

**Documento del Decanato de la Facultad de Derecho
de la Universidad de Buenos Aires***

BASES PARA UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

* Elaborado por el Decano, **Atilio Aníbal ALTERINI**; el Secretario Académico, **Gonzalo ALVAREZ** y los Integrantes de su Equipo de Trabajo, **Guillermo Ruiz** y **María Laura Clérico**. Buenos Aires, junio de 2005.

SUMARIO: I. Estado de situación actual. II. Propuestas para el diseño de una nueva Ley de Educación Superior: 1. Criterios estructurales de una nueva ley. 2. Finalidades de la Educación Superior. 3. Objetivos de la Educación Superior. 4. Organización del sistema de gobierno y administración. 5. Afirmación de la autonomía y de la autarquía universitaria. APÉNDICE: Diagnóstico del nivel superior del Sistema Educativo (Con los antecedentes de la política seguida en los otros niveles).

I. ESTADO DE SITUACIÓN ACTUAL

1.- El marco normativo de la Educación Superior¹ no satisface debidamente las exigencias constitucionales en cuanto a la responsabilidad indelegable del Estado y de la Sociedad de promover la efectiva “igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna”, así como de garantizar “los principios de gratuidad y equidad en la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las Universidades Nacionales”, conforme al inciso 19° del artículo 75 de la Constitución Nacional. Por su parte, el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (Nueva York, 1966) -que tiene jerarquía constitucional según el artículo 75, inciso 22°, de la Constitución Nacional-, asigna a todo habitante el derecho de acceder, “sobre la base de la capacidad”, a una educación superior progresivamente “gratuita” (art. 13, inc. 2-c).

La Constitución Nacional también consagra en el artículo 14 el derecho “de aprender”, que es esencial para la vigencia efectiva del sistema democrático y republicano; en el inciso 23° del artículo 75 atribuye al Congreso Nacional la realización de “medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato”; y en el inciso 19° del mismo artículo le señala cursos de acción muy precisos, en cuanto “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”, y “a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, y a su difusión y aprovechamiento”.

Es imperioso que la legislación de la Educación Superior sea adecuada a las pautas del *Proyecto de Nación* diseñado por la Constitución Nacional con esos criterios, como uno de los perfiles del *Contrato Social* que nos vincula a los argentinos. Por ello,

¹ Fundamentalmente, leyes 24.195 (Ley Federal de Educación) y 24.521 (Ley de Educación Superior) y diversos acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación y del Consejo de Universidades.

ante el grave estado de situación actual, corresponde articular un marco normativo para reestructurar el nivel superior de la educación en su conjunto y subsanar los graves problemas existentes, muchos de los cuales se originaron como consecuencia del devenir histórico de los diferentes proyectos políticos y educativos y de la concepción de la educación superior que sustentaba cada uno de ellos, pero ahora resultan consecuencia directa de las leyes 24.195 (Ley Federal de Educación) y 24.521 (Ley de Educación Superior). Así surge del *Diagnóstico del nivel superior del Sistema Educativo* incluido como Apéndice.

A tal fin, es preciso mejorar rápidamente las condiciones de funcionamiento de las instituciones educativas del nivel superior del sistema y garantizar la igualdad real de oportunidades educativas para todos los sectores de la población. Va de suyo que la igualdad de oportunidades abarca tanto la igualdad en las posibilidades *de ingreso* como la igualdad en las posibilidades *de egreso* de quienes tienen la voluntad de cursar estudios y la capacidad necesaria para ello.

2.- En la organización del sistema de gobierno y administración universitario se proyecta crear un Consejo Nacional de Educación Superior, para tomar a su cargo la planificación integral de la oferta académica y de las políticas educativas para la educación superior que permitan la gobernabilidad del nivel, brindando la racionalidad de la que históricamente careció. Este Consejo articularía sus funciones con las del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE)², y sus miembros serían designados por el Congreso Nacional, con preeminencia de los propuestos por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)³.

En su ámbito, se prevé sustituir a la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria)⁴ por una Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de

² La ley 22.047 asigna al Consejo Federal de Cultura y Educación las funciones de “planificar, coordinar, asesorar y acordar los aspectos de la política cultural y educativa que requiera el país”. Lo integran los ministros de educación de la Nación y de las jurisdicciones locales.

³ Creado por decreto 2416/85, lo integran los Rectores o Presidentes de las Universidades Nacionales. Conforme a la ley 24.521 fueron agregados los Institutos Universitarios Nacionales y las Universidades provinciales reconocidas por la Nación.

⁴ Creada por los arts. 44, 46 y 47 de la ley 24.521 de Educación Superior y reglamentada por el decreto 173/96, la integran doce miembros, designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional, del Consejo de Rectores de Universidades Privadas, de la Academia Nacional de Educación, de las Cámaras de Senadores y de Diputados y del Ministerio de Educación.

la Educación Superior, cuyos miembros serían designados por el mencionado Consejo Nacional de Educación Superior, a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

3.- Se proyecta asimismo articular un sistema que garantice efectivamente los principios constitucionales de *autonomía* y de *autarquía* de las Universidades Nacionales, asegurando:

- Su autodeterminación, comprensiva de lo normativo, lo institucional, lo político, lo administrativo y lo académico, con plena libertad científica, ideológica y política.

- La consiguiente exclusión de cualquier intervención reglamentaria del Poder Ejecutivo respecto de la legislación aplicable a las Universidades Nacionales, pues toda actividad de ese tipo es incompatible con el principio constitucional de autonomía.

- La provisión de recursos económicos adecuados y suficientes, que deberían ser fijados por el Congreso Nacional en un porcentaje del producto bruto interno, y ser transferidos directamente por el Tesoro a las Universidades.

- En suma, es preciso superar los postulados economicistas, y obtener que los poderes públicos asuman que la aplicación de recursos para la Educación Superior no debe ser considerada como *gasto* improductivo, porque es una *inversión*⁵, de interés general, de carácter estratégico y de alto contenido social.

⁵ La 29ª Reunión de la Conferencia General de la UNESCO, París, 1997 recomendó, en igual sentido, que “la financiación de la enseñanza superior sea considerada una forma de inversión pública, la mayor parte de cuyos dividendos se obtendrá necesariamente a largo plazo” (art. 10, inc. d).

II. PROPUESTAS PARA EL DISEÑO DE UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

1. Criterios estructurales de una nueva ley

Una nueva Ley para la Educación Superior debería:

1.- Contener las bases y la organización de la Educación Superior en su conjunto -tanto universitaria como no universitaria-, tomando como punto de partida la realidad educativa institucional existente.

2.- Mejorar las condiciones de funcionamiento de las instituciones educativas.

3.- Asignar a las Universidades Nacionales el carácter de instituciones rectoras del Sistema Educativo Nacional.

4.- Respetar puntualmente la autonomía y la autarquía de las Universidades Nacionales⁶:

a. La autonomía institucional exige garantizar la potestad de dictar los estatutos, estableciendo las formas de gobierno sobre la base histórica de los principios reformistas de cogobierno, y afirmando la función social de la universidad, consagrada a la docencia, a la investigación y a la extensión.

b. La autonomía académica exige garantizar la plena libertad científica, ideológica y política para la organización de la actividad académica, la docencia y la investigación científica, en el marco del respeto a las instituciones de la República y a la Constitución Nacional.

c. La autarquía exige la provisión de recursos económicos adecuados y suficientes que tengan relación con el desarrollo del país, y su transferencia mediante asignación directa a las Universidades Nacionales.

⁶ Ver también *infra*, capítulo 5: *Afirmación de la autonomía y de la autarquía universitaria*.

5.- Organizar el gobierno de las Universidades Nacionales sobre la base de su modelo histórico que, teniendo a la investigación, la docencia y la extensión como funciones principales e indispensables, debiera adoptar estos criterios:

a) Otorgar participación de los claustros que componen la Universidad en los órganos colegiados de gobierno institucional, asignando al claustro de profesores regulares el carácter de principal núcleo de la enseñanza y la investigación.

b) Desarrollar sus funciones en un marco de pluralismo científico y libertad de opinión e ideas que potencia o permite la apertura a los cambios de las disciplinas y las profesiones. Ese marco es aplicable a la investigación científica, sin ningún tipo de dogmatismo, en un ámbito que permita la pluralidad de enfoques, teorías e intereses diferentes.

c) Proveer los cargos docentes por medio de concursos públicos de antecedentes y de oposición.

6.- Dictar una ley que contenga una regulación razonable del derecho a la Educación Superior, en términos congruentes con el principio constitucional de *autonomía*. Ha de ser lo suficientemente clara y precisa para evitar que el Poder Ejecutivo Nacional se arroge competencias que son propias del Poder Legislativo, puesto que ese principio constitucional obsta a que se pretenda someter a las Universidades Nacionales a otras reglamentaciones que las resultantes de la ley.

7.- Establecer expresamente como deberes indelegables del Estado:

a. Brindar educación superior de carácter público.

b. Garantizar el derecho a recibir ese nivel de enseñanza a todos quienes requieran hacerlo y cuenten con la formación y la capacidad necesarias.

c. Promover la igualdad real de oportunidades educativas para todos los sectores de la población, tanto en el acceso como en el egreso en carácter de graduados.

d. Garantizar y hacer efectivo el principio de gratuidad de los estudios en las instituciones públicas de Educación Superior como mecanismo principal para garantizar esa igualdad real de oportunidades educativas, asumiendo de tal modo las obligaciones

internacionales que contrajo el Estado Argentino mediante el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

e. Garantizar y hacer efectivo el principio de equidad mediante la asignación de recursos suficientes y la prestación de atención especial a los grupos cultural y socialmente más necesitados, a quienes la sola garantía de la gratuidad les resulta insuficiente para acceder al nivel de educación superior;

f. Asegurar la posibilidad de acceso a estudios del nivel de educación superior de alta calidad, en todos los tipos de instituciones y en todas las regiones, evitando la constitución de circuitos diferenciados de calidad de la oferta académica en función de las circunstancias sociales y económicas de la población.

g. Garantizar a las personas con discapacidad la accesibilidad al medio físico, a los servicios de interpretación y a los apoyos técnicos necesarios y suficientes.

h. Planificar y coordinar las políticas de Educación Superior y evaluar la calidad de sus actividades académicas como parte de la planificación integral de esa educación, con pleno respeto a los principios constitucionales de autonomía y de autarquía.

7.- Promover la cooperación y la articulación interinstitucional entre los distintos sectores que integran el nivel de educación superior y, a la vez, entre los distintos tipos de instituciones universitarias y no universitarias.

8.- Regular el conjunto de las instituciones de nivel superior del Sistema Educativo Nacional, propiciando la cooperación y la articulación institucional entre los distintos sectores que lo componen y evitando, a la vez, la fragmentación del sistema y la desigualdad educativa⁷.

9.- Establecer instancias eficientes de coordinación del conjunto de las instituciones del nivel superior, sobre la base, por un lado, de la planificación racional de la oferta académica y la orientación de la matrícula y, por el otro, de la evaluación de la calidad educativa como fase posterior del proceso de planificación.

⁷ Lo cual no obsta a que, cuando menos en el caso de las instituciones públicas de Educación Superior, la cooperación permita fortalecer la diversificación institucional, racionalizando el acceso y la utilización de los recursos.

10.- Fomentar la articulación educativa de las instituciones de nivel superior con las instituciones de los niveles inferiores del sistema. La articulación debe ser tanto *curricular*, contemplando los contenidos estudiados en la escuela de nivel medio, cuanto *en la formación* que se brinda en el nivel superior; para ello corresponde alentar la formación docente, promoviendo las Carreras de Profesorado (universitario y no universitario) para que sus egresados formen a los docentes de los restantes niveles del sistema.

2. Finalidades de la Educación Superior

La nueva Ley debería establecer que son finalidades de la Educación Superior:

- Proporcionar formación humanística, científica, profesional y técnica en el más alto nivel;
- Promover la generación y el desarrollo del conocimiento en todas sus formas;
- Contribuir a la preservación de la cultura nacional;
- Promover las actitudes y los valores que requiere la formación de personas responsables, con conciencia ética y solidaria, reflexivas, críticas, capaces de mejorar la calidad de vida, en especial la de los sectores de la población que sufren la exclusión social;
- Promover en especial la asunción de compromisos frente a la realidad nacional;
- Consolidar el respeto a la vigencia del orden democrático, de las instituciones de la República, de los derechos humanos, así como al medio ambiente, con la perspectiva del desarrollo sustentable.

3. Objetivos de la Educación Superior

La nueva Ley debería establecer estos objetivos fundamentales de las instituciones del nivel de Educación Superior del Sistema Educativo Nacional:

- Formar científicos, profesionales y técnicos que se caractericen por la solidez de su preparación y por su compromiso con la sociedad de la que forman parte;

- Profundizar los procesos de democratización en la educación, contribuyendo a la distribución equitativa del conocimiento y asegurando la efectiva igualdad de oportunidades;

- Preparar para el ejercicio de la docencia en todos los niveles y modalidades del sistema educativo;

- Promover el desarrollo de la investigación y las creaciones artísticas, contribuyendo al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación;

- Garantizar crecientes niveles de calidad y excelencia en todas las opciones institucionales del sistema;

- Promover una adecuada diversificación de los estudios de nivel superior, que atienda tanto a las expectativas y a las demandas de la población como a los requerimientos del sistema cultural y de la estructura productiva;

- Proveer la creación de carreras de corta duración.

- Propender a un aprovechamiento integral de los recursos humanos y materiales asignados;

- Incrementar y diversificar las oportunidades de actualización, perfeccionamiento y reconversión para los integrantes del sistema y para sus egresados;

- Participar de la educación popular mediante tareas de extensión;

- Promover mecanismos asociativos para la resolución de los problemas nacionales, regionales, continentales y mundiales;

- Asesorar a los órganos de gobierno en todos los temas de la política nacional, internacional, regional, jurisdiccional y local. En particular, las Universidades Nacionales deben ser órganos consultores prioritarios del Estado Nacional.

4. Organización del sistema de gobierno y administración

En el sistema proyectado:

1.- Se propone crear un *Consejo Nacional de Educación Superior* con funciones de planificación y evaluación, bajo la concepción integral de la oferta académica, articulado con las funciones del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE), a efectos de planificar políticas educativas coherentes para la educación superior.

a. Integración. Sus miembros serían designados por el Congreso Nacional a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), el Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE) y el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. El Consejo Universitario Nacional debería tener preeminencia en ese Consejo.

b. Funciones. A fin de coordinar la oferta institucional y académica, tendría competencia para:

- Recoger sistemáticamente información de las instituciones del nivel superior del Sistema Educativo Nacional a efectos de establecer juicios de valor sobre su cobertura, extensión y rendimiento y demás aspectos académicos y de gestión de las instituciones, de modo de fortalecer las políticas de planificación integral de la educación superior.

- Fijar los estándares de calidad educativa para los procesos de acreditación⁸.

- Dar cuenta de la solvencia académica de las instituciones y programas educativos evaluados, con el propósito de emitir un juicio público de valor sobre la calidad de sus actividades.

⁸ En abril de 2004 el Consejo Permanente de Decanos de Facultades de Derecho de Universidades Nacionales aprobó los *Estándares para la autoevaluación de la gestión institucional y la función de enseñanza-docencia, de investigación científica y de extensión universitaria de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas*. Fueron publicados en edición de la UNLZ, Lomas de Zamora, 2005.

- Proponer el diseño institucional de los diferentes tipos de establecimientos educativos de nivel superior a crear en cada región, mediante estudios de diagnóstico y factibilidad para la toma de decisiones.

- Promover la conformación de oferta de nivel superior, racional y efectivamente distribuida en el territorio nacional.

- Llevar a cabo evaluaciones externas de las instituciones de educación superior a través de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, abarcando las funciones de docencia, investigación y extensión.

2.- Se propone crear, en el ámbito del Consejo Nacional de Educación Superior, la *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior*.

a. Integración. Sus miembros serían designados por el Consejo Nacional de Educación Superior a propuesta del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. El Consejo Universitario Nacional debería tener preeminencia en esa integración.

b. Funciones:

- Coordinar y llevar adelante las evaluaciones externas, conforme a los estándares que establezca el Consejo Nacional de Educación Superior, abarcando las funciones de docencia, de investigación y de extensión, con pleno respeto a la autonomía y a la autarquía de las Universidades Nacionales;

- Acreditar las carreras de grado y las carreras de posgrado, según los estándares que establezca el Consejo Nacional de Educación Superior;

- Pronunciarse sobre la consistencia y la viabilidad del proyecto institucional que se requiere para que el Consejo Nacional de Educación Superior autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional o privada, o el reconocimiento de una institución universitaria provincial;

- Preparar los informes requeridos para otorgar la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas, así como los

informes en base a los cuales se evaluará el período de funcionamiento provisorio de dichas instituciones.

- Emitir juicios públicos de valor sobre la calidad de las actividades, su cobertura, extensión, los programas educativos, el rendimiento y demás aspectos académicos y de gestión, conforme a las políticas de planificación integral de la educación superior que incumben al Consejo Nacional de Educación Superior, en resguardo de los intereses de la sociedad.

3.- Se suprime la CONEAU (*Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria*), reemplazándola por la *Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior*, con las funciones que se acaba de enunciar.

5. Afirmación de la autonomía y de la autarquía universitaria

La nueva Ley debería establecer estas reglas mínimas como afirmación de la *autonomía* y de la *autarquía* de las Universidades Nacionales:

1.- Las Universidades Nacionales gozan de la autonomía y de la autarquía consagradas constitucionalmente, y la ley debe garantizarles un ámbito de autodeterminación comprensivo de lo normativo, lo político, lo académico y lo administrativo.

En ese alcance están comprendidas:

a. La capacidad para dictar sus propios estatutos, sujetos sólo y exclusivamente a la revisión del Poder Judicial;

b. La decisión de su forma de gobierno, así como la elección de sus propias autoridades, con la consiguiente participación de los claustros conforme lo resuelva cada Universidad;

c. El pleno derecho para la creación, asimilación y transmisión del conocimiento, con el correlato de la garantía de la libertad de cátedra; las normas para la carrera docente y para las actividades de docencia, investigación y extensión; la habilitación profesional; la determinación de las condiciones de ingreso, permanencia y egreso; y la determinación de los procedimientos de evaluación interna;

d. La capacidad para darse su propia administración, siendo sus actos revisables sólo por el Poder Judicial;

e. Toda otra potestad que derive de los indicados principios de autonomía y de autarquía.

2.- Las instituciones universitarias nacionales sólo pueden ser intervenidas por ley del Congreso de la Nación, por un plazo determinado y exclusivamente por causales taxativas expresamente establecidas.

La decisión de intervención debe estar justificada suficientemente, debiéndose haber intentado y agotado previamente todos los medios alternativos a efectos de la subsanación de las causales que la motivaron. La intervención debe ser interpretada con carácter restrictivo, e implementada como *última ratio*. Nunca podrá menoscabar la autonomía académica.

3.- Los estatutos de Universidades Nacionales, así como sus modificaciones, serán publicados en el Boletín Oficial y entrarán en vigencia, sin otro trámite, una vez cumplido el plazo previsto por el artículo 2 del Código Civil, texto según ley 16.504.

4.- Las Universidades Nacionales otorgan títulos de grado habilitantes para el ejercicio profesional, con reconocimiento oficial y validez nacional. Los títulos habilitantes certifican la formación académica recibida y habilitan para el ejercicio profesional respectivo en todo el territorio nacional, sin perjuicio del poder de policía sobre las profesiones que corresponde a las jurisdicciones locales. Los conocimientos y las capacidades que certifican tales títulos, así como las actividades para las que asignan competencia, son fijados por las Universidades.

5.- El Estado Nacional debe asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales de modo que garantice su normal funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus fines, en especial, para garantizar la efectiva igualdad de oportunidades para todos los sectores de la población.

6.- Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera. En ese marco les corresponde:

a. Administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto.

b. Fijar su régimen salarial y de administración de personal;

c. Dictar normas relativas a la generación y administración de recursos adicionales al aporte del Tesoro Nacional. En ningún caso podrá disminuirse el aporte del Tesoro Nacional como contrapartida de la generación de esos recursos.

d. Destinar fundamentalmente los sistemas de becas, subsidios, préstamos u otro tipo de ayuda, a los estudiantes que demuestren aptitud suficiente y respondan adecuadamente a las exigencias académicas de la institución y que, por razones económicas, no puedan acceder a los estudios universitarios o continuarlos;

e. Garantizar el normal desenvolvimiento de sus unidades asistenciales, asegurándoles el manejo descentralizado de los fondos que ellas generen, con acuerdo a las normas que dicten sus consejos superiores y a la legislación vigente;

7.- El Congreso Nacional debe asegurar el normal desarrollo de todas las funciones de las Universidades Nacionales mediante una asignación presupuestaria anual que no será inferior a un porcentaje determinado del Producto Bruto Interno.

8.- Los fondos adjudicados por el Congreso de la Nación con cargo a los recursos del Tesoro Nacional serán asignados en la Ley de Presupuesto como transferencias directas a las Universidades Nacionales y constituirán una obligación a cargo de la Jurisdicción 91 – Obligaciones del Tesoro Nacional. Los recursos no utilizados al cierre de cada ejercicio se transferirán automáticamente al siguiente.

APÉNDICE:

DIAGNÓSTICO DEL NIVEL SUPERIOR DEL SISTEMA EDUCATIVO
(Con los antecedentes de la política seguida en los otros niveles)

1. La legislación educativa vigente: la Ley Federal de Educación

La Argentina llevó adelante una significativa reforma de su sistema educativo durante los años '90. Esta reforma educativa debe ser entendida como parte, no sólo del proceso de reforma del Estado, sino también como un *eslabón* en la cadena de continuidades que, en materia de política educativa, se evidencian desde mediados del S. XX, por las cuales el Estado Nacional ha adoptado un rol subsidiario en la prestación del servicio educativo, vía la transferencia compulsiva de establecimientos educativos nacionales a los gobiernos jurisdiccionales y la desregulación y promoción de la educación privada. Estas políticas se evidenciaron desde mediados de la década del '50 a través de diferentes medidas tomadas por el estado nacional como la transferencia de escuelas nacionales de nivel primario y de la educación de adultos a los gobiernos provinciales entre 1962 y 1978, y el reemplazo del régimen de incorporación de escuelas privadas a establecimientos públicos por el régimen de gestión propia a principios de la década del '60. En dicho contexto histórico se permitió la creación de universidades privadas, las cuales con los años obtuvieron prácticamente el mismo rango en cuanto al régimen de validez de estudios y títulos que las universidades públicas. A principios de los años '90, el gobierno nacional retomó las políticas de transferencia educativa y, por medio de la sanción de la ley 24.049, dispuso la transferencia de los servicios nacionales de nivel secundario y superior no universitario.

La Ley Federal de Educación (LFE) N° 24.195 constituye un punto de inflexión en la historia de la educación argentina por muchos motivos, pero uno de ellos resulta sobresaliente y es el relativo a la redefinición que establece en la relación entre el Estado Nacional y las jurisdicciones en materia de prestación de la educación⁹. En este sentido, la LFE consagra la

⁹ La organización institucional del sistema educativo es el instrumento de la política educacional utilizado para estudiar la distribución de competencias y atribuciones entre el gobierno central y las jurisdicciones provinciales, en el caso de un estado federal, o bien entre la autoridad central y las instancias locales de gobierno, en los estados no federales. En todos los casos el estudio de la organización institucional de un sistema educativo apunta a analizar la estructura de las agencias de gobierno, los órganos intervinientes, y las normas que los regulan, estudiándose así los núcleos e instancias de control de la educación. En este sentido, las políticas de centralización y descentralización educativa forman parte del universo de análisis de la organización institucional. Ambos tipos de estrategias están relacionadas con cuestiones de control y distribución de poder y recursos de los sistemas educativos y, si bien suelen ser justificadas con

acción concurrente por medio de la acción indirecta del Estado Nacional y la acción directa de los Estados Provinciales. Esta modificación en la organización del gobierno y la administración del sistema educativo nacional conllevó importantes consecuencias en la conformación del sistema educativo como tal, debido a que originó diferentes situaciones entre las jurisdicciones en lo que respecta a la implementación de dos aspectos novedosos -para la historia de la educación argentina- diseñados por la LFE: la nueva estructura académica y los contenidos mínimos comunes. Las diferencias que se evidencian entre las jurisdicciones en la aplicación de estos dos aspectos de la reforma permite pensar en la existencia de tantos sistemas educativos como jurisdicciones o, incluso, instituciones, existan en la Argentina, y quizás éste sea el aspecto más criticable de la ley 24.195.

Estas situaciones de desigualdad en la nueva conformación del sistema educativo argentino se asientan sobre otro aspecto muy importante que sostiene la reforma educativa implementada por la LFE, esto es, el esquema de organización institucional, que precedió y complementó la reforma ideada por esa ley y que estuvo dado por la denominada descentralización de los servicios educativos. En este sentido, la ley 24.049 constituye un punto de llegada para un proceso histórico en las políticas educativas argentinas, que se inició erráticamente en los años '60 y que concluyó con la rápida sanción de esta norma a fines de 1991. Esta ley de transferencia de servicios educativos de nivel medio y superior no universitario constituyó la necesaria plataforma sobre la que se montó el diseño institucional de gobierno y administración del sistema educativo nacional previsto por la LFE.

1.1. La LFE y la consagración de la descentralización de la organización institucional del sistema educativo nacional

La abiertamente proclamada devolución del poder a las instancias menores de gobierno, por medio de la descentralización, parece responder principalmente a una coyuntura circunstancial, ideológica e histórica, más que a una necesidad estructural de modificación. Esta tendencia global a la reforma del Estado debería ser interpretada como una reestructuración de las relaciones entre sociedad y Estado. El caso de la descentralización educativa en la Argentina, efectuada durante la década de 1990, se encuadra en este proceso de reestructuración del Estado y del cambio de su rol en la educación, pasándose de uno principalista a otro subsidiario.

El análisis de la organización institucional del sistema de educación indica que ese cambio sustantivo en el papel del Estado en este terreno constituye una política del gobierno nacional, a través de la cual la desatención de la población parecería ser la última consecuencia de una modificación que, a través de la delegación de las responsabilidades en las jurisdicciones sin las garantías económicas ni criterios pedagógicos y técnicos (para que éstas

razones técnicas o pedagógicas, su adopción por parte de las autoridades responde también a factores de índole económica o política. De este modo, la organización institucional constituye una de las principales herramientas de análisis de la política educacional.

asumieran dichas atribuciones delegadas), terminó promoviendo no sólo dificultades para el gobierno y la administración del sistema educativo en su conjunto, sino potenciando además situaciones de desigualdad educativa entre las diversas jurisdicciones.

Históricamente, el patrón de relación entre el Estado y las jurisdicciones provinciales en cuanto a la prestación y gobierno del servicio educativo se caracterizó por constituir un ejemplo de acción concurrente del Estado Nacional y de los Estados Provinciales¹⁰. No obstante, resulta necesario aclarar que, a pesar de que este patrón histórico de gobierno y administración del servicio educativo de dicho nivel fue de acción concurrente, el Estado Nacional se reservaba el otorgamiento de la validez nacional de los títulos y certificaciones.

Otro aspecto a considerar fue que, previo a la transferencia de los servicios educativos de nivel medio y superior no universitario (SNU), a partir de 1992, muchas de las instituciones de este último nivel dependían directamente del Ministerio de Educación de la Nación y, hasta los años '80, dentro de él estaban bajo la órbita de los organismos a cargo de la prestación del nivel medio de educación. Esta situación de gobierno de este sector de educación SNU también se repetía en las jurisdicciones que tenían instituciones provinciales de formación SNU. Fue recién a partir de la década de 1980 que, tanto en el gobierno nacional cuanto en dependencias gubernamentales de algunas provincias, se comenzaron a crear agencias, departamentos y oficinas específicas para la dirección del nivel superior no universitario de educación (ya se tratara de formación docente o técnica).

Asimismo, resulta destacable que hasta 1968 la formación de los docentes del nivel primario se efectuaba en las Escuelas Normales del nivel medio que dependían del Ministerio de Educación de la Nación, por lo que ellas no formaban parte del nivel superior de educación. Por otro lado, la formación docente de los profesores para el nivel medio se realizaba en los Institutos Superiores del Profesorado Secundario, los que también dependían del Ministerio de Educación a través de las direcciones competentes. Por otra parte, también existían instituciones de formación docente de nivel medio que se encontraban bajo la órbita de algunos gobiernos provinciales que prestaban el servicio. Este patrón institucional comenzó a complejizarse a finales de la década de 1960. En 1969 se elevó al nivel superior no universitario la formación de los maestros en instituciones superiores, que continuaron bajo la dependencia del ministerio de educación nacional.

Por último, debe tenerse en cuenta que no existían normas ni criterios comunes, ni ningún tipo de mecanismo tendente a regular y garantizar la igualdad de oportunidades educacionales en términos de formación brindada y recibida por el conjunto de la población de este nivel educativo en particular. El gobierno nacional no se reservó, en aquel entonces, un rol de regulador del sistema. Tampoco había una dependencia o agencia gubernamental común para la formación docente para el nivel medio, debido a que cada modalidad de ese nivel (bachillerato y comercial, técnica, artística y educación física) poseía instituciones de nivel superior para la formación de sus profesores, de acuerdo con la modalidad que correspondiera.

¹⁰ Bravo, Héctor Félix, *Bases Constitucionales de la Educación Argentina*,. Buenos Aires, CEAL, 1988.

Estas direcciones gubernamentales normaban sobre todo lo referido a los planes y los programas de estudio, así como también acerca de reglamentos orgánicos para el funcionamiento institucional de los establecimientos de nivel superior no universitario. Consecuentemente, en esta formación superior no universitaria, ya sea docente o técnica, la fijación de las normas relativas a las carreras del sector y su organización institucional y académica estuvo, hasta los años '80, bajo la responsabilidad de las dependencias de gobierno que tenían a su cargo la prestación del nivel medio.

Por otro lado, el Ministerio de Educación de la Nación supervisaba y subvencionaba a los institutos superiores no universitarios privados del país. En este aspecto la única regulación general existente era la referida a los planes de estudio del sector privado, que era común a la que regía para las instituciones dependientes de los gobiernos provinciales. De esta manera ambos tipos y sectores de la oferta educativa debían adecuarse al plan nacional de estudios correspondiente en cada caso, de modo que los planes y programas y sus títulos (del sector privado y de las instituciones provinciales) tuvieran validez nacional.

Para entender la transferencia de los servicios educativos de nivel medio y de nivel superior no universitario a la órbita de las jurisdicciones es necesario considerar la política de descentralización educativa de la década de 1990, en su conjunto y como parte de una tendencia histórica iniciada en 1961, cuando se ejecutó la primera transferencia de escuelas primarias dependientes del Consejo Nacional de Educación a algunas provincias en las que se encontraban localizadas. Esta tendencia fue continuada, posteriormente, con transferencias de establecimientos de nivel primario entre los años 1968 y 1970, y fue concluida, en los años 1978 y 1980, cuando se terminaron de transferir las escuelas primarias que continuaban dependiendo del gobierno nacional y los establecimientos de educación de adultos a las provincias y a la Capital Federal.

La ley 24.049 dispuso la transferencia, a partir del 1 de enero de 1992, de los servicios educativos de nivel medio (en todas sus modalidades) que estaban a cargo del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación a las provincias en las cuales se encontraban radicados dichos establecimientos y, por otro lado, estableció la transferencia de las instituciones de nivel superior no universitario a las jurisdicciones, pero como una medida posterior, quedando a cargo del ministerio nacional el establecimiento de la modalidad y la oportunidad para llevar a cabo dicha medida. Dicha ley era una norma escueta con veintisiete artículos no demasiado desarrollados.

El mecanismo general para efectuar la transferencia fue el establecimiento de convenios específicos con cada una de las jurisdicciones a ser celebrados con el Poder Ejecutivo Nacional. La ley 24.049 facultó al gobierno nacional a transferir los servicios educativos nacionales y obligó a las jurisdicciones a "cumplir con todos los derechos y obligaciones vigentes en materia educativa!" (artículo 3). Utilizando una vaga terminología la norma propugnó una cobertura educativa basada sobre los conceptos de calidad pedagógica y equidad

educativa entre las distintas jurisdicciones, pero sin especificar los mecanismos que permitirían el cumplimiento de dichos objetivos.

Con respecto al personal transferido, la ley dispuso equivalencia en la función y jerarquía, equiparación salarial, reconocimiento de los años de servicios acumulados, de los títulos y antecedentes y garantizó la estabilidad en el cargo. Pero no avanzó en ninguna materia relativa al régimen laboral que los regularía luego de la transferencia, ni tampoco dio pautas para la solución de las eventuales incongruencias entre las normas y regulaciones (sobre este aspecto) nacionales y jurisdiccionales. Solamente en el artículo 13, referido a los concursos pendientes y los procedimientos vinculados a las titularizaciones, traslados y jubilaciones, estableció que éstos debían "ser resueltos según la normativa de origen con el alcance y en tiempos y modos que establezcan los respectivos convenios bilaterales".

A partir de la sanción de dicha ley de Transferencia, N° 24.049, y de la Ley Federal de Educación, N° 24.195, se estableció un esquema de gobierno y administración del sistema educativo nacional basado sobre la acción directa de las jurisdicciones y la acción indirecta (y focalizada, esto es a las instituciones o programas en particular y no a las jurisdicciones en su conjunto) del Estado Nacional. En el caso del sector SNU esta acción concurrente se evidencia en el hecho de que el Estado Nacional conserva la facultad de otorgar la validez nacional de los títulos y carreras, aplicando la estructura académica diseñada en la Ley Federal de Educación y en función de los acuerdos alcanzados en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE) a partir de las pautas y criterios generales fijados por la propia ley 24.195.

La Ley de Educación Superior N° 24.521 (LES), sancionada en 1995, avanzó sobre este esquema de gobierno y administración del sistema educativo establecido por la Ley Federal de Educación, y determinó, en su artículo 15, que las jurisdicciones tienen la responsabilidad de ejercer el "gobierno y organización de la educación superior no universitaria en sus respectivos ámbitos de competencia, así como dictar normas que regulen la creación, modificación y cese de instituciones de educación superior no universitaria y el establecimiento de las condiciones a que se ajustará su funcionamiento, todo ello en el marco de la ley 24.195, de lo que establece la presente y de los correspondientes acuerdos federales". Asimismo la LES dispuso, en su artículo 16, que "El Estado Nacional podrá apoyar programas de educación superior no universitaria, que se caractericen por la singularidad de su oferta, por su sobresaliente nivel de excelencia, por su carácter experimental y/o por su incidencia".

Como puede observarse, se trata de un esquema de gobierno del sistema educativo enmarcado en dos normas generales: las leyes Federal de Educación y de Educación Superior y, además, en los acuerdos surgidos en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE). Estos últimos, que surgen de las negociaciones de los representantes del área educación de los poderes ejecutivos de las jurisdicciones, son los que en definitiva establecen las directrices más exhaustivas y específicas sobre las políticas educativas, no tan sólo para el nivel SNU sino también para el conjunto del sistema educativo, que deberían ser implementadas en las distintas jurisdicciones.

Podría caracterizarse a este esquema de gobierno y administración del sistema educativo, en términos generales, como particularmente complejo, dada la gran cantidad de entidades y agencias superiores con facultades para la fijación de las políticas educativas y para el gobierno y coordinación del conjunto del sistema¹¹. Todo ello sujeto a las negociaciones que las autoridades políticas jurisdiccionales deben efectuar, en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE); acuerdos federales que posteriormente deben ser refrendados por los gobiernos de las jurisdicciones. Para el sector SNU en particular, la Ley de Educación Superior y los acuerdos y resoluciones del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE) consagran una fuerte centralidad política, tanto para la toma de decisiones cuanto para la fijación de las políticas educativas, en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional y los poderes ejecutivos provinciales.

1.2. La normativa referida a Carreras y Títulos

Entre los años 1954 y 1972 el régimen legal sobre reconocimiento de títulos expedidos por las instituciones de nivel superior no universitario (así como también los de nivel medio) estuvo regulado por la ley 14.389 del año 1954 (decretos reglamentarios 17.087/56 y 13.315/57). Dicha ley establecía que los títulos provinciales serían reconocidos por el gobierno nacional siempre y cuando los planes de estudio impartidos por aquellos establecimientos fueran equivalentes a los vigentes en los establecimientos que dependían del Ministerio de Educación de la Nación. De esta manera, en cada jurisdicción había un Registro de Establecimientos que estaba destinado a las instituciones dependientes del gobierno provincial que desearan incorporarse a ese régimen de validación de títulos por parte del gobierno nacional. Así, el Ministerio Nacional inscribía a la institución en el registro de establecimientos previo análisis de los antecedentes, efectuando supervisiones regulares y exigiendo el envío de datos institucionales.

En 1972, a través de la ley 19.988 (decretos reglamentarios 86/73, 1.040/73 y 1.606/74), se produjo un cambio sustantivo en el régimen vigente sobre reconocimiento de títulos y estudios. Desde entonces la validez nacional de los estudios cursados en instituciones públicas provinciales y privadas dependientes de los ministerios de educación de las jurisdicciones fue determinada por los organismos provinciales competentes. Esta norma fue una respuesta a la demanda, por parte de las jurisdicciones, de un régimen similar al que tenían las universidades de reconocimiento automático de títulos y estudios¹². La ley 19.988 dispuso la validez nacional

¹¹ Según la Ley de Educación Superior pueden mencionarse como órganos de gobierno, coordinación y consulta del sistema de educación superior los siguientes: el Ministerio de Educación de la Nación, los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior, el Consejo Federal de Cultura y Educación, los Poderes Ejecutivos de las jurisdicciones; y para el caso de las universidades, en particular: el Consejo de Universidades, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, el Consejo Interuniversitario Nacional y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

¹² Éste fue establecido a partir de las ley 17.245, que brinda exclusividad a las universidades nacionales para otorgar la habilitación profesional; de la ley 17.604, sobre régimen para universidades privadas, que eliminó el examen de habilitación para sus graduados; y de la ley 17.778 de universidades provinciales.

de los estudios cursados y de los títulos obtenidos en las instituciones provinciales (públicas y privadas "no oficiales reconocidos"), la que tendría vigencia luego de la legalización de los títulos por parte de la autoridad provincial competente.

La ley 19.988, asimismo, invitaba a las provincias a sancionar leyes similares a este marco normativo nacional para conformar un régimen de reconocimiento recíproco entre las jurisdicciones de títulos y estudios cursados de nivel medio y superior no universitario. Las provincias respondieron a esta sugerencia sancionando leyes que promovían el reconocimiento automático y recíproco de los estudios cursados y de los títulos expedidos por los establecimientos provinciales. Así, cada jurisdicción comenzó a reconocer automáticamente la validez de los estudios y titulaciones otorgadas por la jurisdicción originaria.

Además, la ley 19.988 promovía la conformación de criterios comunes para el establecimiento de estándares mínimos de formación en todo el país. Sin embargo, hasta la aprobación de los contenidos básicos comunes exigidos por la LFE para cada uno de los niveles del sistema educativo, nunca fueron establecidos dichos criterios mínimos de formación para todo el país que aseguraran niveles de formación equiparables entre las distintas jurisdicciones. Al contrario, se multiplicaron los planes de estudio entre las jurisdicciones provinciales y los distintos sectores educativos, diversificando los estándares de formación y potenciando situaciones de desigualdad educativa.

En términos generales, podría describirse a esta situación, por un lado, como un ejemplo más del fuerte *centralismo* existente en la Argentina, en cuanto las jurisdicciones provinciales estaban influidas por el modelo vigente para las instituciones nacionales sobre habilitación de títulos y reglamentación del ejercicio profesional. Esto se debía a la hegemonía de las instituciones dependientes del gobierno nacional ubicadas en el ámbito provincial. En este contexto, las instituciones provinciales de nivel superior no universitario se fueron adaptando a los estándares de las instituciones nacionales (ubicadas en casi todas las provincias) de modo tal de no desvalorizar a sus estudios y carreras como tampoco a los alumnos que las cursaban, a través del mecanismo vigente para el reconocimiento de títulos.

A partir de la sanción de la Ley Federal de Educación la situación se modificó sustantivamente. La ley 19.988 quedó implícitamente derogada debido a que el artículo 53 de aquella Ley estableció que el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, debería "dictar normas generales sobre equivalencias de títulos y de estudios, estableciendo la validez automática de los planes concertados en el seno del Consejo Federal de Cultura y Educación". Como consecuencia, por medio del decreto 1276/96, se estableció que la validez nacional de los estudios cursados en instituciones educativas -públicas o privadas- dependientes de las distintas jurisdicciones y de los títulos por ellas expedidos sería regulado a través del régimen fijado por ese decreto. En lo referente a los títulos del nivel superior de educación en particular, el decreto dispuso que la validez nacional de los estudios y títulos docentes tendrían vigencia luego de su legalización por parte de la autoridad competente de cada jurisdicción y por las universidades nacionales que correspondieran. La norma fijaba

que las legalizaciones "deberán certificar: a) el cumplimiento de los planes de estudio organizados a partir de los Contenidos Básicos Comunes de la Formación Docente para el Nivel Inicial, para la Educación General Básica y para el ciclo Polimodal, aprobados por el Consejo Federal de Cultura y Educación, y b) el cumplimiento por parte de las Instituciones de Formación Docente, de los criterios de calidad establecidos por el Consejo Federal de Cultura y Educación y por el Consejo de Universidades"¹³.

Asimismo, el decreto 1276/96 estableció que "los títulos que no hubieran obtenido la correspondiente validez nacional de conformidad con lo previsto" en el régimen por él establecido "no tendrán reconocimiento oficial y carecerán en consecuencia de los efectos jurídicos y académicos que la legislación acuerda a los títulos oficiales"¹⁴. Y se fijó como fecha límite para la adecuación completa de los establecimientos educativos, dependientes de las jurisdicciones, el 1 de enero del año 2001, que sería cuando el Ministerio de Cultura y Educación dejaría de otorgar validez nacional a estudios y títulos que se ajustaran parcialmente a lo establecido por el decreto 1276/96. Posteriormente, diversos decretos presidenciales prorrogaron dichos plazos de adecuación de la estructura académica de los sistemas educativos provinciales y de aplicaciones de los contenidos básicos comunes, sin lograrse aún la aplicación completa de ninguno de aspectos críticos de la reforma educativa, lo cual potenció las diferencias dentro sistema educativo nacional¹⁵.

Finalmente, la Resolución (MCE) N° 2540/98 estableció los requisitos que debían cumplir los títulos y certificados docentes de nivel superior no universitario para obtener la

¹³ Decreto 1276/96, artículo 4°. Conforme al art. 72 de la ley 24.521 el Consejo de Universidades es presidido por el Ministro de Cultura y Educación y lo integran el Comité Ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional, la Comisión Directiva del Consejo de Rectores de Universidades Privadas, un representante de cada Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior -que deberá ser rector de una institución universitaria- y un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación y, tiene, entre otras funciones, las de proponer la definición de políticas y estrategias de desarrollo universitario y adoptar pautas para la coordinación del sistema.

¹⁴ Decreto 1276/96, artículo 6°.

¹⁵ Para ilustrar esta gran diversidad, tomando el caso de los diseños curriculares de la Educación General Básica (EGB) derivados de los distintos grados y formas de aplicación de la Ley Federal de Educación por parte de las jurisdicciones, es posible encontrar en el ámbito nacional muy distintas situaciones:

- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen EGB3.
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, EGB3 y Educación Polimodal.
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen Educación Polimodal.
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, Educación Polimodal y Trayectos Técnico-Profesionales (TTP).
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen, en el mismo ámbito, EGB3, Educación Polimodal y TTP.
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen la educación secundaria tradicional.
- Jurisdicciones con escuelas que ofrecen educación técnica de nivel medio tradicional.

Para terminar de ilustrar esta situación de heterogeneidad educativa, podría mencionarse la situación de las distintas provincias respecto a la formación técnico-profesional (nivel medio) en particular:

- Provincias que están implementando masivamente los TTP.
- Provincias que están haciendo una implementación anticipada en algunas escuelas.
- Provincias que se propusieron la generalización de la implementación de los TTP a partir de 2001.
- Provincias que no están implementando los TTP ni se lo han propuesto en el año 2002.

(Fuente: *Instituto Nacional de Educación Tecnológica*, 2001).

validez nacional. En este sentido, el Ministerio de Cultura y Educación dispuso que "los títulos y certificados que extiendan los Institutos de Formación Docente de nivel superior no universitario [...] tendrán validez nacional, otorgada por el Ministerio de Cultura y Educación, siempre que cumplan los requisitos establecidos en la presente resolución, y:

a) Los Institutos de Formación Docente que los emitan estén acreditados o en proceso de acreditación.

b) Los planes de estudio de las carreras estén aprobadas por las autoridades respectivas"¹⁶.

Más allá de este carácter reglamentarista de la norma y de toda la política de reforma educativa, resulta necesario aclarar que ello aplica sólo en el plano de lo normativo, ya que no existen mecanismos de control efectivo desde el nivel nacional sobre las acciones que las jurisdicciones pueden desarrollar para implementar, en sus ámbitos respectivos, la reforma educativa de acuerdo con sus propias definiciones de política educacional, lo que dio lugar a una gran diversidad de situaciones en cuanto al grado y la forma de aplicación de la nueva estructura académica y de la reforma curricular. Falta de supervisión que también se extiende sobre el sector educativo privado.

Como puede observarse, desde la sanción de la Ley Federal de Educación comenzó un proceso por el cual el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación comenzó a intensificar su control sobre la acción educativa de las jurisdicciones, recentralizando las decisiones políticas y de su función de contralor/policía, aunque ello acontece sólo en el plano normativo. El caso del nuevo régimen que regula la validez nacional de estudios, certificaciones y títulos es ilustrativo de esta tendencia. Así, la ley 24.195 delegó en el ministerio nacional la validación de títulos, que deja de ser un acto administrativo automático (por medio del reconocimiento recíproco de los actos administrativos de las diferentes jurisdicciones) para pasar a ser regulado por el este ministerio¹⁷.

Por último, la fijación de criterios explícitos, determinados por las negociaciones desarrolladas en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE), constituye otra importante innovación en la materia. Esto se debe a que las jurisdicciones deben respetar algunos estándares de formación en relación con contenidos, carga horaria y organización institucional. Para el caso de la formación docente se establecieron criterios especiales referidos al compromiso, por parte de las jurisdicciones, de acreditar las instituciones de formación docente y aprobar sus carreras.

¹⁶ Resolución (MCE) N° 2540/98, artículo 1°.

¹⁷ A esta modificación se sumó el cambio operado por la misma ley sobre la estructura académica del sistema educativo nacional, cuyos nuevos niveles y ciclos de formación cambiaron la lógica de la organización del sistema en su conjunto. Resulta significativa la ausencia en la normativa señalada de requisitos y estándares similares referidos a la formación técnica de nivel superior no universitario.

1.3. Algunas implicancias de la ley Federal de Educación para la organización institucional del sistema educativo nacional

Este nuevo esquema de organización se basa sobre la acción directa de las jurisdicciones (que debieron asumir el sostenimiento de las instituciones nacionales que se hallaban ubicadas en su territorio sin pautas exhaustivas para lograr la adecuación de dichas instituciones a la realidad jurisdiccional) y una acción indirecta del estado nacional de nuevo cuño debido a la instrumentación de políticas públicas de tipo focalizado, esto es, que apuntan al desarrollo de programas y proyectos institucionales y ya no generales para toda la jurisdicción que se trate¹⁸.

Paralelamente, la legislación nacional, principalmente a través de los decretos reglamentarios de la Ley Federal de Educación y de la Ley de Educación Superior así como también de los acuerdos logrados en el marco del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE), dio lugar a una *recentralización estrictamente normativa* para la toma de decisiones que afectan a la organización institucional del sistema en todos los niveles del sistema educativo nacional. Como resultado global de esta reforma educativa se originó un contexto caracterizado, por un lado, por la implementación de una desprolija política de transferencia que no contempló una rigurosa planificación educativa ni tampoco estudios de impacto o factibilidad como paso previo a su instrumentación y, por otro lado, por la generación de un esquema de gobierno que recentralizó, en nuevas instancias u organismos ya existentes (pero con funciones reasignadas o redefinidas) la definición de las políticas educativas; un ejemplo de ello está dado por el caso de las regulaciones relativas a la validez nacional de los títulos y certificaciones, vigentes a partir de la ley 24.195 y sus reglamentaciones y el rol que adquirieron los acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE) y las resoluciones ministeriales nacionales al respecto. Todo lo cual sólo tiene vigencia en el plano de las normas.

No obstante, más allá de esta situación de *recentralización normativa* generada por la nueva legislación en los hechos y prácticas concretas de las jurisdicciones en el gobierno y administración de los servicios educativos que les ha sido transferido, se verifica una replicación de los modelos nacionales en el plano jurisdiccional y una significativa diversidad de situaciones y diferencias entre las provincias en cuanto al nivel de ejecución de la reforma educativa y de las peculiaridades que ésta adopta en cada caso, promoviendo una fuerte diversidad educacional en el conjunto del país, cuyas consecuencias últimas aún no resultan del todo claras debido al tiempo que requiere todo cambio en educación para tornarse evidente. Lo que

¹⁸ Esto es establecido por la propia Ley de Educación Superior que, en su artículo 16, dispone: "El Estado nacional podrá apoyar programas de educación superior no universitaria, que se caractericen por la singularidad de su oferta, por su sobresaliente nivel de excelencia, por su carácter experimental y/o por su incidencia local o regional". Como puede apreciarse, en este artículo prima una concepción de política social (educativa en este caso) caracterizada por su focalización en aspectos institucionales, locales y/o regionales que, además, caracterizan a otros programas educativos destinados a los restantes niveles del sistema (por ejemplo, el Plan Social Educativo o el Programa de Escuela Prioritarias).

sí aparece como un rasgo característico de los tiempos que corren es la pérdida de poder de supervisión y control efectivo que sufrió el Estado Nacional sobre las provincias, a pesar de la recentralización normativa que siguió a la sanción de la ley 24.195. Esta tendencia a la subsidiariedad del Estado en materia educativa da lugar a una organización institucional en la cual las autoridades nacionales no gobiernan efectivamente al conjunto del sistema educativo nacional debido a la poca capacidad de incidencia que tienen sobre el tipo de acciones educativas desarrolladas por las distintas jurisdicciones y esto atenta contra principios tales como la igualdad de oportunidades en educación por parte de los distintos sectores de la población en función de su lugar de residencia.

En suma, puede afirmarse, a partir del análisis de la política de descentralización educativa y del esquema de organización institucional conformado, que la tendencia global a la reforma del Estado constituye un claro indicador de una reestructuración de las relaciones entre el Estado y la Sociedad que modifica (apoyado en medio siglo de medidas y tendencias a la subsidiariedad del Estado en materia educativa) las siempre fluctuantes fronteras entre lo público y lo privado. La peculiaridad de esta modificación de la organización institucional, operada en la Argentina a partir de los años '90, pasa por el sustantivo cambio que sufre el papel del Estado en materia educativa. Este esquema de gobierno de la educación, en el cual el Estado adopta un rol subsidiario en el sostenimiento de la oferta pública de educación (con los riesgos que ello conlleva en términos de las situaciones de desigualdad educativa), reserva una fuerte injerencia al poder político de turno, en el plano normativo, en la direccionalidad de la política educativa, pero al mismo tiempo genera una significativa pérdida de control y de gobierno efectivo sobre el sistema al incrementarse su fragmentación inter-jurisdiccional e inter-sectorial.

2. Diagnóstico de la educación superior argentina

La información disponible para efectuar un diagnóstico de la educación superior, universitaria y no universitaria, de la Argentina, evidencia una desigual cobertura de la oferta institucional, que a su vez se diferencia notablemente en el interior de cada uno de los sectores que componen este nivel del sistema educativo, así como una distribución sesgada de la matrícula.

A esto se debe sumar la falta de una coordinación efectiva del sistema en su conjunto, que genera una significativa diferenciación educativa en el nivel superior al existir diversos circuitos educativos con diferentes niveles de calidad, muchos de los cuales no son los necesarios para garantizar una formación continua y actualizada para la ciudadanía.

Si se consideran los sectores universitario y no universitario por separado, los problemas existentes dan cuenta, entre otras, de las siguientes situaciones:

En el sector universitario:

- 1) Una expansión acelerada del nivel que se tradujo en un incremento de universidades, institutos universitarios, carreras de grado y de posgrado y de la matrícula. Todo lo cual condujo a una situación de extrema heterogeneidad en lo que atañe a la calidad de la formación brindada sin que exista una base mínima homogénea al respecto;
- 2) Problemas y retrasos en la substanciación de los concursos docentes en muchas instituciones;
- 3) Escasa relación entre la formación universitaria y la escuela media;
- 4) Escasa relación con el mercado laboral (condiciones de empleabilidad);
- 5) Escasa planificación en la oferta de carreras universitarias en atención a las necesidades de desarrollo de la región en las que se encuentran las instituciones universitarias;
- 6) Una expansión acelerada de la creación de universidades (públicas y privadas) que no garantizan las funciones de extensión e investigación.

En el sector superior no universitario:

- 1) Un modelo de funcionamiento institucional similar al de los niveles previos del sistema educativo;
- 2) Inexistencia de equipos de trabajo docente interdisciplinarios debido a que la enseñanza está a cargo de un solo profesor;
- 3) Acceso a cargos docentes sin concursos, a pesar de que ello está previsto en la normativa vigente;
- 4) Designación de docentes por el régimen de *horas cátedra* que origina una alta movilidad de ellos y repercute negativamente en la posibilidad de constituir equipos de trabajo calificados para la docencia y la investigación;
- 5) Desactualización en la formación docente y en la formación técnica ofrecida;
- 6) Carreras terminales que no permiten la continuación de los estudios en otras instituciones.

A continuación se destacan sólo algunos de los problemas críticos de la educación superior en su conjunto:

- Incremento de la demanda y falta de cobertura

Desde mediados de los años '80 se ha incrementado de forma notable y acelerada la presión de la población joven adulta por realizar estudios y obtener títulos de nivel superior, sobre todo por acceder a la universidad. La inexistencia de una política de educación superior no universitaria dio lugar a que la universidad se constituyera en un filtro de estas aspiraciones y expectativas por mayor educación.

Vale aclarar que el problema en este punto no radica en la masividad sino en la falta de una estructura adecuada para cubrir la demanda social creciente por mayores niveles de educación.

- Desarticulación interinstitucional

Los dos sectores institucionales que conforman el nivel superior del sistema educativo nacional son muy diferentes en la organización de su trabajo académico, en el desarrollo de la docencia y de funciones tales como la investigación y la extensión, así como también en su prestigio social. Las universidades tienen una misión y funciones más claramente definidas que las instituciones no universitarias. Además, en el caso de las universidades nacionales, éstas son autónomas. No obstante, el nivel universitario se ha acrecentado de manera significativa a partir de 1989, adoptando formas institucionales diferentes a las que históricamente habían prevalecido en la Argentina.

A su vez, la falta de articulación entre la formación universitaria y la no universitaria ha fragmentado el nivel superior del sistema en circuitos que en la mayoría de los casos constituyen caminos terminales, para el caso de los estudios no universitarios en particular.

- Crecimiento anárquico de la oferta institucional y de títulos/carreras

A diferencia del sector superior no universitario, cuya oferta académica y de títulos se concentra básicamente en las carreras docentes, la educación universitaria se caracteriza por una gran diversidad de oferta educativa. De todos modos, persiste una importante superposición de los títulos ofrecidos y de las carreras, y sus duraciones, por las instituciones de los dos sectores, lo que da cuenta de la visible fragmentación institucional existente. Esto es producto de históricas políticas educativas, sin un planeamiento conjunto, implementadas por gobiernos que sustentaron diferentes proyectos políticos educativos que se solaparon en el plano institucional a través de los años. Como resultado, se evidencia una variedad de instituciones de nivel superior que difieren en sus funciones, objetivos y en la calidad de la formación que brindan. Esto le restó eficiencia al funcionamiento del sistema en su conjunto, al no existir canales de articulación entre los distintos tipos de instituciones de nivel superior. La falta de planificación, a su vez, permitió el surgimiento de instituciones de manera anárquica sin un órgano de coordinación eficiente que orientara la oferta de instituciones y de títulos.

- La situación de las carreras y los títulos de nivel superior y la diferenciación educativa

Se ofrecen en ambos subsistemas, universitario y no universitario, carreras cortas y tecnicaturas, cuyas descripciones de títulos y duración de la oferta no se distinguen entre sí, lo que provoca situaciones tales como¹⁹.

- Idéntico título con duración diferente de las carreras, otorgado por instituciones universitarias y no universitarias,

- Idéntico título otorgado por una universidad pública y por un instituto terciario privado con la misma duración de la carrera,

- Títulos diferentes ofrecidos por instituciones diferentes con igual duración de la carrera,

¹⁹ Datos tomados de Diríé, Cristina (coord.), *Mapa de la Oferta de la Educación Superior*, trabajo realizado para la Comisión para el Mejoramiento de la Educación Superior, Buenos Aires: ME / OEI, 2002.

- Idéntico título otorgado por universidades con diferente duración de las carreras.

La articulación entre los circuitos universitario y no universitario requiere un análisis exhaustivo del estado de situación de la oferta educativa, para otorgar racionalidad a una realidad institucional que, en estas condiciones, fomenta la desigualdad educativa.

Al observar la cantidad y la composición de los títulos/carreras que ofrecen las instituciones, universitarias y no universitarias, se advierte la mayor presencia relativa de oferta de títulos/carreras del subsistema no universitario en todas las regiones. Casi dos tercios del total de los títulos vigentes en la educación superior son ofrecidos por instituciones no universitarias. Inversamente a lo que ocurre con la distribución de los alumnos por subsistema, en los títulos se advierte una preponderancia del subsistema no universitario, que adquiere diferente significación en cada una de las regiones correspondientes a los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES).

Respecto de la duración de las carreras en cada subsistema se advierte que la mayoría de los títulos del subsistema no universitario requieren cursaciones de hasta 3 años de duración, aunque existen también muchos títulos de formación docente que involucran 4 años de cursado.

En el subsistema universitario se han creado en las últimas décadas carreras que otorgan títulos que involucran 3 o menos años de cursado. Respecto a la magnitud de este fenómeno, se ha detectado que la mayoría de los títulos que se otorgan en la educación superior universitaria en todas las ramas tienen 4 años o más de duración. Sin embargo, se advierte en todas las regiones la existencia de un número y porcentaje importante de títulos de menor duración.

La oferta de carreras de corta duración en el subsistema universitario se encuentra tanto en instituciones privadas como estatales y en las de más reciente creación y también en aquellas con una larga tradición. Sin embargo entre estas últimas el peso de las carreras de corta duración es mucho menor que entre las nuevas universidades.

3. La ley de Educación Superior Nº 24.521

Si bien la ley 24.521 regula el funcionamiento del universo del Sistema Educativo de Educación Superior, la cuestión universitaria adquiere centralidad en ella: 48 de sus 89 artículos están dedicados específicamente a las universidades (sólo 11 hacen referencia a las instituciones de educación superior no universitarias). Por lo cual aquí se toma básicamente, a los efectos del análisis, la reglamentación correspondiente a la normativa universitaria.

Como ley, conjuntamente con la gran cantidad de reglamentaciones que de ella se derivaron, se caracteriza en términos generales por:

a) Fortalecer el centralismo político al institucionalizar mecanismos de intervención del Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Educación en la vida universitaria, cercenando de esta manera su autonomía;

b) Introducir las lógicas y los preceptos empresariales en el funcionamiento del sector público a través de mecanismos tales como la desregulación salarial, la promoción de fuentes alternativas de financiamiento (básicamente venta de servicios y arancelamiento de la enseñanza de grado), la asignación de recursos del Tesoro Nacional sobre la base de criterios de eficiencia y equidad o de sistemas de fondos concursables;

c) Mantener la estructura binaria del sistema de educación superior (universitario y no universitario) no subsanable con los escasos mecanismos de articulación propuestos, o reforzada por la anulación de algunas pocas experiencias de articulación entre ambos tipos de instituciones existentes;

d) Plantear tendencias contradictorias ya que, por un lado, se regula para el logro de la uniformidad y homologación de las instituciones universitarias y, por el otro, se favorece la fragmentación y diversificación dispersa de instituciones que brindan formación universitaria de grado y/o posgrado;

e) Configurarse como una ley reglamentarista (de ahí la tendencia a la uniformidad) al estilo propio de los gobiernos autoritarios, planteando normas prescriptivas típicas de regulaciones estatutarias que violan la autonomía universitaria garantizada en el artículo 75, inciso 19 de la Constitución nacional;

f) Ser una ley que, más que ocuparse de las bases y la organización de la educación superior, se concentra en la creación de múltiples organismos para controlar el funcionamiento institucional y académico de las universidades públicas;

g) Fomentar la constitución de una burocracia de evaluación de la calidad de las instituciones universitarias, que constituye un mecanismo central para el direccionamiento de su organización institucional y académica.

h) Ser violatoria de la autonomía y de la autarquía universitaria reconocida en el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional, al permitir un amplio margen de injerencia discrecional del PEN, ya que una importante parte de su articulado fue objeto de reglamentaciones para poner en vigencia las instituciones establecidas;

En este sentido, es válido citar la interpretación que realiza Quiroga Lavié en comentario al caso “Estado Nacional c. Universidad Nacional de Luján”, en la que esta última impugnó la validez constitucional del decreto 499/95 respecto de la autonomía universitaria y la facultades reglamentarias del PEN. “La Corte en su decisorio solamente atina a sostener que ‘no resulta suficiente afirmar que al Poder Ejecutivo le está vedado reglamentar leyes de organización y de base y educación, sin efectuar un examen siquiera mínimo acerca de las facultades que la Constitución Nacional le acuerda al Congreso y al Poder Ejecutivo para la sanción y reglamentación de las leyes’. No estamos en absoluto de acuerdo con esta afirmación de la Corte Suprema. La legislación de organización y de base en materia universitaria no puede ser

materia de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo por vía de principio. Nos estamos refiriendo al dictado de reglamentos ejecutivos, en los términos del inciso 2 del artículo 99 de la Constitución Nacional. Sobre esta cuestión, tan desatendida por la tradición jurisprudencial de la Corte, hemos tomado posición doctrinaria con anterioridad (ver nuestro libro *La Potestad Legislativa*, Editorial Zavallía y *La Constitución Argentina comentada*, de la misma Editorial). El Poder Ejecutivo sólo puede reglamentar las leyes que le están dirigidas para su aplicación: la ley de educación superior está dirigida a organizar la autonomía universitaria, sin intervención del Ejecutivo, pues de lo contrario se vulnera la Constitución. Nunca pudo dictar el Ejecutivo un decreto reglamentario de dicha ley y ello debió declararlo la Corte sin argumentos dilatorios, para evitar el agravio constitucional producido por el Ejecutivo. No ha cumplido el Alto Tribunal en este caso la misión que la Constitución le tiene conferida.

“Algo equivalente podemos decir en relación con el potestamiento por parte de la Ley de Educación Superior al Ministerio del ramo autorizándolo a dictar reglas aplicables a la vida universitaria. En este caso no solamente por la razón dada en el párrafo anterior, sino porque ningún Ministro puede, luego de la reforma de 1994, dictar, no solamente reglamentos frente a una ley de base universitaria, sino tampoco implementar una eventual delegación legislativa, lo cual no es el caso de la vigente ley, en razón de que ello es potestad exclusiva del titular del Poder Ejecutivo en acuerdo de Ministros.

Queremos aclarar que la delegación legislativa a favor del Ejecutivo en materia universitaria solamente tendrá validez cuando se tratare del ejercicio de funciones propias del Ejecutivo, es decir no autonómicas de la universidad, caso del control económico y financiero de los fondos proveídos por el Tesoro Nacional a las universidades. Esto es estricta hermenéutica constitucional²⁰.

i) La escasa presencia de la centralidad de la investigación como función de las universidades que impacte en la enseñanza, ya que las universidades no son meras usinas transmisoras de conocimiento sino que deben elevar y satisfacer la pretensión de ser generadoras de conocimientos;

j) El fomento de un activismo judicial violatorio de la autonomía universitaria cuando, so pretexto de control de los estatutos por las presentaciones realizadas por el Ministerio de Educación (artículo 34 de la Ley de Educación Superior) para impugnar los estatutos universitarios con carácter previo a su publicación, obliga a las universidades a incluir partes de cláusulas estatutarias referidas a disposiciones sobre equidad, cuando la ley de educación superior deja en manos de la autonomía universitaria el carácter facultativo de su inclusión (véase artículo 59 de la Ley de Educación Superior: las universidades “podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales, entre otros establecer tasas para los servicios que prestan”). Esto es violatorio de la autonomía universitaria que implica, entre otras, la potestad de dictar sus propios estatutos;

²⁰ Quiroga Lavié, Humberto, *La autonomía universitaria desde la mira de la Corte Suprema*, en *La Ley*, tº 1999-E, pág. 384.

k) El desconocimiento del sentido que el constituyente otorgó a la inclusión de “equidad”, como uno de los principios de la educación superior, ya que la Corte Suprema de Justicia en su posición mayoritaria la interpretó caprichosamente como límite de la gratuidad;

l) El desconocimiento de las obligaciones internacionales que contrajo el estado argentino al ratificar el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que expresamente obliga a garantizar gradualmente la gratuidad en la educación superior.

m) El ataque a la autonomía universitaria al fomentar el desmembramiento de las políticas de las universidades en materia de admisión, en tanto permite que en las universidades con más de 50.000 estudiantes cada facultad fije el sistema de admisión, permanencia y promoción.

A continuación se realiza una descripción de algunas de las reglamentaciones de la ley 24.521, a fin de discriminar aspectos que esta ley regula y han sido reglamentados a través de Decretos del PEN y de Resoluciones del Ministerio de Educación de la Nación. El objetivo es proporcionar una descripción ilustrativa que permita, ulteriormente, realizar un análisis del impacto de estas reglamentaciones sobre el sistema universitario argentino. Asimismo, constituye una demostración del carácter reglamentarista de la ley 24.521.

Se enumeran así las principales normas que regulan aspectos tales como la articulación institucional, la formación de grado -presencial y a distancia-, la formación de posgrado, las instituciones universitarias privadas, las universidades extranjeras y las actividades de acreditación y evaluación universitaria. El relevamiento no es exhaustivo y existen algunos otros aspectos importantes de la ley y de los decretos que la reglamentan que no han sido tenidos en cuenta.

3.1. Algunas de las normas que reglamentan la Ley de Educación Superior

Índice de Decretos Reglamentarios

Años 1995 – 1999:

Decreto N° 268/95. Promulgación de la ley. Observa algunos de los artículos de la ley.

Decreto N° 499/95. Reglamentación del Consejo de Universidades y otras disposiciones.

Decreto N° 576/96. Reglamentación acerca de las Instituciones Universitarias Privadas.

Decreto N° 1276/96. Sobre la validez nacional de los títulos.

Decreto N° 455/97. Sobre la articulación del sistema de educación superior y la figura de los Colegios Universitarios.

Decreto N° 705/98. Modifica el Decreto N° 173/96 sobre la reglamentación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

Decreto N° 81/98. Reglamentación sobre la educación a distancia.

Decreto N° 868/98. Estructura Orgánica de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

Decreto N° 798/98. Reglamentación sobre las obligaciones asumidas por las Universidades Nacionales según artículos 20 y 21 de la Ley 24.938 (distribución de créditos según convenios por programas).

Decreto N° 276/99. Sobre la autorización de universidades extranjeras.

Decreto N° 1047/99. Sobre la solicitud al Ministerio de Educación para tratar las ofertas de grado y posgrado fuera del ámbito del CPRES al que pertenece la Institución Universitaria.

Decreto N° 1123/99. Sobre la solicitud de exención de contribuciones impositivas a las instituciones universitarias privadas.

Años 2000 – 2004:

Decreto 3/00. Sobre la validez nacional de los títulos.

Decreto N° 1232/2001. Sobre los Colegios Universitarios.

Índice de Resoluciones Ministeriales

a) Articulación Institucional (Colegios Universitarios)

- Resolución Ministerial N° 6/97. Sobre la carga horaria mínima en la modalidad presencial.
- Resolución Ministerial N° 206/97. Sobre el uso de las denominaciones Facultad, Universidad, Universitario.
- Resolución Ministerial N° 89/98. Sobre los convenios para creación de Colegios Universitarios.
- Resolución Ministerial N° 1716/98. Sobre la reglamentación de Educación a Distancia.
- Resolución Ministerial N° 151/2000. Sobre las atribuciones del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCE) para aprobación de normas para el reconocimiento de postítulos.

b) Títulos Universitarios

- Resolución Ministerial N° 957/94. Sobre la convalidación de títulos (es previa a la LES).

c) Carga Horaria

- Resolución Ministerial N° 6/97. Sobre la carga horaria de carreras de grado universitario.

d) Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior

- Resolución Ministerial N° 602/95 Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (es previa a la LES).
- Resolución Ministerial N° 200/96. Modificación del Anexo II.

e) Posgrado

- Resolución Ministerial N° 1670/96. Sobre el reconocimiento oficial de los títulos de posgrado.
- Resolución Ministerial N° 1168/97. Sobre la acreditación de carreras de posgrado.
- Resolución Ministerial N° 206/97. Sobre las instituciones legalmente habilitadas para funcionar como universitarias.
- Resolución Ministerial N° 2093/97. Sobre los mecanismos para obtener la habilitación como institución universitaria y poder continuar con sus actividades de posgrado hasta la conclusión de esos trámites.
- Resolución Ministerial N° 2156/98. Sobre la creación del Registro de Instituciones de Posgrado.
- Resolución Ministerial N° 2477/98. Sobre el reconocimiento oficial de los títulos de posgrado no convocados por la CONEAU.
- Resolución Ministerial N° 35/99. Sobre el reconocimiento oficial de los títulos de programas de posgrado pendientes de acreditación por parte de la CONEAU.
- Resolución Ministerial N° 236/01. Sobre el reconocimiento oficial de los títulos de posgrado de carreras de modalidad educativa “no presencial” o “a distancia”.
- Resolución Ministerial N° 532/02. Sobre el reconocimiento provisorio de títulos correspondientes a proyectos de carreras de posgrado.
- Resolución Ministerial N° 1058/02. Sobre la creación del Registro Público de Centros de Investigación e Instituciones de Formación Profesional Superior, a cargo de la Dirección Nacional de Gestión Universitaria. Requisitos para la inscripción. Evaluaciones institucionales externas periódicas. Maestrías y Doctorados organizados mediante convenios entre instituciones universitarias y no universitarias.

f) Modalidad a distancia

- Resolución Ministerial N° 1423/98. Sobre las normas y pautas mínimas para el desarrollo de la modalidad de educación a distancia.
- Resolución Ministerial N° 1716/98. Sobre la fijación de normas y pautas mínimas para la modalidad de educación a distancia (deroga la anterior).
- Resolución Ministerial N° 236/01. Sobre el reconocimiento oficial de los títulos de posgrado de carreras de modalidad educativa “no presencial” o “a distancia”.
- Resolución Ministerial N° 1717/2004. Sobre lineamientos para la presentación y evaluación de Programas y Carreras bajo la modalidad de Educación a Distancia. Disposiciones Complementarias.

g) Universidades Privadas y Entidades Privadas de acreditación y evaluación

- Resolución Ministerial N° 1807/97. Sobre el reconocimiento de entidades privadas de acreditación y evaluación universitaria.

- Resolución Ministerial N° 1613/99. Sobre los requisitos para presentar el informe final de las Instituciones Universitarias Privadas con autorización provisoria.
- Resolución Ministerial N° 879/02. Sobre los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de entidades privadas de acreditación y evaluación universitaria.

h) Instituciones Universitarias Extranjeras

- Resolución Ministerial N° 1672/97. Sobre la convalidación de los títulos expedidos por Instituciones Universitarias colombianas.
- Resolución Ministerial N° 75/00. Sobre la convalidación de los títulos expedidos por instituciones universitarias colombianas a favor de profesionales del área de la salud que así lo hubieran solicitado.
- Resolución Ministerial N° 599/98. sobre la convalidación de títulos expedidos por instituciones universitarias ecuatorianas.
- Resolución Ministerial N° 416/00. Sobre el reconocimiento de estudios de grado completos aprobados en el exterior por parte de las Instituciones Universitarias.
- Resolución Ministerial N° 833/00. Sobre la convalidación de los títulos universitarios extranjeros comprendidos en el marco de los convenios internacionales suscriptos por la Argentina, con el fin de que sus titulares puedan ejercer la profesión.
- Resolución Ministerial N° 120/01. Sobre la convalidación a los argentinos y sus hijos, de los estudios de nivel medio completo cursados y aprobados en el exterior.
- Resolución Ministerial N° 119/05. Sobre la presentación de solicitudes de convalidación de títulos extranjeros ante la Secretaría de Políticas Universitarias.

i) Políticas para la Formación y el Desarrollo Profesional

- Resolución N° 281/05 Sobre Políticas para la Formación y el Desarrollo Profesional Docente. Se aprueba el Proyecto "Carreras de especialización de Postgrado para directivos y profesores de Institutos de Formación Docente".

Índice de Otras Normas

a) Pasantías educativas de estudiantes universitarios

- Ley 25.165.
- Decreto N° 276/99. Sobre la solicitud de reconocimiento legal de la personería jurídica de las instituciones universitarias extranjeras que instrumenten ofertas educativas de ese nivel en el país.
- Decreto N° 1200/99. De la reglamentación de pasantías establecidas por ley 25.165.
- Decreto N° 428/2000, Pasantías educativas. Decreto N° 1232/2001, Colegios Universitarios.

- Decreto N° 487/2000. Decreto de necesidad y urgencia sobre modificación del presupuesto de la administración nacional.

b) Universidad y discapacidad

- Ley 25.573 Modifica diversos artículos de la LES, promoviendo la accesibilidad de personas con necesidades especiales e incorporando la temática de la discapacidad en los planes de formación.

c) Articulación Institucional y Posgrado

- Ley 25.754. Modifica parcialmente el artículo 39 de la LES e incorpora al texto el artículo 39 *bis* sobre la admisión a los posgrados universitarios de aspirantes sin título de grado universitario.

d) Régimen de Títulos

- Ley 26.002. Régimen de Títulos. Modifica los artículos 24 y 40 de la LES, fijando plazos para la expedición de los diplomas.