

CAPITULO XIV

EVALUACION Y ACREDITACION

1. A diferencia de las cuestiones particulares relativas a la autonomía - autarquía universitaria analizadas hasta aquí, la que ahora encaramos constituye una novedad absoluta, tanto en nuestra legislación como en la vida universitaria argentina. No ocurre lo mismo, sin embargo, en el resto del mundo, donde desde hace ya varias décadas la evaluación y, en ciertos casos, la acreditación universitarias vienen generalizándose cada vez más, como respuesta a las crecientes demandas sociales de calidad académica¹.

No habiendo, pues, antecedentes históricos para analizar, pasemos directamente al texto de la ley 24.521, que concede a la evaluación y acreditación un lugar destacado (arts. 44-47) dentro de los capítulos dedicados al sistema universitario, esto es, a la totalidad de las instituciones universitarias nacionales, provinciales y privadas. Veamos, ante todo, las diferencias de régimen entre la evaluación y la acreditación.

2. La evaluación prevista en la leyes de carácter institucional, vale decir que comprende todos los aspectos del funcionamiento de las instituciones universitarias. La parte pertinente del texto legal dice así:

"Las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis (6) años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Abarcará las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional. (...) Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público" (art. 44).

Con relación a la autonomía-autarquía universitaria, los comentarios que pueden hacerse a estas normas son muy simples. Ante todo, la ley establece una obligación para las universidades, pero ningún efecto sancionatorio para el caso de incumplimiento de la obligación. Y en lo que respecta a la evaluación externa - que sin duda es la más delicada -, aparte de disponer que ella se efectuará *"en el marco de los objetivos definidos por cada institución"*, no prevé otro efecto que el *"carácter público de las recomendaciones que surjan de las evaluaciones para el mejoramiento institucional"* No se advierte que estas disposiciones puedan afectar de algún modo el principio constitucional.

3. La acreditación, en cambio, no se refiere a las instituciones sino a algunas carreras, que la misma ley determina expresamente, a saber:

- las carreras de posgrado, de *"especialización, maestría o doctorado"* (arts. 39 y 46, inc.b),
- las carreras de grado que otorgan *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"(arts. 43 y 46, inc.b), a las que nos hemos referido detenidamente en el capítulo anterior.

La ley contiene también normas sobre los "patrones y estándares" del proceso de acreditación y los efectos prácticos del informe o dictamen técnico final. Con respecto a lo primero, establece:

"Los patrones y estándares para los procesos de acreditación serán los que establezca el Ministerio previa consulta con el Consejo de Universidades" (arts. 45 y 46, inc.b).

Con respecto a los efectos de la acreditación o, mejor dicho, de la no acreditación de una determinada carrera, dispone:

"Cuando una carrera que requiera acreditación no la obtuviere, por no reunir los requisitos y estándares mínimos previamente establecidos, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria podrá recomendar que se suspenda la inscripción de nuevos alumnos en la misma, hasta que se subsanen las deficiencias encontradas, debiéndose resguardar los derechos de los alumnos ya inscriptos que se encontraren cursando dicha carrera" (art. 76).

La ley guarda silencio, en cambio, acerca de la periodicidad de las acreditaciones de estas carreras. El decreto reglamentario 499/95 fija la de seis años para las carreras de grado, y para las de posgrado, un primer período de tres años y, tras éste, períodos de seis (arts. 5° y 6°).

Con relación a la autonomía-autarquía, cabe hacer sobre estas normas los siguientes comentarios. En primer lugar, todo lo dicho en el capítulo anterior sobre las atribuciones del Estado en materia de habilitación profesional, como tema ajeno a la autonomía universitaria, se aplica enteramente a la acreditación de las carreras de grado (art. 46, inc.b). Y en cuanto a las de posgrado (arts. 39 y 46, inc.b), parece razonable que, aun no siendo de carácter profesional, sean incluidas en el mismo régimen en resguardo de su jerarquía. En segundo lugar, los patrones y estándares para el proceso de acreditación, si bien son aprobados por el Ministerio, requieren una consulta previa al Consejo de Universidades. Finalmente, en lo que respecta al efecto de un dictamen técnico desfavorable sobre una determinada carrera, la ley sólo prevé una "recomendación" que, como tal, carece de fuerza ejecutoria ².

4. Pasemos ahora a examinar las normas sobre el organismo o la entidad a cuyo cargo están tanto las evaluaciones como las acreditaciones, que son las siguientes:

"(...) Las carreras de posgrado - sean de especialización, maestría o doctorado - deberán ser acreditadas por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, o por entidades privadas que se constituyan con ese fin y que estén debidamente reconocidas por el Ministerio de Cultura y Educación" (art. 39, *in fine*).

"(...) Las evaluaciones externas estarán a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o de entidades privadas constituidas con ese fin, conforme se prevé en el artículo 45, en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. (...)" (art. 44).

"Las entidades privadas que se constituyan con fines de evaluación y acreditación de instituciones universitarias deberán contar con el reconocimiento del Ministerio de Cultura y Educación, previo dictamen de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (...)" (art. 45).

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

- a) Coordinar y llevar adelante la evaluación externa prevista en el artículo 44;
- b) Acreditar las carreras de grado a que se refiere el artículo 43, así como las carreras de posgrado, cualquiera sea el ámbito en que desarrollen (...)" (art. 46)³.

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

Con relación a la autonomía-autarquía, las normas transcriptas ofrecen una doble garantía: una es la composición de la Comisión (denominada comúnmente Coneau) que está más allá de toda sospecha, y la otra es la posibilidad reconocida a las universidades, de optar por independizarse de la Comisión, creando entidades evaluadoras que la ley denomina "privadas", pero que pueden ser constituidas tanto por las universidades privadas como por las nacionales⁴. Por lo demás, la Coneau es un organismo netamente técnico, sin competencia ni medios para hacer cumplir sus dictámenes y recomendaciones ni para controlar su cumplimiento. Ni siquiera aprueba los patrones y estándares de sus procedimientos, atribución que, como hemos visto, corresponde al Ministerio, previa consulta al Consejo de Universidades⁵.

5. Aunque la importancia específicamente académica de la evaluación y la acreditación universitarias excede el marco de este trabajo, no podría cerrarse este capítulo sin hacer una breve referencia a la trascendencia de esta innovación. Una vez más debe recordarse el fenómeno de la multiplicación de universidades públicas y privadas durante los últimos veinticinco años y los riesgos que ello puede llegar a significar para la calidad de la formación impartida por el sistema universitario en su conjunto. Desde un punto de vista estrictamente jurídico, se trata además de una cuestión en la que están en juego los derechos educativos de los habitantes y los más altos intereses de la sociedad y del Estado. Tal como están reguladas en la ley, la evaluación y la acreditación pueden ser herramientas muy eficaces para la protección y la promoción de tales derechos e intereses, y para el afianzamiento de lo que se ha dado en llamar "una cultura de la evaluación", todo ello no en perjuicio, sino para mayor prestigio de la autonomía universitaria⁶

Notas

1. Véase Jorge Balán, "Evaluación y acreditación universitaria: perspectivas abiertas por la ley de educación superior" (*La Universidad*, n° 6, septiembre de 1996, p.4), quien expresa:

"En la actualidad, cerca de cuarenta países han creado, de forma más o menos centralizada, organismos públicos - en su mayoría estatales - para la evaluación y ocasionalmente la acreditación de programas e instituciones de educación superior".

Según el autor, la mayoría de esos países integra una organización internacional dedicada exclusivamente a esa finalidad. En cuanto a nuestro país, a partir de 1993, catorce universidades nacionales, una privada y dos asociaciones de facultades afines celebraron convenios con el Ministerio de Cultura y Educación para poner en marcha procesos de evaluación institucional. Hasta fines de 1996, sólo tres (las universidades nacionales de Cuyo, del Sur y de la Patagonia Austral) habían completado el ciclo completo de evaluación interna y externa.

2. La ley no expresa a quién va dirigida la "recomendación". Parecería que la destinataria fuera la propia universidad, la cual, por tratarse precisamente de una recomendación, podría hacer caso omiso de ella. Pero, por otra parte, en función de lo dispuesto en los artículos 41, 42 y 43 de la ley, estudiados en el capítulo anterior, el Ministerio podría, llegado el caso, retirar el reconocimiento oficial del título correspondiente a la carrera desacreditada o no acreditada cuyas deficiencias no fuesen subsanadas en tiempo oportuno. El decreto reglamentario 499/95 (art. 79) parece confirmar esta interpretación enteramente lógica, pues dispone que la acreditación es condición necesaria para el reconocimiento oficial y la consecuente validez nacional de los títulos correspondientes a carreras de grado comprendidos en el artículo 43 de la ley 24.521, o de posgrado. De cualquier modo, el silencio de la ley en una cuestión tan delicada puede llegar a crear problemas.

3. El artículo tiene otros dos incisos que refieren a universidades provinciales y privadas, y a la etapa preparatoria de la puesta en marcha de nuevas universidades nacionales, temas ajenos a este trabajo.

4. El decreto reglamentario 499/95 (art. 4°) establece que tales entidades deben constituirse sin fines de lucro y que, durante los primeros tres años de vigencia de la ley, sólo se reconocerán las constituidas por asociaciones de universidades o de facultades.

5. El funcionamiento de la Coneau ha sido reglamentado por el decreto 173, del 21 de febrero de 1996.

6. Sobre este aspecto pueden verse: Carlos Marquis y Víctor Sigal, *Evaluación para el mejoramiento de la calidad universitaria: Estrategia, procedimientos e instrumentos* (Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de los Servicios Sociales, Gobierno Argentino/ BIRF/PNUD; Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, 1993); *Evaluación universitaria en el Mercosur* (Buenos Aires: Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación, 1994) y *Memorias del II Taller sobre experiencias de evaluación universitaria* (2 vol.; Buenos Aires: Secretaría de

Políticas Universitarias del Ministerio de Cultura y Educación, 1995), compiladas por Carlos Marquis; como asimismo el n° 6 del boletín informativo *La Universidad*.