires, 26 de diciembre de 1996

¹³⁷ Fallo “Facultad de Ciencias Médicas UNLP c/ Universidad Nacional de la Plata s/ nulidad actos administrativos- Mediadas cautelar- Art. 32 ley Nº 24521. Buenos Aires 14 de noviembre de 2007. (En línea) Disponible en www.revistarap.com.ar

¹³⁸ Alicia Castigieo “Una ley elitista y privatista” (En línea) Disponible en www.educ.ar

¹³⁹ Carlos Pérez Rasetti “Legislación, gestión y gobierno universitario” en Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004 Págs.305-343

¹⁴⁰ Art. 75 Inc. 18 Proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria ...” INC. 19 Sancionar leyes de

organización y de base la educación,... que garanticen los principios de gratuidad, y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales. (En Línea (Disponible en www.infolegmecon.gov.ar

¹⁴¹ Fallo “Universidad Nacional de Córdoba (Doctor Eduardo Humberto Staricco-rector) c/ Estado Nacional- declaración de inconstitucionalita”- Buenos Aires, 27 de mayo de 1999

¹⁴² Andrés Gil Domínguez “Autonomía y Autarquía de las universidades nacionales. “La ley “- Buenos Aires- 11 de setiembre de 2000

¹⁴³ Andrés Gil Domínguez “Autonomía y Autarquía de las universidades nacionales. “La Ley” Buenos Aires -11 de setiembre de 2000

¹⁴⁴ Adriana Tettamanti de Ramela “Autonomía Universitaria” (En Línea) Disponible en www.diariocuyo.com.ar (Fecha 20/08/08)

¹⁴⁵ Cámara de Diputados de la Nación, Proyectos de ley Expte. 4661-D-2008 Trámite parlamentario 111 (01/09/2008) ; Expte 5727-D-2007, Trámite parlamentario 167 (20/12/2007); Expte 5571-D-2007 Trámite parlamentario 163 (05/12/2007); Expte 5496-D-2007, Trámite parlamentario 101 (30/11/2007); Expte 4893-D-2007, Trámite parlamentario 139 (11/10/2007), Expte 3326-D-2007, Trámite parlamentario 85 (06/08/2007) Anteproyecto de ley de Educación Superior Redacción Daniel Nieto (pte de la FUA) y Lic. Damián Fió- (Vicepresidente de la FUA)- proyecto elaborado en el III Congreso Nacional de Educación en Córdoba, 2002 (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar

¹⁴⁶ Proyecto de ley redactado en el III Congreso Nacional de educación -Córdoba- Cámara de Diputado de la Nación, Expte N° 5496-D-2007, Trámite parlamentario 101 (30/11/2007); Expte 4893-D-2007, Trámite parlamentario 139 (11/10/2007) (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar

¹⁴⁷ Anteproyecto de ley de Educación Superior. Redacción Daniel Nieto- Presidente FUA- Lic. Damián Fió – Vicepresidente –FUA-; Cámara de Diputado de la Nación, Proyecto de ley Expte. 5725-d-2007, Trámite parlamentario 167 (20/12/2007); Expte 5571-D-2007, Trámite parlamentario 163 (02/12/2007), Expte 3326-D-2007, Trámite parlamentario 85 (08/07/2007) www.congreso.gov.ar

¹⁴⁸ Anteproyecto de ley de Educación Superior .Redacción Daniel Nieto- Pte FUA - Lic Damián Fio- Vicepresidente –FUA- Cámara de Diputado de la Nación Proyecto de ley Expte 5725-D-2007, Trámite parlamentario 167 (20/12/2007) www.congreso.gov.ar

¹⁴⁹ Proyecto de ley redactado en el III Congreso Nacional de Educación – Córdoba-2002

¹⁵⁰ Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones. En Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina 1ª edición- Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentino,2004 –

¹⁵¹ Aritz Recalde “algunos ejes para formular otra ley de educación Superior -2007 (En línea) Disponible en www.ipsepci.org.ar

¹⁵² Osvaldo Barsky, Ricardo Domínguez e Inés Pousadela “La educación superior en América latina entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada” Anexo Documental en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “os desafíos de la universidad argentina. 1ª ed- Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004,p 25-63

¹⁵³ Juan Carlos Pugliese : Sostiene que la evaluación siempre supone un juicio de valor sistemáticamente establecido. Juicio de valor por que estima como y cuanto se están cumpliendo determinadas metas, valores, procesos y resultados, sistemáticamente establecidos porque tal juicio se encuadra en un contexto de criterios y procedimientos que lo guían y legitiman. “La Calidad en el sistema universitario argentino”(en línea) Disponible en www.um.edu.ar

¹⁵⁴ Art 46 Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁵⁵ Art. 47 Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁵⁶ Preocupación vertida en el seno de la Universidad Nacional de Córdoba (Facultad de Psicología) Expte 75/05/08300 y 75/05/08671 presentado al Consejo Superior (En Línea) Disponible en www.uns.edu.ar;- Pablo Imen “Universidad y políticas neoconservadoras: Hacia un modelo mercantil, clientelar, diversificado y competitivo (En Línea) disponible en www.unlu.edu.ar.

¹⁵⁷ Art. 45 Ley 24521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁵⁸ Art. 4 – Decreto PEN 499 del 22 de setiembre de 1995. (En Línea) Disponible en www.coneau.edu.ar

¹⁵⁹ Resolución Ministerio de Cultura y Educación N° 1807 del 25 de setiembre de 1997 (En Línea) Disponible en www.coneau.edu.ar

¹⁶⁰ Resolución Ministerio de Cultura y educación N° 879 del 23 de setiembre de 2002 (en línea) Disponible en www.coneau.edu.ar

¹⁶¹ Ley 24.521 Art. 44 ...”Las autoevaluaciones se complementaran con evaluaciones externas que se harán como mínimo cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. (En Línea(Disponible en www.ingoleg.mecom.gov

¹⁶² Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones” en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ed- Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004. p.243-87

¹⁶³ Art. 44 Ley 24.521 (En línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁶⁴ Juan Carlos Pugliese “La calidad en el sistema universitario Argentino (en Línea) Disponible en www.um.edu.ar -Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre ruptura, continuidades y transformaciones. P. 243-287; Cesar E. Peón y Juan Carlos Pugliese “Análisis de los antecedentes, criterios y procedimientos para la evaluación institucional universitaria en la Argentina (1996-2002) p. 449-89 en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina . 1ª edición Buenos Aires :Siglo XXI Editores Argentina, 2004

¹⁶⁵ De los recursos de amparo por inconstitucionalidad parcial de la ley presentados por varias universidades al ser sancionada la ley 24.521, solo prosperó el de la Universidad de Buenos Aires, con una sentencia favorable del juez Marinelli. Ver. Fallo “Universidad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (PEN) s/ inconstitucionalidad ley 24.521 y el decreto 499/95 - Buenos Aires. Conferencia “La educación superior argentina y los procesos de evaluación y acreditación (23-10-2004) (En Línea) Disponible en www.salvador.ed.ar

¹⁶⁶ Lista de universidades que se han sometido al proceso de evaluación disponible en www.coneau.edu.ar

¹⁶⁷ Art 43 Ley 24.521 (En Línea) disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁶⁸ Art. 76 Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁶⁹ Art. 42 Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁷⁰ El Consejo de Universidades (CU), constituye el primer organismo deliberativo y resolutorio del conjunto de las universidades nacionales de gestión pública y privada, esta compuesto por veintiún miembros. Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina” Introducción” p. 11-20 – 1ª ed. -Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004

¹⁷¹ Art. 43 Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁷² Art. 45 in fine Ley 24.521 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁷³ Sistema que se mantiene vigente en la actual ley 24.521, Art. 42 (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.gov

¹⁷⁴ Decreto 499/95 Art. 7 “Es condición necesaria para el reconocimiento oficial y la consecuente validez nacional de los títulos correspondientes a carreras de grado comprendidas en el artículo 43 de la ley N° 24.521 o de posgrado, la previa acreditación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación universitaria (CONEAU) o por una entidad legalmente reconocida a esos fines” (En Línea) Disponible en www.coneau.edu.ar

¹⁷⁵ César E. Peón y Juan Carlos Pugliese “Análisis de los antecedentes, criterios y procedimientos para la evaluación institucional universitaria en la Argentina (1996-2002) p 449-89 en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentinos, 2004

¹⁷⁶ Ejemplo de ellos se dio con la declaración de medicina como carrera de interés público sujeto a acreditación merced a estándares definidos por los mismos procedimientos de consulta y debate que se respetaron en el caso de los posgrados. En este caso de acreditación de carreras de grado de medicina, hay actores como las asociaciones de facultades de las distintas áreas que han activamente participado, llegando a acuerdos que fueron homologados por el Ministerio de educación definiendo estándares bajo los cuales realizó la CONEAU la acreditación en el 2000. información extraída de la secretaría de Políticas Universitaria –Ministerio de Educación- (En Línea) Disponible en www.me.gov.ar

¹⁷⁷ Secretaría de Políticas Universitarias “acreditación de Carreras de Grado de Interés Público” (En Línea) Disponible en www.me.gov.ar

¹⁷⁸ Cámara de Diputado de la Nación –Proyecto de ley Expte 5571-D-2007 Trámite Parlamentario 163 (06/12/2007) Le asigna al Consejo Interuniversitario Nacional 4 miembros, 3 por cada Cámara del congreso y 1 al Ministerio de educación- Anteproyecto de ley de educación Superior Redacción Daniel Nieto –FUA- Damián Fió Vicepresidente FUA, este anteproyecto propone 7 miembros 1 presidente y 2 vocales Rectores de Universidad Nacional , designados por el Consejo interuniversitario Nacional, y el vicepresidente y 1 vocal por el Congreso de la Nación ; - Expte 5725-D-2007 Trámite parlamentario 167 (20/12/2007) Propone la creación de un Comité de Especialistas designados por la Comisión de Seguimientos del Sistema de Educación Superior, que estará integrado por dos tercios docentes o investigadores (En Línea) Disponible en www.congreso.gov

¹⁷⁹ Proyecto surgido en el III Congreso Nacional de Educación llevado a cabo en Córdoba , en el año 2002; - Cámara Nacional de diputado de la Nación Proyecto de Ley Expte 5496-D-2007, Trámite parlamentario 101 (30/11/2007) – Expte 4893-D-2007 Trámite Parlamentario 139 (11/10/2007)- Expte 3326-D-2007 Trámite parlamentario 85 (05/07/2007) (En Línea) Disponible en www.congreso.gov

¹⁸⁰ Adela Cuniberti “Alguna consideraciones acerca de la ley de Educación Superior (En Línea) Disponible en www.aulavirtual.ffyh.unc.edu.ar

¹⁸¹ Estatuto Universidad Nacional del Sur (En Línea) Disponible en www.uns.edu.ar estatuto de la Universidad nacional de Mar del Plata (En Línea) Disponible en www.sigen.gov.ar Estatuto Universidad Nacional de la Rioja (En Línea) Disponible en www.larioja.org

¹⁸² Ley 1597 Art. 1 Inc. 6 “la facultad respectiva votará una terna de candidatos que será pasada al Consejo Superior y si ésta la aprobare será elevada al Poder Ejecutivo, quien designará de ella al profesor que deba ocupar la cátedra.” Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre ruptura, continuidades y transformaciones” en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ed-Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004 p 243- 285

¹⁸³ La ley recoge la posición sustentada por Eduardo Wilde, en contra de la que pregonaba avellaneda como defensor de los concursos "... El concurso tiende a ser, precisamente, la forma universal para la provisión de los empleos, porque no solamente ya se aplicaba al régimen universitario, sino también a todos los empleos civiles..." y yo digo en verdad, que el gran día de la universidad es el día del concurso" en cambio Wilde ponía en duda esta garantía basado en la experiencia francesa y alemana, aduciendo que "los concurso apartaba a los que tienen su reputación hecha, a los verdaderos maestros porque a ellos concurren los audaces y no siempre los mejores preparados, la suerte o accidentes del momento determina la elección y el jurado adjudica la victoria entre los preferencias y pasiones" Rodríguez Bustamante Norberto "Debate parlamentario sobre ley avellaneda. 1ª edición Buenos Aires: Solar-1995

¹⁸⁴ Decreto – ley 6403/55 Artículos 29 a 33 (En Línea) Disponible en www.ipeau.ufe.

¹⁸⁵ Decreto-ley 6403/55 Artículo 37 (En Línea) Disponible en www.derecho.unicen.edu.ar

¹⁸⁶ Ley 17245/67. Art. 29 Anales de Legislación Argentina-1977- Ediciones la Ley- Buenos Aires

¹⁸⁷ Ley 20.654 Art 9 y Art. 10 (En Línea) Disponible en www.derecho.unicen.edu.ar

¹⁸⁸ Ley 22.207 Art. 23 y Art. 24 Anales de Legislación Argentina- ediciones La Ley- Buenos Aires

¹⁸⁹ Ley 23.068 Art 9 y Art. 10 (En Línea) Disponible en www.derecho.unicen.edu.ar

¹⁹⁰ Ley 24521 Art 51 "El ingreso a la carrera académica universitaria se hará mediante concurso público y abierto de antecedentes y oposición" (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom

¹⁹¹ Marcela Mollis "Las Huella de la reforma en la crisis Universitaria Argentina" (En Línea) Disponible en www.bibliotecavirtual.clacso.org.ar

¹⁹² Fallo: Corte Suprema de Justicia de la Nación, "Justiniano, María Fernanda c/ Universidad Nacional de Salta." Fecha 20/02/2007 (En Línea) Disponible en la Ley Online

¹⁹³ Fallo Fernando A. Lugon c/Universidad de Buenos Aires s/ nulidad de resolución. Buenos Aires , 8 de octubre de 1991

¹⁹⁴ Fallo Justiniano, María Fernanda c/ Universidad Nacional de Salta s/ impugnación Art. 32 ley 24.521. Buenos Aires 20 de febrero de 2007

¹⁹⁵ En la universidad Nacional del Sur asumió la característica de reválida que consiste en que teniendo una determinada antigüedad en el cargo se abre el concurso pero deja de ser abierto y se convierte en cerrado: solo se puede inscribir el que ocupaba el cargo para revalidar su lugar en el mismo. Art 17 del estatuto de la Universidad Nacional del Sur. (En línea) Disponible en www.uns.edu.ar Otro sistema similar, y solo a manera de ejemplo, lo constituye la Universidad Nacional de Córdoba. Donde se conforma un Comité Evaluador integrado por cuatro docentes de la misma categoría que el concursado y un estudiante, y evalúan el desempeño del docente desde que fue designado en el cargo, considerando la docencia, la investigación, extensión, participación institucional, práctica profesional y formación de recursos humanos Art 61 inc. 2 del estatuto de La Universidad Nacional de Córdoba (en Línea) Disponible en www.unc.edu.ar

¹⁹⁶ "En la Universidad Nacional de Mar del Plata persisten casos de docentes interinos que son designados en sus cargos años tras años llegando a situaciones que perduran durante 15 años o más. –Maestromey Marcelina "Estabilidad de docentes Interinos en la Universidad Nacional de Mar del Plata" (En Línea) Disponible en www.adun.org.ar

¹⁹⁷ Maestromey Marcelina "Estabilidad de docentes Interinos en la Universidad Nacional de Mar del Plata. (En Línea) Disponible en www.adun.org.ar

¹⁹⁸ C.N. Art. 14 Bis El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: "...estabilidad del empleo público. (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.

¹⁹⁹ Esta modalidades han sido contemplado por ejemplo en el estatuto de la Universidad Nacional de Mar del Plata en el art. 50 y Art. 51 sin bien en la práctica la realidad demuestra lo contrario. (En Línea) Disponible en www.sigen.gov.ar

²⁰⁰ Criterio contemplado en el decreto 104/2003, de 29 de agosto, por el que se regula el régimen jurídico y retributivo del personal docente e investigador contratado por la universidad de la Rioja. www.larioja.org

²⁰¹ Marta Isabel Crabay "Salud Mental y Educación Superior: Malestar docente (en Línea) Disponible en www.aset.org.ar

²⁰² Raúl A. Menghini, Mabel Díaz, Laura Iriarte "Concursos Docentes en el nivel superior: Entre la selección y la legitimación. (En Línea) Disponible en www.serdocente.com

²⁰³ Constitución Nacional Art. 14 Bis. (En Línea) disponible en www.infoleg.mecom

²⁰⁴ La Universidad Nacional del Sur asumió la característica de "revalida" que consiste en que tendiendo una determinada antigüedad en el cargo, se abre el concurso pero deja de ser abierto y se convierte encerrado: sólo se puede inscribir el que ocupaba el cargo para revalidar su lugar en el mismo. Art 17 de Estatuto de la Universidad Nacional del Sur (En Línea) Disponible en www.uns.edu.ar

²⁰⁵ Ley 24521 Art. 37 Las instituciones universitaria garantizan el perfeccionamiento de sus docentes, que deberá articularse con los requerimientos de la carrera académica. Dicho perfeccionamiento no se limitará a la capacitación en el área científica o profesional específica y en los aspectos pedagógicos, sino que incluirá también el desarrollo de una adecuada formación interdisciplinaria. (en Línea) www.infoleg.mecom

²⁰⁶ Marta Isabel Crabay "Salud Mental y Educación Superior: Malestar Docente (En Línea) disponible en www.aset.org.ar

²⁰⁷ Ana María C. de Donini y Antonio O. Donini “La gestión universitaria en el siglo XXI. Desafíos de la sociedad desconocimiento a las políticas académicas y científicas” En Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila en *Desafíos de la universidad argentina- 1ª ed.-* Buenos Aires: Siglo XXI: Editores Argentina, 2004- pag.287/305

²⁰⁸ Ley 24.521 Art. 36 Los docentes de todas las categorías deberán poseer título universitario de igual o superior nivel a aquel en el cual ejercen la docencia, requisito que sólo se podrá obviar con carácter estrictamente excepcional cuando se acrediten mérito sobresalientes. Quedan exceptuados de esta disposición los ayudantes alumnos. Gradualmente se tenderá a que el título máximo sea una condición para acceder a la categoría de profesor universitario. (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom

²⁰⁹ Ver Art 172 ley 14.473-Estatuto Docente (En Línea) Disponible en www.argentina.gov.ar

²¹⁰ Ley 20.654 art. 49 (En Línea) Disponible en www.unicen.edu.ar

²¹¹ Ley 22.207 Art. 65 “Ley orgánica de las universidades nacionales derogación de las leyes 20.654; 21276; y 21533 Anales de legislación Argentina-1984- Ediciones La Ley – Buenos Aires

²¹² La ley 23.068 instituyó un régimen provisorio de normalización de las universidades nacionales hasta tanto se dictara la correspondiente ley de fondo, restableció la vigencia de los estatutos que regían al 29 de julio de 1966. Eduardo Sánchez Martínez “La legislación sobre educación superior en Argentina: Entre ruptura, continuidades y transformaciones en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila. 1º Ed. Buenos aires: Siglo XXI Editores Argentina- 2004

²¹³ Ley 23.151 Art. 8 (En línea) Disponible en www.der.unicen.edu.ar

²¹⁴ Ley 24.521 Art. 59 “Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económica-financiera, la que ejercerán dentro del régimen de la ley 24.156 de Administración Financiera y Sistema de Control del sector Público Nacional. ...b) Fijar su régimen salarial y de administración de personal” (En Línea) Disponible en www.infoleg.mecom.

²¹⁵ Raul A. Menghini , Mabel Díaz, Laura Iriarte, Laura Morales “Concursos docentes en el nivel superior: entre la selección y la legitimación . Análisis de normativas (En Línea) Disponible en www.sedocente.com

²¹⁶ Cámara de Diputado de la Nación . Proyecto de ley Expte N° 5571-D-2007- Trámite parlamentario 163 (06.12/2007) – Proyecto de Ley Nacional de educación Superior presentado por Pérez Tapia, José con motivo de celebrarse el III Congreso Nacional de Educación en Córdoba -2002 (En Línea) Disponible en www.congreso.gov.ar

²¹⁷ Proyecto de Ley Nacional de Educación Superior presentado por Pérez Tapia, José con motivo de celebrarse el III Congreso Nacional de Educación en Córdoba, en 2002- Anteproyecto de ley de Educación superior Redacción Lixc. Daniel Nieto – Pte FUA; Lic. Damián Fió-Vicepresidente -FUA

²¹⁸ Ver artículo Marta Isabel Crabay “Salud Mental y Educación Superior: Malestar docente” donde a través de un trabajo de investigación llevada a cabo por un grupo de docentes colaboradores, se entrevistó numerosos docentes universitario, expone como las precarias condiciones laborales docente inciden negativamente en la salud de los profesionales de la educación. (En Línea) Disponible en www.aset.org.ar

ANEXO

PROYECTO DE LEY –REFORMA LEY 24.521

Titulo I

Disposiciones Generales

Art. 2 La educación universitaria es un bien público, un derecho social y es responsabilidad indelegable del Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el sostenimiento económico- presupuestario y la evaluación de la calidad del Subsistema Público de Educación Superior. En consonancia con lo dispuesto en la ley de educación Nacional 26.206 Art. 2, 3, 4, 5, 6, 7,8 y 9.

Debiendo el estado garantizar:

a.-) El carácter gratuito de los estudios de grado, prohibiendo expresamente el establecimiento de rentas, aranceles, tasas o contribuciones que signifiquen un gravamen implícito o explícito sobre los estudios universitarios y terciarios que se dicten en las instituciones estatales de enseñanza superior de carácter público.

b.-) El libre acceso a los estudios superiores, sin discriminaciones de ningún tipo, para todos los ciudadanos que acrediten la condiciones de formación requerida, habilitadas por el nivel de enseñanza previo.

c.-) Las condiciones de equidad e igualdad de posibilidades para el ejercicio del derecho a la educación para todos aquellos quienes , acreditando las condiciones de formación requeridas, no pudieran acceder al nivel de Educación Superior por carencias económicas, lo que amerita un sistema específico de becas.

Titulo II

Capítulo 3

Derechos y obligaciones

Art 11 Son derecho de los docentes de las instituciones estatales, sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación específica.

a.- Gozar de estabilidad laboral a través del cumplimiento de un régimen de Carrera Docente que regule los mecanismos de acceso mediante concurso público y abierto de antecedentes y oposición, y los sistemas de promoción (concurso abierto o cerrado de antecedentes y oposición) que correspondan a los diferentes cargos docentes que tengan definidos cada institución universitaria

b.- Participar en el gobierno de la institución a la que pertenecen, de acuerdo a lo que establece la presente ley y estatutos de cada institución.

c.-Acceder a programas institucionales de actualización, capacitación y perfeccionamiento de modo continuo.

d.- La gratuidad de los estudios de pos grado y otros cursos de perfeccionamiento dictados en instituciones pertenecientes al régimen público de educación superior

d.- Recibir una digna retribución por su actividad.

Titulo IV

De la Educación Superior Universitaria

Capítulo 2

De la autonomía, su alcance y sus garantías

Art. 29.-Las universidades Nacionales se desenvuelven dentro de un régimen de autonomía política, institucional, académica y administrativa, y de autarquía económica- financiera, con capacidad de administrar su patrimonio y disponer de sus recursos.

a.-) Dictar y reformar sus estatutos los que entraran a regir luego de su publicación en el Boletín Oficial, y demás normas de funcionamiento y organización respetando la Constitución Nacional (Deróguese Art. 34 Ley 24.521)

b.-) Expedir títulos académicos y habilitantes

c.-) Aprobar sus planes de estudio

d) Establecer la admisión, régimen de permanencia, evaluación y promoción de sus estudiantes, y el régimen de equivalencial

e.-) Designar y remover a su personal conforme a las disposiciones legales vigentes

f.-) Seleccionar y designar a sus profesores por medio del concurso público y abierto de antecedentes y oposición,, con permanencia posterior sujeta a periodicidad y evaluación, conforme se establezca estatutariamente

g.-)Elaborar su presupuesto y administra sus recursos para el cumplimiento de su función institucional

Capítulo 3

De las condiciones para su funcionamiento

Sección 3

Garantía de Calidad

Art. 34 Las instituciones universitarias deberán garantizar el perfeccionamiento de sus docentes. Dichos perfeccionamiento está en consonancia con los requerimientos de la carrera docente y contemplará el área científica y profesional específica del área de conocimiento del docente, los aspectos pedagógicos, e incluirá también el desarrollo de una adecuada formación interdisciplinaria.

Art 44.- La garantía de calidad debe extenderse a todas las sedes, programas y carreras a través de procesos de evaluación institucional y acreditación de carreras que tendrán carácter público.

Art. 45.- Las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis (6) años. Abarcarán las funciones de docencia, investigación y extensión, y el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional. Las evaluaciones externas estarán, a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o entidades privadas constituidas para tal fin.

Capítulo 4

De las instituciones Universitarias

Sección I

Creación y base organizativa

Art. 51 El ingreso a la carrera académica universitaria se hará mediante concurso público y abierto de antecedentes y oposición, debiéndose asegurar la constitución de jurados integrados por profesores por concurso, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible aunque no reúnan es condición, que garanticen la mayor imparcialidad y el máximo rigor académico. Podrán igualmente prever la designación temporaria de docentes interinos, cuando ello sea imprescindible y no supere en modo alguno el año académico, mientras se sustancie el correspondiente concurso. Los docentes designados por concurso deberán representar un porcentaje no inferior al setenta por ciento (70%) de las respectivas plantas de cada institución universitaria

Sección 2

Órganos de gobierno

Art. 50 Los estatutos universitarios deberán adecuarse incluyendo la elección directa como mecanismo para la designación de sus autoridades unipersonales: rector y vicerrector, decano y vicedecano, y estableciendo una ponderación del voto de todos los claustros sobre la base del gobierno cuatripartito (docentes, estudiante, graduados, no docente) y el porcentaje de representatividad con que se define la composición de los consejos colegiados, según el modelo de organización adoptado por cada institución universitaria.

Los estatutos de las instituciones universitarias nacionales deben estipular las funciones, atribuciones y composición de sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales.

Sección 3

Sostenimiento y régimen económico financiero

Art. 58 El Estado Nacional deberá asegurar un aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales no menor al uno y medio por ciento (1,5%) del Producto Bruto Interno que garantice su normal funcionamiento , desarrollo y cumplimiento de sus fines y funciones(docencia, investigación, extensión)

En ningún caso podrá disminuirse el aporte del Tesoro nacional como contrapartida de la generación de recursos complementarios por parte de las instituciones universitarias nacionales

Art. 59 Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económica- financiera, la que se ejercerán dentro del régimen de la ley 24.156 de la Administración Financiera y Sistema de Control del Sector Público Nacional: En este marco corresponde a dichas instituciones:

b. Suprímase inc. b ley 24.521

c.-Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del tesoro nacional, mediante la venta de bienes, producto, derechos o servicios, subsidios, herencias, derecho o tasas por los servicios a terceros que se presten , así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad que no involucre la enseñanza de grado que por normativa de la presente ley tiene el carácter gratuito. El 20 % de los recursos

adicionales obtenidos se destinarán exclusivamente a becas, préstamos, subsidios o créditos y otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico, para apoyar a aquellos estudiantes que por razones económicas no pudieran acceder a continuar los estudios universitarios.

Bibliografía

General

Constitución de la Ciudad autónoma de Buenos Aires. En www.infolegmecon.gov.

Constitución Nacional. KAPELUZ editora s.a. Buenos Aires- 2000

Guillermo Jain Etcheverry -Tragedia Educativa – Publicado Fondo de Cultura Económica- Buenos Aires-1999

Leyes de Educación Nacional N° 26206. En www.infoleg.gov.ar. Última consulta 20/02/2009

Ley Educación Técnico Profesional N° 26058, En www.infoleg.gov.ar. Última consulta 20/02/2009

Pedro Krotsch- Educación Superior- 1ª Ed- Universidad nacional de Quilmes-2003

Especial

Acuerdo plenario N° 670/07 CIN “Lineamiento para una ley de Educación Superior” en www.unc.edu.com.ar Última consulta 01/04/2009

Adela Cuniberti “Alguna consideraciones acerca de la ley de Educación Superior en www.aulavirtual.ffyh.unc.edu.ar Última consulta 28/04/2009

Adriana Puigros “Por qué es necesario anular la ley de educación superior” en www.abc.gov.ar Última consulta 02/05/2009

Adriana Tettamanti de Ramela “Autonomía Universitaria” (20/08/08) en www.diariocuyo.com.ar

Alicia Castigliego “Una ley elitista y privatista” (En línea) Disponible en www.educ.ar. Última consulta 02/02/2009

Ana María C. de Donini y Antonio O. Donini “La gestión universitaria en el siglo XXI. Desafíos de la sociedad desconocimiento a las políticas académicas y científicas” En Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila en Desafíos de la universidad argentina- 1ª ed.- Buenos Aires: Siglo XXI: Editores Argentina, 2004-

Andrés Gil Domínguez “Autonomía y Autarquía de las Universidades Nacionales” Un adelanto constitucional, un retroceso legislativo. La Ley- Buenos Aires- 01-09-2000

Andrés Gil Domínguez “Autonomía y Autarquía de las universidades nacionales. “La Ley” Buenos Aires -11 de setiembre de 2000

Andrés Gil Domínguez “Autonomía universitaria: la evanescencia consumada en www.agdconsultora.com.ar Última consulta 02/03/2009

Andrés Gil Domínguez “Autonomía universitaria: Con cautela resguardada. En www.agdconsultora.com.ar 02/03/2009

Anteproyecto de ley de Educación Superior - III Congreso Nacional de Educación en Córdoba, 2002 en www.congreso.gov.ar última consulta 25/02/2009

Aritz Recalde “algunos ejes para formular otra ley de educación Superior -2007 en www.ipsepci.org.ar Última consulta 02/05/2009

Atilio A. Alterini “La Universidad Pública en un Proyecto de Nación. 1ª Ed. La Ley- Buenos Aires-2006

Bidart Campos “tratado Elemental de derecho Constitucional Argentina” T. III, Pág., 187, Ediar, Buenos Aires, 1993

Conferencia “La educación superior argentina y los procesos de evaluación y acreditación (23-10-2004) en www.salvador.ed.ar Última consulta 22/03/2009

Carlos Pérez Rasetti “”Legislación, gestión y gobierno universitario” en Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004

Cesar E. Peón y Juan Carlos Pugliese “Análisis de los antecedentes, criterios y procedimientos para la evaluación institucional universitaria en la Argentina (1996-2002) en Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad Argentina. 1ª edición Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004

Convención relativa la Lucha contra las Discriminaciones en la esfera de la Enseñanza en www.infolegmecom.gov Última consulta 24/03/2009

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en www.infolegmecom.gov. Última consulta 24/03/2009

Declaración Universal de los Derechos Humanos, en www.infolegmecom.gov. Última consulta 24/03/2009

Decreto 499/95 en www.coneau.edu.ar . Última consulta 24/03/2009

Decreto 104/2003, (29/08/03), Universidad Nacional de la Rioja. www.larioja.org . Última consulta 12/01/2009

Decreto-ley 6403/55 en www.derecho.unicen.edu.ar . Última consulta 01/05/2009

Eduardo Sánchez Martínez “La Legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ED. Buenos Aires: Siglo XXI. Editores Argentina, 2004

Estatuto de La Universidad Nacional de Córdoba en www.unc.edu.ar . Última consulta 02/05/2009

Estatuto de la Universidad Nacional de Mar del Plata en www.sigen.gov.ar. Última consulta 02/05/2009

Estatuto Universidad Nacional de la Rioja en www.larioja.org . Última consulta 02/05/2009

Estatuto Universidad Nacional del Sur en www.uns.edu.ar. Última consulta 02/05/2009

Expediente 75/05/08300 y 75/05/08671 Facultad de Psicología de la Universidad Nacional de Córdoba en www.uns.edu.ar.-

Huberto M. Ennis, Alberto Porto “Igualdad de Oportunidades e Ingreso a la Universidad Pública en la Argentina” en www.adunus.org .última consulta 04/04/2009

Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de Lujan s/aplicación ley 24.521)-Buenos Aires-1999

Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C. Art 34 Ley 24.521- Buenos Aires 27-05-1999

Fallo “Universidad Nacional de Córdoba (Dr. Eduardo Humberto Staricco- rector) c/ Estado nacional – declaración de inconstitucionalidad- Buenos Aires 27-05- 1999

Fallo “Universidad de Buenos Aires c/ Estado Nacional (PEN) s/ inconstitucionalidad ley 24.521 y el decreto 499/95 - Buenos Aires.

Fallo “Facultad de Ciencias Médicas UNLP c/ Universidad Nacional de la Plata s/ nulidad actos administrativos- Mediadas cautelar- Art. 32 ley N° 24521. Buenos Aires 14 de noviembre de 2007. (En línea) Disponible en www.revistarap.com.ar Última consulta 12/12/2008

Fallo Fernando A. Lugon c/Universidad de Buenos Aires s/ nulidad de resolución. Buenos Aires, 8 de octubre de 1991

Fallo Justiniano, María Fernanda c/ Universidad Nacional de Salta s/ impugnación Art. 32 ley 24.521. Buenos Aires 20 de febrero de 2007

Fallo “Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de Cuyo” – Buenos Aires, 27 de mayo de 1999

Fallo “Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de Lujan s/aplicación ley 24.521)-Buenos Aires-1999

Fallo “Monges, Analía M c/ U.B.A-resol 2314/95- Buenos Aires- 26 /12/1996

Guillermo Tamarit “Ley de educación superior: El debate de sus posibles reforma en www.unc.edu.ar Última consulta 02/04/2009

Humberto Quiroga Lavie “La autonomía Universitaria”. T.1987-B, Sec. Doctrina

Fallo Universidad de Buenos Aires C/Estado Nacional (PEN) s/ inconstitucionalidad del Decreto. Buenos Aires 18 de junio de 1991

Jornadas sobre Educación Superior, llevada Mar del Plata, el 13 /12/ 2005

José A. Delfino “La gestión financiera de la educación superior. En Osvaldo Barsky, Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina” 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentino, 2004

Juan Carlos Del Bello “La ley amplia la autonomía y garantiza el sistema universitario” en www.educ.ar Última consulta 12/04/2009

José Joaquín Brunner R. “Evaluación y financiamiento de la educación superior en América. en www.aduns.org. Última consulta 02/02/2009

José Luis Cantina “La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales”. Academia Nacional de Educación. –Buenos Aires1997

Juan Carlos Puliese: “La Calidad en el sistema universitario argentino” en www.um.edu.ar. Última consulta 03/03/2009

Justina A. M. García Sanz “Autonomía Universitaria: ¿Camino a una nueva jurisprudencia de la CSJN? En www.garciadanz.com. Última consulta 27/04/2009

Laura San Martino de Dormí “Génesis y Esencia de la Universidad” Buenos Aires- Ciudad Argentina-1999

Ley 1597 Ley Avellaneda- Anales de Legislación Argentina, -1977- Ediciones La ley- Buenos Aires-

Ley 13031- Anales de Legislación Argentina 1977- Ediciones la Ley- Buenos Aires-

Ley 14.473-Estatuto Docente (En Línea) Disponible en www.argentina.gov.ar

Ley 17.245/67 “Ley Orgánica de Universidades Nacionales” Anales de Legislación Argentina-1977- Ediciones la Ley- Buenos Aires

Ley 22.207 Anales de Legislación Argentina 1984 –Editorial la Ley –Buenos Aires

Ley 23.068 “Régimen Provisorio de regularización- Anales de Legislación Argentina -1984- Editorial La ley-Buenos Aires.

Ley 23.151 Anales de Legislación Argentina- Editorial La Ley- Buenos Aires

Ley 24.156 en www.mecom.gov. Última consulta 02/05/2009

Ley 26075 en www.infolegmecon.gov. Última consulta 02/05/2009

Ley 26.198 Ley de Presupuesto Nacional (Año 2008) en www.mecon.gov. Última consulta 02/05/2009

Ley 24.521 (decreto 268/95) en www.coneau.edu.ar. Última consulta 02/05/2009

Ley 26075 Art. 3 en www.infolegmecon.gov Última consulta 02/05/2009

Maestroemey Marcelina “Estabilidad de docentes Interinos en la Universidad Nacional de Mar del Plata. (En Línea) Disponible en www.adun.org.ar Última consulta 24/04/2009

Marcela Mollis “Las Huella de la reforma en la crisis Universitaria Argentina” en www.bibliotecavirtual.clacso.org.ar Última consulta 27/04/2009

Marcel David Pochulu “Reflexión sobre Educación Superior Argentina” en www.rieoei.org

Maria del Carmen Parrino; Marcelo Héctor Efron “La autonomía universitaria: Algunos aspectos conceptuales a partir del marco regulatorio de la ley 24.521 en www.inpear.ufse.br; Última consulta el 22/02/2009

Marta Isabel Crabay “Salud Mental y Educación Superior: Malestar docente” en www.aset.org.ar

Oswaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila Los desafíos de la Universidad Argentina 1º ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina-2004

Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en www.cedha.org.ar Última consulta 05/04/2009

Pablo Imen “Universidad y políticas neoconservadoras: Hacia un modelo mercantil, clientelar, diversificado y competitivo en www.unlu.edu.ar . Última consulta 02/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado Expte N° 3326-D-2007. T.P 85 (10/07/2007) en www.congreso.gov.ar .Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado Expte. N° 4461-D-2008, T.P 111(01/09/2008) en www.congreso.gov.ar . Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado Expte. N° 4661-D-2008, T.P 111(01/09/2008) en www.congreso.gov.ar . Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado Expte. N° 4893-D-2007 T.P. 139 (11/10/2007) en www.congreso.gov.ar . Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado Expte N° 5496-D-2007 T.P 101 (30/11/2007) en www.congreso.gov.ar . Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado. Expte N° 5571-D 2007, T.P 163(05/12/2007) en www.congreso.gov.ar . Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley- Cámara de Diputado Expte N° 5725-D-2007, T.P 167 (20/12/2007) en www.congreso.gov.ar . Última consulta 10/02/2009

Proyecto de ley – Cámara de Diputado Expte 5727 –D-2007. T.P 167 (20/12/07) en www.congreso.gov.ar Última consulta 10/02/2009

Proyecto de Ley Nacional de educación Superior presentado por Pérez Tapia, José -III Congreso Nacional de Educación en Córdoba -2002 en www.congreso.gov.ar. Ultima consulta 10/02/2009

Raul A. Menghini, Mabel Díaz, Laura Iriarte, Laura Morales “Concursos docentes en el nivel superior: entre la selección y la legitimación en www.sedocente.com Última consulta 24/04/2009

Resolución Ministerio de Cultura y educación N° 879 del 23/09/2002 en www.coneau.edu.ar.
Última consulta 24/04/2009

Resolución Ministerio de Cultura y Educación N° 1807 -25/09/ 1997 en www.coneau.edu.ar.
Última consulta 24/04/2009

Ricardo Domínguez e Inés Pousadela “La educación superior en América latina entre el aislamiento insostenible y la apertura obligada” Anexo Documental en Osvaldo Barsky, Secretaria de Políticas Universitarias “acreditación de Carreras de Grado de Interés Público” en www.me.gov.ar . Última consulta 20/04/2009

Rodríguez Bustamante Norberto “Debate parlamentario sobre ley avellaneda. 1ª edición Buenos Aires: Solar-1995

Vanossi, Jorge R “La Constitución Evanesciente”. La ley, Buenos Aires-1994

Víctor Sigal y Mabel Dávila “Los desafíos de la universidad argentina. 1ª ed- Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2004.

Seminario “Educación Superior Comparada”- El sistema universitario y los institutos superiores .La Plata Febrero 2003 en www.abc.gov.ar. Última consulta 12/12/2008

Suplemento Jurisprudencia de Derecho Administrativo, Comentarios sobre fallo 314:570. La Ley; Buenos Aires- 9/08/96

Víctor Sigal, Mabel Dávila “La cuestión de la admisión a los estudios universitarios en Argentina. En Osvaldo Barsky, Victor Sigal y Mabel Dávila “Los desafío de la universidad argentina” 1ª ed. Buenos Aires. Siglo XXI Editores Argentino, 2004.

ÍNDICE

Dedicatoria.....	2
Agradecimientos	3
Resumen.....	4
Diseño de investigación del proyecto de trabajo final.....	6

Capítulo I

Gratuidad de la enseñanza universitaria

1.-Introducción.....	11
2.-Gratuidad de la Enseñanza Universitaria.....	12
2.-1 Gratuidad y equidad.....	12
2.-2 Gratuidad y Financiamiento	18
2.3 Igualdad de oportunidades y posibilidades	21
2.4 Ingreso.....	23

Capítulo II

Autonomía Universitaria

1.- Introducción.....	30
2.- Breve antecedentes normativos	30
2.1 Antecedentes doctrinarios y jurisprudenciales.....	32
2.2 Reforma Constitucional de 1994 y la Autonomía Universitaria.....	34
2.3 La ley 24.521 y la Autonomía Universitaria.....	35
3.- Acreditación y Evaluación Institucional Vs Autonomía	48
3.-1 Evaluación Institucional	48
3.-2 Acreditación.....	51

Capítulo III

Docentes Universitarios

1.- Introducción.....	55
2.- Designación de los Profesores.....	56
2.-1 Concursos: Antecedentes normativos.....	56
2.-2 Estabilidad docentes universitarios	61
2.-2.a Docentes Interinos	61
2.-2.b. Docentes Regulares	63
3.- Perfeccionamiento Docente	64
4.- Característica de los Sistemas de Remuneraciones	65
4.-1. Antecedentes normativos.....	65
5.- Conclusiones generales.....	69
6.- Propuesta.....	72
Anexo	84
Proyecto de Ley- Reforma ley 24.521	85
Bibliografías.....	91