

LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y EL EJERCICIO PROFESIONAL

Débora Sabrina Galán

Colegio de Abogados de Moreno- General Rodríguez

Introducción

Históricamente las universidades se crearon con una visión estratégica para el crecimiento del País.

Desde el desarrollo estratégico de la Nación, pasando a una herramienta de movilidad social, llegando a ser hoy una política del estado para la transformación regional.

En 2015 se cumplieron 20 años de la promulgación de la ley de educación superior y de la creación de la CONEAU.

La CONEAU ha sido una pieza fundamental en el proceso de cambios en la educación superior a través de la consolidación de la evaluación y la acreditación universitaria para la mejora de la calidad educativa.

Hoy resulta indispensable sumar a la afirmación de la autonomía universitaria, el cogobierno y la libertad de cátedra, el aseguramiento de la “calidad” de nuestros profesionales.

Evaluar y acreditar la calidad de todo el sistema universitario argentino no es más que llevar a cabo una justa política de educación superior en donde la calidad va acompañada de equidad social, en un sistema en que existe una importante población de estudiantes universitarios que son primera generación en ingresar al mundo de la educación universitaria.

Hasta 1955 existían en la Argentina seis universidades nacionales. El período 1956/1970 se caracteriza por la emergencia de instituciones universitarias de gestión privada: es entonces cuando se crean las primeras 20 instituciones privadas del país. En el periodo 1971/1976 se crea un importante número de instituciones de gestión estatal. A partir de la década de 1990, con la creación de nuevas instituciones universitarias de gestión estatal y privada, se reanuda el proceso de expansión del sistema universitario.

La población estudiantil argentina se distribuye en un total de 135 instituciones universitarias, 67 son de gestión estatal y 68 de gestión privada. Entre las 67 de gestión estatal, 61 son nacionales y 6 son provinciales.

Respecto a la distribución territorial de las instituciones universitarias, en todas las provincias del territorio argentino se encuentra al menos una institución universitaria de gestión estatal. Hay una concentración de instituciones universitarias de gestión estatal y de gestión privada, en el área metropolitana, que incluye la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y 40 partidos de la Provincia de Buenos Aires; le siguen el interior de la Pcia de Bs. AS, Córdoba, Santa Fé y Mendoza.

Desde el año 2000, el acceso a la educación superior presenta en la Argentina, al igual que en la región, un crecimiento debido a políticas de promoción del acceso igualitario a la educación y a la obligatoriedad de la escuela media. La expansión en la demanda es impulsada en gran parte por jóvenes provenientes de sectores sociales anteriormente excluidos, que buscan contar con credenciales que favorezcan su acceso al mercado de trabajo.

El proceso se vio acompañado y retroalimentado por un crecimiento en la oferta educativa que arroja un total de 50 instituciones universitarias creadas durante el periodo 2000-2023. A partir de los datos relevados por la Secretaria de Políticas Universitarias (SPU), la matrícula en educación universitaria de pregrado y grado pasó de

1.553.700 en el año 2005 a 1.902.935. En el año 2020 la matrícula en carreras de pregrado y grado en Argentina fue de 2.318.255 estudiantes, lo que marca un crecimiento del 49,2% en el periodo 2005-2020.

Nuestro país cuenta actualmente con un sistema de estándares mínimos que garantiza la calidad de la formación académica en las instituciones universitarias estatales y privadas.

La acreditación de carreras de grado declaradas de interés público, lejos de excluir a aquellas que presentan dificultades, las involucra a través de la elaboración de planes de mejora en el marco del mismo proceso de acreditación. Por su parte, las evaluaciones de la CONEAU son el fundamento para orientar inversiones directas en áreas prioritarias a través de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación. Esta forma de análisis de los programas que define “compromisos de mejoras” para las unidades académicas produce, en el mediano y largo plazo, carreras fortalecidas con diseños unificados y debilidades subsanadas. En tal sentido es que me propongo realizar la siguiente propuesta: “Incorporar a contenidos mínimos de Ley Micaela y Ley Yolanda adecuándolos a las incumbencias de cada carrera”

Sobre la Ley de Educación Superior Nº 24.521

En nuestro país la educación superior se rige por lo establecido en la Ley Nacional Nº 24.521, sancionada en 1995, que consagra la autonomía universitaria en su capítulo 2.

Específicamente el artículo 29 indica que “Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional”. En ese marco, cada universidad –entre otras, relacionadas con su propio gobierno- tiene la atribución de crear carreras universitarias de grado y posgrado y, en su consecuencia, formular y desarrollar planes de estudio y otorgar grados académicos y títulos habilitantes.

No obstante, más adelante en los artículos 42 y 43 de la misma ley se señala que cuando se trate de 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 la carga horaria mínima que para ello fije el Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades y los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca también el Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades.

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

En este contexto normativo, el 2 de diciembre de 2015 el Ministerio de Educación de la Nación emite la Resolución 3246, previo Acuerdo Plenario del Consejo de Universidades, por la que se declara en la nómina del artículo 43 de la Ley Nº 24.521, al título de Abogado.

Entre los considerandos de esta resolución se menciona que “el artículo 43 de la citada Ley establece que los planes de estudio de carreras 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, deben tener en cuenta —además de la carga horaria mínima a que refiere el artículo 42 de la misma norma— los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el MINISTERIO DE EDUCACIÓN en acuerdo con el CONSEJO DE UNIVERSIDADES”; y que “el título de ABOGADO configura un caso típico de los previstos en el artículo antes mencionado de la Ley de Educación Superior, en tanto, resulta claro que la deficiente formación de los Abogados compromete el interés público poniendo en riesgo de modo directo los derechos y los bienes de los habitantes.”

Completando ello, el 8 de septiembre del año 2017 emana del Ministerio de Educación la Resolución N°3401 la que, teniendo en cuenta lo establecido en la 3246/2015, aprueba los contenidos curriculares básicos, la carga horaria mínima, los criterios de intensidad de la formación práctica y los estándares para la acreditación de la carrera correspondiente al título de Abogado así como la nómina de actividades reservadas para quienes hayan obtenido el respectivo título. Resolución que contiene cinco Anexos.

En ese momento los establecimientos universitarios tuvieron un plazo de doce meses para adecuar sus carreras de grado de Abogacía a estas nuevas disposiciones.

Hoy día todas las carreras universitarias de Abogacía respetan los contenidos mínimos y carga horaria establecidos por esta Resolución del año 2017 en el marco de su autonomía.

Esta introducción se realiza a los efectos de señalar cuál es el contexto legal en el que se desarrolla la educación superior en nuestro país en general, y en especial, la de las carreras de Abogacía.

En cuanto a la normativa en particular que se propone modificar, el Capítulo 3 de la ley, establece las "condiciones para su funcionamiento"; en la Sección 2 el régimen de títulos.

En su redacción actual se expresa de la siguiente forma:

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 determinara con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos.

Texto propuesto:

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 practica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades; sin perjuicio de ello, deberán tener incorporado el cumplimiento de contenidos mínimos sobre lo referido en las leyes nacionales Ley 27499 (LEY MICAELA) y Ley 27592 (LEY YOLANDA).

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 determinara con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos.

Fundamentos para la propuesta de reforma:

La propuesta novedosa que se plantea es incorporar leyes de implementación obligatoria en cuanto a formación con contenidos mínimos de temáticas que atraviesan al nuevo paradigma de sociedad, con perspectiva de DDHH con anclaje en dos ejes transversales a todas las carreras, como ley Micaela y ley Yolanda, que tienen que ver con los ejes de la comisión, de una mayor institucionalización.

Ley Micaela, Ley Nacional 27499, de capacitación obligatoria en género para todas las personas que integran los tres Poderes del Estado. Dicha ley en su artículo la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

Ley Yolanda, Ley Nacional 27592, que establece la capacitación obligatoria en ambiente, con perspectiva de desarrollo sostenible y con especial énfasis en cambio climático, para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación.

Es necesario incorporar en la carrera de abogacía estas dos perspectivas con anclaje en los Derechos Humanos, ya que el avance en materia de legislación en este sentido, va mucho más rápido de lo que asimilamos, las currículas se van adaptando, pero en ocasiones queda librado al criterio en particular de quien conduce el destino de la alta casa de estudios o quienes los diseñan.

En principio ambas leyes obligan a incorporar perspectiva de género y medioambiental, ambos institutos que tienen un anclaje en tratados internacionales, de sobrado estudio como categorías, que han sido incorporados a lo largo de estos años, pero no de manera obligatoria tanto en las carreras como en los pos grados.

Es menester ejercer la profesión de la abogacía en clave de género y medio ambiente, ya que no solo tenemos legislación nacional y provincial específica sino, son preceptos plasmados en nuestra Constitución Nacional. Ejercer una profesión de manera sesgada y sin incorporar estos principios que hacen a la vida de las relaciones humanas sería desacertado.

Se vienen reclamando desde los espacios de organización de la abogacía, espacios políticos y sociales, una justicia con más perspectiva de género y diversidad, también una justicia medioambiental, no podemos dejar de exigir tanto al Poder Judicial como al Ministerio Público más compromiso en este sentido, si en las instituciones de formación y desde los Colegios de la Abogacía no se asumen mismas cargas. De hecho, no podemos pretender Magistrados o Magistradas con esta mirada y posicionamiento, si no se forman de esa manera, si las abogadas y abogados, desconocemos estas premisas de rango constitucional con respaldo internacional, corrientes que se vienen implementando a nivel mundial.

Ambos ejes, tienen la problemática de que transversaliza distintos fueros en el ejercicio de la profesión, tanto género como ambiente, cruza el fuero penal, el civil y comercial, el de familia, entre los más importantes. Con lo cual, cuando en la profesión se ejerce de manera especializada uno de esos fueros y no se tiene la formación mínima en este sentido, se deja afuera un sinnúmero de herramientas tanto sea para la defensa, el litigio, etcétera.

Conclusiones

La ley de educación superior si bien es una ley que se ha modificado en dos oportunidades en 2006 y 2015, es una ley que tiene más de 30 años, donde los paradigmas de la educación fueron variando, donde la virtualidad y las complejidades de las sociedades fueron transformando la realidad de las y los estudiantes.

El mundo vira hacia nuevas perspectivas y en tal sentido debe adecuarse el marco normativo que regula la educación tanto para ejercer el derecho constitucional de enseñar como de estudiar.

En tal sentido es que se propone esta modificación a la Ley de Educación Superior donde se incorporen contenidos mínimos de Ley Micaela y Ley Yolanda adecuándolos a las incumbencias de cada carrera. Pero entendiendo que, es menester ejercer la profesión de la abogacía en clave de género y medio ambiente, ya que no solo tenemos legislación nacional y provincial específica sino, son preceptos plasmados en nuestra Constitución Nacional. Ejercer una profesión de manera sesgada y sin incorporar estos principios que hacen a la vida de las relaciones humanas sería desacertado.

La Ley Micaela trajo desde el 2019 grande cambio en la sociedad de nuestro país al obligar a los tres Órganos de Poder a capacitarse en cuestiones de género, adhiriendo tanto Universidades, Colegios de la Abogacía, Asociaciones, a través de resoluciones internas, en el mismo camino debería ir dirigido todo con la Ley Yolanda. Pero no alcanza con las voluntades, sino que amerita dejarlo plasmado en la misma ley que rige para la educación superior.