

APORTES DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO AERONÁUTICO

PARA EL

DEBATE DE UNA NUEVA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

RESEÑA HISTÓRICA

La Escuela de Ingeniería Aeronáutica fue creada por Decreto N° 39.144 del Poder Ejecutivo Nacional, de fecha 13 de Diciembre de 1947, que en su Artículo 3° establecía como misión:

- a) Formar Ingenieros Militares de Aeronáutica de acuerdo a las necesidades de la Secretaría de Aeronáutica.
- b) Instruir al personal Superior Técnico en las distintas especialidades de su profesión
- c) Contribuir al estudio y conocimiento de la industria nacional a fin de su adaptación a las construcciones aeronáuticas para hacer frente a las necesidades de la guerra.

Posteriormente se modificó su denominación por la de Escuela Superior de Aerotécnica y fue incorporada, al régimen del Artículo 16 de la ley 17.778, por Decreto N° 3179 del poder Ejecutivo Nacional de fecha 19 de Agosto de 1971, que en su segundo considerando señala: “ Tiene como misión capacitar al personal militar superior egresado de la Escuela de Aviación Militar y tiende al perfeccionamiento de personal militar de otras Fuerzas Armadas nacionales y extranjeras, y de alumnos provenientes de establecimientos de enseñanza civil que funcionan en el nivel universitario “.

Por Resolución N° 1279/90 del JEMGFAA, se creó, sobre la base de la Escuela de Ingeniería Aeronáutica y el Instituto de Investigaciones Tecnológicas de la Fuerza Aérea, el Instituto Politécnico de la Fuerza Aérea actualizándose su misión, cuya primera parte establece: “Complementar la formación de los oficiales de la Fuerza Aérea Argentina, perfeccionar sus conocimientos y los del resto de los cursantes que se ordene incorporar, capacitándolos en las disciplinas de interés en el campo de las actividades aeroespaciales, mediante cursos intermedios, de grado, post-grado e investigación”.

Finalmente por Resolución Ministerial N° 3/93 del Ministerio de Cultura y Educación se le dio la denominación actual de Instituto Universitario Aeronáutico.

Su Estatuto, aprobado por Mensaje del Comando de Personal N° 3 598 EM GHO 271 230 Agosto/96, fue presentado al Ministerio de Cultura y Educación y aprobado por Resolución Ministerial N° 628/97, siendo publicado en Boletín Oficial N° 28639 de fecha 5 de Mayo de 1997, en su artículo 2 establece: “Es finalidad del Instituto Universitario Aeronáutico impartir enseñanza universitaria, realizar investigación científica y tecnológica, desarrollar acciones tendientes a establecer acciones de cooperación interinstitucional para trabajos de investigación y desarrollo y realizar de extensión

cultural y de transferencia tecnológica en un todo de acuerdo con los intereses aeroespaciales de la Nación.”

Mediante su accionar, el IUA brinda actualmente a la comunidad nacional la oferta de sus servicios educativos permitiendo, con sus modalidades presencial y a distancia, que un amplio espectro de estudiantes de todas las edades y condiciones sociales, cursen carreras universitarias, cumpliendo así con una verdadera acción social de educación, generando un excelente espacio de convivencia, de relación y de integración militar y civil, proyectando a la Fuerza Aérea hacia la comunidad en forma vigorosa.

MARCO LEGAL

Las leyes Federal de Educación N° 24.195, de Educación Superior N° 24.521, de Transferencia de Servicios Educativos N° 24.049 y de Reestructuración de las Fuerzas Armadas N° 24.948, han producido un nuevo encuadre legal para el sistema educativo de la Fuerza Aérea.

La Ley de Reestructuración de las Fuerzas Armadas en su Art. 14 establece que para el Personal Militar Superior egresado de los Institutos de formación a partir del año 1992 inclusive, será requisito una formación de grado universitario para el ascenso a Oficial Superior.

En su Artículo 13 establece: “Los sistemas educativos de las Fuerzas Armadas se adecuarán en consonancia con la estructura educativa nacional en busca de un mutuo aprovechamiento de las capacidades disponibles eliminando superposiciones y procurando una mejor inserción de sus integrantes en el medio cultural educativo general.”

En su Artículo 33 c. 1. “Dentro de un plazo no mayor de tres años
1. Completar la reforma del Sistema Educativo Militar para ajustarlo a los planes y exigencias del nuevo Sistema Educativo Nacional en busca de un mutuo aprovechamiento de las capacidades disponibles y la mayor integración posible.”

Artículos 13, 33, 37, 43, 44, son exigencias que impone la Ley de Educación Superior.

Artículo 13. Los alumnos de las instituciones estatales de educación superior tienen derecho:

- a) Al acceso al sistema sin discriminaciones de ninguna naturaleza.

En cumplimiento de esta norma, el IUA abrió su oferta educativa a toda la comunidad, lo que está expresamente manifestado en los artículos 3, 4, 6 y 7 de su Estatuto.

Cabe hacer notar que el CIN, en oportunidad del acuerdo N° 379/00, puso al IUA como ejemplo paradigmático de apertura a la comunidad.

Artículo 33. Las instituciones universitarias deben promover la excelencia y asegurar la libertad académica, la igualdad de oportunidades y posibilidades, la jerarquización

docente, la corresponsabilidad de todos los miembros de la comunidad universitaria, así como la convivencia pluralista de corrientes, teorías y líneas de investigación.

Este artículo se refiere a los requisitos generales que deben cumplir todas las instituciones universitarias.

En cumplimiento de esta norma el IUA ha mantenido y mantiene un amplio espíritu de participación, comunicación y relación con la comunidad, esforzándose por sostener una política de mejoramiento continuado de la calidad educativa, de la amplitud de criterio en la gestión académica y de conformación de una comunidad de directivos, profesores y alumnos en la que el disenso, la confrontación de ideas, el respeto, el espíritu crítico, el equilibrio en la convivencia y la búsqueda de la excelencia constituyan los cimientos en los que se base todo su accionar.

Artículo 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 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 la 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.

En cumplimiento de esta normativa el IUA acreditó oportunamente las carreras de Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Electrónica, y está en la última etapa el proceso de acreditación la de Ingeniería en Telecomunicaciones.

La misma Ley de Educación Superior (LES) en sus Arts. 22 y 77 categoriza al IUA como instituto universitario estatal, dándole de esa manera, en forma definitiva, el carácter de institución universitaria, razón por la cual debió presentar sus Estatutos al Ministerio de Cultura y Educación que fueron aprobados por Mensaje del Comando de Personal N° 3 598 EM GHO 271 230 Agosto / 96 y posteriormente por Resolución Ministerial N° 628/97 y publicados en Boletín Oficial N° 28.639.

De esta manera el ordenamiento del sistema educativo de la FAA, la validez nacional de sus estudios en todos los niveles, las relaciones con los organismos oficiales de evaluación, acreditación y superintendencia educativa y todas las acciones que impliquen vinculaciones con los demás actores del sistema educativo nacional, solamente tienen vigencia si se efectúan a través del IUA.

Además, por la LES, todas las instituciones universitarias están sometidas a los procesos de evaluación institucional en el marco de los objetivos definidos por cada institución y a la acreditación de carreras de grado y postgrado conforme a los estándares establecidos por el Ministerio de Educación en consulta con el Consejo de

Universidades, todo lo cual comporta, a nivel institucional, la decisión de llevar adelante un trabajo continuado de mejoramiento permanente.

El IUA completó en el año 2001 su proceso de autoevaluación institucional y evaluación externa por parte de la CONEAU, y está, en este momento, comenzando su segundo proceso de autoevaluación.

El IUA ha tomado la responsabilidad de las acciones de coordinación, vinculación, asesoramiento, representación, evaluación, acreditación, tramitación de carreras y expedición de títulos habilitantes con validez nacional de todo el conjunto de unidades académicas relacionadas ya que, como ha sido señalado por la CONEAU en su informe final de evaluación,: "La responsabilidad final a los efectos administrativos, civiles y penales recae directamente sobre el IUA y su Rector y por lo tanto se deben instrumentar mecanismos y procedimientos que aseguren efectivas acciones de seguimiento, control y evaluación de cada unidad académica".

AUTONOMÍA

Con motivo de la modificación de la Ley de Educación Superior N° 24.521 se considera conveniente establecer expresamente el grado de autonomía que corresponde a estos institutos universitarios, habida cuenta de su dependencia de un ente superior.

A los efectos de efectuar un aporte concreto sobre este aspecto, que reviste singular importancia, se considera conveniente realizar un análisis a la luz de la normativa vigente, de la gestación de la misma y de las diversas categorías de autonomía, a fin de partir de una correcta apreciación del mismo.

En los debates de la Convención Constituyente de 1994 fueron tratados aspectos fundamentales vinculados a la autonomía universitaria:

- La autonomía universitaria y municipal se discutieron en conjunto conforme despachos de las Comisiones de Competencia Federal y Régimen Federal
- El miembro informante de la Comisión sostuvo que la autonomía universitaria tiene todas las atribuciones sin interferencia alguna de los poderes constituidos, es decir el legislativo y ejecutivo, no así el poder judicial.
- Quiroga Lavié, convencional constituyente, hizo referencia a que el texto habla de la autonomía, usando esa sola palabra porque en ella están contenidas todas las autonomías.
- Ningún convencional rebatió esta interpretación auténtica del concepto autonomía, ni sostuvo una posición contradictoria de la misma.

De esta manera la autonomía queda definida como una categoría constitucional, quedando así, la autonomía académica, en el núcleo protegido de la autonomía institucional.

Es dentro de esta concepción que el Art. 75 de la Constitución Nacional referido a las atribuciones del Congreso en su Inc. 19 establece "...Sancionar leyes.... que garanticen los principios de equidad y gratuidad de la educación y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales". A partir de aquí, los tratadistas, los autores

que han estudiado la Constitución reformada y los fallos de la Suprema Corte han confirmado el valor de la autonomía universitaria.

Al dictarse la Ley de Educación Superior se está estableciendo un marco regulatorio para el funcionamiento de las instituciones de educación superior. Ahora bien, si aceptamos la razonabilidad de una serie de normas que enmarquen la autonomía dentro de un ámbito que garantice los principios de bien social de la educación, de responsabilidad, ante la sociedad, por el otorgamiento de títulos habilitantes, etc. debemos tener siempre presente que el principio que se pretende resguardar es el de la autonomía. **Es por eso que la norma deberá realizar las regulaciones y restricciones realmente imprescindibles y en lo que no se establezca expresamente como un acotamiento de la autonomía, se deberá estar al principio general.**

Aplicando este criterio a los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas, queda claro que tienen dependencia de su propia Fuerza y del Ministerio de Defensa de la Nación. En esto debe la ley establecer una clara limitación en su autonomía institucional para reflejar esta dependencia

Teniendo en cuenta que el objeto de su función es la gestión del conocimiento, es fundamental disponer de autonomía académica, aun cuando se carezca de autonomía de gobierno, de manera de tener la independencia necesaria para asumir las responsabilidades propias de la gestión del conocimiento y el otorgamiento de títulos con validez nacional, propios de las instituciones universitarias. Téngase en cuenta que para el caso de una intervención, el Art. 30 in fine de la actual LES establece “La intervención nunca podrá menoscabar la autonomía académica”. Esto significa que la autonomía académica es un valor irrenunciable para una institución universitaria.

Es necesario diferenciar la autonomía entendida como "independencia y libertad de organización y gobierno", que evidentemente está restringida para los IUFA por el ordenamiento legal vigente, de **la autonomía académica**, entendida ésta como las formas, los procedimientos y los criterios institucionales para generar y transmitir conocimiento.

La mayoría de los autores que han estudiado los sistemas universitarios nacionales y comparados, tanto los que han concentrado sus investigaciones en Estados Unidos (Burton Clark , March, Olsen) como los que han analizado los sistemas francés y alemán (Friedberg, Musselin) aún aceptando las diferencias existentes dentro de cada sistema nacional- desde la gran autonomía y orientación al mercado de las universidades de Estados Unidos a la fuerte tutela del Estado en Francia- encuentran dos características comunes a todas las organizaciones universitarias:

- a) fuerte autonomía de los actores internos
- b) Reconocimiento de la autoridad epistemológica.

Esto se traduce en la necesidad de reconocer un grado importante de autonomía académica, que permita gestionar el conocimiento de que se trata respetando las características señaladas.

Es la autoridad competente quién deberá determinar en qué campos requiere que se genere y transmita conocimiento y cuáles políticas generales fijará al

respecto, y estará en manos de los IUFA gestionar la producción y la transmisión social de ese conocimiento.

Las formas de gestión del conocimiento tienen especificidades que la diferencian de otras formas de gestión. Es el Poder Ejecutivo Nacional (por intermedio de la autoridad competente), quien deberá determinar en cuáles campos necesita generar y transmitir conocimiento (en nuestro caso conocimiento para la Defensa), y son los IUFA, como instituciones de educación superior universitaria, las que deberán generarlo y transmitirlo con los criterios y estándares de calidad exigidos para las instituciones de este tipo en la Ley de Educación Superior.

De esto se desprende que no podrán tener una autonomía institucional amplia, similar a las universidades nacionales, porque esto entraría en contradicción con los propios organismos del estado que han decidido su creación: Las tres Fuerzas Armadas y, actualmente, el Ministerio de Defensa de la Nación a través de su Subsecretaría de Formación. Es en estas instancias donde deberán formularse las grandes políticas de formación en el campo del conocimiento para la Defensa, siendo preciso, **para que los IUFA puedan cumplir acabadamente la función para la que fueron creados, en el marco del Sistema Nacional de Educación Superior, que gocen de la necesaria autonomía académica que les permita desarrollar sus funciones básicas de docencia, investigación y extensión con los criterios, los procedimientos y la cultura organizacional propias de todas las instituciones de educación superior universitaria.**

También entendemos que lo que los señores Diputados debatirán será una Ley de Educación Superior, por lo que las definiciones sobre el campo disciplinar, formas de gobierno, etc. que deberán tener los IUFA corresponden a otro ámbito normativo, propio del Ministerio de Defensa y de las propias Fuerzas Armadas, quedando en esta cuerpo normativo de educación las regulaciones mínimas necesarias para que los IUFA funcionen adecuadamente como instituciones de educación superior, de manera similar a las demás instituciones que conforman el sistema.

ARTÍCULO 77

El art. 77 forma parte del TÍTULO V de la Ley 24.521 en "*Disposiciones complementarias y transitorias*". Después de trece años de vigencia de la norma sobre educación superior los IUFA ha demostrado ya su mayoría de edad como para ser encuadrados de pleno derecho dentro de las normas permanentes del Sistema Nacional de Educación Superior Universitaria.

El TÍTULO IV de la Ley actual, que se refiere a la educación superior universitaria, en su capítulo 1 habla de las instituciones universitarias y sus funciones y establece en su artículo 26: "*La enseñanza superior universitaria estará a cargo de las universidades nacionales, de las universidades provinciales y privadas reconocidas por el Estado Nacional y de los institutos estatales o privados reconocidos, todos los cuales integran el Sistema Universitario Nacional*".

Sería conveniente que la figura de los Institutos Universitarios dependientes de las Fuerzas Armadas y de Seguridad se incorporen, en la redacción definitiva, a este artículo 26 en el Capítulo 1 del Título IV de la Ley para darle un status jurídico más sólido y permanente a los mismos.

PROPUESTA

Compartimos el criterio propuesto por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) en su documento "Lineamientos para una Ley de Educación Superior", aportado a la comisión de Educación de la HCDN, cuando plantea:

"En el caso de los Institutos Universitarios dependientes de las Fuerzas Armadas y de los Servicios de Seguridad se recomienda que se incorpore expresamente la denominación de "Nacionales". Éstos establecerán su sistema de gobierno y de administración de acuerdo a sus propios regímenes institucionales, con las limitaciones a la autonomía que ellos prevean. Le serán aplicables las normas de la Ley de Educación Superior en todo lo que no se oponga a lo antes expuesto."

Para intentar plasmar en la práctica los conceptos antes desarrollados, sugerimos que en el texto de la futura Ley de Educación Superior sobre los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas se tengan en cuenta, como mínimo, los siguientes criterios:

- 1) Incorporar la figura de los Institutos Universitarios dependientes de las Fuerzas Armadas y de Seguridad, al actual artículo 26 en el Capítulo 1 del Título IV de la Ley.**
- 2) Definir a los Institutos Universitarios de las Fuerzas Armadas como "Nacionales"**
- 3) Definir que el sistema de gobierno y administración de los mismos se establecerá de acuerdo a sus propios regímenes institucionales, con las limitaciones a la autonomía de gobierno que ellos prevean.**
- 4) Establecer que con excepción de esta limitación en su autonomía, en todo lo demás les serán de aplicación las normas de la Ley de Educación Superior.**
- 5) Establecer que los mismos tendrán acceso a fondos del Ministerio de Educación de la Nación, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación y del Ministerio de Defensa para proyectos específicos.**