

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PAMPA
FACULTAD DE ECONOMICAS Y JURIDICAS**

Seminario sobre aportaciones teóricas recientes

Análisis de la constitucionalidad de la ley de Educación superior a partir de los principios de la Reforma Universitaria de 1918.

Estudiante: Conrado Caione

Asignatura: Derecho Constitucional

Profesor a cargo: Jose Moslares

Santa Rosa, La Pampa, Año 2018

INDICE:

Presentación.....	3
Objetivo	3
Metodología.....	3
Hipótesis.....	4
Marco Legal	4
Constitución Nacional.....	4
Autonomía y Autarquía.....	5
Ley de Educación Superior.....	6
La constitucionalidad de la LES.....	8
Conclusión.....	12
Bibliografía.....	14

SEMINARIO SOBRE APORTACIONES TEÓRICAS RECIENTES

PRESENTACION: Una breve referencia al título del trabajo.

En la historia de la educación en la Argentina a partir de la ley 1420, y en la historia de la educación de América Latina y el Mundo hubo un hecho, o un conjunto de hechos que no pueden nunca obviarse a la hora de estudiar la temática de la educación superior, ni desde el punto de vista histórico, sociológico, ni tampoco Constitucional. Estos hechos son los ocurridos a partir de 1917 y que culminaron con el histórico Manifiesto Liminar del 21 de Junio de 1918. Fueron los que impulsaron la educación Universitaria pública y gratuita, y el derecho constitucional de educar y ser educado a lo largo de todo el siglo XX y lo que va del siglo XXI en nuestro país. Pero queremos demostrar que la reforma es mucho más que un acontecimiento histórico-político, sino que es fuente de inspiración y de interpretación, ya que tuvo una visión de futuro, de cómo debía ser la Argentina y lo consiguió.

Hoy, en un mundo totalmente distinto, el de la sociedad del conocimiento, la reforma, el manifiesto liminar y sus principios, incorporados algunos de ellos a nuestra constitución nacional en la reforma de 1994 nos sirven para imaginarnos y discutir nuestras leyes de educación superior, lo cual es un trabajo que podría ser muy amplio y es a la vez muy serio, ya que lo hacemos con único convencimiento: el de que discutir por una universidad pública transparente, democrática y de excelencia implica discutir el futuro de nuestro país afianzado en estos valores: los de la democracia, la transparencia y la educación de excelencia.

El siguiente trabajo se basa en el análisis de la ley 24521 de Educación Superior y su contradicción con la Constitución Nacional en algunos de sus artículos, principalmente, en lo que intentaremos demostrar como una falta de reconocimiento de la Autonomía Universitaria, uno de

los pilares fundamentales de la llamada Reforma Universitaria de 1918¹, y la contradicción de esta ley con lo que significó este principio, hoy constitucional, en la historia de nuestro país.

II. OBJETIVO

Este escrito ayudará a saber realmente cual es el alcance de la Autonomía Universitaria, principio consagrado en la Constitución Nacional de 1994 y como fue interferido o limitado por esta ley sancionada por el Congreso de la Nación. Esto nos ayudará a develar la respuesta a una serie de interrogantes, como ser:

¿Puede el poder ejecutivo tener injerencia en la organización interna de las Universidades Nacionales? ¿Una Ley puede establecer la forma de gobierno interno de las Universidades?

III. METODOLOGIA

Para el análisis, de la Autonomía Universitaria en nuestro país, partir de la base que fue uno de los principios de la Reforma Universitaria en 1918 y después de casi 80 años fue consagrado en nuestra Constitución en la Reforma de 1994 como una de las cuestiones a garantizar del Congreso de la Nación junto con la gratuidad-equidad y la autarquía de las mismas.

Pocos antecedentes legislativos hubo antes de la LES. Uno fue la Ley Federal de Educación un año antes de sancionada dicha ley y otro posiblemente muy recordado fue la Ley 13031 del año 1947 donde el Gobierno Nacional tenía a su cargo desde la designación del rector hasta de los profesores catedráticos. Las universidades eran dependientes del poder ejecutivo, pero aún así, nos estamos refiriendo a tiempo pasado, aún no estaba, consagrada la Autonomía en la constitución Nacional, que lo fue a partir del año 1994.

IV. HIPOTESIS

La hipótesis central por la que se lleva a cabo el este trabajo, es demostrar la inconstitucionalidad de algunos artículos de la Ley de Educación Superior.

¹ Durante el primer gobierno de Hipólito Yrigoyen (1916-1922) sucedieron los acontecimientos conocidos como "Reforma Universitaria de 1918". Estudiantes universitarios de Córdoba protestaron contra lo que consideraban prácticas autoritarias y dogmáticas de quienes dirigían la universidad. Los estudiantes reclamaron la democratización del gobierno universitario, la gratuidad, la promoción de la ciencia, la libertad de pensamiento y la autonomía.

Entre los principales problemas que encontramos podemos mencionar:

- i) la intervención del estado en la organización interna de las Universidades nacionales.
- ii) La creación de una comisión evaluadora, encargada de acreditar las carreras de todas las universidades del país.

V. MARCO LEGAL

Como anteriormente mencionamos, el análisis debe, necesariamente comenzar por el marco Constitucional correspondiente. Es necesario entonces referirnos al Artículo 75 de la misma, en donde se habla de cuales son las facultades del congreso de la nación, y principalmente a su inciso 19, en donde en su parte final establece, por primera vez en la historia constitucional de nuestro país, que el congreso debe garantizar la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales.

Con la constitución como base y el desprendimiento de los conceptos de autonomía y autarquía, analizamos algunos de los artículos de la Ley 24521 los cuales al entender están en cierta contradicción con los conceptos mencionados anteriormente.

Constitución Nacional

Artículo 75. Corresponde al Congreso:

19.- Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.

Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales: que aseguren la responsabilidad

indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

La Autonomía y la Autarquía

La Constitución califica de ambos modos a las universidades, por lo cual, se entendería **la autonomía** como ausencia de regulación o control de su actividad académica por el Poder Ejecutivo Nacional, sin perjuicio del control que en iguales circunstancias ejerce sobre las universidades privadas.²

El concepto de **autarquía** está vinculado a “una forma de descentralización del sector público estatal”, puesto que fuera de la Administración no existen sujetos a los que pudiera caracterizarse de autárquicos. Haciendo referencia a la primera, la autonomía y la circunstancia de que la se encuentre prevista expresamente en la Constitución Nacional, no quita que deba ser acotada, en el sentido de circunscribir su ejercicio a las disposiciones propias de una legislación superior que la limita³.

Quiero partir de una definición de la autonomía universitaria la del convencional constituyente de 1994, **Sánchez Viamonte**⁴ quien se pronunció diciendo que la misma “*consiste en que cada Universidad Nacional se de su propio estatuto, es decir, sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas, elija sus autoridades, designe a los profesores, fije el sistema de nombramientos y disciplina interna. Todo esto sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forma el gobierno del orden político, es decir, del Legislativo y el Ejecutivo*”

Para el Constitucionalista **Humberto Quiroga Lavie**⁵, *el alcance de esta “autonomía” -ahora con rango supremo debe entenderse en su sentido plenario como capacidad de darse sus propias normas y regirse por ellas, es decir tanto sus normas máximas (estatutos) como sus derivadas (reglamentaciones internas), con la participación democrática de todos sus integrantes también en la elección de sus autoridades, sin injerencia alguna del exterior a la misma universidad (autocefalia). Todo ello dentro de los lineamientos genéricos y mínimos fijados por el Congreso a través de la ley de base, pues como toda autonomía, se ejerce dentro del marco normativo*

² Juan Santiago Ylarri. (Agosto 2012). Autonomía y Autarquía de las Universidades Nacionales. Administración y Derecho, N°3, 145-169

³ Juan Santiago Ylarri. (Agosto 2012). Autonomía y Autarquía de las Universidades Nacionales. Administración y Derecho, N°3, 145-169

⁴ Carlos Sánchez Viamonte fue un jurista argentino. Fue diputado nacional entre los años 1940 y 1943 por el Partido Socialista, del cual fue un importante dirigente

⁵ Humberto Quiroga Lavie se graduó de abogado en la Universidad Nacional de Buenos Aires. Fue decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de La Plata y Convencional Nacional Constituyente en 1994

superior que le pone límites a su ejercicio, y del eventual controlar judicial. En todo caso, se garantiza la prescindencia de toda potestad del Ejecutivo en la vida universitaria.

Ley de Educación Superior 24521

En este apartado, haremos una breve referencia textual, a algunos de los artículos, que al entender de nuestro análisis causan aquellas contradicciones que pretendemos demostrar en este trabajo.

CAPÍTULO 2

De la autonomía, su alcance y sus garantías

ARTÍCULO 29. — *Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones:*

a) Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a los fines establecidos en el artículo 34 de la presente ley;

b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley;

e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional y la formación y capacitación sobre la problemática de la discapacidad. (Inciso sustituido por art. 4° de la Ley N° 25.573 B.O. 30/04/2002)

ARTICULO 43. — *Cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, se requerirá que se respeten, además de la carga horaria a la que hace referencia el artículo anterior, los siguientes requisitos:*

a) Los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades:

b) Las carreras respectivas deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocidas.

El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos.

Sección 3

Evaluación y acreditación

ARTICULO 44. — 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, en el marco de los objetivos definidos por cada institución.

Abarcarán las funciones de docencia, investigación y extensión, y en 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 de entidades privadas constituidas con ese fin, conforme se prevé en el artículo 45, en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público.

ARTICULO 46. — La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación, y que tiene por funciones:

a) Coordinar y llevar adelante la evaluación externa prevista en el artículo 44:

b) Acreditar las carreras de grado a que se refiere el artículo 43, así como las carreras de posgrado, cualquiera sea el ámbito en que se desarrollen, conforme a los estándares que establezca el Ministerio de Cultura y Educación en consulta con el Consejo de Universidades:

ARTICULO 47. — *La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria estará integrada por doce (12) miembros, designados por el Poder Ejecutivo nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres (3) por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno (1) por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno (1) por la Academia Nacional de Educación, tres (3) por cada una de las Cámaras del Honorable Congreso de la Nación, y uno (1) por el Ministerio de Cultura y Educación. Durarán en sus funciones cuatro años, con sistema de renovación parcial. En todos los casos deberá tratarse de personalidades de reconocida jerarquía académica y científica. La Comisión contara con presupuesto propio.*

ARTICULO 53. — *Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar:*

a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de sus miembros:

b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30 %) del total de asignaturas de la carrera que cursan;

c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución;

d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria.

Los decanos o autoridades docentes equivalentes serán miembros natos del Consejo Superior u órgano que cumpla similares funciones. Podrá extenderse la misma consideración a los directores de carrera de carácter electivo que integren los cuerpos académicos, en las instituciones que por su estructura organizativa prevean dichos cargos.

VI. La constitucionalidad de la LES.

La Constitución Nacional consagra, y la Ley 24521 regula la Autonomía Universitaria, que hemos definido anteriormente en varias de sus vertientes: académica e institucional, con una visión superadora de aquella estrictamente pedagógica y política, en un sentido próximo a la noción jurídica de autonomía, reconociendo la facultad de autoorganización, autogobierno, autorregulación y autoadministración, sin identificarla totalmente con la autonomía de las provincias y municipios.

El texto legal de la LES, que tal como hemos expresado regula la Autonomía Universitaria consagrada en la constitución, otorga así una potestad para dictar sus normas de organización institucional, reglamentar así aspectos de tipo: académicos, asociados a investigación y extensión, los regímenes de concursos, las categorías y obligaciones docentes, la admisibilidad de estudiantes, el juicio académico, incumbencias respecto de los títulos, entre otros.

Incluso, le asigna la facultad de dictar actos generales relativos a temas estrictamente administrativos, en tanto sean necesarios para el cumplimiento de sus objetivos (régimen disciplinario para docentes, estudiantes y personal de apoyo académico, régimen salarial, bienestar y salud de la comunidad universitaria).

Como anteriormente expuse, la autonomía se limita, dentro de los lineamientos genéricos y mínimos fijados por el Congreso a través de una ley de base, el auto gobierno interno o el cogobierno con los diferentes claustros, termina siendo el punto que más resquemores genera.

La autonomía universitaria podríamos decir que es equivalente a: autoorganización, autogobierno, autoadministración y autorregulación condicionada al cumplimiento de sus fines académicos.

Autoorganización las universidades nacionales deben llevar a cabo su organización interna, forma de gobierno y organización administrativa según su propio estatuto, el cual debe llevar plasmado su forma de elección de las personas que estarán encargadas de su gobierno. Respetando normas básicas de la Ley de Educación Superior.

Autogobierno, la única forma del gobierno de las mismas es a través de la elección de sus autoridades por los cuatro claustros integrantes de la comunidad universitaria. Los profesores titulares regulares son los únicos que pueden integrar los cargos de Rectores o Decanos.

Autorregulación, dictan sus propias normas en materia institucional, académica, administrativa y electoral.

Autoadministración tienen la potestad de administrar sus recursos de la manera que ellas quieran, también pueden autoabastecerse y generar sus propios recursos, ej bibliotecas donde venden sus materiales exclusivos, las cuales les sirve como método de financiamiento suplementario al del presupuesto nacional.

Además, la autonomía universitaria ha sido prevista como una garantía constitucional, porque su actuación institucional y académica autónoma está resguardada de la injerencia del PEN mediante el recurso judicial directo del artículo 32 de la Ley 24521 y la limitación de la intervención a las causas taxativamente enumeradas y dispuesta por el Poder Legislativo (no por el pe, como preveían las leyes anteriores a la reforma constitucional).

Esta garantía delimita la facultad de autoorganizarse y de designar sus autoridades y claustro docente sin sujeción del gobierno central. Por eso, es imprescindible no desvincular la noción de autonomía de la libertad académica, entendida como una actividad encaminada de modo sistemático y con un mínimo de continuidad a la transmisión de un determinado cuerpo de conocimientos y valores. Tampoco puede desligarse de la libertad doctrinal o de cátedra, que comprende la libertad metodológica e ideológica para investigar nuevas fronteras, y transmitir las manifestaciones de la ciencia.

En definitiva, la autonomía universitaria es una técnica de organización administrativa que garantiza el cumplimiento de los altos fines que justificaron la creación de la institución universitaria frente a las posibles injerencias principalmente del Poder Ejecutivo Nacional.

Esto está absolutamente vinculado con la teoría de la garantía institucional originaria del derecho alemán, que “tiende a la protección de ciertas instituciones que se consideran componentes esenciales de la organización jurídico-política”. Su consagración es entendida como imprescindible para asegurar los principios constitucionales. Para ello, se define un núcleo esencial, un haz de competencias (límite positivo) y se establecen prohibiciones (límite negativo). El núcleo esencial no puede ser penetrado por el legislador. Mediante la regulación constitucional, puede asegurarse una especial protección a ciertas instituciones con la finalidad

de hacer imposible que por vía legislativa ordinaria sean suprimidas. La garantía institucional es, por su esencia, limitada⁶.

En relación con la autonomía universitaria, ese núcleo esencial delimitado en la Constitución Nacional es muy escueto. Solamente exige el respeto de la autonomía y autarquía universitaria, quedando un margen incierto para la regulación legislativa. La delimitación del concepto y la naturaleza jurídica dual de la universidad en el marco del nuevo texto constitucional es obra de la doctrina y jurisprudencia nacional.

Ahora bien, la autonomía implica independencia del Poder Ejecutivo pero no del Poder Legislativo y Poder Judicial de la Nación (Bianchi, 2005; Balbín, 2007; Martínez, 1995). El primero debe dictar la ley de educación superior y resolver la intervención de una universidad en caso de concurrir una causa taxativamente establecida por ley. El Poder judicial, por su parte, tiene competencia para decidir conflictos entre una universidad nacional y el Estado nacional —lato sensu—, especialmente cuando el Ministerio de Cultura y Educación observa el estatuto de una universidad. Este último también tiene competencia para juzgar la legalidad y constitucionalidad de las decisiones emitidas por las autoridades universitarias. Toda decisión de las autoridades superiores de una institución universitaria está sujeta al control de legalidad del pj (Bianchi, 2005; Bidart, 1991: 572), sin perjuicio de existir aspectos no judiciales como aquellos referidos al mérito y conveniencia de una decisión que es propio de todas las decisiones de la administración.

Esta independencia de la universidad respecto del Poder Ejecutivo produce consecuencias. En primer lugar, su creación y extinción sólo puede ser dispuesta por ley nacional. En segundo término, no se aplica la Ley Nacional 19983 sobre conflictos interadministrativos, en razón de que las universidades públicas no integran la Administración central.

En tercer lugar, no está sujeta al control administrativo. El Poder Ejecutivo no tiene atribuciones para efectuar un control de mérito y conveniencia ni legalidad de las decisiones definitivas de las autoridades universitarias, pues se ha suprimido el recurso de alzada quedando solamente el recurso judicial directo ante la Cámara Federal. Esas decisiones definitivas causan estado, siendo solamente procedente el recurso de apelación regulado en el artículo 32 de la Ley 24521.

En cuarto término, se ha suprimido la tutela administrativa que el PEN ejercía sobre las universidades nacionales y dejaba abierta a la injerencia del gobierno nacional. Las leyes de educación superior anteriores autorizaban la intervención por decisión del pe. Precisamente, en virtud de esas atribuciones, el gobierno nacional dispuso la intervención de las universidades en numerosas oportunidades. Conforme la Ley 24521, la intervención sólo puede ser dispuesta por el Congreso Nacional.

⁶ Molina Marcela. (2014). La autonomía institucional y académica de las universidades nacionales.. Revista Iberoamericana de Educación Superior, 5, 66-89.

Teniendo en cuenta su calidad de ente autónomo, la Ley 24521 asignó a las universidades amplias atribuciones. Éstas pueden clasificarse según la naturaleza de la potestad: potestad disciplinaria, por infracciones a las obligaciones del personal docente, apoyo académico, estudiantes; potestad de gestión y dirección gubernativa, que comprende lo económico-financiero y administrativo (designación de docentes y personal de apoyo académico, contrataciones, adquisición de bienes y obra pública, etcétera), lo académico (otorgamiento de títulos, revalidación de títulos otorgados por universidades extranjeras, evaluación docente, etcétera), lo científico (otorgamiento de subsidios, becas, evaluación y categorización del docente-investigador, etcétera); también, la gestión de extensión (actividad de los organismos artísticos, otorgamientos de subsidios, etcétera); potestad reglamentaria, que abarca la materia institucional, académica, científica y administrativa.

La potestad atribuida a las universidades de dictar actos administrativos generales en materia académica de grado, científica y extensión, es amplia y exclusiva. En algunos temas académicos es concurrente con el PEN, como los asuntos de posgrado (categorización y acreditación), el régimen de educación a distancia, la articulación de los distintos niveles educativos y la articulación de las universidades con el Sistema Nacional de Ciencia y Técnica. Por último, hay aspectos cuya reglamentación es competencia exclusiva del PEN, como el procedimiento de designación de los miembros de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (coneau), la acreditación de las universidades y las normas de evaluación universitaria externa.

Una breve mención a esta Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria que consideramos que aunque ha atentado contra la propia autonomía universitaria, ha alentado si, a que los títulos de las universidades públicas “se parezcan cada vez más a los de las privadas”, como también llevó al acortamiento de las carreras de grado para dar lugar a posgrados rentados. Una contradicción, que no hace al tratamiento de este trabajo por su extensión pero que evidencia el carácter ideológico, desnudado en el tratamiento parlamentario de esta ley al que hemos recurrido y que creemos fue contundentemente expuesto por el por entonces senador Hipólito Solari Yrigoyen⁷.

El otro punto de la Ley de Educación superior, que entiendo, es inconstitucional y atenta contra la autonomía universitaria, tal como la hemos definido y explicado detalladamente con anterioridad, es referido a la injerencia de esta ley sobre el cogobierno universitario, y cómo esta ley, indica la conformación de los Órganos de gobierno de las universidades.

Me refiero aquí específicamente al Art. 53 de la Ley de Educación Superior.

El inciso a del presente artículo, el que llamamos “el inciso de la mayoría automática”, tiene una

⁷ Hipólito Solari Yrigoyen (1933) es un abogado y político argentino, activista reformista en la universidad y miembro de la Unión Cívica Radical que fue dos veces senador de la Nación.

contradicción fundamental con la autonomía universitaria. En este, la ley se encarga de reglamentar los alcances de la autonomía, y aunque a nuestro entender debería dar lineamientos básicos de la misma, establece de manera terminante una “mayoría automática”. Esto queda absolutamente demostrado si se interpreta el inc. A del mismo en donde establece que el claustro docente debe tener la mayor representación relativa, no pudiendo nunca ser inferior al 50 %, adicionándole a esto lo que expresa en el 53 in fine, en donde establece que “los decanos y los rectores deberán ser miembros natos de los Consejos Superiores y de sus Equivalentes”. Y por tanto, como los decanos y los rectores, son o deben haber sido docentes regulares, y así lo establece, en los casos que seguidamente mencionaremos por ejemplo, el Estatuto de nuestra Universidad, se configuraría una innegable mayoría del claustro docente cuyos intereses prevalecerían siempre, fundamentalmente en aquellos casos en que para aprobación de las resoluciones en los diferentes órganos de gobierno se requieren mayorías que no sean agravadas y son la mayoría.

Me parece oportuno mencionar a modo de ejemplo citar el estatuto de nuestra Universidad Nacional de La Pampa:

ARTÍCULO 90° - Para ser Rector o Vicerrector se requiere ser ciudadano argentino, tener treinta (30) años cumplidos y ser o haber sido profesor por concurso de Universidad Nacional Argentina.-

ARTÍCULO 105° - Para ser Decano o Vicedecano se requiere ser o haber sido profesor regular de la respectiva Facultad.-“

No pretendo en el presente discutir cuál es la importancia de los docentes en la institución universitaria, que es sí fundamental. Tampoco algo que considero positivo- aunque insuficiente- de la ley, que en su artículo 55 establece que docentes integrantes de los órganos de gobierno serán aquellos que accedieron a su cargo por concurso. Pero si nos parece una limitante, no solamente le da superioridad a un claustro sobre los demás, que podría ser discutible, en términos de la importancia de unos sobre otros en el esquema universitario, sino que condiciona indefectiblemente la importancia de los otros: estudiantes, graduados y Nodocentes.

También se puede hablar de una suerte de discriminación, ya que puede haber docentes que estén en el cargo por largo tiempo y no sean regulares lo que lleva a no poder elegir autoridades o ser elegidos y otros claustros puedan con poca antigüedad contar con esos derechos.

VI. CONCLUSION

A modo de conclusión de este trabajo voy a hablar de el concepto de Autonomía, que he pretendido analizar desde el punto de vista constitucional, es vulnerado y está en contradicción a partir de su reglamentación en la LEY 24521 en los artículos que enunciados, y también cómo entiendo, con otros de los artículos de la constitución nacional.

Por lo tanto, y a modo de síntesis, entiendo que el artículo 29 de la Ley de Educación Superior termina siendo meramente enunciativo: las universidades no pueden definir sus órganos de gobierno ni tampoco pueden elegir sus autoridades conforme a sus estatutos, porque los mismos se encuentran absolutamente limitados, por una ley de carácter superior, emanada del congreso de la nación que cercena este principio de autonomía que desarrollamos en el presente.

Otro de los aspectos en el artículo 29 de la ley en análisis se encuentra en los incisos que he enunciado anteriormente referidos a que la autonomía universitaria le otorgaría a las instituciones la de formular y desarrollar sus planes de estudio.

Es necesario partir de lo que establece el art. 75 inc. 19 de nuestra constitución nacional en donde entre las características que deben tener las leyes de organización y base de la educación (la LES sería tal) establece que deben garantizarse la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna. Pero, como vemos, surge de la ley una pretendida equiparación entre las UNIVERSIDADES PÚBLICAS y las UNIVERSIDADES PRIVADAS, que a mi entender parten de conceptos totalmente distintos, teniendo las primeras un concepto al que podríamos denominar como mercantil de la educación, lo que llevaría consecuentemente a dos consecuencias necesarias: el acortamiento de las carreras universitarias y la posterior formación académica en cursos de posgrado.

No quiero en el presente trabajo ahondar en un análisis sociológico de la cuestión, simplemente marcar un interrogante que nos debería dejar este trabajo y que a nuestro entender tiene una respuesta: ¿Realmente la ley de educación superior estaría garantizando la igualdad de oportunidades y posibilidades entre quienes acceden a la educación pública y quienes acceden a la educación privada? A mi entender la respuesta es negativa, y creo que esto ha llevado a un vaciamiento de contenidos en las carreras universitarias y a un achicamiento de los contenidos, consecuencia de esta competencia con las privadas, que, sin ser expertos en la cuestión, creemos van en contra del espíritu de nuestro sistema universitario reformista, que provocó durante más de un siglo la movilidad social ascendente de miles de jóvenes, primera generación de graduados de la universidad pública y gratuita.

La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

En este último apartado del análisis me voy a referir a otros de los puntos fundamentales de esta LES sancionada en el año 1995, y que ha generado controversias desde su sanción, llegando a

pronunciamientos de la CSJN y que en estos 23 años de la ley nunca a dejado de ser tema de debate, principalmente para las agrupaciones políticas estudiantiles que cuestionan su legitimidad.

Se plantean a partir de esto dos mecanismos de evaluación, uno interno- de autoevaluación- y otro externo, condicionada fundamentalmente, por la configuración política que tiene el presente organismo.

Con respecto a la configuración política de la CONEAU y de su contradicción con el principio de autonomía que pretendemos desmembrar en este trabajo, se ve claramente y sin hacer un análisis más detallado en su composición, donde 7 de sus 12 miembros son: El ministro de educación, senadores y diputados. Hay una notable ausencia de los claustros, “integrantes del cogobierno universitario”, en el mecanismo externo de acreditación de las carreras.

No es necesario ahondar demasiado para comprobar que, la independencia del conocimiento, el perfil del conocimiento de los estudiantes estaría condicionado desde la política externa, cercenando la autonomía de los consejos superiores, donde estarían representados (en la medida de la ley) los diferentes claustros.

Por último, es necesario mencionar, que como se trata de una ley nacional, tal como lo establece la propia constitución nacional, en su Art. 99.2, es susceptible de reglamentarse por el PEN, y son estas reglamentaciones las que podrían de alguna manera poner en riesgo la autonomía universitaria, tal como hemos pretendido ha sido entendida históricamente en nuestro país desde la reforma universitaria de 1918.

Para finalizar, es necesario reafirmar cuál ha sido la pretensión de este trabajo, la de marcar de alguna manera cuáles deberían ser a mi criterio aquellos puntos a considerar en una necesaria ley de educación superior, que tarde o temprano será debatida en nuestro país exigiendo entre algunas cosas: planes de estudio más amplios, sin injerencia sobre la organización interna sobre los gobiernos de las Universidades y con otros estándares de acreditación que respeten el principio de autonomía universitaria.

Aquí podemos ver que una norma operativa se transforma en programática ya que para su eficacia necesita ser reglamentada.

Espero haber aportado, desde el análisis de esta ley desde el punto de vista constitucional histórico y desde nuestra perspectiva, la de los estudiantes algunas ideas que sirvan para retomar aquellas ideas de los reformistas del 18, y con una mirada a futuro, ojalá sean tomadas en cuenta para la construcción de nuestro sistema universitario que nos enorgullece y que sea cada vez más justo, inclusivo, de excelencia y democrático.

BIBLIOGRAFIA

OBRAS GENERALES

- GELLI, MARIA ANGELICA, Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada. La Ley, Edición 2004.

- HUMBERTO QUIROGA LAVIE, Derecho Constitucional Argentino, Tomo II. RUBINZAL - CULZONI EDITORES, 2009

- GONZALEZ V. JOAQUIN, Manual de la Constitución Nacional 1853/1860, Editorial Estrada 1° edición

ARTICULOS

- JUAN SANTIAGO YLARRI, “La autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales”.

- JOSE LUIS CANTINI, “La autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales”, Academia Nacional de la Educación, Buenos Aires, 1997.

. MARCELA MOLINA, “La autonomía institucional y académica de las universidades nacionales”, Revista Iberoamericana de Educación Superior, 2016

http://www.academia.edu/10571460/La_autonom%C3%ADa_y_autarqu%C3%ADa_de_las_universidades_nacionales

<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000362.pdf>

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2007287214719547>

<https://sosunnedrch.files.wordpress.com/2014/05/quirola-lavica-benedetti-cenicacelaya-derecho-constitucional-argentino-tomo-ii.pdf>