

Análisis de la Ley de Educación Superior de Argentina en relación a las
tendencias actuales

Analysis of the Higher Education Law of Argentina in relation to current trends

Autores

David Alexander Calderón Arregui. <https://orcid.org/0000-0002-0332-3601>
Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, Ecuador.
dacalderono7@gmail.com

Marisol Josefina Godoy Mena. <https://orcid.org/0000-0001-8847-470X>
Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, Ecuador.
marisolcsb24@hotmail.com

Adriana Marrero Fernández. <https://orcid.org/0000-0003-0783-5775>
Universidad de la República de Uruguay, Uruguay.
adriana.marrero.fernandez@gmail.com

Fecha de recibido: 2022-10-14
Fecha de aceptado para publicación: 2023-08-23
Fecha de publicación: 2023-09-30

Resumen

El ámbito de la educación superior no es estático, ya que los frecuentes cambios en la sociedad obligan a los países a modificar sus normativas con el afán de asumir los desafíos presentados de forma resiliente, para mantenerse a la vanguardia de la educación, pues es la forma como cada sociedad progresa a nivel mundial. Este artículo presenta un análisis comparativo de la Ley de Educación Superior de Argentina (LES 24521) con la legislación de educación superior de Ecuador y España. El objetivo fue identificar las debilidades de la LES 24521 en comparación con las tendencias actuales en la legislación de la educación superior. Se desarrolló dentro de una metodología cualitativa, y un diseño exploratorio descriptivo, ya que fueron examinadas las políticas y leyes sobre aspectos de relevancia en la gestión de las instituciones de educación superior (IES). Se encontraron varias debilidades en la LES 24521, principalmente en los aspectos de autonomía universitaria, presupuesto, gobernanza y administración, aseguramiento de la calidad



y formación docente. Se propone que futuras reformas de la ley aborden estas deficiencias para garantizar una educación superior de calidad en Argentina, acorde a los desafíos actuales y las expectativas de la sociedad.

Palabras clave: legislación; educación superior; educación comparada; universidades.

Abstract

The field of higher education is not static, since the frequent changes in society force countries to modify their regulations in an effort to assume the challenges presented in a resilient way, to remain at the forefront of education, since it is the how each society progresses globally. This article presents a comparative analysis of the Higher Education Law of Argentina (LES 24521) with the higher education legislation of Ecuador and Spain. The objective was to identify the weaknesses of LES 24521 compared to current trends in higher education legislation. It was developed within a qualitative methodology, and a descriptive exploratory design, since the policies and laws on relevant aspects in the management of higher education institutions (HEIs) were examined. Several weaknesses were found in the LES 24521, mainly in the aspects of university autonomy, budget, governance and administration, quality assurance, and teacher training. It is proposed that future reforms of the law address these deficiencies to guarantee quality higher education in Argentina, according to current challenges and the expectations of society.

Introducción

Las universidades enfrentan continuamente desafíos intelectuales y organizativos, lo que ha llevado a muchas de ellas a adaptar sus estructuras y modos de funcionamiento para enfrentar estos cambios (Brunner, 2011). La legislación juega un papel crucial en el sistema educativo de cada país, y su falta puede limitar el alcance de las metas universitarias (Bernal y Carpio, 2022). Es importante que las leyes se adapten a la realidad y evolucionen junto con las tendencias mundiales en educación superior.

Para asegurar la efectividad de las políticas educativas, es esencial promover la sustentabilidad del país y alinearlas con la Constitución de la Nación Argentina (1853). Además, la legislación no puede ser estática y debe ajustarse periódicamente según las necesidades y cambios en la educación superior (Sepulveda, 2014).



Los responsables de la política educativa se reúnen con los representantes universitarios para evaluar el impacto de las leyes vigentes y considerar mejoras basadas en el análisis de sus fortalezas y debilidades en comparación con las tendencias internacionales. La investigación plantea una pregunta importante sobre las debilidades de la Ley de Educación Superior de Argentina (LES, 1995), también conocida como LES 24521 en relación con las tendencias actuales.

El objetivo de la investigación fue identificar las debilidades de la LES 24521 en comparación con las tendencias actuales en la legislación de la educación superior, en específico en el trabajo se abordaron las leyes de Ecuador cuya normativa vigente es la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES, 2010), y España con la Ley Orgánica 6/2001 de Universidades (LOU, 2001).

La investigación se enfocó en temas específicos, como autonomía, financiamiento, gobernanza, acceso y profesionalización docente, y buscó proporcionar puntos de análisis para futuros debates sobre la reforma de la ley de educación superior. Con la identificación de las debilidades de la LES 2452, se pretende enriquecer el panorama mediante la presentación de puntos de análisis fundamentales que puedan servir como pilares en los próximos debates orientados hacia la reforma de la ley de educación superior en Argentina.

Metodología

El trabajo se desarrolló utilizando un enfoque cualitativo, con un alcance descriptivo-exploratorio y una perspectiva transversal. Se realizó un análisis documental de la LES 24521 (1995), así como de las leyes que regulan la educación superior en Ecuador y España: LOES (2010) y LOU (2001) respectivamente, de este modo se extrajo la información relevante de los textos legales, identificando disposiciones, objetivos y estructuras.

Se procedió a realizar un análisis comparativo, identificando similitudes y diferencias entre las leyes de los tres países, enfocándose en elementos como propósitos educativos, estructura de instituciones, sistema de acreditación, financiamiento y regulación. Con base en ello, se destacaron las debilidades identificadas específicamente en la LES 24521 (1995), con la finalidad de mejorarla y alinearla de manera más efectiva con las tendencias actuales en educación superior.

Resultados y discusión

Autonomía universitaria

La autonomía universitaria es un principio esencial en la educación superior de América Latina y el Caribe, según el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC, 2018). Este principio permite a las universidades actuar de manera independiente y crítica en la sociedad, lo que les ayuda a alcanzar sus objetivos, enfocados en la calidad, pertinencia, eficacia, transparencia y responsabilidad social.

La autonomía universitaria otorga a las instituciones de educación superior la capacidad de autogobierno, lo que significa que pueden establecer sus propias normativas internas, siempre dentro del marco de la legislación superior existente (Finocchiaro, 2004). De esta manera, tienen la facultad de decidir sobre sus políticas internas y cómo asignar sus recursos para lograr sus metas institucionales (Vaccarezza, 2006). Sin embargo, el alcance de la autonomía universitaria varía entre Argentina, Ecuador y España, aunque también existen puntos en común entre estos países.

El crecimiento del conocimiento, el aumento de la cantidad de alumnos, la diferenciación entre las instituciones de educación superior, sus nuevos roles y las dificultades para autorregularse han llevado al desarrollo de regulaciones externas que afectan a las universidades (Rama, 2009). Esto ha dado lugar a una pérdida de autonomía en las instituciones públicas y una pérdida de libertad de mercado en las instituciones privadas.

La Asociación Internacional de Universidades (1996) subraya que las universidades deben tener la libertad de seleccionar su personal y sus estudiantes, diseñar sus programas y decidir los niveles de educación requeridos para cada título y diploma. Si en un país los títulos, diplomas y la práctica profesional están regulados por ley, las universidades deben participar activamente en la definición de sus programas y niveles educativos. Además, cada universidad debe tener la libertad, dentro de ciertos límites generosos, para distribuir su presupuesto y recursos financieros y materiales entre las diversas actividades que realizan para cumplir con su misión (López, 2007).

En base a lo anterior, se puede identificar que las leyes de Argentina, Ecuador y España convergen en el derecho que tienen las universidades para seleccionar su personal. Esto se evidencia en el análisis presentado en la tabla 1:



Tabla 1. *Derecho de las universidades para escoger su personal: análisis de casos.*

Argentina	La LES 24521 (1995) en su artículo 29 otorga a las universidades la función de designar y destituir personal, así como de establecer las reglas para el acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente.
Ecuador	La LOES (2010) en su artículo 18 expresa explícitamente la libertad de las universidades para nombrar a sus autoridades, profesores, investigadores, servidores y trabajadores, teniendo en cuenta la alternancia, equidad de género e interculturalidad, de acuerdo con la ley.
España	La LOU (2001) en su artículo 2, literal e, establece que es función de las universidades españolas la selección, formación y promoción del personal docente e investigador y del personal de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en las que deben desarrollar sus actividades.

Fuente: Elaboración de los autores.

De las tres leyes analizadas, una de ellas abarca de manera más completa la gestión del talento humano, ya que incluye la selección, formación y promoción del personal. Esta es la LOU, ya que no se limita solo a la función de nombrar personal, como lo indican la LOES y la LES 24521. Sin embargo, es importante destacar que esta ley también resalta la importancia de criterios como la alternancia, equidad de género e interculturalidad, aspectos que las otras dos leyes no mencionan.

En relación a los planes y programas de estudio, la tendencia actual es que las universidades tengan la autonomía de diseñar sus propios planes de estudio y determinar los requisitos para obtener cada título y diploma (López Segre, 2007). La tabla 2 muestra cómo las leyes de Argentina, Ecuador y España convergen respecto a este enfoque:

Tabla 2. *Planes y programas de estudio de las universidades: análisis de casos.*

Argentina	La LES 24521 (1995) converge con esta tendencia, ya que en su artículo 29 establece que es responsabilidad de las universidades formular y desarrollar sus planes de estudio, investigación científica, extensión y servicios a la comunidad, incluyendo la enseñanza de la ética profesional y la capacitación en la problemática de la discapacidad.
Ecuador	La LOES (2010) también converge en esta línea, ya que en su artículo 18 otorga a las universidades ecuatorianas la libertad de elaborar sus propios planes y programas de estudio, siempre dentro del marco de las disposiciones de la ley.
España	La LOU (2001) concede a las universidades españolas la facultad de elaborar y aprobar sus planes de estudio e investigación, así como enseñanzas específicas para la formación a lo largo de toda la vida.

Fuente: Elaboración de los autores.



La comparación realizada demuestra que la normativa de estos países converge en otorgar a las universidades la facultad de diseñar sus propios planes y programas de estudio. En cuanto a la administración de recursos, la Asociación Internacional de Universidades (1996) destaca la importancia de que las universidades tengan la libertad de distribuir sus recursos. La tabla 3 muestra cómo las leyes de Argentina, Ecuador y España convergen respecto a este planteamiento:

Tabla 3. *Facultad de administrar recursos: análisis de casos*

Argentina	La LES 24521 (1995) converge con esta idea, ya que en su artículo 29 establece que es atribución de las universidades argentinas administrar sus bienes y recursos de acuerdo con sus estatutos y las leyes que regulan esta materia.
Ecuador	La LOES (2010) también converge con este enfoque, ya que en su artículo 18 señala que las universidades ecuatorianas tienen libertad para administrar sus recursos en función de los objetivos del régimen de desarrollo, aunque destaca la obligación de ser fiscalizadas por un órgano contralor interno o externo según lo establezca la ley.
España	La LOU (2001) se alinea con las dos leyes anteriores al mencionar que, en el marco de la autonomía, las universidades españolas pueden elaborar, aprobar y gestionar su presupuesto, así como administrar sus bienes.

Fuente: Elaboración de los autores.

Se identifica que las tres leyes otorgan a las universidades la libertad para gestionar sus recursos y bienes de acuerdo con sus estatutos. Sin embargo, es importante destacar que esto no las exime de ser fiscalizadas y de rendir cuentas, como parte de una política de transparencia con la comunidad educativa y la sociedad al final de cada período.

Dentro del contexto de la autonomía universitaria, se destaca la importancia de la autarquía y el financiamiento de las universidades. En este sentido, la LOES y la LOU no mencionan estos aspectos. Sin embargo, la LES 24521 sí hace referencia a ello en su artículo 59. Allí se indica que las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera, ejercida bajo el régimen de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y su Reglamentación (1992). Esto amplía la capacidad de las universidades para gestionar fuentes alternativas de financiamiento y aumenta su autonomía.

Aunque el artículo 59 de la LES 24521 (1995) menciona la autarquía económico-financiera de las universidades argentinas, no abarca el alcance completo de la autonomía universitaria. Por lo tanto, siguiendo el mandato del artículo 75 de la Constitución de la Nación Argentina (1853), que exige al Congreso garantizar la autarquía y autonomía de las universidades del país, sería relevante que a través del artículo 29 de la LES 24521 se reconozca la autonomía política, institucional, académica y administrativa, junto con la autarquía económico-financiera, otorgando



a las universidades la capacidad de administrar su patrimonio y recursos de manera independiente (Calderón, 2022). Esta medida podría ser considerada para ser incorporada en la ley de educación superior de Ecuador y España, tomando en cuenta las particularidades y necesidades de cada país.

Sostenimiento y Régimen Financiero

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2009), la inversión en educación superior desempeña un papel fundamental al construir sociedades del conocimiento integradoras y diversas, al tiempo que fomenta la investigación, la innovación y la creatividad. López (2016) señala que los países con mejores resultados en educación superior suelen tener altos niveles de desarrollo humano, invertir considerablemente en educación pública, reducir la pobreza y promover una educación básica de calidad, además de implementar políticas para aumentar el acceso a la educación superior y reducir la inequidad.

Según datos recopilados por la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior sobre el gasto total en educación superior como porcentaje del PIB, Cuba, Chile y Colombia son los países que más invierten en educación superior durante el período comprendido entre 2010 y 2019. Por otro lado, Perú y República Dominicana muestran una menor inversión en este ámbito. Panamá y Paraguay tienen información limitada en este aspecto. Argentina, España y Ecuador se encuentran en una situación similar, con un promedio de inversión del 1.30% del PIB, como aparece en la figura 1:

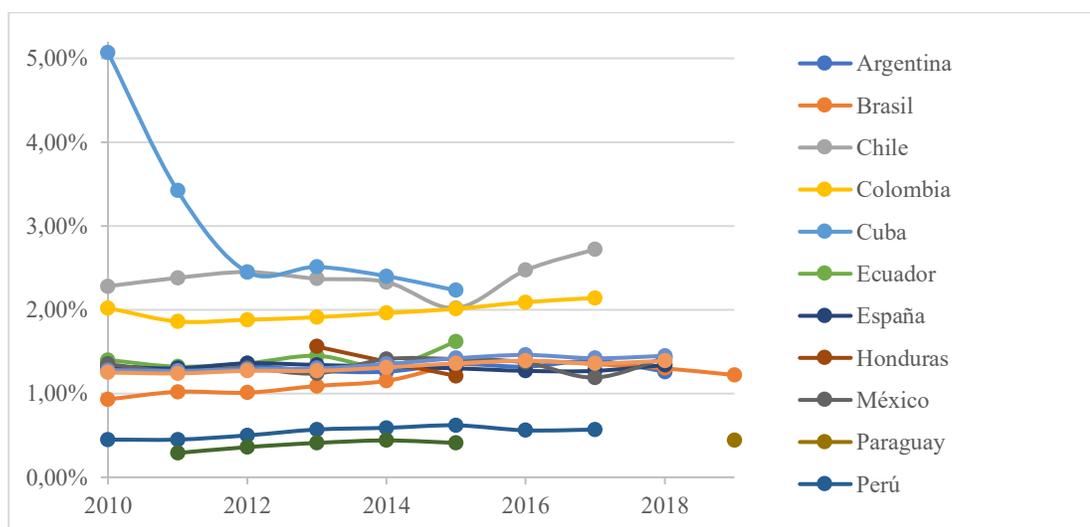


Figura 1. Gasto total en educación superior como porcentaje del PIB 2010-2019.

Fuente: Elaboración de los autores.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos obtenidos por la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior-(Red ÍndicES, 2020).



Durante el período analizado de 2010 a 2019, Argentina aumentó significativamente su inversión en educación superior, llegando a un promedio del 1.31% del PIB, en comparación con el 0.95% del PIB registrado en 2008. Sin embargo, este nivel de inversión todavía se encuentra por debajo del promedio de países como México, Venezuela, Brasil y Chile, que destinaban en promedio el 1.3% del PIB a la educación superior (Giustiniani, 2006).

La responsabilidad de financiar la educación superior recae en el Estado, y esto está estipulado en las leyes de Argentina, Ecuador y España, como se indica en la tabla 4.

Tabla 4. *Inversión en educación superior: análisis de casos.*

Argentina	El artículo 2 de la LES 24521 (1995) establece que el Estado nacional debe proporcionar el <u>financiamiento, supervisión y fiscalización de las universidades nacionales y privadas.</u>
Ecuador	El artículo 11 de la LOES (2010) establece que el Estado es responsable de proveer los <u>medios y recursos para las instituciones públicas de educación superior.</u>
España	La LOU (2001) también respalda esta tendencia, al estipular que el presupuesto de las universidades será público, único y equilibrado, abarcando todos sus ingresos y gastos.

Fuente: Elaboración de los autores.

A pesar de los esfuerzos de Argentina por aumentar progresivamente la inversión en educación entre 2008 y 2013, estos no han sido suficientes para asegurar un sostenimiento adecuado del Sistema Universitario Público (Giustiniani, 2006), especialmente ante el crecimiento continuo de la matrícula universitaria en la región de América Latina y el Caribe (ALC) y la masificación de la educación superior, como lo señala el Consejo de Rectores de Universidades Privadas de Argentina (CRUP, 2018).

La reducción del gasto público en educación superior y la búsqueda de otras fuentes de financiamiento han llevado a la necesidad de diversificar las fuentes de recursos de las universidades. En el caso de Argentina, el artículo 59 de la LES 24251 ha abierto la posibilidad de que las universidades busquen fuentes alternativas de financiamiento, lo que ha llevado al Estado a reducir la asignación de recursos del Tesoro Nacional destinados a las universidades. Esto ha impactado en el presupuesto de las instituciones de educación superior y ha creado la necesidad de buscar políticas públicas que incrementen los fondos asignados para su sostenimiento.

Según Rama (2009), una tendencia significativa en la educación superior a nivel mundial es la incapacidad de financiar todas las demandas educativas de calidad solo a través del gasto



público. Por lo tanto, las universidades se ven obligadas a buscar diversas fuentes de financiamiento para garantizar la sostenibilidad y calidad de la educación que ofrecen (Rodríguez, 2006).

En el caso de Argentina, la legislación juega un papel clave en el sostenimiento de la educación superior. El artículo 59 de la LES 24521 (1995) otorga a las instituciones de educación superior autarquía económico-financiera, lo que les permite buscar otras fuentes de financiamiento. Sin embargo, esta autonomía económica puede llevar a que el Estado reduzca la asignación de recursos del Tesoro Nacional a las universidades y los dirija a otras entidades que considera prioritarias. Esto se refleja en una reducción del gasto total en educación superior como porcentaje del PIB entre 2017 y 2018, según datos de la Red Iberoamericana de Indicadores de Educación (Red ÍndicES, 2020).

Esta disminución en la financiación impacta en las instituciones de educación superior, y es necesario buscar alternativas para garantizar un financiamiento adecuado a través de políticas públicas que incrementen los fondos asignados a las universidades para su sostenimiento. Sin embargo, la realidad de cada país dificulta alcanzar el promedio de inversión en educación superior de América Latina y el Caribe, que es aproximadamente el 1.5% del PIB (López, 2016).

Calderón (2022) advierte que el fomento de la autonomía en las universidades no debe implicar una reducción en la responsabilidad del Estado para financiar la educación superior. Es fundamental respetar lo establecido en las leyes vigentes de cada país.

La reducción relativa del gasto público en educación superior en relación con las demandas y el estancamiento económico, según Rama (2013), es otro impulsor de la internacionalización de la educación superior. Para abordar esta situación, es necesario que el Estado garantice una contribución financiera progresiva para el sostenimiento de las instituciones de educación superior, asegurando su funcionamiento, desarrollo y cumplimiento de sus funciones principales (docencia, investigación, extensión). También debería quedar establecido que la generación de recursos adicionales por parte de las universidades no justificaría la disminución del aporte del tesoro nacional.

La Conferencia Mundial sobre la Educación Superior destaca la importancia de impulsar la inversión privada en educación superior, ya que los recursos públicos son limitados y no son suficientes debido a la masificación de la educación (UNESCO, 2009). En este sentido, las leyes de educación superior de cada país deberían establecer el papel del Estado como un agente que



promueva la incorporación de incentivos fiscales o créditos para patrocinadores y benefactores de las instituciones de educación superior.

Gobernanza y Administración de la Educación Superior

La gobernanza y administración en la educación superior se refiere a la estructura y organización de las universidades, así como a la forma en que son gestionadas. El estudio de este tema permite entender cómo las universidades se gobiernan y administran, y su relación con otras instituciones y entidades del entorno (Ganga y Abello, 2014). Según Rama (2009), el crecimiento significativo de la matrícula y el número de instituciones de educación superior ha dado lugar a nuevas formas de gobernanza y regulación en estas instituciones.

La tendencia en la organización y administración universitaria se orienta hacia estructuras más flexibles, transparentes y dinámicas, que puedan enfrentar los cambios y desafíos de manera resiliente. Una gobernanza efectiva y eficiente permite afrontar los cambios y transformaciones de manera adecuada. Estas nuevas formas de gobierno buscan una mayor participación de la comunidad universitaria en los órganos de gobierno, asegurando que las decisiones se tomen considerando las perspectivas de todos los involucrados (Castillo y Contreras, 2020).

En cuanto a los órganos de gobierno, la tendencia es promover la participación e involucramiento de todos los actores en las instituciones de educación superior. Esta tendencia es impulsada por la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, que enfatiza la importancia de la participación de docentes, estudiantes y personal en la dirección de las instituciones (UNESCO, 2009). Los representantes de los estudiantes también deben ser considerados en la toma de decisiones, ya que todos los niveles educativos de la institución pueden contribuir al sistema educativo universitario (IESALC, 2018).

En este contexto, se realizó una comparación de las leyes de educación superior de Argentina, Ecuador y España para determinar si establecen la colaboración de los miembros de la comunidad universitaria en los órganos de gobierno de estas instituciones, como se muestra en la tabla 5:

Tabla 5. Órganos de gobierno universitario: análisis de casos.

Argentina	La LES 24521 (1995) en el artículo 52 establece que las instituciones deben tener órganos de gobierno colegiados y unipersonales dentro de sus estatutos, con representación de docentes, estudiantes, personal no docente y graduados. Sin embargo, se excluye la participación de graduados sin relación laboral con la institución (Giménez y Del Bello, 2016). El artículo 53 especifica que los órganos
-----------	--



	colegiados de gobierno están conformados por los mencionados miembros, asignándoles diferentes porcentajes de participación.
Ecuador	La LOES (2010) promueve el principio de cogobierno como una parte consustancial de la autonomía responsable. El artículo 45 describe la gobernanza como una forma de gobierno compartida en la que participan los diferentes miembros de la comunidad universitaria: docentes, estudiantes, empleados y trabajadores, con base en los principios de calidad, igualdad de oportunidades, alternabilidad y equidad de género. El artículo 47 establece que todas las universidades deben tener un órgano colegiado superior integrado por autoridades, representantes de profesores y estudiantes.
España	El artículo 15 de la LOU (2001) establece que el Consejo de Gobierno de las universidades se constituye por el Rector como presidente, el secretario general y el Gerente, y por un máximo de 50 miembros de la comunidad universitaria, que incluyen Vicerrectores, Claustro y una representación de Decanos y directores, según lo que establezcan los estatutos.

Fuente: Elaboración de los autores.

En las legislaciones de los tres países, se observan convergencias, ya que todas consideran dentro de sus órganos de gobierno la inclusión del claustro docente, representantes de estudiantes, personal no docente y graduados. En el caso de Ecuador, se especifica claramente el principio de cogobierno que debe existir en las universidades, mientras que en las otras dos leyes no se menciona explícitamente, pero todas adoptan una forma de gobierno compartida con la participación activa de los miembros de la comunidad universitaria.

En el caso de la LES 24521, en su artículo 53, se establece de manera precisa la composición de los órganos colegiados y se condiciona su conformación. De acuerdo con este artículo, el claustro docente debe tener una mayor representación, y esta no puede ser menor al 50% del total de miembros. Los miembros complementarios incluyen representantes de estudiantes, personal no docente y graduados (Calderón, 2022).

Por ejemplo, en el caso de Ecuador, la LOES (2010), en su artículo 60, determina que en el ejercicio de la autonomía universitaria, la participación de los estudiantes en los órganos colegiados de cogobierno debe ser del 25% al 35% del total del personal académico con derecho a voto, excluyendo a las máximas autoridades de la contabilización. Además, el artículo 61 establece los requisitos para ocupar una dignidad de representación estudiantil, que incluyen un buen promedio académico, haber aprobado al menos el 50% de la malla curricular y presentar un plan de trabajo para la candidatura.

Por este motivo, se sugiere que en el artículo 53 de la LES 24521 (1995) se especifique el porcentaje de participación que deben tener los representantes de los estudiantes en los órganos

colegiados, y que este no sea inferior a un tercio del total de sus miembros, siguiendo las tendencias internacionales y los principios reformistas que se buscaban desde el año 1918.

En la actualidad, el liderazgo y la gestión efectiva en las instituciones de educación superior (IES) demandan que los directivos cuenten con una sólida formación directiva, técnica y administrativa (Calderón, 2023). Además, es crucial que posean habilidades de liderazgo para influir positivamente en la comunidad universitaria y guiarla hacia el logro de los objetivos institucionales (López, 2007).

La Conferencia Regional de Educación Superior CRES (2008), también destaca la necesidad de profesionalizar la labor directiva para que exista una clara conexión entre la misión y los propósitos de la institución y los instrumentos de gestión. Cada país establece los requisitos específicos para desempeñar funciones directivas en las universidades, como se muestra en la tabla 6:

Tabla 6. *Requisitos que debe cumplir el rector de las instituciones de educación superior: análisis de casos.*

Argentina	La LES 24521 (1995) establece en su artículo 54 que el cargo de rector o presidente requiere dedicación exclusiva y el individuo debe ser o haber sido profesor por concurso en una universidad nacional.
Ecuador	La LOES (2010) en su artículo 49 establece los requisitos para ser rector o rectora, que incluyen estar en goce de los derechos de participación, tener grado académico de doctor o trayectoria artística reconocida, contar con experiencia en gestión educativa, haber realizado o publicado obras relevantes en su campo y tener experiencia docente e investigativa.
España	La LOU (2001) señala que el rector puede ser elegido por el claustro o la comunidad universitaria mediante elección directa y sufragio universal, entre funcionarios activos del Cuerpo de Catedráticos de Universidad que presten servicios en la institución.

Fuente: Elaboración de los autores.

Se observan similitudes en los requisitos, como la experiencia docente, en los tres países. En Ecuador, además, se valora el grado académico, la producción académica y la experiencia en gestión. Es importante considerar estas tendencias en futuras reformas de la LES 24521 para promover la profesionalización de la función directiva, a través de capacitación continua, amplia experiencia docente, investigación y gestión universitaria.

Aseguramiento de la calidad

El aseguramiento de la calidad en la educación superior es un tema crucial en la legislación de varios países a nivel mundial debido al creciente interés en garantizar una educación de alta



calidad. Este enfoque hacia la calidad es un impulsor clave de la internacionalización de la educación superior (Rama, 2013). En cada país, la legislación establece objetivos específicos para asegurar la calidad en las instituciones de educación superior, como se indica en la tabla 7:

Tabla 7. *Aseguramiento de la calidad: análisis de casos.*

Argentina	Según la LES 24521 (1995), uno de los objetivos de la educación superior es asegurar crecientes niveles de calidad y excelencia en todas las opciones institucionales del sistema.
Ecuador	En la LOES (2010), la calidad de la educación superior es un principio fundamental que promueve la búsqueda continua y auto-reflexiva del mejoramiento, aseguramiento y construcción colectiva de la cultura de la calidad educativa. Este enfoque se basa en la pertinencia, inclusión, equidad, autonomía responsable, producción de conocimiento, diálogo de saberes y valores ciudadanos.
España	La LOU (2001) establece que la promoción y garantía de la calidad de las universidades españolas, a nivel nacional e internacional, es un objetivo esencial de la política universitaria.

Fuente: Elaboración de los autores.

Rama (2009) señala que, para lograr la garantía de la calidad, los países han establecido agencias de evaluación encargadas de verificar y certificar los estándares de calidad de las instituciones de educación superior y sus programas, como se indica en la tabla 8:

Tabla 8. *Agencias de aseguramiento de la calidad: análisis de casos.*

Argentina	La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) es el organismo responsable de garantizar la calidad de la educación superior.
Ecuador	El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) se encarga de acreditar las instituciones de educación superior, carreras y programas, de acuerdo con lo establecido en la LOES (2010).
España	La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) es responsable de llevar a cabo funciones de evaluación y certificación para garantizar la calidad en el ámbito universitario.

Fuente: Elaboración de los autores.

Aunque se han establecido agencias de evaluación en Argentina y Ecuador, se reconocen desafíos en el aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior, y es importante implementar políticas educativas que aborden estas deficiencias y aseguren una educación de calidad para los estudiantes.

En general, la tendencia global muestra una clara preocupación por garantizar la calidad en la educación superior a través de procesos de evaluación externa y acreditación institucional, para

responder a las necesidades de los estudiantes y prepararlos para el ámbito laboral y social (Puiggros, 2009).

Profesionalización de la función docente

La profesión docente en las instituciones de educación superior ha experimentado cambios significativos en la última década debido a la necesidad de adaptarse a nuevas pedagogías en entornos virtuales. Es fundamental contar con docentes preparados y capacitados para asumir los desafíos que conlleva la educación en la era actual (Calderón, 2022). La Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (1998) enfatiza la importancia de la actualización constante de los docentes para enfrentar los desafíos urgentes (UNESCO, 2009). Para lograrlo, se sugiere el acceso a programas de posgrado para docentes y una formación amplia tanto en la etapa inicial como en el empleo, con planes de estudio que preparen a los docentes para brindar conocimientos y competencias adecuadas a los estudiantes en el siglo actual (Giustiniani, 2006).

En este contexto, se destaca la importancia de establecer requisitos sólidos para la función docente en cada país (tabla 9):

Tabla 9. *Requisitos para cumplir la función docente: análisis de casos.*

Argentina	Según la LES 24521 (1995), los docentes deben tener un título universitario de igual o superior nivel al de la docencia que ejercen, a menos que cuenten con méritos sobresalientes que justifiquen excepciones.
Ecuador	La LOES (2010) establece que para ser profesor titular se requiere un título de posgrado en doctorado (PhD) o equivalente en el campo de conocimiento en el que se desempeñarán las actividades académicas.
España	Se requiere un Grado universitario o Licenciatura, Máster y Doctorado, además de cursos de formación. Los docentes deben participar en un concurso de oposición para acceder a la función docente.

Fuente: Elaboración de los autores.

A pesar de estos requisitos, ninguna de las normativas exige que los profesores tengan conocimientos pedagógicos, que son fundamentales en la actualidad para la renovación, innovación y desarrollo del conocimiento para los estudiantes universitarios. Por tanto, se propone impulsar en estas leyes el deber de que los instructores posean una titulación universitaria igual o superior a la de su docencia y acrediten formación en pedagogía, metodologías de aprendizaje y estudios investigativos relacionados con su área de conocimiento.



Es importante destacar que las instituciones de educación superior deben priorizar los recursos económicos para la formación de los docentes (Hernández, 2009), en línea con las recomendaciones de la UNESCO (2009). Se sugiere que los presupuestos de los centros de enseñanza incluyan partidas para financiar planes de becas u otros recursos que apoyen la especialización y formación docente. Esto es parte de la profesionalización de la docencia y es clave para dignificar la profesión docente y mejorar la calidad de vida de los docentes en América Latina y el Caribe, como lo señala la Conferencia Regional de Educación Superior CRES (2018).

Discusión

El análisis comparativo entre la Ley de Educación Superior (LES 24521) de Argentina y las legislaciones de educación superior de Ecuador y España ha esclarecido una serie de puntos vulnerables en la LES 24521, destacando así áreas en las que su concordancia con las corrientes globales de educación superior podría ser fortalecida.

En relación a la autonomía universitaria, se observa que la LES 24521 presenta limitaciones en cuanto a la extensión de su alcance, ya que solo menciona la función de nombrar personal, mientras que las legislaciones de Ecuador y España abarcan aspectos más amplios que incluyen la selección, formación y promoción del personal docente y administrativo. Para mejorar la autonomía universitaria en Argentina, es esencial que una futura reforma de la LES 24521 promueva la autonomía política, institucional, académica y administrativa, así como la autarquía económica y financiera de las instituciones, garantizando su capacidad para administrar sus recursos y patrimonio sin eximirles de la rendición de cuentas y fiscalización.

El tema del presupuesto destinado a la educación superior también se destaca como una debilidad en la LES 24521. La limitación de recursos gubernamentales para la educación superior afecta el normal funcionamiento, desarrollo y calidad de las instituciones. Una reforma legislativa debería asegurar una asignación presupuestaria suficiente para que las instituciones de educación superior cumplan con sus fines y funciones de docencia, investigación y extensión. Además, la legislación debe permitir a las instituciones buscar otras fuentes de financiamiento sin que esto afecte su rendición de cuentas.

En cuanto a la gobernanza y administración, se identificaron carencias en la participación de los estudiantes en los órganos de gobierno de las instituciones. Una reforma de la LES 24521 debería fomentar la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en los procesos

de toma de decisiones. Además, en el ámbito de la función directiva, se recomienda promover una exigencia de preparación académica y experiencia en docencia, gestión e investigación para quienes ocupen cargos de rectores y vicerrectores.

El aseguramiento de la calidad también representa un desafío en la LES 24521, especialmente en las sedes de las instituciones ubicadas en zonas rurales o de difícil acceso. La legislación debería promover el aseguramiento de la calidad tanto en las sedes principales como en las secundarias, así como en la modalidad presencial y en línea.

Finalmente, se destaca la importancia de la formación docente en competencias de enseñanza. La LES 24521 no aborda de manera explícita la preparación de los docentes en pedagogía y metodologías de enseñanza, lo cual es esencial para impactar positivamente en los alumnos y lograr una educación de calidad.

Conclusiones

El análisis comparativo entre la Ley de Educación Superior (LES 24521) de Argentina y la legislación de educación superior de Ecuador y España evidenció diversas debilidades en la LES 24521 que deben ser abordadas en futuras reformas legislativas. Es esencial que en la reforma de la ley de Argentina se promueva la autonomía universitaria en todos sus ámbitos y se asegure una asignación presupuestaria suficiente para el normal funcionamiento de las instituciones de educación superior. Además, la participación de todos los miembros de la comunidad educativa en los órganos de gobierno y la profesionalización de la función directiva son aspectos fundamentales para garantizar una gobernanza efectiva en las instituciones. La calidad de la educación superior tiene que ser asegurada tanto en las sedes principales como en las secundarias, y en la modalidad presencial y en línea.

Finalmente, la formación docente en competencias de enseñanza debe ser una prioridad para lograr una educación de calidad. La legislación de la educación superior en Argentina debería promover que los docentes cuenten con preparación pedagógica y metodológica, para que puedan enfrentar los desafíos de la educación superior en la actualidad. Una reforma en la LES 24521, tomando como referencia las tendencias internacionales y las legislaciones de otros países, permitirá fortalecer la calidad y la pertinencia de la educación superior en el país, garantizando el cumplimiento de sus objetivos y contribuyendo al desarrollo integral de la sociedad.



Referencias

- Asociación Internacional de Universidades. (1996). *Rapport de la quatrième Conférence générale de l'Association internationale des universités*. <https://n9.cl/wfvro>
- Brunner, J. J. (2011). University governance: Typology, dynamics and trends. *Revista de Educacion*, 355, 137–159. <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/d/22866/19/0>
- Calderón Arregui, D. A. (2022). Análisis de la ley de educación superior LES 24521 de Argentina: Reflexiones y propuestas de cambio para la reforma de la ley. *Revista Killkana Sociales*, 6(2), 35–48. <https://doi.org/10.26871/killkanasocial.v6i2.1005>
- Calderón Arregui, D. A. (2023). Estilos de liderazgo y clima organizacional : un estudio correlacional en la Escuela de Ingeniería Militar “Gral . Guillermo Rodríguez Lara. *Revista Killkana Sociales*, 7(1), 53–70. <https://doi.org/10.26871/killkanasocial.v7i1.1057>
- Castillo, J. y Contreras, F. (2020). Gobernanza universitaria: análisis de situación desde la perspectiva de la Ley de Educación Superior Argentina. *Revista Cubana de Educación Superior*, 40(2), 1-21. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0257-43142021000200018
- Constitución de la Nación Argentina. (1853). Asamblea Constituyente. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_6000.pdf
- Consejo de Rectores de Universidades Privadas de Argentina. [CRUP]. (2018). *Observaciones, comentarios y propuestas al Plan de acción CRES 2018-2028*.
- Finocchiaro, A. (2004). *Un estudio sobre autonomía universitaria*. Prometeo Libros.
- Ganga Contreras, F. y Abello Romero, J. (2014). Gobernanza Universitaria: una aproximación preliminar y sinóptica a su conceptualización. *Revista Fen Opina Online*, (56), 1–6.
- Giménez, G., & Del Bello, J. C. (2016). La Ley 24.521 de Educación Superior. Su impacto modernizante y la necesaria nueva agenda de política pública universitaria. *Debate Universitario CAEE-UAI*, 5(9), 9–32. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/extart?codigo=6467992>
- Giustiniani, R. H. (2006). Proyecto de Ley para la educación superior Argentina. *EXP*. 2063/06. <https://www.studocu.com/es-ar/document/universidad-abierta-interamericana/politica-y-gestion-universitaria/proyecto-les-giustiniani/2973067>
- Hernández Carcagno, M. (2009). *Ley 24.521: Una ley en crisis* [Tesis de grado, Universidad Abierta Interamericana]. <https://imgbiblio.vaneduc.edu.ar/fulltext/files/TC090921.pdf>



- Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe [IESALC]. (2018). Plan de Acción 2018 - 2028 Declaración III Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe. *III Conferencia Regional de Educación Superior CRES 2018*. <https://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2019/02/PlandeAccionCRES2018-2028-Def.pdf>
- Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y su Reglamentación. (1992, 30 de diciembre). Boletín Oficial de la República Argentina. https://www.economia.gob.ar/hacienda/cgn/otrosdoc/ley24156_mod_diciembre2016.pdf
- Ley N° 24.521. Ley de Educación Superior (1995, 20 de julio). Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_argentina_1040.pdf
- Ley Orgánica De Educación Superior [LOES]. (2010, 12 de octubre). Registro Oficial Suplemento 298. <https://bit.ly/3frnbS9>
- Ley Orgánica 6/2001 de Universidades. [LOU]. (2001, 21 de diciembre). Boletín Oficial del Estado de España. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2001/BOE-A-2001-24515-consolidado.pdf>
- López Segrera, F. (2007). Notas para un estudio comparado de la educación superior a nivel mundial. In *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/segrera/03LSegrera.pdf>
- López Segrera, F. (2016). Educación Superior Comparada: Tendencias Mundiales y de América Latina y Caribe. *Avaliação: Revista Da Avaliação Da Educação Superior (Campinas)*, 21(1). <https://doi.org/10.1590/S1414-40772016000100002>
- Puigros, A. (2009). *Saberes: reflexiones, experiencias y debates*. Galerna.
- Rama, C. (2009). Macrotendencias y Macrotensiones : Las encrucijadas de la educación superior en América Latina. *Policy Futures in Education*, 7(5), 463–472. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.2304/pfie.2009.7.5.463>
- Rama, C. (2013). Las diversas internacionalizaciones de la educación superior en América Latina. *Pensamiento Universitario*, 24, 29–41. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7971555>



- Red ÍndicES. (2020). *Gasto total en educación superior como porcentaje del PIB 2010-2019*.
[http://app.redindices.org/ui/v3/comparative.html?indicator=ES_GAST_PBI&family=ESUP
&start_year=2010&end_year=2019](http://app.redindices.org/ui/v3/comparative.html?indicator=ES_GAST_PBI&family=ESUP&start_year=2010&end_year=2019)
- Rodríguez, M. A. (2006). *Evaluación de políticas de financiamiento del sistema universitario. El modelo de pautas* [Tesis de grado, Universidad Nacional de Mar del Plata]. Repositorio Digital de la FCEyS-UNMDP. <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/614/>
- Sepulveda, M. (2014). De la retorica a la practica: el enfoque de derechos en la proteccion social en America Latina. *CEPAL - Serie Políticas Sociales, 189*.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35912/1/S2014131_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2009). Conferencia mundial sobre la educación superior - 2009: la nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo. (Sede de la UNESCO, París, 5-8 de julio de 2009). *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior (Campinas)*, 14 (3). [Ihttps://doi.org/10.1590/s1414-40772009000300013](https://doi.org/10.1590/s1414-40772009000300013)
- Vaccarezza, L. (2006). Autonomía universitaria, reformas y transformación social. En Vessuri, H.(Comp.). *Universidad e investigación científica* (pp. 33–49). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/se/20100614120356/universidad.pdf>