

**ASAMBLEA GENERAL DEL CLAUSTRO DE LA  
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA**

**Sesión Ordinaria del día  
15 de abril de 2009**

**Presidida por el Dr. César Basso  
(Presidente)**

**(Versión Taquigráfica)**



≡

**ASAMBLEA GENERAL DEL CLAUSTRO**

**Sesión ordinaria del 15 de abril de 2009**

**ACTA N°**

En Montevideo, el quince de abril de 2009, se reúne en sesión ordinaria la Asamblea General del Claustro de la Universidad de la República, bajo la Presidencia del Dr. César Basso, actuando la Segunda Vicepresidenta, Sra. Adriana Dardanelli, registrándose la siguiente asistencia:

**Por la Facultad de Agronomía:** Orden Docente: Sres. César Basso y Mercedes Rivas; Orden de Egresados: Sres. Alberto Majó y Álvaro Díaz; por el Orden Estudiantil, el Sres. Matín Pangallo y Gabriel Oyhantcabal.

**Por la Facultad de Arquitectura:** Orden Docente: Sres. Ingrid Roche, Ernesto Domínguez y María Teresa Rodríguez; Orden de Egresados: Sr. Norberto Cubría.

**Por la Facultad de Ciencias:** Orden Docente: Sres. Mario Wschebor y Walter Ferrer; Orden de Egresados: Sra. Adriana Dardanelli; Orden Estudiantil: Sres. Nicolás Frevenza y Virginia Villalba.

**Por la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración:** Orden de Egresados: Sr. Hugo Martínez; Orden Estudiantil: Sr. Mijail Yapor.

**Por la Facultad de Ciencias Sociales:** Orden Docente: Sr. Álvaro Forteza; Orden Estudiantil: Sras. Sandra Barrozo y Virginia Lorenzo.

**Por la Facultad de Derecho:** Orden Docente: Sra. María del Carmen Acuña; Orden de Egresados: Sres. Graciela Sacchi y Rodolfo Canabal; Orden Estudiantil: Sres. Pablo Bicudo y Gustavo Sorrentino.

**Por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación:** Orden Estudiantil: Sres. Ivo Maineri y Florencia Caggiani.

**Por la Facultad de Ingeniería:** Orden Docente: Sres. Roberto Markarian, Patricia Lema y Carlos Anido; Orden Estudiantil: Sres. Federico Kreimerman y Camilo Ortiz.

**Por la Facultad de Medicina:** Orden Docente: Sres. Carlos Ketzoian y Daniel Bordes; Orden de Egresados: Sr. Enrique Barmaimón; Orden Estudiantil: Sr. Gabriel Bermúdez.

**Por la Facultad de Odontología:** Orden Docente: Sr. Hugo Calabria; Orden de Egresados: Sres. Alfredo Machado y Alma

Corujo; Orden Estudiantil: Sr. Ronald Daga.

**Por la Facultad de Psicología:** Orden de Egresados, Sras. Teresita González y Alejandra Veroslavsky; Orden Estudiantil: Sra. Natalia Delgado.

**Por la Facultad de Veterinaria:** Orden Docente: Sra. Clara Larocca; Orden Egresados: Sr. Gastón Cossia.

**Asisten:** Con voz y sin voto

**Por la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación:** Orden Docente: Sra. Renée Polla; Orden Estudiantil: Sr. Andrés Martínez.

**Por la Escuela de Bibliotecología y Ciencias Afines:** Orden Docente: Sras. Gabriela Quesada y Lourdes Ramos; Orden de Egresados: Sr. Mauricio Vázquez.

**Exponen:** Dra. Mariana Gulla, Directora General Jurídica; Br. Federico Kreimerman, delegado estudiantil en el CDC; Prof. Wilson Netto, Director General del Consejo de Educación Técnica y Profesional; Dr. José Seoane, Decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación; Dr. Nicolás Bentancur, docente del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales.

-----

(Es la hora 20:00)

#### **Asuntos Entrados**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Estamos en quórum y damos inicio a la sesión ordinaria de la Asamblea General del Claustro correspondiente al miércoles 15 de abril de 2009.

Pasamos al primer punto de Orden del Día, Asuntos Entrados.

**SEÑORA DARDANELLI.-** Las licencias solicitadas para el día de hoy son las siguientes: en el Orden de Egresados, Yamandú Acosta, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y Norberto Liparelli, Facultad de Ingeniería; por el Orden Docente, Margarita Heizen, Facultad de Agronomía, Pedro Sansón, Facultad de Química y Sergio Barszcz, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración.

Ponemos a votación la aceptación de las licencias.

(Se vota)

**AFIRMATIVA.- Unanimidad.**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Voy a pasar a leer otra licencia solicitada.

La asambleísta Adriana Dardanelli solicita licencia desde el 16 de abril al 31 de julio de 2009, como miembro de la Asamblea General del Claustro y de la Mesa Directiva de esta Asamblea.

Ponemos a votación el pedido de licencia.

**(Se retira de Sala la Sra. Dardanelli)**

**(Se vota)**

**AFIRMATIVA.- Unanimidad.**

**(Ingresa a Sala la Sra. Dardanelli)**

**Panel de discusión: Sistema Terciario de educación pública. Fines y objetivos de las diversas instituciones. Autonomía y coordinación**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Pasamos al punto 2, que es el punto central de la convocatoria de hoy.

Ustedes bien saben que tenemos invitados para el desarrollo de un Panel, que nos acompañan aquí en la Mesa.

Recordarán que en la última sesión de la Asamblea General del Claustro del año pasado aprobamos en general un documento cuyo objetivo era ordenar una nueva etapa en el proceso de discusión que este Cuerpo venía llevando a cabo, con relación al cambio de la Ley Orgánica de la Universidad y más en general del propio sistema de educación pública a nivel del país.

Una vez reiniciada la actividad en el 2009 la Comisión de Ley Orgánica, con la Presidencia de esta Asamblea, trabajamos en la elaboración de una propuesta para encauzar esta discusión.

En el documento que habíamos aprobado había tres grandes temas que entendíamos interesantes e importantes de encarar y a partir del primero de esos puntos organizamos el Panel de esta noche. El título entonces de este Panel, que recoge lo aprobado en aquel momento se denomina: Sistema Terciario de educación pública. Fines y objetivos de las diversas instituciones. Autonomía y coordinación.

Es una discusión que sin duda es trascendente y en el correr del año pasado surgieron elementos nuevos a partir de la aprobación a nivel parlamentario y luego de la promulgación de una nueva Ley General de Educación. Es en ese contexto que nos importa discutir esta temática, para lo cual hemos conformado un Panel con integrantes que van a presentar perfiles diferentes. Es por ello que hemos invitado a la doctora Mariana Gulla, que es, como la mayoría de ustedes saben, la Directora General Jurídica, para que nos haga una presentación que hemos titulado "Resumen del contenido de la Ley General de Educación y

consecuencias desde el punto de vista jurídico para la Universidad de la República"; posteriormente, como está funcionando en el marco de esta nueva Ley una Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, a la cual la Universidad asiste con varios delegados, invitamos al bachiller Federico Kreimerman, que es delegado estudiantil en el Consejo Directivo Central, a que nos presente el estado de la discusión en esa Comisión, como un aspecto informativo, para ponernos al tanto de cuáles son los principales temas de discusión; luego, nosotros hemos querido tener una visión externa a la Universidad de la República, de una persona que también integra esa Comisión y es por eso para nosotros un gusto recibir al profesor Wilson Netto, que es Director General del Consejo de Educación Técnica y Profesional; luego de estas tres intervenciones, nosotros hemos imaginado un escenario tal vez más valorativo con relación a las propias intervenciones y desde su propia formación, para lo cual invitamos a dos panelistas, uno de ellos es el doctor José Seoane, que es Decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, que se referirá a "La construcción de la coordinación en el Sistema Nacional de Educación Pública" y al doctor Nicolás Bentancur, que es docente en el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, que va a hacer una intervención con relación a las "Perspectivas acerca de la coordinación del sistema educativo a partir de la nueva Ley de Educación".

Como ven ustedes, hemos combinado distintos enfoques, tratamientos y dimensiones del tema. Hemos pedido una intervención breve, de alrededor de diez o quince minutos, con lo cual apenas podrán realizar algunos esbozos con relación a un tema tan vasto como éste, pero es la forma de poder tener cierta agilidad en el desarrollo de una jornada como ésta. A partir de esas intervenciones está previsto abrir una discusión sobre las exposiciones, que pueden ser planteos al respecto o preguntas sobre las propias intervenciones de los panelistas. Luego están los Asuntos Varios, con lo cual se termina la sesión.

Le he pedido a Adriana Dardanelli que me ayude a coordinar la actividad del taller y como inicio pasamos el uso de la palabra a la doctora Mariana Gulla, para que nos hable desde un aspecto jurídico de esta temática.

**SEÑORA GULLA.** - Buenas noches.

Voy a empezar por hacer algunas aclaraciones previas. Primero el tema elegido se va a circunscribir a la incidencia de las disposiciones de la nueva Ley General de Educación respecto a la Universidad de la República, es decir que no va a ser un enfoque completo y exhaustivo de la ley de educación sino a aquellos aspectos de esa ley que tienen incidencia particular dentro de la Universidad de la República. Segundo que hacemos esta exposición todavía sin la reglamentación de esa norma legal, lo que puede despejar algunas dudas interpretativas que sin ninguna duda surgen del propio texto de la norma. Y tercero

que tampoco existe un informe, porque ni siquiera están constituidas las Comisiones de Implantación, tanto del Instituto de Educación como del Instituto Universitario Terciario Superior, lo que también puede dar lugar a problemas interpretativos sobre los cometidos de ambos institutos, que surjan precisamente de esos informes de las Comisiones de Implantación. Eso puede dar lugar a relecturas de los puntos que vamos a analizar en el día de hoy.

Hecha esa aclaración previa, nos parece que cualquier interpretación que se pueda hacer sobre el alcance de una ley nacional y su aplicabilidad a los entes autónomos y servicios descentralizados, pero particularmente a los entes autónomos de enseñanza, que tienen la mayor autonomía de todos los organismos previstos en la Constitución, no puede hacerse si no se parte del análisis de tres conceptos diferentes.

**(Se retira de Sala el Sr. Rodolfo Canabal)**

\_\_\_ El primero es el concepto de la especialización. El concepto de especialización del ente, que ya manejaba la doctrina antes de la Constitución de 1952 y que fue plasmado a texto expreso en la Constitución de 1952, en el artículo 204, como ustedes ya han manejado varias veces, constituye en realidad un límite para el legislador y para el estado central, es una división por materias y en determinadas materias constituye un límite al que el legislador no puede ingresar, no puede ingresar el legislador ni el Poder Ejecutivo. En esas materias hay regulación exclusiva de la Universidad de la República. El concepto claro que se maneja siempre dentro de la especialización es por ejemplo la elaboración de los planes de estudio. Una ley que ingresara en ese ámbito sería una ley inconstitucional porque estaría invadiendo el ámbito de la especialización del ente.

El segundo concepto que nos parece importante manejar es que la Constitución, en la materia estatutaria, confiere expresamente a los organismos, particularmente a la Universidad, la facultad de hacer sus propios estatutos, entonces la ley nacional tiene serias limitaciones para poder ingresar. Una ley nacional que regule la temática estatutaria prevista en el artículo 61 de la Constitución, para poder ser aplicable a un ente de enseñanza, debe cumplir primero un requisito de tipo formal: haber sido aprobada por 2/3 de componentes de cada Cámara. Advierto que esta Ley General de Educación no alcanzó esa mayoría en ninguna de las dos Cámaras. Además de haber alcanzado los 2/3 debe cumplir dos requisitos sustanciales: debe constituir una regla fundamental --eso lo dice el artículo 204-- y a modo de ejemplo una regla fundamental es que el funcionario se debe a la función, ésa es una regla fundamental establecida en el propio texto de la Constitución y, a su vez, debe ser una norma que por su generalidad o naturaleza debe ser aplicable a todos los entes autónomos o a algunos de ellos, según el caso, y eso se deriva del artículo 64.



Otra limitación general a la posibilidad de regulación y de aplicación de la ley al ámbito de los entes autónomos, es el que se deriva de los controles previstos constitucionalmente. Los controles a que está sometida la Universidad de la República particularmente, son controles taxativamente derivados del texto constitucional y no se pueden ampliar por vía legislativa. Éste es un dato especialmente importante a la hora de valorar la competencia del Instituto de Evaluación que aparece en el texto de la Ley General de Educación.

Trazados estos conceptos a grandes rasgos, empecemos por decir que la especialización está manejada al revés, está manejada en un sentido equivocado en el texto de la Ley General de Educación. Está confundido el concepto de especialización con el concepto de especialidad. El artículo 46 dice que la especialización es un límite a los entes, dice que en ejercicio de autonomía proyectarán sus normas respetando la especialización del ente, es decir que se establece que la especialización es un límite para el propio ente cuando la especialización no es un límite para el ente, la especialización es un límite para el legislador y para el estado central, refiere a la conveniencia que determinadas materias sean reguladas por fuera del poder político; ésa es la razón de la especialización. El límite para el ente no es la especialización sino la especialidad y esto está dicho al revés en el artículo 46, es un concepto equivocado, o sea que vamos a tener que preocuparnos en las clases por ser más claros cuando lo expliquemos o juzgar con menos rigurosidad cuando las respuestas se contesten mal, cuando habitualmente se confunde el concepto de especialización con el de especialidad. De cualquier forma el concepto de especialización está muy claro en el texto constitucional y en esto hay que desconocer lo que dice el artículo 46; que es un error.

Vamos a tratar de hacer un análisis de los principios y su aplicabilidad en la Universidad de la República, en el orden que aparecen en el artículo de la Ley General de Educación.

En primer término hay un capítulo de Principios, que no cabe la menor duda que es aplicable a la Universidad de la República, es aplicable a todo el sistema educativo nacional. Entre ellos, uno de los principios, es el principio de gratuidad. Como ustedes saben la Universidad está abocada a discutir esto, ha constituido una comisión para discutir el principio de gratuidad, por lo tanto nosotros acá no vamos a dar una posición acabada sobre el tema del alcance del mismo, simplemente vamos a permitirnos algunas reflexiones generales.

En principio, la ley no establece en qué consiste ese principio de gratuidad. La Ley General de Educación dice que se establece el principio de gratuidad como forma de asegurar el cumplimiento efectivo del derecho a la educación y a la universalización del acceso y permanencia de las personas en el sistema educativo; es decir que no establece cuál es el alcance



concreto de ese principio. Por otra parte la propia Ley General de Educación en el artículo 80, dice que la Universidad de la República se regulará por su Ley Orgánica, de modo que en el informe que Jurídica elaboró entiende que la Ley Orgánica, como ley especial, no ha sido derogada, lo que hace esta ley es sostener la gratuidad de la enseñanza, que la propia Ley Orgánica sostiene en el artículo 66, en la primera frase, sin distinguir entre grado y posgrado, de modo que no hay una derogación. La discusión se sitúa pues nuevamente en la Ley Orgánica, en el artículo 66.

Debe consignarse también que cuando el CDC estudió el principio de gratuidad y decidió a partir del año 90 el cobro de diversas actividades de posgrado, empezando por el cobro a estudiantes extranjeros en actividades de posgrado, en principio de la Facultad de Medicina, esa decisión fue presidida de informes jurídicos que en ese momento hizo la Dirección General Jurídica, que claramente establecían que la enseñanza era gratuita, no importaba si fuera de grado o de posgrado, o sea que el principio de gratuidad de la enseñanza surgía del artículo 66 y sí se habilitaba el cobro partiendo de una distinción entre lo que era la gratuidad del cometido de enseñar de lo que es la posibilidad de cobrar derechos universitarios por actividades conexas a la de enseñar. Ése fue el fundamento del informe jurídico, que fue tomado por el Consejo Directivo Central en el año 90 y motivó varias resoluciones que aceptaron el cobro de derechos universitarios. Cuando se aprueba la ley 16.226 y se habilita el cobro de matrícula un nuevo informe de Jurídica entiende que eso no deroga el principio de gratuidad, porque se basa nuevamente en la distinción entre la gratuidad de la enseñanza, de la actividad de enseñar y la posibilidad de cobrar derechos universitarios, no por la actividad de enseñar sino por actividades conexas. Esto que estoy planteando implica que, a nuestro juicio, que la nueva Ley General de Educación no incide sustancialmente en la discusión universitaria sobre el tema de la gratuidad y que la Universidad sigue teniendo el escenario del artículo 66 de la Ley Orgánica, para decidir o no por sí la gratuidad de las actividades de posgrado. Eso es sobre los principios.

Sobre las Definiciones, la ley contiene definiciones bastante pobres de lo que se considera enseñanza universitaria y enseñanza terciaria, son definiciones bastante más pobres que las que contienen hoy normas reglamentarias, como el decreto 308 del 95 y por supuesto que las elaboraciones que ha hecho la Universidad de la República incorporadas a una cantidad de documentos que en su momento elaboró la Comisión Central de Educación y que fueron aprobadas en el Consejo Directivo Central. A tal punto son pobres que hoy cuando estamos discutiendo la nueva ley de creación de la Agencia de Acreditación, se están rediscutiendo estas definiciones para hacerlas más ajustadas a definiciones completas y correctas sobre qué es educación universitaria y terciaria. A su vez la ley no distingue entre el género y la especie, es decir que

habla de educación terciaria muchas veces como género y otras veces habla de educación terciaria como educación terciaria no universitaria, lo que también genera problemas interpretativos del texto legal.

Además es importante que el artículo 31 establece que la formación en educación se concebirá como enseñanza universitaria. Nosotros aquí nos vamos a permitir recordar lo expresado en el penúltimo párrafo del informe de la Comisión Central de Educación, que en marzo del año 1992, en ocasión de considerar el proyecto de ley Storace-Palomeque, concluía esto: Por último vale la pena observar que si bien la ley podría, en ejercicio de la función legislativa, establecer que los estudios que se cursaran en los institutos docentes de ANEP deban ser de nivel universitario, no podría empero afirmar que en determinado momento histórico dichos institutos lo tuvieran efectivamente. Eso constituye función administrativa y exigiría la previa instrucción del asunto para recabar los elementos de hecho necesarios para respaldar esta afirmación, tales como los que se han enumerado más arriba. Esta fue la conclusión a la que se arribó en el año 1992, cuando había un proyecto de ley que pretendía dar carácter superior a la enseñanza impartida por los Institutos de Formación Docente de la ANEP. Entiendo que cuando hoy la ley dice que se concebirá, no está diciendo qué es sino que dice que se concebirá y requeriría una constatación histórica, que efectivamente la formación tenga ese nivel y eso no es función de ley, no es función legislativa, sino función administrativa.

Me permito también recordar que la ley 15.739 la Ley de Emergencia de la Enseñanza, cuando le atribuía el cometido al Consejo Directivo Central de impartir la enseñanza de formación docente, establecía que era de nivel terciario y también lo refería a la necesidad de que a tales efectos se pudieran suscribir convenios con la Universidad de la República. Esto no aparece en ninguna parte del texto de la nueva Ley General de Educación. Más adelante vamos a ver también los problemas que puede plantear la creación del Instituto Universitario de la Educación, que aparece creado en la Ley General de Educación.

El artículo 40 plantea la existencia de líneas transversales al Sistema Nacional de Educación y entre ellas nos parece importante destacar el literal i), que plantea la educación física, la recreación y el deporte; la necesidad que esas líneas transversales sean contempladas en todo el sistema educativo. A nuestro juicio esta norma no invade el ámbito de especialización del ente, como lo definíamos inicialmente, por varias razones. En primer término porque están definidas con suficiente generalidad y en segundo término porque dice que las autoridades deben regular en la forma en que crean más conveniente los diferentes planes y programas cómo esas líneas se plantean. O sea que la forma como se instrumentan esas líneas transversales, si se concretan en planes y programas, van a ser una decisión de las autoridades respectivas. De cualquier manera es un tema que



la Universidad debe atender, porque esas líneas transversales deben estar presentes de alguna forma en los planes y programas que la Universidad establezca.

Con respecto al artículo 41, que regula los llamados Centros Educativos, sobre los que la Universidad ha planteado que esta regulación no le sería aplicable, así fue aceptado y probablemente en la regulación respectiva aparezca la Universidad fuera de los Centros Educativos.

El artículo 42 regula la Comisión Nacional de Educación, que está integrada entre otros por los miembros de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, donde sí está representada la Universidad de la República, por ende la Universidad está allí, en la famosa COMINE. Acá seguramente va a haber un problema que va a tener la reglamentación cuando regule la integración, porque si ustedes miran el texto legal del artículo 42 dice que está integrada por un representante de los trabajadores, dos de los estudiantes, uno de los trabajadores de la educación y va a ser muy difícil establecer cómo se eligen esos representantes con la generalidad que está en el texto legal. No me imagino cómo la reglamentación va a poder solucionar esta integración.

El artículo 47 refiere a la coordinación de la enseñanza y debe complementarse con lo dispuesto en los artículos 106, 107 y 108, que van a regular el funcionamiento de la Comisión Coordinadora. En este punto la ley no innova en absoluto en relación a lo que es la normativa vigente, la ley 15.739, es más, saca algunos elementos como por ejemplo las competencias que tenía la Comisión Coordinadora de impartir directivas generales, se habla allí en general de competencias de coordinación y de asesoramiento, que se traducen a través de actos de directiva, pero como ustedes saben el acto de directiva jurídicamente no obliga a ser cumplido, puede generar responsabilidad de quien se aparte, pero también el sistema de responsabilidades que tienen los entes autónomos de enseñanza y particularmente la Universidad de la República está extremadamente atenuado en el texto constitucional y por ejemplo no se aplica el control del artículo 197 de los otros entes autónomos, que es el control de conveniencia y legitimidad que puede hacer el Poder Ejecutivo, de modo que es muy difícil que ante un acto de directiva incumplido se pueda hacer valer de alguna forma su incumplimiento.

El artículo 81 establece que la educación terciaria pública, lo que incluye a la Universidad de la República, facilitará el ingreso a sus cursos y carreras a los estudiantes que hayan cursado en otras instituciones terciarias, no aclara si son públicas o privadas así que debemos interpretar que son ambas, y pueden ser universitarias y no universitarias porque tampoco lo aclara, por medio de reválidas o del reconocimiento de créditos correspondientes. Es decir que acá se impone una obligación a la Universidad, que para llegar a ser una interpretación

constitucionalizante y que no invada el ámbito de la especialización, se debe entender que si bien la Universidad debe tener mecanismos de reválidas con el objetivo de facilitar la movilidad, las condiciones en que esas reválidas se deben dar en cumplimiento de determinados requisitos formales siguen siendo de resorte de la Universidad y ella los debe fijar.

Acá sí vienen dos temas muy importantes. El artículo 84 dice créase el Instituto Universitario de la Educación, sin embargo de la lectura de la Disposición Transitoria I surge que el Instituto no está creado por la ley y acá se abren dos instancias paralelas. Va a funcionar una Comisión de Implantación del Instituto Universitario de la Educación que va a estar integrada, entre otros, por un representante de la Universidad de la República y esta Comisión de Implantación dispone hasta el 30 de abril del 2010 para elaborar una propuesta de estructura académica y curricular de este Instituto Universitario de Educación. Una vez elaborada esta propuesta va a ser presentada al Poder Ejecutivo, quien dispone de un plazo máximo de 120 días para elevar un proyecto de ley al Parlamento, que contenga la Ley Orgánica del Instituto Universitario de la Educación. Esta es la disposición principal incluida en la Ley General de Educación. Pero hay una Disposición Transitoria que establece una vía paralela. Ese mismo informe que elabora la Comisión de Implantación pasa a los Consejos Directivos de los dos entes autónomos de la enseñanza: la ANEP y la Universidad. Eso es en forma paralela. Y esos entes autónomos lo deben o no aprobar y aclaro esto porque aunque parezca bastante obvio esa discusión se planteó; si la aprobación debía ser un hecho. No, puede aprobarlo o no. Si son aprobados por ambos entes de enseñanza, ahí va empezar a funcionar el Instituto Universitario de la Educación en la órbita de la ANEP con desconcentración privativa, o sea que se impide al jerarca entender en estos asuntos, a menos que se promuevan recursos administrativos, y con los cometidos que va a establecer el informe. Realmente es bastante insólito que una ley diga que las competencias de un organismo se derivan de un informe de una comisión. Según la extensión de esas competencias puede derivar o no una situación de inconstitucionalidad, porque tenemos que tener presente que se está incorporando a un ente autónomo, que no tiene dentro de su especialidad como cometido principal la enseñanza superior, un instituto que es universitario. De modo que según las atribuciones como sean, si son principales o accesorias al cometido principal de la ANEP, podrá o no ser constitucional ese período, hasta tanto se crea su Ley Orgánica. De todas formas, si la Universidad considera que es inconstitucional tendrá la llave de no aprobar el informe, y es una forma de impedir que surja el Instituto en la órbita de la ANEP. No se nos escapa que la otra posible solución, que es que surja la creación del Instituto por ley orgánica, como un nuevo ente autónomo, también puede tener objeciones de constitucionalidad porque hay posiciones doctrinarias que sostienen que no puede haber otros entes autónomos universitarios, o sea que cualquiera de las dos soluciones pueden tener sus objeciones.



Para ir redondeando, porque no me queda mucho tiempo, el artículo 87, que crea el Instituto Terciario Superior, merece los mismos comentarios, tiene los mismos procesos para su implantación que el Instituto Universitario de Educación. Sí me parece importante señalar que expresamente este artículo dice que debe reconocerse los créditos y conocimientos adquiridos, que estos créditos deben ser reconocidos o revalidados por las demás instituciones terciarias o universitarias. Acá hay una obligación de reconocer o revalidar. Insisto en que en una interpretación constitucionalizante habrá una obligación de revalidar, pero lo que la Universidad tiene en cuenta para revalidar y el análisis de equivalencias es de resorte universitario y lo debe decidir la Universidad.

Rápidamente, los últimos artículos, el artículo 90 prevé la existencia de Comisiones Departamentales de Educación y la Universidad integra esas Comisiones Departamentales. Este es un problema que se le puede plantear a la Universidad, porque no tiene radicación en todos los Departamentos. El propio artículo prevé salvedades de que puede haber coordinaciones de tipo regional, pero para la Universidad esto también puede ser un problema.

El artículo 93 prevé la existencia de un Consejo Nacional de Educación No Formal, cuya comisión es integrada por tres miembros y uno es de la Universidad de la República, uno por ANEP y otro por el MEC.

El artículo 105, inciso 4º, prevé la existencia de una comisión encargada de elaborar un proyecto de ley de rediseño de la educación policial y militar, que también la integra la Universidad de la República, pero no se asusten porque hay un poquito más de plazo, pues es al 1º de enero de 2010.

Finalmente, y con esto terminamos, el artículo 114 crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa como Persona Pública No Estatal y la Universidad lo integra. El acápite de este artículo le da una competencia general, que incluye una evaluación de todo el sistema educativo, luego se escriben las atribuciones y no alcanzan a la Universidad de la República, pero en la forma en que está redactado el acápite de este artículo podría alcanzarla. En la primera parte me referí a los controles taxativos. La Universidad no debería estar alcanzada por el Instituto Nacional de la Evaluación Educativa y debería ser un tema que tendría que despejar la reglamentación que oportunamente se dicte.

A vuelo de pájaro, estos son los artículos que inciden en la Universidad y si hay alguna pregunta después con todo gusto la contestaré. Muchas gracias.

**(Aplausos)**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Muchas gracias.

Vamos a dar paso ahora a la intervención del bachiller Federico Kreimerman.

**SEÑOR KREIMERMAN.-** Buenas noches.

A mí me toca narrar como viene siendo la discusión y lo que se ha tratado en la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública y para enmarcar eso vale la pena comenzar aclarando que la ley que se aprobó el 10 diciembre del año pasado, comenzó luego en el 2009 con una etapa de visualizar qué aspectos deberían implementarse y reglamentarse, dado que son varios y se comenzó definiendo, en una reunión que citó el Ministerio de Educación y Cultura cuáles iban a ser los primeros aspectos prioritarios al comienzo del proceso. Obviamente que el primer aspecto es reglamentar y definir el funcionamiento de esta Comisión Coordinadora, que va a ser sobre lo que me voy a explayar más, pero al mismo tiempo se visualizaron otros aspectos que ameritaba comenzar a tratar en el comienzo del año 2009.

Otros aspectos son los Consejos de Participación de los Centros Educativos, que comenzarán a funcionar en la órbita de la ANEP, donde vale la pena reiterar que la Universidad aclaró en la Comisión Coordinadora y en otros espacios que no va inmiscuirse demasiado, dado que este aspecto no le compete a la Universidad de la República sino que es un resorte interno de la ANEP. Las Comisiones Departamentales de la Educación la nueva ley las crea con varios actores y son otras que deben comenzar a funcionar. Está la elección de docentes de la Administración Nacional de Educación Pública, para los nuevos órganos de gobierno que la ley creó y es un problema que no es menor, dado que como decía la doctora Gulla hay que definir padrones, determinar qué docentes son elegibles, cómo van a ser los electores. Es un aspecto que no es menor y que debe estar pronto para marzo de 2010, por lo tanto se debe trabajar durante el año 2009. Están las comisiones de los Institutos Universitarios de Educación y Tecnológico Superior, que probablemente es lo que genera más expectativa es el tema probablemente de mayor importancia que se ha tratado en la Comisión Coordinadora. Y por último, también lo mencionaba la doctora Gulla, está la creación del Instituto Nacional de Evaluación. Algo que aún no ha comenzado, porque se ha preferido iniciar por la conformación de un grupo que trabaje sobre estos aspectos.

Pasando ya ahora sí a la Comisión Coordinadora, todos sabemos que está integrada por la Ministra de Educación y Cultura, el Director Nacional de Educación, el Rector de la Universidad de la República, el Presidente de la ANEP, dos miembros del Consejo Directivo Central de la ANEP y dos miembros del Consejo Directivo Central de la Universidad, que en este momento somos el profesor Roberto Markarian y yo. La preside la Ministra de Educación y Cultura.



Los cometidos de dicha Comisión, que no son menores, a pesar que ahora está muy metida en el asunto de las dos Comisiones de Implantación, son: velar por el cumplimiento de los fines y principios establecidos por la ley; coordinar, concertar y emitir opinión sobre las políticas educativas de la educación pública e impartir las recomendaciones a los entes; promover la tecnificación de la educación pública; cumplir con los cometidos señalados en la ley; promover la aplicación de principios, fines y orientaciones generales que emanan de la presente ley; convocar al Congreso Nacional de Educación y conformar las comisiones de asesoramiento y estudio de las temáticas educativas.

Lo primero que se hizo en el trabajo de la Comisión fue iniciar la reglamentación de la misma. Temas como el quórum, donde más allá del número algo importante a definir fue que siempre habrá miembros presentes de los tres órganos, de ambos entes autónomos y del Ministerio; la creación de una Secretaría Permanente, tal como lo dice la ley, una Secretaría que es de apoyo, donde habrá archivos, se hará el apoyo a la Comisión, donde cada institución aporta funcionarios para el funcionamiento. Hay que destacar que se creó un grupo de trabajo, integrada por abogados de las tres instituciones, para hacer justamente cosas como las que ha narrado la doctora Gulla, de analizar aspectos de la ley, ver las falencias que tiene, que ya vimos que son varias, que además tienen su resorte en la discusión política dentro de la Comisión Coordinadora.

En cuanto a los planteos que hizo la Universidad al comienzo del trabajo en la Comisión, primero una definición más precisa de aquellos aspectos de la ley que no quedan para nada claros, que luego se trasladaron a este grupo de abogados de las tres instituciones, que permitiera avanzar. Me refiero a cosas como qué era la definición de un Centro Educativo, que ahora sabemos que la ley se refiere a los Centros Educativos de la ANEP, pero en realidad la ley no era tan clara en eso y se podía confundir con alguna Facultad de la Universidad. Cuáles iban a ser las competencias del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, a qué niveles iba a alcanzar este instituto. En cuanto a las Comisiones Departamentales, un planteo que hizo la Universidad fue que se le permitiera integrarse de forma regional, más acorde con cómo funciona la Universidad en el interior del país, dado que la ley plantea una Comisión por Departamento con delegados de todas las instituciones en cada una de ellas, algo que claramente dificulta a la Universidad nombrar delegados en 18 Departamentos, donde en alguno de ellos no tiene una posición tan fuerte como en otros. Por último está el alcance del concepto de gratuidad. En el momento en que comenzamos a trabajar el asunto no estaba tan en el tapete como ahora, que ha tenido su desenlace. La doctora Gulla ya explicó que a partir de ese planteo se creó el grupo de trabajo y lo está analizando. Esos fueron los planteos que hizo la Universidad.



Otra cosa importante a destacar es que como bien se explicó recién, en los aspectos que hacen a la coordinación entre las demás instituciones, con respecto a lo que se legislaba anteriormente a la aprobación de esta ley, la jerarquía que tiene la coordinación entre los entes bajó bastante. Las posibilidades de coordinar y luego tomar decisiones que afecten a los entes autónomos de la educación en esta Comisión tienen un peso bastante menor que el que tenía antes.

Yendo al tema que ha ocupado la mayor parte del tiempo y que además, como decía, es lo que genera más expectativas para este año 2009, están las Comisiones del Instituto Universitario de Educación y del Tecnológico Superior. Lo primero a destacar e incluso lo plantea la ley, son representaciones institucionales, hay un lugar para el Ministerio de Educación y Cultura, uno para la ANEP, uno para la Universidad y uno para el INAU. Se ha trabajado de cara a que tengan un perfil de carácter más bien técnico, que sea gente idónea en los temas respectivos de cada una de las comisiones, de manera que puedan manejarse con determinada libertad, porque a la hora del trabajo diario que van a tener cada una de las comisiones va a ser bastante. La ley enmarca crear desde una Ley Orgánica hasta cada detalle de cómo va a ser la institución, y como bien explicó la doctora Gulla hay dos grandes etapas. Las comisiones tienen un plazo hasta el 30 de abril para elaborar un informe y un planteo de cómo serán esas instituciones y una vez culminada esa etapa se abren dos caminos en paralelo, que costó interpretar e incluso la opinión de los miembros de la Comisión Coordinadora no era unánime, dado que por un lado el informe pasa a los Consejos Directivos de ambos entes autónomos que pueden aprobarlos o no y por otro lado, al mismo tiempo, se habilita al Poder Ejecutivo a, en base a estos informes, crear un proyecto de ley y enviarlo al Parlamento, y esto es independiente de que los entes autónomos aprueben o no esos informes. Este es un problema que se deriva de la complicada discusión que hubo cuando se aprobaba la Ley General de Educación el año pasado, no sé si recuerdan que en un momento fue propuesto crear ya desde la ley los entes autónomos y hoy terminó en esto, pero bueno, abre esos dos caminos de los que se puede salir bien o pueden tener sus contradicciones, y la parte legal ya fue correctamente explicada.

Por lo tanto lo que se plantea en la Comisión es tratar de avanzar y que esas comisiones trabajen lo más rápido posible para poder tener pronto esos informes con una fecha bastante anterior al plazo que marca la ley, de manera de poder limar o ver qué pasa en caso de que los entes por ejemplo no compartan lo que emane de estas comisiones.

Es de destacar también que más allá del informe que las comisiones harán y lo que propondrán luego, la ley también les otorga competencia al Instituto de Formación Docente para trabajar en programas conjuntos, tanto entre ANEP y la Universidad en lo que hace a la formación docente y al ITS, les da la facultad de proponer a lo largo de este año y mientras



trabajen, programas nacionales de desarrollo de la enseñanza terciaria en cada área específica; un poco también incluyendo a los tecnólogos que ya hay en conjunto entre la Universidad y la ANEP.

Algo no menor es que una vez que se creen estos institutos y comiencen a funcionar, más allá de cómo sea el camino que se recorra, deberá determinarse el presupuesto y asignárseles el dinero correspondiente para que funcionen, por eso es imperioso que sea considerado en el Presupuesto Nacional del período 2010-2015.

Para ir terminando, el Ministerio y la Administración Nacional de Educación Pública designó a los delegados que tendrá para ambas comisiones; solamente resta que se designen los miembros de la Universidad de la República. A raíz de un planteo que hizo la Universidad también se va a trabajar en realidad con un titular y dos alternos, de manera de poder conformar grupos de trabajo de las instituciones hacia las dos comisiones; un poco para ir de la mano en que solemos trabajar en la Universidad. De la misma manera, la Universidad también va a formar un grupo de trabajo, conformado por los Órdenes de la Universidad y los miembros estas comisiones, para en paralelo a lo que avancen las comisiones del IUE y del ITS, un grupo de trabajo de la Universidad ayude y discuta el carácter político de las definiciones que habrán de tomarse allí.

Creo que eso es todo.

**(Aplausos)**

**(Se retiran de Sala las Sras. Rivas y Roche)**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Gracias Federico Kreimerman.

Damos paso entonces a la presentación del profesor Wilson Netto, que como ya mencioné inicialmente es Director General del Consejo de Educación Técnica y Profesional.

**SEÑOR NETTO.-** Muchas gracias.

Buenas noches. Realmente agradezco la invitación y además también la posibilidad de aprender de una estructura participativa de Órdenes de estas características, porque creemos que de este lugar se tienen que desprender estructuras similares en otros entes de la educación.

Muy rápidamente voy a hablar de la filosofía de la Ley General de Educación, para luego ir a las institucionalidades que en ella se establecen.

En primer lugar diría que la ley ubica a la educación como un derecho humano en más de un artículo, en un bien público y social y resalta al educando como el principal protagonista; no



tanto a las instituciones que luego tendrán la competencia de impartir la educación, sino que el principal actor que aparece en varios aspectos de la ley es el educando. Establece y contrapone a la educación como bien público contra el modelo de educación como un servicio lucrativo o mercantil.

Por otro lado la educación, en ese planteo genérico, aparentemente pasa a ser responsabilidad de todos, de la sociedad en su conjunto y ahí se han nombrado a varias comisiones que se integran a nivel local, regional, de Centros, familiar, etcétera.

En cuanto al estado y la educación, hoy la doctora Mariana Gulla planteaba una especie de contraposición entre la especificidad y el poder político y en realidad muchas veces se refiere al estado. Tal vez tendríamos que diferenciar al estado del poder político o ver cómo vincular a ambos porque la ley habla del estado. Con respecto al estado y la educación en realidad hace un planteo que deja entrever que la enseñanza no debe ser neutral y que tiene que tener dimensiones transformadoras. Debe incidir en un modelo de sociedad a la cual el colectivo quiera dirigirse y eso no implica violar el artículo 68 de la Constitución, que le da cierto acote a sobre qué debe ocuparse el estado sin incidir sobre los entes autónomos, que en este caso serían la ANEP y la UDELAR. A veces a esa ausencia de neutralidad se la confunde con pragmatismo. Hemos estado en discusiones en donde el planteo es si es pragmático. Por ejemplo, en varios artículos se nombra a la figura del trabajo como una figura válida dentro de la estructura de la educación, como una dimensión importante del ser humano, un lugar trascendente de desarrollo, un lugar donde también se construye humanidad, no solamente se transforma materia y en ese punto --lo mencionan varios de los artículos-- está la figura del trabajo como un componente importante de la educación de los ciudadanos.

Por otro lado también trata de ver si puede discriminarse el concepto de contextualización del de focalización a nivel de la educación y el artículo 6° prevé la universalización y tal vez en las expresiones --por supuesto son interpretaciones y lo quiero aclarar-- puede pensarse en la búsqueda de la excelencia de las instituciones que luego tienen que llevar a cabo las propuestas y parece verse en la filosofía que esa excelencia estaría dada en la capacidad de construir instrumentos y propuestas que partan desde las personas, desde su lugar y que sea para todos; y no la excelencia entendida como algo dirigido a pocos, las mejores oportunidades para pocos, como sinónimo de elite, sino que la universalización contempla el territorio pero trata de no acercarse a políticas de carácter focalizado a nivel macro en su planteo.

Luego está la institucionalidad. Las instituciones están compuestas por su gente, por su historia, por las normas que las rigen y por las competencias que la sociedad les ha atribuido. A



las instituciones las genera la propia sociedad para poder ella misma tener garantías de que esas competencias que se les atribuyó se están plasmando en la totalidad de los ciudadanos. Esta ley, por ejemplo, que centra en el educando, a veces nos desafía a las instituciones a encontrar esa excelencia, entendida como el conjunto de propuestas que dan respuesta a los cambios, a las transformaciones de los estados de situación de los ciudadanos en su conjunto, cada uno desde su lugar. En muchas oportunidades también dentro de las instituciones a veces se habla mucho de las carreras funcionales, del funcionario previsto, contemplado y protegido en esa estructura dentro de la Constitución. Y dentro también de los estatutos de cada una de las instituciones a veces se habla mucho de eso y poco de los cometidos que tienen esas instituciones, justamente para ser garantes de la sociedad en su conjunto.

En el artículo 20 establece que el sistema nacional de educación no es el conjunto de instituciones sino que es el conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes a lo largo de toda la vida. Esto de alguna manera plantea que el sistema educativo público en principio sería ese conjunto de propuestas que las instituciones y la especificidad de cada una de ellas tendrá que estimular al máximo su capacidad, para poder encontrar la diversidad y el número suficiente para atender a aquél derecho humano fundamental que es la educación y para tener como centro al educando y no muchas veces a la construcción institucional, que es el respaldo de la garantía del trabajo de las propuestas, pero que tiene que estar volcada, en ese espíritu que se percibe de la ley, hacia cambios, incidencia en los ciudadanos y no sólo en una mirada interna de las instituciones.

En definitiva, para poder aterrizar el tema de la educación terciaria, hay algunos puntos. El artículo 22 establece la estructura de los niveles y ya la compañera lo mencionaba. Ahí se establece para la educación terciaria los niveles en una categoría o nivel 4, que discrimina en a), b) y c). A lo largo de la ley hay algunas contradicciones y cosas a corregir en ese sentido, porque luego en el nivel 4 ubica a las propuestas terciarias, 4a) no universitarias, 4b) vinculadas a la formación docente y 4c) a la de grados, y deja el punto 5 con esa contradicción que se planteaba --que anoté porque me parece interesante-- respecto a lo que son los posgrados.

En cuanto a las características puntuales que vinculan la ley con la educación técnica hay una serie de artículos que se han modificado respecto a la ley anterior. En primer lugar, los cursos de carácter terciario que brindaba el Consejo de Educación Técnico Profesional no estaban tampoco contemplados en la ley anterior, era un desconcentrado que tenía la potestad de trabajar hasta el nivel de educación media superior, sin embargo la necesidad, la solicitud, el planteo desde los distintos ámbitos del territorio, de la propia institución, la necesidad de mayor calificación en algunas áreas de conocimiento del área

técnica, llevaron a que se fueran construyendo propuestas terciarias que en definitiva no estaban avaladas por la normativa anterior. Ésta establece dos artículos dedicados especialmente, uno a la formación profesional y tecnológica y otro, más allá de las competencias que tiene el desconcentrado Consejo de Educación Técnico Profesional, un artículo, el 64, que le agrega ciertas potestades, dentro de las que está la de coordinar acciones a nivel educativo con otras instituciones públicas.

En la actualidad, cuando se refiere a las competencias que tiene el desconcentrado, no hace alusión al artículo 22, que es el artículo que establece los niveles y esas categorías, sino que simplemente denomina propuestas educativas y dice, por ejemplo, que el Consejo de Educación Técnico Profesional tendrá la competencia de impartir bachilleratos tecnológicos, tecnicaturas, que son nombres de propuestas educativas, de planes de estudio y no hace referencia a qué le compete en cada uno de esos niveles. Al hacer referencia a las tecnicaturas en el punto 4a), incluiría que también es competencia del Consejo de Educación Técnico Profesional esta nueva ley en la educación terciaria, pero no es mencionada luego en ninguno de los artículos que se refieren a la educación terciaria y deja el espacio de la educación terciaria sólo a la nueva institucionalidad. Esta estructura, como bien explicaba la doctora, de carácter privativo, que sería el Instituto Terciario Superior.

**(Se retira de Sala el Sr. Meineri)**

En definitiva y para tratar de ser conciso: ¿Cuál es el nuevo escenario frente a la ley? En primer lugar, que el sistema educativo parece estar conformado por el conjunto de propuestas y ellas a veces en las discusiones se confunden con quienes las deben administrar; con quien construye, gestiona e implementa las propuestas y luego las administra; ahí hay diversas confusiones. Por ejemplo, para el estado de situación actual, hoy estamos trabajando en muchos programas educativos con la Universidad de la República en distintas modalidades, algunos a través de la formación tecnológica terciaria entendida como las carreras de tecnólogos, donde la gestión está compartida, se cogestiona, existe una Comisión Mixta, que la integra la Universidad y la ANEP, existe luego una Subcomisión de Educación Terciaria, donde hay tres miembros de UTU y tres de la Universidad y luego en cada lugar, en forma descentralizada, en el territorio, existen Comisiones de Carrera que son las que llevan adelante las propuestas educativas tecnológicas terciarias en cada uno de los lugares del país. Luego que está conformada la propuesta hay un Coordinador por carrera, específico para esa carrera en ese lugar y de duplicarse la Carrera hay dos Coordinadores, hay un Coordinador por cada lugar donde se está llevando adelante esa actividad educativa. Los perfiles tanto de docentes como de coordinadores, habitualmente pertenecen a egresados de la Universidad, pero no todos ellos y



obviamente al aumentar la descentralización cada vez menos, son docentes de la Universidad. Entonces la discusión que se abre frente a las nuevas figuras es si estas instituciones requieren de universitarios o si requieren de Universidad. Ahí el problema creo que se plantea de la siguiente forma: un universitario es un referente de la Universidad, dada su formación integral, que está integrado a este tipo de actividades más allá de lo académico y eso haría que un egresado universitario sea un referente, un embajador de la Universidad, más allá que trabaje o no en ella. Esa discusión es interesante y la vamos a tener que desarrollar si es que realmente queremos que se pueda revertir en el contexto en que está el país, donde sólo tres personas de cada diez logran acceder a estos niveles terciarios.

El escenario que nos ofrece la ley nos puede dar diversos lugares públicos de educación terciaria, por un lado el Consejo de Educación Técnico Profesional con estos cursos de tecnicaturas, por otro lado la conformación de las carreras de ingeniero tecnológico que lleva el Consejo de Educación Técnico Profesional que nos están mencionadas en esta nueva estructura y habrá que implementarlas y por otro lado los tecnólogos que hacemos en conjunto. Esas son las posibilidades que abre la ley.

Luego, lo que va a ser fundamental para dar respuesta a la gente es cómo lo instrumentamos, más allá de las Comisiones de Implantación, cómo lo instrumentamos en propuestas reales en los lugares, para que se disponga de la masa crítica de capacidad humana para poder desarrollarlas, que es una de las grandes limitaciones a nivel nacional que hoy tenemos. Por tanto y tratando de ceñirme concretamente al punto del escenario, cuando se conformen los grupos para implantar estas nuevas instituciones terciarias, hay algunos elementos de autonomía que están en juego y la doctora Gulla los mencionaba bien, y hay otros de realidad, por la experiencia que hemos tenido en este tiempo, que se tienen que rediscutir. Por ejemplo, el artículo 87 crea el Instituto Terciario Superior, el ITS, y por otro lado el artículo 88 debido a su estructura y funcionamiento constituye esa Comisión de Implantación. En el marco de la ANEP la delegatura estuvo en mi persona, con un alterno que es quien preside las Asambleas Técnico Docentes del Consejo de Educación Técnico Profesional; en la parte del Instituto Universitario de Educación el delegado de la ANEP es el Director de Formación Docente y el alterno es quien preside la Asamblea Técnico Docente de Formación Docente. En nuestro caso, en el caso del Instituto Técnico Superior no hemos tenido aún la primera reunión para poder acordar algunos puntos, pero sí es importante en este momento destacar que una vez que se elabore ese trabajo el órgano de conducción de esta nueva institución --así lo dice la ley-- deberá incluir representantes electos por estudiantes, docentes y egresados. Vamos avanzando en esa idea y en ese aprendizaje que sin duda otros entes autónomos deberán hacer de la Universidad. Pero luego también existirá un representante de la ANEP y un representante de la Universidad de la República, dentro de un instituto que no es un ente autónomo y que tiene

carácter privativo, por tanto quien se delegue a esa función de alguna manera tendrá la posibilidad de generar, resolver o plantear en un régimen ágil al que hoy pueden manejar otras instituciones, como por ejemplo la ANEP. Ése es uno de los problemas que creo que cuando nos acerquemos tendremos que conversar al respecto. Hoy se están impulsando Programas Regionales de Enseñanza Terciaria, que reúnan en distintas regiones los esfuerzos de las instituciones educativas públicas y de actores de la sociedad civil.

¿Cuál es la evaluación que en principio nosotros estamos haciendo? Que más allá de las dificultades que existan en los dos entes autónomos, lo que el país tiene, lo que la gente tiene, lo que la gente con menos recursos tiene, son dos grandes entes autónomos, como es la Universidad de la República y la Administración Nacional de Educación Pública. Eso es con lo que se cuenta, es de lo que se parte, y de ahí se deberá tener la claridad suficiente como para transformarse y como para dar espacios internos a la generación de nuevas estructuras institucionales, que terminan haciendo lo que dije al comienzo, dando respuestas que los jóvenes en particular y la sociedad en su conjunto plantean, mirando a las instituciones desde ese lugar, como herramientas de garantía con propuestas y con respuestas.

El artículo 88 establece que la Comisión de Implantación del Instituto Terciario Superior consultará a las organizaciones representativas de trabajadores, empresarios y movimiento cooperativo, así como a las Intendencias, Ministerios y otras entidades públicas y privadas cuyo aporte se entienda necesario. Otra vez está la idea macro de que la educación y algunas aristas de las propuestas tienen que ser aportadas desde distintos ángulos, por diferentes actores, no sólo por los actores que llevan adelante la gestión de los procesos educativos. En definitiva, creo que el desafío que tienen estas nuevas Comisiones de Implantación es tratar de ver cómo articular lo que bien se planteaba, que es que en una estructura que no es un ente autónomo, que solamente tiene carácter privativo, van a tener que coexistir y dirigirla personas que tienen que responder a entes autónomos y lo tienen que hacer en tiempo y forma como para que la nueva institucionalidad generada dé las respuestas que la gente está esperando y de alguna manera también contenga la especificidad respecto a la garantía académica y profesional que se pretenda llevar adelante.

Gracias.

**(Aplausos)**

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Muchas gracias profesor Wilson Netto.

Pasamos ahora a la intervención del Decano de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, doctor José Seoane.

**SEÑOR SEOANE.-** Muchas gracias.

Agradezco sinceramente a la Asamblea General del Claustro, en particular al Presidente de la AGC, doctor Basso, esta invitación a dialogar sobre estos temas. Siempre es grato participar en la Asamblea General del Claustro y especialmente en este caso tratar temas de la envergadura y enjundia de los temas que tenemos sobre la mesa.

Creo que el título de mi contribución tal vez no es suficientemente expresivo de lo que quería hacer, porque en verdad me interesaría reflexionar sobre una coordinación que implique cooperación y complementación.

La doctora Gulla, con su habitual elocuencia y precisión, ha señalado una serie de dificultades o problemas que la ley presenta desde el punto de vista jurídico. Yo quisiera concentrarme en el desafío que significan estos espacios de interacción previstos en la ley para la Universidad y para muchos actores relevantes de la vida educativa del país. Eso supondrá exigencias en relación a pensar coordinación, complementación y cooperación entre actores muy variados en contextos múltiples y seguramente cada una de esas redes de articulaciones y cooperaciones exigirá un examen minucioso, detallado, cuidadoso. Hay una de esas articulaciones que me parece de especial importancia y para usar una metáfora en boga diría que es la madre de todas las coordinaciones, que es la coordinación entre ANEP y la Universidad de la República.

Esta necesidad de cooperar y coordinar se expresa en múltiples contextos. La doctora Gulla señalaba diversos escenarios en los cuales vamos a tener que hacer los mejores esfuerzos para llevar adelante esta cooperación. Uno de esos escenarios será el que escogeré; por las razones que nos habían solicitado de ser lo más breve posible. Uno de esos escenarios es el de la construcción de la cooperación y la coordinación en las Comisiones de Implementación.

Como ha sido señalado ya por diversos compañeros en la ley están previstas dos Comisiones de Implementación, relacionadas con el Instituto Terciario Superior y el Instituto Universitario de Educación. Quisiera hacer algunas reflexiones sobre cómo entiendo que deberían impulsarse esos esfuerzos de cooperación en estos contextos. En relación con el Instituto Terciario Superior, me parece que las formas de cooperación tienen una historia que nos permite mirar de manera muy esperanzada el desarrollo del diálogo interinstitucional en este caso. La experiencia de los tecnólogos creo que es estimulante y señala un rumbo. No se trata de experiencias perfectas, pero sí indican, tanto del punto de vista conceptual como del práctico, un rumbo sobre cómo construir cooperación entre ANEP y Universidad. La ley prevé la Comisión de Implementación, que tendrá los fines que han sido señalados, pero además también prevé la cooperación en los Programas Regionales de Enseñanza



Terciaria y en Programas Nacionales de Desarrollo de Educación Terciaria, con una enorme apertura temática, de modo que allí se abren espacios para potenciar una contribución de intercambios que exigen un esfuerzo de construcción de opinión colectiva y también son desafíos estimulantes, interesantes y esperanzadores.

El caso del Instituto Universitario de Educación es diferente, aquí creo que hay que hacer los mayores esfuerzos por construir acuerdos, por alcanzar consensos, por lograr construir a partir de puntos de vista diferentes. Entiendo que el desafío fundamental en esta materia es construir una alternativa de formación docente en el país sustancialmente universitaria. Lo que quiero decir es que no se trata, si se realizan las tareas con el compromiso y con la profundidad adecuada, de un esfuerzo meramente nominal. Aquí entiendo que se debería plantear entre ambas instituciones, en los ámbitos de diálogo, intercambio y construcción de la cooperación entre ambas instituciones, el conjunto de desafíos que tiene la construcción de una nueva institucionalidad en materia de formación docente. Hay desafíos que tienen que ver con la estructura académica, creo que es necesario propiciar el desarrollo de una estructura académica que permita la práctica integral de las funciones universitarias, esta estructura académica no puede ser pensada en términos sino de proceso, por lo tanto deberá ser una estructura académica capaz de ir acompañándose con el desarrollo sustancial de este esfuerzo de fortalecimiento y de transformación de la educación docente en el país. Esto vale para la caracterización de las distintas etapas en este proceso y también vale para pensar en cada una de ellas, las modalidades de cooperación y complementación que creemos que es imprescindible que se construyan.

Este esfuerzo de cooperación y coordinación debe poner también en el centro del debate la estructura curricular. En la Universidad estamos comprometidos con una transformación curricular importante, estamos convencidos de las virtudes de una serie de propiedades que deben tener los planes de estudio, acordes a la formación universitaria hoy, y nos parece que esas propiedades, que entendemos que son valiosas, que deben exhibir los planes de estudio, es necesario pensarlas no sólo para la Universidad sino para la formación universitaria del país en general, de modo que la flexibilización, los planes de estudio que promuevan la movilidad estudiantil, tanto horizontal como vertical, la sensibilidad interdisciplinaria, todas estas propiedades deben ser pensadas y analizadas a la hora de promover una nueva institucionalidad superior en el país y en particular en la formación docente.

Hemos señalado muchas veces y hoy queremos reiterarlo nuevamente, que pensamos que un componente esencial en la formación docente es el contacto de los futuros educadores con el mundo de la investigación y esta posibilidad, esta alternativa profundamente formativa y esencialmente





transformadora creemos que debe ser recogida en un esfuerzo de transformación de los planes de estudio en planes de estudio de sustancia universitaria.

Naturalmente esto supone construir acuerdos, construir consensos, construir puntos de vista compartidos y también supone un importante desafío y transformación. Creemos que no se puede avanzar en esta dirección sin lograr una comprensión adecuada desde el punto de vista universitario con la selección del cuerpo docente, la promoción docente, en fin, la carrera docente en estos ámbitos.

Finalmente pensamos que debe haber un marco legal que se encomienda a esta Comisión de Implementación que lo defina, que esté en línea con estas aspiraciones y que tenga también carácter de permitir, posibilitar y estimular el desarrollo y la transformación de la formación docente en el país. Un marco legal que no pretenda resolver cuestiones tan centrales como la de la estructura académica o curricular de forma meramente administrativa; una transformación de esta enjundia no puede confundirse con una especie de Fiat administrativo, esto requiere un proceso profundo de transformaciones de envergadura y el marco legal debe potenciar y estimular ese proceso transformador.

Quisiera agregar que entiendo que son muy importantes, en el esfuerzo de construcción de coordinación, los acuerdos que se logren en relación con la arquitectura institucional y ése es parte del trabajo que tienen las Comisiones de Implementación y en buena medida el destino feliz de estos procesos depende de las capacidades, sabiduría y puntería que se tenga en la construcción de esa arquitectura institucional, pero me parece que no debe pensarse que se reduce a este esfuerzo de construcción de arquitectura institucional. El diseño institucional sin lugar a dudas es muy importante, forma parte del trabajo previsto para estas Comisiones de Implementación, pero entendemos que no puede reducirse el enorme desafío que significa transformar y construir nueva institucionalidad de enseñanza superior en el país a la hechura de un marco legal adecuado. En esto creo que hay un protagonismo colectivo insoslayable de construir un clima intelectual e institucional que alimente, que dé savia, que vivifique este proceso y el sujeto de esta transformación me parece que es esencialmente colectivo, por eso creo que actividades como ésta son sustancialmente importantes. No alcanzo a ver cómo un proceso de esta naturaleza podría tener futuro si no es a través de la construcción de ese clima intelectual, que permita una cooperación profunda, fecunda, transformadora de la educación pública nacional. Pocos desafíos me parece que merecen un esfuerzo tan decidido como la construcción de ese clima.

Wilson Netto hoy se refería a la enorme necesidad que tiene el país de una respuesta de generalización de la enseñanza superior, la enorme necesidad que tiene el país de un

fortalecimiento de la calidad de la educación pública, yo creo que en buena medida nos jugamos la mejor posibilidad del fortalecimiento de la educación pública nacional en la adecuada articulación de la ANEP con la Universidad de la República, es necesario hacer nuestro mejor esfuerzo para que esa construcción sea exitosa. Una construcción exitosa en este plano no quiere decir exclusivamente encontrar las mejores formulaciones en términos de diseño institucional, quiere decir esto pero quiere decir más, quiere decir construir ese clima intelectual, de transformación profunda que haga que las modificaciones en materia institucional sean sustanciales. En mi modestísima opinión debemos hacer los mayores esfuerzos para estar a la altura de las circunstancias.

Muchas gracias.

**(Aplausos)**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Muchas gracias José Seoane.

Ahora damos paso a la intervención de Nicolás Bentancur, docente del Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales.

**SEÑOR BENTANCUR.-** Buenas noches a todos y a todas, muchas gracias por la invitación.

Voy a realizar tres precisiones previas.

A diferencia de quienes me han precedido, les voy a proponer una mirada que no es externa, porque soy docente e integrante de esta Universidad y lo que pueda decir, incluso los aspectos críticos, también me comprende, pero sí es una mirada distinta, una mirada académica de alguien que trabaja en ciencia política, concretamente se especializa en políticas educativas y que en este momento está trabajando en el análisis de la Ley General de Educación recientemente aprobada. La gentil invitación me ha obligado un poco a acelerar algunos procesos de investigación, por lo que les pido que tengan cierta generosidad tomándolo como primeras reflexiones, que obviamente seguiré madurando en el camino.

Segunda puntualización previa. Voy a hacer referencia a un análisis de la ingeniería institucional de algunos espacios creados o a crearse en virtud de la ley de educación y específicamente me voy a referir a dos objetos: uno, los Institutos Terciarios Superiores y, otro, el Instituto Universitario de Educación. Y para eso me pareció que podía ser algún aporte presentarlo en cuatro partes. La primera parte es un breve contexto institucional, que da lugar a la creación de estos institutos. En segundo lugar unas muy breves referencias a algo que merecería más espacio, que es el proceso legislativo que ha llevado a la aprobación de la norma. La tercera, algunas menciones muy breves al texto aprobado, en virtud de que quienes



me han precedido ya han avanzado bastante sobre eso. Y, cuarto y último, algunas reflexiones de tinte más político institucional.

En cuanto al contexto institucional de la creación, creo que es importante que cuando analicemos esta experiencia de creación en materia de Institutos Terciarios Superiores, en materia de institutos de formación de rango universitario para docentes, tengamos en cuenta que estamos tratando de hacer creaciones institucionales en un marco muy complejo y fragmentado por la existencia de dos instituciones, de dos entes autónomos preexistentes, que entre sí tienen todas las competencias posibles del sistema, por lo tanto son dos entes autónomos que tienen sus culturas, tradiciones, normativas, que a su vez en su interior tienen sus estamentos con distintas lógicas de acción, por lo tanto, por cierto, se parte de un puzzle bien complejo.

En segundo término, en cuanto al contexto institucional, en buena medida --y sé que esto es provocativo-- las competencias de las nuevas instituciones a crearse constituyen un juego de lo que se denomina suma cero; esto es que competencias que ganen algunos probablemente las van a perder otros. Aquí está presente un delegado de ADUR que se presentó frente a la Comisión respectiva del Senado y, en un juicio que yo comparto, les decía abiertamente que una de las cuestiones que había que definir en la ley de educación sobre estos temas era qué le iban a sacar a cada uno y a quién se lo iban a dar. Obviamente una creación institucional es más que eso y hay que hacer el intento de transformar un juego de suma cero, donde uno gana y el otro pierde, en un juego de suma positiva. No es fácil. A eso se suma la tercería del Ministerio de Educación y Cultura, que no tiene competencias sustantivas en educación media ni en educación superior, pero que políticamente también juega en este nuevo esquema a través de la ampliación de varios mecanismos de coordinación, donde entra el Ministerio y porque ha tenido un recurso fundamental en todo este proceso, que es la elaboración del proyecto de ley de educación, lo que obviamente lo puso en el centro de la escena. Todo esto lleva a que por más que uno pueda tener, como tengo sobre estas normas efectivamente aprobadas, una visión crítica, puedo comprender que están en un marco institucional extremadamente difícil para avanzar más.

Dicho lo cual y en segundo término, hago breves referencias al proceso legislativo. Distingo ahí cuatro momentos. Uno el proyecto de ley original, el que básicamente sobre esto tenía dos componentes y en ese sentido era bastante sencillo. La primera pieza era la creación, dentro de ANEP, de un Instituto Universitario de Educación y de un Instituto de Educación Superior --se le llamaba así, con ese carácter más de tecnólogo-- y lo único que se decía era que serían cogobernados y que además, como bien decía Wilson Netto, que tendría representación de ANEP y de UDELAR. La segunda pieza del proyecto de ley original, además de poner dentro de ANEP a estos institutos, estaba la creación de una comisión que dependía originalmente de la Comisión Coordinadora de la Enseñanza

Pública, para proponer para ambos --y acá hay un matiz interesante-- su estructura y su funcionamiento, y para el Instituto Universitario de Educación además su estructura académica. Hay una mayor apertura de las competencias de la comisión en el proyecto, en el caso del Instituto Universitario de Educación, probablemente pensando en un accionar relevante allí también de la Universidad de la República aun cuando estuvieran en el seno de ANEP.

El segundo momento es la discusión en las Comisiones del Poder Legislativo, como ustedes saben especialmente en la Comisión de Diputados que fue quien más tiempo le dedicó a este asunto. Frente a estas Comisiones los dos entes autónomos se paran de la siguiente manera. ANEP reivindica como hipótesis de máxima, pero en esa instancia más bien discursiva, al instituto de educación y su objetivo último --del cual asumía que no era el momento para concretarlo-- era la creación de una Universidad de la Educación. La segunda observación importante que hace el Director Nacional de Educación en nombre de ANEP, es que las Comisiones de Implementación deberían estar dentro de ANEP y no depender de esa Comisión Coordinadora. Esos son los puntos principales planteados en las Comisiones. La UDELAR, en cambio, en una forma tal vez más ambiciosa, operacionalizando una resolución del Consejo Directivo Central de fecha 27 de noviembre lleva una propuesta de articulado sustitutivo de unos cinco artículos. Dentro de esos artículos sustitutivos propone crear un Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, con una Subcomisión Coordinadora; esto es, dentro del Sistema Nacional de Educación Pública que crea la ley, crear un Subsistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública. Buscaba entonces crear un ámbito orgánico que pudiera acoger a las distintas iniciativas. Se propone un horizonte de trabajo de dos años y no de uno como terminó, para elaborar proyectos de los que llama Institutos de Enseñanza Terciaria Pública y la Universidad en esa propuesta habla muy genéricamente de Instituto de Formación Docente, sin atribuirle ninguna otra categoría. Comparte aparentemente --en esto sí había un consenso amplísimo-- que debería ser cogobernado y que ANEP y UDELAR deberían estar representados. En esa instancia la Universidad insiste sobre la necesidad de trabajar en base a convenios entre la UDELAR y ANEP, entendidos formalmente no sólo como una actividad, para la formación de institutos y programas.

El tercer momento en el Poder Legislativo se agotó muy rápidamente. En medio de toda esta maraña de visiones, en parte compartidas pero también en parte alternativas o diferentes, se valoró efectivamente durante unos días la posibilidad de generar a estas instituciones como entes autónomos. Se dan cuenta que el tema de la radicación institucional, como seguramente la mayoría de ustedes ya sabrán, era un tema muy importante. Esa propuesta de crearlos como entes autónomos requería necesariamente, porque requiere mayorías especiales, votos del principal partido de la oposición; eso no pudo concretarse, por lo tanto se pasó a la última fase que fue el texto aprobado.



¿Qué es básicamente el texto aprobado? Crea directamente, dice créase, el Instituto Universitario de Educación y el Instituto Terciario Superior, ya no dentro de ANEP, ni dentro de ese Subsistema que proponía la Universidad de la República, sino que dice que lo crea directamente dentro del Sistema Nacional de Educación Pública. Cogobernado, con las mismas características que dijimos antes y, ahora sí, con un repertorio de finalidades que está casi directamente tomado del articulado que propuso la Universidad en el Parlamento. Innova creando sendas Comisiones de Implementación, que ya no están dentro de la Comisión Coordinadora, y tampoco están dentro de ANEP como ella pretendía, sino que están en la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de la Educación Pública y prevé un proceso bastante complejo: para el 30 de abril de 2010 un informe de estas Comisiones; luego su aprobación por los Consejos de ANEP y de UDELAR --con las complejidades que muy bien se marcaron antes--; y en tercer término la elaboración del proyecto por el Poder Ejecutivo y obviamente la aprobación parlamentaria de las leyes orgánicas. También se marcó antes y me parece importante destacarlo, que entre el momento b) y c); esto es, luego de que sea aprobado por los dos Consejos, el de ANEP y el nuestro, y antes de que se aprueben las leyes orgánicas, provisoriamente ambos institutos funcionarían en la órbita de ANEP, lo que genera una situación jurídica bastante peculiar y lo digo aunque no sea mi especialidad.

Termino entonces con las reflexiones, luego de haber planteado estos escenarios previos, institucionales y de procesamiento legislativo. Primero, a diferencia de la mayor parte de mis colegas que trabajan estos temas, tengo una imagen bastante positiva de la Ley General de Educación, en cambio creo que éste es uno de los aspectos más insatisfactorios como fue resuelto. ¿Por qué digo esto? Creo que mirado politológicamente el proceso de elaboración de la ley fue un proceso de los que nosotros llamamos de naturaleza claramente incremental, de ajuste mutuo entre actores. Esto fue muy negociado político-institucionalmente. Da la impresión, mirándolo de afuera, que faltaron informes técnicos, que faltó conocimiento especializado que fuera más allá de las legítimas perspectivas e intereses de cada uno de los actores institucionales. Da la impresión también que cuando llegó este tema al Parlamento, especialmente a la Cámara de Diputados, porque como saben la Cámara de Senadores no tocó lo votado en la primera Cámara, llegó a ritmo forzado, sin mucha acumulación sobre el tema, más allá de lo que pudieran aportar cada uno de los actores, entonces creo que el proceso termina con una escasa racionalidad final. Esto refiere básicamente a la ubicación institucional en que terminan estos institutos; la ubicación institucional no es ni la ANEP ni es un ente autónomo, ni siquiera es, como proponía la Universidad, parte de un Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Profesional, es algo así como cierto limbo jurídico y político, porque se lo coloca formando parte --reitero-- del Sistema Nacional de Educación Pública. Ahora, el Sistema

Nacional de Educación Pública no es otra cosa que una sumatoria, si ustedes leen el artículo 49 de la ley, lo define como: estará integrado por el Ministerio de Educación y Cultura, la ANEP, la Universidad de la República y demás entes autónomos de la educación pública estatal. Bueno, pero aparentemente estos no van a ser entes autónomos, por lo menos en este momento no lo son y la perspectiva política --si puedo hacer un pronóstico político--para obtener las mayorías para que se transformen en entes autónomos en algún momento, son por lo menos reservadas. Por lo tanto están dentro de un organismo de sumatoria sin que ni siquiera aparezca en su formulación general.

Creo que hay un diferimiento de los aspectos claves a un nuevo ajuste entre los actores, que me parece que se tendría que haber resuelto en la ley en estos dos años. Allí hay una fuga hacia adelante, que obviamente va a requerir de mucha buena voluntad entre los actores. Ojalá exista y se concrete. Lo que estoy diciendo es que los dispositivos institucionales no lo son todo, por supuesto, se requiere de un clima intelectual, hasta diría de un clima ético de trabajo para este tipo de construcciones, pero creo que los dispositivos institucionales favorecen o dificultan la construcción de esos climas y me parece que a lo que pudimos llegar con la ley --digo pudimos porque obviamente es una construcción colectiva, con todos sus males-- es insuficiente.

En cuanto a la Ley Orgánica y la puesta en funcionamiento hay otra luz por lo menos amarilla y tiene que ver con esa sumatoria de etapas: primera fase, segunda fase, aprobación por las Comisiones, luego aprobación por cada uno de los Consejos, ubicación provisoria en ANEP, luego requiere aprobación de la Ley Orgánica. Aquí se crea lo que cualquier cientista social denomina una cantidad de puntos de veto muy grande. Hay una cantidad de instancias secuenciales, con una cantidad de actores interviniendo, donde basta que uno de esos actores, por buenas, malas o mediocres razones, se aparte del proceso para frenar todo el proceso y eso genera una luz amarilla que va a requerir mucha buena voluntad y mucha buena práctica para poder superarse.

La penúltima, el 30 de abril tampoco es una buena fecha políticamente. El 30 de abril estaremos en un escenario político que no sabemos si es de continuidad o de transformaciones. Esta Ley General de Educación está en la campaña electoral para algunos actores como una de las normas a derogar, por lo tanto no es de descartar que lo que pueda surgir el 30 de abril se enfrente a una realidad total o parcialmente distinta, porque tenemos tres hipótesis básicas: una de triunfo del partido gobernante, lo que supone por lo menos ciertos niveles de continuidad --y destaco ciertos niveles--; otra, triunfo del partido de la oposición; o, la tercera, triunfo del partido gobernante pero sin mayorías parlamentarias, con lo que se complejiza nuevamente la aprobación de las leyes orgánicas, que son la estación final del camino.

Conclusión y termino, a futuro me parece que es difícil que surja más acción coordinada que la resultante de la variable voluntad de los actores, dada la inexistencia de pasos institucionales creados por la ley para esto. Creo que esto es lamentable porque me parece que hay, sinceramente, un muy buen clima en muchos actores, en la ANEP, en la Universidad, en el sentido de revalorizar nuestra responsabilidad social; en el sentido --y esto es más difícil-- de concebir sustantivamente a la autonomía y no como una valla para dar cuenta de nuestra responsabilidad frente a la sociedad, de no hacer una policía de la autonomía sino definir a la autonomía proactivamente. Me parece entonces que en ese sentido tenemos una cantidad de recursos muy positivos; recursos de época podría decirse, y me parece que entonces no tenemos un encaje institución adecuado.

¿Qué habría que pensar? Tal vez habría que pensar qué otros encajes institucionales puede haber. ¿Deberíamos mantener en nuestra Constitución, mirándolo en un mediano plazo, la estructura institucional que hoy tenemos, con lugar para dos entes y poco más? ¿Y sin espacios habilitados constitucionalmente para una coordinación fuerte, efectiva y con carácter decisorio de esos dos entes? Primer apunte: se dan cuenta que tiene consecuencias gruesas. Segundo, creo que en nuestra propia reforma de Ley Orgánica en discusión, en curso, deberíamos contemplar la ampliación dentro de esas previsiones constitucionales de la mayor cantidad de mecanismos y de espacios posibles para favorecer estas coordinaciones en términos sustantivos y sin mengua de la autonomía última y sustancial de la institución.

Gracias.

**(Aplausos)**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Muchas gracias Nicolás Bentancur.

**(Se retiran de Sala las Sras. Teresita González  
y Alejandra Veroslavsky)**

De acuerdo con el Orden del Día de esta sesión, lo que está planteado ahora es un espacio de discusión sobre las exposiciones.

Quería realizar algunas precisiones antes de abrir la lista de oradores. Nosotros estamos pensando que se pueden hacer intervenciones breves, de ser posible que culminen o conlleven a una pregunta y centradas en el tema de referencia en este Panel, porque si bien todos los temas están coordinados, nosotros hemos previsto un próximo panel sobre estructura académica y de gestión y otro panel sobre formas de gobierno, incluso ya estamos trabajando en el próximo panel previendo invitados extranjeros, de la región e incluso de más lejos en el continente y estamos previendo tal vez culminar este ciclo de

debates invitando a los precandidatos o candidatos presidenciales, como un broche a este ciclo de paneles que hemos iniciado. Esto va entonces con la solicitud de concentrarse --si bien como digo todos los temas están vinculados-- en la temática del sistema terciario de educación pública.

Abriríamos entonces la lista de oradores para intervenciones breves y si es posible con preguntas para los panelistas.

Gastón Cossia.

**SEÑOR COSSIA.-** Primero que nada quiero felicitar la idea de realizar esta serie de paneles. Creo también que las exposiciones han sido de un muy buen nivel. Muchos estuvimos desconectados con lo que había sucedido desde diciembre, desde la aprobación de la ley hasta el momento, con lo que ha sido su implementación y creo que a todos nos ha ilustrado de buena manera y nos ha preocupado el tema.

A mí lo que me interesa destacar en este panel de discusión es el grado de esfuerzo patriótico y solidario que debemos tener todos a la hora de tratar de implementar o de poner en funcionamiento una ley que quizá no tuvo el mismo sentido patriótico y solidario, cuando fue aprobada por una mayoría simple del Parlamento y creo que ahí radica uno de los nudos gordianos de todo esto. Todo este esfuerzo por tratar de evadir una situación política, que si la hubiésemos enfrentado de otra manera, si la hubiésemos enfrentado desde el entendimiento, desde la construcción de consensos nacionales, desde la construcción de políticas de estado, lo hubiésemos evitado.

Yo he quedado muy preocupado, reitero, por todas las situaciones que se han resaltado aquí, por las dificultades de implementación de esta ley, por los errores que la misma tiene. Todos conocemos un informe reciente del Colegio de Abogados que critica de alguna manera de forma general la legislación que ha producido este Poder Legislativo y creo que hoy fue muy clara la asesora jurídica en los aspectos jurídicos conceptuales que esta ley equivoca y sobre todo me interesa destacar que yo, como universitario, aspiro a la derogación de esta ley, pero eso no implica que no sea un constructor solidario en cuanto a la implementación que la Universidad debe tratar de darle a esta ley que se ha aprobado.

Nosotros vamos a hacer los máximos esfuerzos porque eso sea así, pero quiero dejar en claro lo que es mi postura contraria a esta ley. Esta ley ha sido una ley mala, la Universidad no tuvo la suficiente fuerza para oponerse a esta ley y hoy está llevando adelante una actitud complaciente con la misma. Yo aspiro a que la Universidad tenga más energía, que se plante más fuerte y más firme en muchos aspectos que hacen a la corrección de enunciados que esta ley tiene y que están mal hechos y que pretenden, reitero, evadir y buscar situaciones conexas y alternas a lo que son los preceptos constitucionales. Todo lo



que tiene que ver con la creación de entes autónomos necesita 2/3 de votos del Parlamento; todo lo que tiene que ver con legislación o funcionamiento estatutario de los mismos necesita esa aprobación parlamentaria. No tratemos de inventar evasivas, que lo único que hacen es dividir más a la gente, enfrentar a una mitad del país contra la otra mitad. La Universidad no puede ser cómplice de eso, la Universidad debe ser la que advierta de la necesidad de una ley que integre a todos los uruguayos, que busque las mayorías necesarias. Si hay que corregir esta ley que sea la Universidad la que lo exija y que solicite que se corrija, pero no sigamos siendo complacientes, en una implementación forzada de una ley que está plagada de errores.

Muchas gracias.

**SEÑOR PRESIDENTE.**- Roberto Markarian tiene la palabra.

**SEÑOR MARKARIAN.**- Me alegro mucho de lo que hemos oído, de las intervenciones que han hecho los panelistas. No voy a elogiar más porque he estado demasiado involucrado en la elaboración del panel, pero creo que lo que he oído es más de lo que esperaba y por eso me alegro mucho.

La discusión que tenemos aquí es sobre la Ley Orgánica, su elaboración, su discusión y elementos en este caso que hacen al Sistema Terciario de Educación, en relación con nuestra ley, y creo que los aportes que se han hecho son de lo más útiles para esa discusión. Quizás hasta el orden en que se hicieron las intervenciones, con este resumen hecho por Nicolás Bentancur sobre sus opiniones respecto del asunto, me parece que ha sido de lo más útil; mostrando las posibilidades y los peligros a los que estamos enfrentados con el marco legal que ahora rige lo que hagamos en relación con el resto del Sistema Educativo Público.

Creo que los hincapiés fundamentales que se han realizado, respecto de la importancia de generar realmente un sistema público coordinado de educación, las dificultades y las posibilidades que la ley da y lo que debiera decir la nueva ley orgánica sobre estos asuntos --cosa que me parece que ha sido particularmente destacada, especialmente por lo que ha dicho Nicolás Bentancur-- son temas en los que tenemos que profundizar para que algunos de los temas polémicos de la elaboración de la nueva ley vayan teniendo algún rasgo de luz y tengan un enfoque actualizado, informado y técnico --que fue la palabra que él usó--, porque me parece fundamental a la hora de decidir sobre contenidos que la nueva ley debiera tener, respecto de las autonomías mutuas y de las competencias relativas de las diversas partes del sistema.

Se ha observado bien --lo hicieron varios de los que han intervenido-- que está oscuro cuál va a ser el marco global de los componentes del sistema público dentro de tres o cuatro años; se observa bien que está oscuro --eso lo habíamos discutido con los asesores jurídicos, con el Rector y



Kreimerman, con quienes integramos esta delegación a la Comisión Coordinadora-- respecto de cuáles van a ser los nuevos organismos y qué jerarquía van a tener respecto de los artículos respectivos de la Ley General de Educación. En la última intervención se ha destacado que habla de los entes y no sabemos si va a haber más de dos entes, porque para eso se necesita una legislación distinta, con lo cual el sistema público parece quedar restringido a la Universidad de la República, a la ANEP y al Ministerio; el Ministerio aparece explícitamente. Por lo tanto creo que este entorno que regula la elaboración de la nueva ley orgánica parece crucial y creo que debiéramos hacer punta para que nuestra ley abriera el camino de la coordinación efectiva, limitando si se quiere algunas de las competencias nuestras en relación con las nuevas atribuciones que le queremos dar a los otros organismos y ésta tiene que ser una actitud arrojada, valiente y generosa, que la Universidad tiene que tener para construir institucionalidad pública en el país que queremos. Esto lo digo con total sobriedad y me doy cuenta de lo que estoy diciendo, es una cuestión importante que debemos encarar con jerarquía. La Universidad no puede ser una institución cerrada, donde las otras instituciones no tengan espacios para crecer; nosotros debemos ayudar a que lo tengan, quizá restringiendo algunas de nuestras atribuciones

Creo que cuando discutamos estos temas, a la hora de redactar y hacer propuestas estos son temas fundamentales, porque éstas son modificaciones auténticas a lo que nos está regulando ahora, no es bla, bla, bla, ni problemas de poder, son las nuevas orientaciones que la máxima Casa de Estudios que el país tiene --la máxima está referida a que estamos en el escalón superior del sistema educativo en términos de cualquiera de las clasificaciones que se quiera hacer--; entonces debe atender a estos problemas y ser conscientes que crear nuevas instituciones significa abrir nuevos espacios y nosotros debemos ser los primeros en ofrecerlos.

Saco este resumen, acá no se trata de escribir nada sino de enfocar los nuevos problemas, porque el Consejo Directivo Central y la Asamblea General del Claustro, que también se ha pronunciado con claridad sobre la importancia de la coordinación y los espacios relativos, debieran ir concretando algunas propuestas efectivas, porque las cosas realmente nuevas que la nueva Ley Orgánica de la Universidad debe tener se tendrían que reflejar.

La definición de cuáles son las competencias de todas las partes del sistema terciario y de educación superior me parece un tema crucial. El Consejo Directivo Central ya ha dicho que respecto de la formación de la Agencia de Acreditación --lo dijo también la doctora Gulla en su intervención inicial-- ha como retrocedido en las definiciones y creo que hay que avanzar, el país debe tener claridad sobre qué son los diversos niveles educativos, para que las posibles competencias --en los dos sentidos de la palabra: que compiten y que le competen-- queden

claras y me parece que es positivo que eso se haga. Si uno mira las leyes de educación del mundo entero, las leyes de los países importantes, hablan de estas cosas, se refieren a estos asuntos, hablan de los niveles educativos y no son vagos, son precisos sobre qué se quiere que haga cada parte y yo creo que es importante que eso se profundice y que sería un aporte importante también para nuestra ley, para que las deficiencias que la actual jurisprudencia pudiera tener --me refiero a la Ley General de Educación y a la ley que pudiera venir respecto de la acreditación-- se puedan solucionar.

En términos de hacer mi resumen de la discusión paro aquí. Quizás debiéramos darnos un espacio para discutir en las próximas semanas estos mismos temas.

**(Se retira de Sala el Sr. Juan Da Silva)**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Muy bien, gracias Roberto Markarian.

Tiene la palabra Bermúdez.

**SEÑOR BERMÚDEZ.-** Queríamos decir algunas cosas.

En primer lugar saludamos la realización del Panel porque creemos que es bueno y que aporta elementos a la discusión. Se han planteado algunos elementos que ya manejábamos pero se ha profundizado en algunas áreas que no manejábamos y eso a la AGC le hace bien.

También queremos refrescar algunas cosas que ya la Federación ha planteado. Esta no es la ley que la Federación entiende que debe ser la ley del país, no es la ley que apoya la Federación, porque estuvo en contra de ella, fundamentalmente por dos grandes motivos, porque no consagra la autonomía y el cogobierno para toda la educación, que es una reivindicación histórica de la Federación y en segundo lugar no se respeta lo emanado del Congreso "Julio Castro", que creemos que fue el Congreso que el pueblo uruguayo se dio para debatir el tema.

Más allá de eso, nos hemos abocado a trabajar y en corregir los defectos y tratar que dentro del marco jurídico vigente podamos mejorar y tener la mejor ley posible. En ese sentido creemos que este Panel aporta, que la Asamblea debe seguir trabajando y discutiendo el tema y nos llevamos un montón de elementos aquí planteados para luego discutir y seguir trabajando.

Hoy, en esta AGC, lo único que podemos plantear son estas grandes generalidades para seguir trabajando.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Alberto Majó.

**SEÑOR MAJÓ.-** Una solicitud a la Mesa y una pregunta a la doctora Gulla.

La solicitud es si es posible antes del próximo Panel que se repartan las actas de la sesión de hoy.

La pregunta a la doctora Gulla y es que según tengo entendido para hacer la reforma de la Ley Orgánica de la Universidad de la República se requieren 2/3, porque hay un artículo de la Constitución que dice expresamente que para crear y modificar un ente autónomo se requieren 2/3 de votos de la Asamblea General. ¿Eso quiere decir que la actual Ley General de Educación es inconstitucional?

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Damos paso a la respuesta de la doctora Gulla.

**SEÑORA GULLA.-** La Constitución prevé mayoría especiales para creación de entes autónomos, que son 2/3 de los componentes de cada Cámara, pero la nueva Ley General de Educación no crearon nuevos entes autónomos.

**SEÑOR MAJÓ.-** Pero se modificó sustancialmente la ley.

**SEÑORA GULLA.-** Sí, pero no hay creación. En ese sentido yo no veo una inconstitucionalidad.

**SEÑOR MAJÓ.-** Entonces la Ley Orgánica de la Universidad se resuelve por mayoría simple, porque no estamos creando un ente.

**SEÑORA GULLA.-** La mayoría especial de 2/3 es requerida para la creación de entes.

Hay otras mayorías especiales cuando se modifica la forma de designación de los integrantes de entes que son de 3/5, en el caso de la enseñanza mayoría absoluta.

**SEÑOR MAJÓ.-** Se cambió la forma de designación de los directorios.

**SEÑORA GULLA.-** Sí, pero para los entes de enseñanza la posibilidad de declarar electivos parte de sus miembros no requiere los 3/5 que sí se requieren para los demás entes autónomos, basta con una mayoría absoluta. Hay una disposición especial para los entes autónomos de la enseñanza que permite declarar electivos a todos o a parte de sus miembros, como hace la Ley General de Educación, por mayoría absoluta.

La electividad de los entes de enseñanza requiere una mayoría menos gravosa, menos especial, que para los demás entes autónomos.

**(Se retira de Sala el Sr. Ernesto Dominguez)**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** No sé si Cossia quiere hacer una nueva intervención.

**SEÑOR COSSIA.-** No, es sobre esto.

Estuve muy atento a la exposición de la doctora Gulla cuando decía que no se podía modificar nada que fuera especialidad de la Universidad de la República, porque el legislador necesitaba 2/3 para pronunciarse y esta ley no tenía 2/3, por lo tanto no podía modificar nada de lo que es competencia o especialidad de la Universidad de la República.

La duda surge por cómo es que afecta a la ANEP, porque claramente, esta ley, al otro gran ente autónomo la afectó en mucho mayor medida y no tuvo los 2/3.

¿Cuál es la diferencia? ¿Por qué somos intocables los universitarios y no lo fueron los miembros de la ANEP?

**SEÑORA GULLA.-** Aclaro.

Cuando me refería a la necesidad de 2/3 estaba hablando de la materia estatutaria de lo que dice el artículo 64, en lo que es elaboración del estatuto de los funcionarios. Cuando una ley ingresa o pretende ingresar en materia estatutaria de lo que dice el artículo 61, sobre las condiciones de ingreso, permanencia en el cargo o régimen sancionatorio, etcétera, requiere 2/3. Esta ley no alcanzó 2/3 pero tampoco reguló disposiciones estatutarias vinculadas a la Universidad de la República; sí reguló vinculadas a ANEP. En mi exposición lo que pretendí hacer fue un análisis, por el escaso tiempo, de la repercusión en la Universidad. Para la Universidad no hay ninguna disposición que haya incidido en materia estatutaria; probablemente creo que las hay sí para ANEP.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Ha quedado claro.

Estamos sobre la hora de la culminación de esta sesión.

Les quería plantear lo siguiente, vamos a hacerle un pedido al compañero taquígrafo para que las actas de esta sesión estén lo antes posible. Para la próxima reunión ordinaria tenemos pensado un nuevo panel. Quedaría abierta la posibilidad, si se solicita, de hacer una sesión extraordinaria para discutir este tema del presente panel. Eso está abierto y no sé si surgen voces en ese sentido, porque de lo contrario nos convocamos para el panel del próximo mes.

### **Asuntos Entrados**

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Hay un último punto del Orden del Día que es un asunto entrado, que hace referencia a una nota que recibí del claustrista Cossia.

El tema de algún modo ya se ha tratado en la sesión de hoy, hay una nota del señor Rector y queda la posibilidad de una

presentación del claustrista Cossia al respecto, pero creo que de algún modo hemos contemplado en gran medida la preocupación de la propia nota. De cualquier modo corresponde que le demos la palabra a Cossia para que se refiera a ese respecto.

**SEÑOR COSSIA.-** Yo no pretendo extender esta sesión y tampoco desvirtuarla, porque creo que aquí hemos tenido una discusión bastante rica o por lo menos nos hemos ilustrado muy bien de las exposiciones, pero sí me gustaría que ese punto se debatiera en la Asamblea; no sé si hoy o en una próxima sesión.

Yo no tengo inconveniente, creo que es un tema urgente e importante, por lo menos para muchos egresados que estamos intentando hacer algún posgrado y no sabemos si tenemos que pagar o si van a ser gratuitos y hay una ley que entró en vigencia, a la que nos queremos acoger y no queremos que la Universidad viole su propia Ley Orgánica y ahora también viole una ley de educación nacional; entonces nos parece importante que el tema se debata.

Si es de interés de la Mesa mantenerlo en el Orden del Día y lo discutimos en otra oportunidad no tengo inconveniente.

Me interesaría decir algo más, un grupo de egresados estamos muy preocupados de que se haya tomado una resolución de parte de la Universidad respecto de la ley de caducidad y que esta Asamblea General del Claustro no haya amplificado el debate en un tema tan importante. Entonces ésa también es una sugerencia que me gustaría hacer a la Mesa, porque creemos que no se han contemplado todos los puntos de vista ni todas las distintas visiones que existen con respecto a este tema en la Universidad de la República y éste es el ámbito natural, porque el demos universitario se reúne aquí. Ese tema debió tratarse en la Asamblea General del Claustro, no se hizo y muchos universitarios no nos sentimos totalmente representados en lo que resolvió el Consejo Directivo Central, porque nuestros representantes en el Consejo Directivo Central no nos consultaron, entonces creemos que es bueno que haya un ámbito de discusión de este tema, por lo menos para que nuestra opinión sea tenida en cuenta y ahora no la quiero entrar a detallar.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Resolveríamos mantener el punto de la nota en el Orden del Día de la próxima sesión, en el entendido que hay un grupo trabajando al respecto en la Universidad, por lo que sería importante recibir el informe al respecto para poder tratarlo con propiedad.

La Mesa recibe el planteo verbal que se ha hecho y veremos qué tratamiento le damos.

Muchas gracias, se levanta la sesión.

**(Es la hora 22:10)**



-----