



Ministerio de Educación

1633

RESOLUCION Nº _____



BUENOS AIRES, 29 JUN 2015

VISTO los Expedientes Nros. 290/15, 80/15, 285/15, 286/15, 287/15, 289/15, 291/15, 292/15, 293/15 y 7113/07, las Resoluciones Ministeriales N° 284 de fecha 10 de marzo de 2009, N° 247 de fecha 15 de marzo de 2010 y 2.145 de fecha 3 de diciembre de 2014, y

CONSIDERANDO:

Que por las actuaciones enunciadas en el Visto tramitan diversas impugnaciones , pretensiones cautelares y aclaratorias deducidas según su caso, por el CONSEJO PROFESIONAL DE LA INGENIERÍA CIVIL de la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, el Ingeniero Julio Javier GONZALEZ LELONG, la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INGENIERIA CIVIL, el COLEGIO DE INGENIEROS CIVILES DE TUCUMÁN, el COLEGIO DE PROFESIONALES DE LA INGENIERÍA CIVIL DE ENTRE RIOS, el CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIEROS Y GEÓLOGOS, el COLEGIO DE PROFESIONALES DE LA INGENIERÍA CIVIL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, el CONSEJO DE INGENIEROS CIVILES de la Provincia de CORDOBA, el CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIEROS Y GEÓLOGOS DE MENDOZA, la ASOCIACIÓN DE INGENIEROS CORDILLERANOS y el COLEGIO DE INGENIEROS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, contra la Resolución Ministerial N° 2.145/14, por la que se deja sin efecto la Resolución Ministerial N° 247/10 y se ratifica en todos sus términos la Resolución Ministerial N° 284/09.

Que la Resolución Ministerial N° 284/09 dejó establecido que la expresión "trabajos topográficos y geodésicos", incluida en la Resolución Ministerial N° 1.232 de fecha 21 de diciembre de 2001 (Anexo V-4), no incluye la realización de mensuras y por



Ministerio de Educación

RESOLUCIÓN N° _____

633



su parte la Resolución Ministerial N° 247/10 suspendió sus efectos hasta tanto se expidiera el CONSEJO DE UNIVERSIDADES, ante los reparos que hasta ese momento habían opuesto distintas entidades que agrupan a profesionales de la ingeniería civil.

Que atento que las pretensiones interpuestas, comportan la impugnación de resoluciones ministeriales de indudable alcance general por sus efectos y por la indeterminación de los sujetos a los que se dirige, las vías recursivas intentadas resultan improcedentes, ya que en tales circunstancias solo es viable el llamado reclamo administrativo impropio del artículo 24 inciso a) de la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19.549, que establece que todo acto de alcance general será impugnado por vía judicial cuando un interesado a quien el acto afecte en sus derechos subjetivos, haya formulado reclamo ante la autoridad que lo dictó y el resultado fuere adverso.

Que por aplicación del principio de informalismo a favor del administrado -artículo 1° apartado c) de la Ley N° 19.549- y de la teoría jurídica por la cual los actos tienen la denominación que corresponde a su naturaleza y no la que le atribuye la parte, la Administración debe encuadrar cada impugnación conforme la normativa correspondiente, debiendo darse a las presentaciones efectuadas el trámite de reclamo administrativo impropio.

Que los planteos efectuados, tras realizar una reseña normativa implicada, y de los antecedentes administrativos y doctrinarios referidos a las competencias profesionales en disputa, los interesados consideran ilegítima, arbitraria, inconstitucional, carente de razonabilidad y de motivación la solución propiciada por la Resolución N° 2.145/14, por cuanto -a su entender- no existen circunstancias que justifiquen la inteligencia normativa acordada por la Resolución N° 284/09 al Anexo IV de la Resolución Ministerial N° 1.232/01.



Ministerio de Educación

RESOLUCION Nº 1633



Que como argumentos a favor de su pretensión expresan que: a) no puede distinguirse entre "trabajos topográficos" y "mensura" porque la realización de mensuras constituye una actividad que se sirve de los conocimientos, métodos y técnicas brindadas por la topografía; b) los ingenieros civiles tienen la preparación que les confiere la idoneidad necesaria para realizarlas; y c) la pacífica y constante realización de mensuras por parte de los ingenieros civiles a lo largo del tiempo constituye un reconocimiento social y administrativo de su aptitud profesional.

Que asimismo afirman que la normativa cuestionada viola sus derechos adquiridos y la libertad de trabajar y ejercer toda industria lícita amparada por el artículo 14 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Que es conocido el hecho de que en el procedimiento administrativo el derecho de los interesados al debido proceso adjetivo no comprende el derecho a que la Administración siga todas las argumentaciones y cuestiones que propone, sino que basta que se haga cargo, con adecuada seriedad, de aquellas conducentes para la justa definición del caso.

Que sentado lo precedentemente expuesto y yendo al análisis de los agravios vertidos por los presentantes, es necesario recordar que las instituciones universitarias tienen autonomía académica e institucional, lo que comprende crear carreras universitarias de grado y posgrado, formular y desarrollar planes de estudio y otorgar grados académicos y títulos habilitantes conforme a las condiciones que se establecen en la Ley N° 24.521.

Que el reconocimiento oficial de los títulos es otorgado por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN y los títulos oficialmente reconocidos tienen validez nacional (artículo 41 de la Ley 24.521).

CS
91



Ministerio de Educación

1633
RESOLUCION N° _____



Que los conocimientos y capacidades que certifican los títulos, así como las actividades para las que tienen competencia sus poseedores, son fijados y dados a conocer por las instituciones universitarias, debiendo los respectivos planes de estudio respetar la carga horaria mínima que para ello fije este Ministerio, en acuerdo con el CONSEJO DE UNIVERSIDADES (artículo 42 de la Ley N° 24.521).

Que el CONSEJO DE UNIVERSIDADES, es un organismo técnico-político que está integrado por el Comité Ejecutivo del CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL, por la Comisión Directiva del CONSEJO DE RECTORES DE UNIVERSIDADES PRIVADAS, por un representante de cada CONSEJO REGIONAL DE PLANIFICACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR –que deberá ser rector de una institución universitaria- y por un representante del CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN y además representa al sistema universitario nacional y tiene entre sus funciones el proponer la definición de políticas y estrategias de desarrollo universitario así como la adopción de pautas para la coordinación del sistema universitario cuya formulación final corresponde al MINISTERIO DE EDUCACIÓN (artículos 70 y 72 de la Ley N° 24.521).

Que la oferta educativa supone, no sólo el reconocimiento del derecho de aprender a través de la prestación del servicio educativo, sino también un beneficio social que repercute en la esfera de derechos de los individuos, a la vez que un riesgo social cuando el título profesional de que se trata puede poner en peligro la salud, el patrimonio, la seguridad –en su acepción amplia- y la educación de los individuos.

Que en consideración a esos beneficios y riesgos sociales el Estado puede legítimamente reservar actividades profesionales y subordinar el reconocimiento oficial de los títulos universitarios a la obtención de contenidos curriculares y formación práctica determinada, circunstancia que no altera el derecho a educarse y trabajar de los



Ministerio de Educación

1 6 3 3

RESOLUCION N° _____



habitantes, ya que respetan la autonomía personal, la promoción del proceso democrático y la igualdad de oportunidades sin discriminaciones, de conformidad con el inciso 19 del artículo 75 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL y la Ley N° 24.521.

Que los derechos a la educación y a trabajar consagrados constitucionalmente no tienen carácter absoluto, sino que se encuentran sujetos a las restricciones previstas por la ley, necesarias en una sociedad democrática, en interés del orden público o en el marco de los principios de la solidaridad social.

Que por esas razones, cuando se trata de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, se requiere que se respeten, además de la carga horaria a la que se hizo referencia, los siguientes requisitos: a) Los planes de estudio deben tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establece el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, en acuerdo con el CONSEJO DE UNIVERSIDADES; b) Las carreras respectivas deben ser acreditadas periódicamente por la COMISION NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocidas.

Que el MINISTERIO DE EDUCACION determina en estos casos con criterio restrictivo, en acuerdo con el CONSEJO DE UNIVERSIDADES, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos (artículo 43 de la Ley N° 24.521).

Que de lo expresado precedentemente, surge con claridad que, al fijar las actividades profesionales reservadas a la carrera de ingeniería civil –a través de la Resolución Ministerial N° 1.232/01 y sus interpretativas Nros. 284/09 y 2.145/14-, el

Handwritten signature
97



Ministerio de Educación

RESOLUCION Nº

1633



MINISTERIO DE EDUCACIÓN reglamentó por razones de interés público la actividad universitaria en la creación de carreras y determinación de sus competencias profesionales, ello con el acuerdo del sistema universitario nacional representado en el CONSEJO DE UNIVERSIDADES.

Que dicha reglamentación no afecta a los títulos emitidos, ni a las habilitaciones profesionales a ellos atribuidas por las instituciones universitarias en función de las disposiciones del artículo 42 de la Ley N° 24.521 –o normativa anterior- en tanto son derechos legítimamente adquiridos por los egresados bajo un régimen normativo vigente.

Que la reserva de competencias profesionales efectuada en función del artículo 43 de la Ley N° 24.521, no incide de manera alguna ni afecta el desempeño profesional de los ingenieros civiles, quienes conservan el derecho a realizar mensuras reconocido por sus respectivos títulos profesionales en la medida establecida por las resoluciones universitarias que los crearon y les fijaron alcances.

Que no obra en autos una certificación general de la idoneidad de los ingenieros civiles para realizar mensuras, en razón de que los conocimientos y capacidades son certificados por los títulos, cuyos planes de estudios y actividades para las que tienen competencia sus poseedores son fijados y dados a conocer de manera particular por cada institución universitaria.

Que por ello, quien no tuvo un título de grado de ingeniero civil con habilitación profesional para hacer mensuras al momento de la entrada en vigencia de la Resolución Ministerial N° 1.232/01, no puede invocar un derecho adquirido a la realización de mensuras, por cuanto no se puede hablar de derechos adquiridos cuando el interesado no cumplió oportunamente con todos los requisitos necesarios para obtener

[Firma manuscrita]
9



Ministerio de Educación

RESOLUCION Nº

1633



el respectivo derecho; configurándose en esos casos apenas una expectativa legal ajena al patrimonio de los interesados.

Que tampoco existe un derecho adquirido al mantenimiento de una determinada relación entre las incumbencias profesionales históricamente reconocidas de manera más o menos uniforme por el sistema universitario y las competencias profesionales reservadas en virtud del régimen instituido por el artículo 43 de la Ley Nº 24.521; más aún cuando como en el caso en análisis, el temperamento adoptado por la administración se sustenta en la necesidad de mejorar y asegurar la calidad académica de una profesión cuyo ejercicio puede comprometer el interés público con riesgo directo para el patrimonio y la seguridad de los habitantes.

Que la invocación de una costumbre que otorgaría el derecho a realizar mensuras a cuyo amparo se habían adquirido derechos que no podían ser violados por una reglamentación posterior, no resiste el menor análisis, por cuanto nadie tiene un derecho adquirido al mantenimiento de leyes, reglamentaciones ni, consecuentemente, costumbres (fallos CSJN 321:1888; 322:270, entre muchos otros).

Que en cuanto a las críticas formuladas a la razonabilidad de las resoluciones ministeriales cuestionadas, se pone en tela de juicio la posibilidad de excluir —entiéndase respecto de los títulos emitidos bajo la vigencia de la Resolución Ministerial Nº 1.232/01— la realización de mensuras de entre las competencias profesionales reservadas al título de ingeniero civil en el entendimiento de que la competencia para la realización de trabajos topográficos y geodésicos que tiene reservadas, las incluye.

Que el agravio, en rigor, toca únicamente a los profesionales cuyos planes de estudio e incumbencias profesionales fueron dictados por las instituciones universitarias en función de la Resolución Ministerial Nº 1.232/01.

all
94



1633

Ministerio de Educación

RESOLUCION N° _____



Que las atribuciones ministeriales en la formulación de políticas generales en materia universitaria con el concurso del CONSEJO DE UNIVERSIDADES (artículos 43, 71 y 72 de la Ley N° 24.521) y la facultad de definir sobre su base las competencias profesionales reservadas a los ingenieros civiles no puede ser desconocida con fundamento en la vulneración del derecho a trabajar porque no hay derechos absolutos y todos están subordinados a las leyes que reglamentan su ejercicio (artículo 14 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL), por lo que el marco de análisis se circunscribe entonces a la forma en que las mismas se ejercieron.

Que la Resolución Ministerial N° 1.232/01 y sus interpretativas Nros. 284/09 y 2.145/14 deben considerarse con el conjunto de las resoluciones reglamentarias dictadas por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, en acuerdo con el CONSEJO DE UNIVERSIDADES, pues constituyen una unidad lógico-jurídica que responde a un diseño jurídico-político que debe interpretarse sistemáticamente.

Que dado que la mensura se encuentra expresamente contemplada entre las competencias profesionales reservadas a los ingenieros agrimensores, del estudio comparativo entre las Resoluciones Ministeriales Nros. 1.232/01 y 1.054/02, que incluyeron en el régimen del artículo 43 antes citado, a las carreras de ingeniero civil e ingeniero agrimensor, respectivamente, surge que de los contenidos curriculares básicos de la carrera de ingeniería civil no se desprende la congruencia entre la formación en tecnologías básicas y aplicadas fijadas para ambas carreras, ni se advierte la mención de materias afines a la mensura en el caso de los ingenieros civiles, que sí se observan profusamente enumeradas entre los contenidos curriculares básicos de los ingenieros agrimensores, donde incluso se observa entre las tecnologías aplicadas la "mensura", que no se observa en el caso del ingeniero civil, de allí que no pueda afirmarse que la formación mínima que traslucen los contenidos curriculares básicos de la carrera de

ala



Ministerio de Educación

1 6 3 3

RESOLUCION N°



ingeniería civil asegure la misma idoneidad profesional para realizar ~~mensuras~~ que los ingenieros agrimensores.

Que se advierte que el Anexo V.1 de la Resolución Ministerial N° 1.054/02, distingue claramente la mensura (punto D) de los trabajos geodésicos (puntos K y M) y topográficos (puntos G, P y V); proceder que no puede desvincularse de la Resolución Ministerial N° 1.232/01, dictada tan solo un año antes, donde la omisión de la palabra "mensura" solamente puede interpretarse como la expresión de voluntad de no reservar dicha actividad profesional a los ingenieros civiles.

Que en el contexto normativo reseñado, las Resoluciones Ministeriales Nros. 284/09 y 2.145/14 guardan adecuada correspondencia con la Resolución Ministerial N° 1.232/01 que vienen a aclarar, debiendo desestimarse en consecuencia la tacha de irrazonables que se les formula.

Que en cuanto a la formalidad de los actos administrativos cuestionados, no se advierten vicios en sus elementos esenciales; los Considerandos segundo y tercero de la Resolución Ministerial N° 284/09, citan las partes pertinentes de las Resoluciones Ministeriales Nros. 1.232/01 y 1.054/02 de donde resulta la mención expresa de la reserva de competencias para efectuar mensuras a los ingenieros agrimensores, cuya literalidad fundamenta la parte resolutive y el séptimo considerando refiere a los antecedentes y consultas que ofician de motivación no contextual o "in aliunde", es decir, aquella que aparece separada del acto que motiva.

Que en cuanto a la Resolución Ministerial N° 2.154/14, encuentra adecuada fundamentación en la revisión de los antecedentes que menciona en sus considerandos, donde se concluye que los fundamentos académicos tenidos a la vista y analizados no difieren en lo sustancial de los que se allegaron en oportunidad del dictado de la Resolución Ministerial N° 284/09, entendiéndose que la base de la consulta es



Ministerio de Educación

1633

RESOLUCION Nº



idéntica a la que dio origen a la misma, por lo que no se advierte que haya fundamentos para modificar el temperamento ni que se plantee ningún hecho nuevo que justifique un cambio de criterio.

Que en razón de lo expresado precedentemente resulta adecuado el rechazo de los reclamos deducidos contra las Resoluciones Ministeriales Nros. 284/09 y 2.145/14.

Que en cuanto a la suspensión de los efectos de los actos administrativos petitionada debe señalarse que sólo procede, conforme lo indica la última parte del artículo 12 de la Ley Nº 19.549, por razones de interés público, para evitar perjuicios graves al interesado o cuando se alega fundadamente una nulidad absoluta.

Que los fundamentos desestimatorios expresados precedentemente, evidencian la ausencia de los requisitos legales para su procedencia por lo que se impone el rechazo de la pretensión cautelar formulada.

Que la DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS ha tomado la intervención que le compete.

Que la presente se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 24 de la Ley 19.549, el artículo 43 de la Ley Nº 24.521 y el inciso 14) del artículo 23 quater de la Ley de Ministerios (t.o. Decreto Nº 438/92).

Por ello,

EL MINISTRO DE EDUCACIÓN

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º.- Rechazar los reclamos impropios deducidos en los términos del artículo 24, inciso a) de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos Nº 19.549 y sus modificatorias, por el CONSEJO PROFESIONAL DE LA INGENIERÍA CIVIL de la



Ministerio de Educación



CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, el Ingeniero Julio Javier GONZALEZ LELONG, la FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA INGENIERÍA CIVIL, el COLEGIO DE INGENIEROS CIVILES DE TUCUMÁN, el COLEGIO DE PROFESIONALES DE LA INGENIERÍA CIVIL DE ENTRE RÍOS, el CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIEROS Y GEÓLOGOS, el COLEGIO DE PROFESIONALES DE LA INGENIERÍA CIVIL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, el CONSEJO DE INGENIEROS CIVILES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA, el CONSEJO PROFESIONAL DE INGENIEROS Y GEÓLOGOS DE MENDOZA, la ASOCIACIÓN DE INGENIEROS CORDILLERANOS y el COLEGIO DE INGENIEROS DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, contra las Resoluciones Ministeriales N° 284 de fecha 10 de marzo de 2009 y N° 2.145/14 de fecha 3 de diciembre de 2014.

ARTICULO 2º.- Rechazar los pedidos de suspensión de los efectos de las Resoluciones Ministeriales Nros. 284/09 y 2.145/14, por no darse los presupuestos necesarios para ello, enunciados en el artículo 12 de la Ley N° 19.549.

ARTICULO 3º.- Regístrese, comuníquese, notifíquese a los interesados de conformidad con los términos y alcances del artículo 40 del Decreto N° 1.759/72 (t.o. por Decreto N° 1883/91), reglamentario de la Ley N° 19.549, indicándose que el presente acto agota las instancias administrativas y cumplido, archívese.

dll

RESOLUCION N°

1 6 3 3

Prof. ALBERTO E. SILEONI
MINISTRO DE EDUCACIÓN