

LA ACREDITACIÓN DE LA CARRERA DE CONTADOR PÚBLICO EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

The accreditation of the Public Accountant degree in the Argentine Republic

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/61033>

Tomás Rodoreda

<https://orcid.org/0000-0003-3509-8522>

Facultad de Ciencias Económicas y Estadística
Universidad Nacional de Rosario

tomasrodoreda@gmail.com

Rosario, Santa Fe, Argentina

Recibido: 05/05/2022

Aceptado: 11/10/2022

Resumen:

El presente trabajo busca reflexionar sobre el proceso de evaluación y acreditación de carreras por parte de la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria), a raíz de la inclusión del Título de Contador Público dentro del artículo 43 de la Ley Nacional de Educación Superior N° 24521.

Inicialmente se trabaja de manera teórica sobre la calidad en tanto concepto polisémico. En segundo lugar, se aborda la cuestión del proceso de acreditación de carreras de grado desde una perspectiva jurídica y las tensiones que la sanción de la Ley de Educación Superior ha generado, particularmente en relación al artículo 43. Por último, se describe el proceso de formulación de estándares mínimos de la carrera de Contador Público para la República Argentina, finalizando el trabajo con algunas reflexiones.

Palabras claves: contabilidad, calidad, evaluación

Abstract:

The present work seeks to reflect on the process of evaluation and accreditation of careers by the CONEAU (National Commission for University Evaluation and Accreditation), as a result of the inclusion of the Title of Public Accountant within article 43 of the National Law of Higher Education No. 24521.

Initially, we work theoretically on quality as a polysemic concept. Secondly, the issue of the process of accreditation of degree courses is addressed from a legal perspective and the tensions that the sanction of the Higher Education Law has generated, particularly in relation to article 43. Finally, the process of accreditation is described. formulation of minimum standards of the Public Accountant career for the Argentine Republic, ending the work with some reflections.

Key words: accounting, quality, evaluation

Algunas discusiones entre calidad y acreditación:

1. Discusiones teóricas sobre calidad:

La calidad como concepto es eminentemente coyuntural y polisémica. Es decir, cada institución, cada marco político y social constituirá y definirá qué es calidad. Reflexionar en torno a ella presupone al menos dos abordajes. Por un lado un abordaje teórico, que indague en clave histórica las diferentes modulaciones de sus definiciones. Por otro lado, un abordaje práctico, o de estrategias de operacionalización del concepto, indagando sobre qué actores definen la calidad y cómo la definen. El concepto de calidad resulta central y es a partir del cual se justifica discursiva y prácticamente la evaluación (Krotsch, 2005).

En el campo de la evaluación y en la arena de las políticas de aseguramiento de la calidad universitaria, las prácticas evaluativas se relacionan con diferentes objetos (evaluación institucional, la validación de los sistemas de la educación a distancia, la evaluación de proyectos, la evaluación de currículum, la acreditación de programas académicos). Dentro de cada sistema de educación superior, los fenómenos evaluativos suponen una multiplicidad de propósitos, intereses, disputas y necesidades, de acuerdo a las características de cada país.

En términos generales, las estrategias de evaluación de la calidad ponen en juego el control, la garantía y el mejoramiento de la calidad de la educación superior (Lemaitre, M.J., Zenteno: 2012). La legitimación de estas prácticas evaluativas ha conducido incluso a experiencias más recientes e innovadoras que consisten en la adhesión voluntaria de diferentes países latinoamericanos a instancias de evaluación diseñadas e implementadas a nivel regional e internacional, como el caso de la experiencia Arcu-Sur en el ámbito del Mercosur y Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, RIACES (Lemaitre, M.J., Zenteno: 2012, pg. 44).

La evaluación de la calidad de la educación superior, en tanto política pública, se incorporó tras diversos intercambios, debates y negociaciones, con la sanción de la Ley de Educación Superior N° 24.521(LES) (Krotsch, 2005), lográndose, en gran medida, zanjar la tensión en torno al resguardo de la autonomía de las universidades frente al Estado evaluador (Stubrin, 2010; Marquina, 2016). Los procesos de aseguramiento de la calidad en Argentina están a cargo del propio sistema universitario y de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), creada por la LES. La CONEAU es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación de la Nación.

Como sostiene Stubrin (2010), las causas de introducir la acreditación en la política pública de la educación superior en Argentina tuvieron, al menos tres vertientes. La primera de ellas está relacionada a imitar el rol de la acreditación en un marco de políticas de achicamiento estatal en línea con las ideologías imperantes en el Banco Mundial. La segunda, una mirada de tipo reflexiva en relación al rol de las universidades en la generación de conocimiento y profesionales socialmente

responsables. La tercera, denominada por Stubrin racionalizadora, orientada a pensar en el aparato burocrático estatal, y a la medición de éxitos de los objetivos planteados inicialmente por las instituciones. CONEAU aparece aquí, en este abanico de opciones, como una repartición pública *sui generis* (Stubrin, 2010), producto de la variedad y carácter de sus funciones, enumeradas en el apartado de aseguramiento de la calidad del presente trabajo.

1. Discusiones teórico-jurídicas sobre acreditación:

Indagaciones sobre el Artículo 43 de la LES:

El artículo 43 de la Ley de Educación Superior reza de la siguiente manera: "Cuando se trate de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el Estado, cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes, se requerirá que se respeten, además de la carga horaria a la que hace referencia el artículo anterior, los siguientes requisitos:

- a) Los planes de estudio deberán tener en cuenta los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Cultura y Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades:
- b) Las carreras respectivas deberán ser acreditadas periódicamente por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria o por entidades privadas constituidas con ese fin debidamente reconocidas.

El Ministerio de Cultura y Educación determinará con criterio restrictivo, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de tales títulos, así como las actividades profesionales reservadas exclusivamente para ellos."

Al respecto, la doctrina jurídica, la jurisprudencia y los analistas han realizado diferentes evaluaciones sobre el significado e impacto de esta regulación a nivel del sistema universitario argentino. Al respecto se sintetizan aquí las principales observaciones:

- » El impacto de la regulación en relación con el principio de autonomía universitaria.
- » Las profesiones reguladas por el Estado. VER ART. 42.
- » El concepto de interés público.
- » El criterio de inclusión o exclusión de las carreras.

El principio de autonomía universitaria, proclamado en la Reforma Universitaria de 1918 y plasmado en la constitución (Art. 75, inc. 19) y en la Ley de Educación Superior 24521 (art. 29) es un principio general que debe aplicarse a todas las acciones que las instituciones de educación superior puedan realizar en el marco de la ley.

La jurisprudencia respecto de las tensiones entre un derecho constitucional (el de autonomía universitaria) y la LES es variada y toma como referencia es la causa número 38781/05 "UBA c/Estado Nacional s/Proceso de conocimiento" en el cual la Universidad de Buenos Aires solicita la declaración de inconstitucionalidad de las normas contenidas en los art. 8 inciso d; 29 inciso a, f y g; art. 34; 42 a 44; 46; 50 a 55; 57; art. 59 inciso c; y art. 78 a 80 de la LES. Se convirtió en un caso de referencia por ser el único que tuvo sentencia firme en alguno de esos artículos¹.

Siguiendo al jurista Mundet (2011), el artículo 43 "impone una limitación a ese amplio margen de autonomía, constituyendo *una excepción a la regla*" (Mundet, 2011; 14). La excepcionalidad al principio de autonomía es atribuible a que ésta busca garantizar a los habitantes un ejercicio responsable en aquellas profesiones que pongan en riesgo valores fundamentales.

El principio de autonomía por lo tanto se constituye como una regla no sólo plasmada en el art. 29 (incisos d. y e. por ejemplo) de la LES sino también atribuible el apartado de Títulos, en tanto que las instituciones de educación superior mantienen en términos generales su autonomía para generarlos y definir sus características. La interpretación posible de la relación entre norma (la LES y la autonomía universitaria que de ella se desprende) y excepción debería ser a favor de la norma, dado que esta establece la generalidad (el derecho de la autonomía), enunciando de manera restrictiva la excepción.

El criterio de inclusión o exclusión de las titulaciones pone en tensión la forma en la cual se interpreta la excepcionalidad a la regla de la autonomía, a saber: las 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.

La tensión posible referida a la regulación de profesiones por parte del Estado entre el Estado Nacional (a través de la LES) y el poder de policía de las Provincias y sus colegios profesionales, no surge puesto que la LES regula titulaciones y de ellas los contenidos curriculares básicos y los criterios sobre intensidad de la formación práctica; los colegios profesionales regulan el ejercicio de la profesión en sí, de forma independiente de la formación que alcanzaron en el ámbito universitario. La vinculación y tensión existente allí está relacionada a las actividades reservadas para la titulación, pues éstas tienen impacto directo en el ejercicio profesional.

El interés público se refiere en términos generales a la sociedad en su conjunto, y no alude a intereses individuales. La idea de *público* aquí se refiere entonces al conjunto de la sociedad toda, que, producto de una formación deficitaria podría verse afectada de forma directa. El modo en que la formación afecta debe ser de esa manera y no de

¹ Durante el período 1995 a 1999 un total de 14 universidades de gestión pública realizaron los pedidos de inconstitucionalidad. Las sentencias sobre estos casos fueron recurridas, quedando sin efecto las mismas.

otra, puesto que, de lo contrario, sostener un criterio amplio de inclusión de carreras en los procesos de acreditación, contravenir el principio de autonomía previamente mencionado.

Por lo general las asociaciones de Facultades, Escuelas, etc solicitan la inclusión de un título en la nómina de carreras comprendidas por el artículo 43 puesto que, además de asegurar estándares mínimos formación, presuponen reflejar con ello también estándares de calidad; cristalizando así la idea de que los procesos de evaluación y acreditación contribuyen a la legitimación de una carrera en el ámbito social.

A su vez como los procesos de acreditación de carreras generan las actividades profesionales reservadas exclusivamente, las Asociaciones Profesionales pujan en la definición de estándares con el objetivo de abarcar un mayor espectro de incumbencias profesionales posibles, generando un efecto no deseado muchas veces de solapamiento de actividades profesionales y de pérdida de autonomía de aquellas profesiones cuyos títulos no fueron incluidos en el artículo 43.

El aseguramiento de la calidad en Argentina:

La evaluación de calidad en la educación universitaria sigue siendo tema prioritario en las agendas de todas las regiones del mundo, ya que es la forma que se encontró para mejorar la calidad de la formación proporcionada por las instituciones universitarias. Estos procesos, en el contexto internacional, están a cargo de agencias públicas o privadas de evaluación que buscan asegurar y mejorar la calidad de la formación.

Las funciones de la CONEAU son:

- evaluación de proyectos institucionales para la creación de instituciones públicas y privadas
- evaluación externa de instituciones ya existentes
- acreditación periódica de carreras de grado reguladas por el Estado
- acreditación periódica de carreras de postgrado

Esta Comisión ha sido una pieza fundamental en el proceso de cambios en la educación superior en los últimos diez años a través de la consolidación de la evaluación y la acreditación universitaria para la mejora educativa.

Dentro de las funciones llevadas adelante por la CONEAU nos interesa la relativa a acreditación de carreras de grado. Hasta el momento las carreras sometidas al proceso son sólo las incluidas en el artículo 43 de la Ley de Educación Superior, que son aquellas 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. En este sentido es el Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, el que determina la nómina de títulos declarados de interés público y establece los estándares que la carrera debe cumplir para su acreditación.

La Resolución para la acreditación incluye las actividades reservadas al título, la carga horaria mínima, los contenidos curriculares básicos y los criterios de intensidad para la formación práctica. Una característica del sistema argentino es que los procesos de acreditación se organizan en convocatorias que involucran a todas las carreras que ofrecen la titulación en el país.

Acreditación de la carrera de Contador Público en Argentina:

En miras de que los resultados de la investigación conformen un potencial insumo para el proceso de acreditación de la carrera de contador público, es que se parte tomando como referencia las definiciones pertinentes que se expresan en el documento elaborado por el Consejo de Decanos de Facultades de Ciencias Económicas de Universidades Nacionales (CODECE). Creado el 4 de diciembre de 1987, el CODECE es un organismo cuyo objetivo general es colaborar en las áreas de docencia, investigación y extensión asignadas a las Universidades por sus respectivos estatutos.

El proceso de acreditación de la Carrera de Contador Público se encuentra reglamentado por el artículo 43 de la Ley de Educación Superior, por lo establecido lo establecido en el artículo 3º de la Resolución del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología N° 254/2003 , y en la Resolución 1723/2013 del Ministerio de Educación . El mencionado documento del CODECE, partiendo de lo establecido por la Ley de Educación Superior, considera que la carrera de contador debe cumplir con pautas referidas a la carga horaria mínima y respetar un conjunto de contenidos curriculares mínimos, así como criterios sobre la intensidad de la formación práctica, debido a que el ejercicio de la profesión puede comprometer el interés público.

En el marco del presente trabajo se tomarán puntualmente las siguientes definiciones vertidas en el documento mencionado anteriormente: 1) La carrera de contador: El ejercicio profesional del Contador Público está vinculado con la actividad de las organizaciones públicas y privadas, cualquiera sea su forma jurídica, persigan o no fines de lucro, y en el contexto en que dichas organizaciones se desenvuelven. La carrera de Contador Público ofrece un sólido basamento contable e impositivo, formación que se integra con conocimientos administrativos, jurídicos, humanísticos, matemáticos y económicos. El Contador Público debe tener presente que el objeto de su profesión es la "información" en todas sus formas, sea la misma generada dentro de las organizaciones, interactuando éstas entre sí o en su vinculación con el contexto. 2) El interés público: la utilización de la información contable ha adquirido una gravitación muy significativa en los negocios locales, nacionales, regionales y a escala mundial, es por ello que existen organismos públicos nacionales e internacionales encargados de producir el lenguaje para comunicarlos, fácilmente decodificable y utilizable por cualquier interesado ajeno al ente emisor de la información. A estos destinatarios es a quienes debe resguardar la opinión profesional de los contadores. 3) Plan de estudio: constituye el programa educativo sobre el que se estructura la

propuesta académica de las carreras. Establece el conjunto organizado y sistemático de todas las actividades académicas cuya aprobación satisfactoria y total es requerida para el otorgamiento del título. 4) Perfil del graduado: comprende las características que definen al egresado de una carrera teniendo en cuenta los conocimientos y las capacidades que se promueven en ella. Este perfil debe ser coherente con la fundamentación epistemológica, social e ideológica que sustenta el plan de estudios de esa carrera y con los alcances del título.

En Argentina, en agosto de 2013 el Ministerio de Educación de la Nación incluyó, por medio de la Res. N° 1723/2013, el título de Contador Público dentro del art. 43 de la Ley Nacional de Educación Superior N° 24521, que estipula que las carreras universitarias de títulos correspondientes a profesiones reguladas por el estado, que puedan poner en riesgo el interés o bienestar público, estarán sometidas a procesos de acreditación periódica por parte de la CONEAU. En este sentido el Ministerio de Educación, a través de la Res. N° 3400/17 aprobó los estándares para la acreditación de las carreras de contador público.

Esta resolución en sus anexos establece algunas definiciones de cumplimiento obligatorio (contenidos curriculares básicos, carga horaria mínima, criterios de la intensidad de la formación práctica) y los estándares para la acreditación de la carrera. El último anexo está destinado a la definición de las actividades profesionales reservadas.

En el anexo I de dicha resolución se definen los contenidos curriculares mínimos, que la carrera de Contador Público deberá cubrir obligatoriamente y deben ser la base de la cual las instituciones puedan derivar sus lineamientos curriculares y planes de estudios. De acuerdo con lo que se expresa en el texto, dichos contenidos, organizados en áreas temáticas, surgen en función de la información conceptual y teórica considerada imprescindible y de las competencias que se desean lograr. Todo diseño curricular de la carrera de Contador Público debe asegurar que los contenidos básicos sean adecuados y que, conjuntamente con la articulación entre áreas y asignaturas, se garantice la formación correspondiente al perfil definido.

En el anexo II se establece la carga horaria mínima para la formación teórico – práctica en la carrera de Contador Público, la que quedó establecida en 2.700 horas reloj. Las premisas que rigen este estándar son las siguientes:

- La suma de las cargas horarias mínimas parciales asignadas a cada una de las áreas temáticas y al espacio final de integración (práctica profesional supervisada) es de 2315 horas. Las restantes 385 horas corresponden a espacios de distribución flexible entre las áreas temáticas y pueden ser asignadas libremente por las unidades académicas conforme al perfil del graduado que se hayan propuesto.

- La carga horaria mínima incluye al menos 600 horas destinadas a la Formación Práctica a desarrollarse durante el dictado de las asignaturas y otras 100 destinadas a un espacio final de integración (práctica profesional supervisada), totalizando un mínimo de 700 horas.

- De las 600 horas de formación práctica incluidas en las asignaturas, se destinan 420 horas exclusivamente a las áreas temáticas de Contabilidad e Impuestos y Jurídica, a efectos de resguardar su condición crítica en la formación del Contador Público. Las restantes 180 horas corresponden a espacios de distribución flexible y pueden ser asignadas libremente por cada unidad académica conforme al perfil del graduado que se haya propuesto.

- Las 100 horas correspondientes al espacio final de integración (práctica profesional supervisada), por su naturaleza, no necesitan identificación particularizada con áreas temáticas específicas, según se establece en el Anexo III – Criterios de intensidad de la formación práctica

- Como los estándares fijan carga horaria mínima y no un tope máximo, cada unidad académica es libre para aumentarla en su diseño curricular.

En cuanto a la intensidad de la formación práctica, el anexo III establece que las carreras de grado deben garantizar ámbitos y modalidades de formación teórico-práctica que colaboren en el desarrollo de competencias profesionales acordes con la intencionalidad formativa. Por consiguiente, cada unidad académica, atendiendo al contexto socioeconómico y al tipo de inserción laboral de sus graduados, podrá contemplar diversas formas de llevar adelante esta capacitación.

Conclusiones:

Los procesos de acreditación de carrera de grado están orientados - siguiendo el discurso de la CONEAU - al aseguramiento de la calidad de las carreras acreditadas. La forma en que se instrumentalizan los estándares está en íntima consonancia con el espíritu de que la calidad es una construcción de una pluralidad de actores. Independientemente de ello, los procesos de acreditación y su lógica generan algunos interrogantes difíciles de resolver:

- La tensión entre calidad y autonomía no necesariamente está zanjada. La figura del estado evaluador se ve diluida por una construcción de estándares colectiva y sostenida por una comunidad de actores que la validan.

- La tensión entre las profesiones reguladas por el Estado - bajo el poder de policía de las provincias - y las actividades reservadas a las titulaciones a acreditar no desapareció. La definición de estas últimas parecería darse entre los mismos pares que deben atribuirse sus límites de ejercicio profesional, cuya única frontera está en el de otras disciplinas que ya las hayan establecido. La tardomodernidad señala un incremento de la especialización de las disciplinas, pero, de forma simultánea, una necesidad de una mirada más abarcadora de las mismas para poder afrontar fenómenos crecientemente complejos.

- La resolución de estándares ubica ciertas áreas de conocimiento en lugares que no obedecen a tradiciones epistemológicas claras. Es el caso del lugar que ocupan las ciencias sociales vinculado estrechamente con la Matemática en lo que se refiere

a su carga horaria según el anexo de la Resolución 3400-E/2017.

- Cómo se ha señalado en otros trabajos (Aquel, Rodoreda; 2018) en un mundo crecientemente globalizado, la dimensión internacional para la formación del contador aparece diluida. La necesidad que el/la profesional contable comprenda su profesión desde un punto de vista técnico, ético, social mediatizado por el entorno global es esencial para el ejercicio de la profesión.

- Los dictámenes de acreditación son de acceso público y en buena medida señalan que las principales deficiencias de los planes de estudios están fijadas en el *espíritu* de las disciplinas. Mayoritariamente las deficiencias están orientadas a bajos niveles de investigación (cantidad de proyectos de investigación, cantidad de docentes y estudiantes investigando, entre otras), y de impacto de las mismas en la disciplina; pocas actividades de extensión y transferencia a la comunidad; y la ausencia prácticamente total de actividades vinculadas a la internacionalización disciplinar. Los déficit señalados y la necesidad de mejorarlos requerirá, en última instancia, que la comunidad disciplinar reflexione y replantee la *forma* en que genera nuevos profesionales, reproduciendo habitus que entran en tensión con los propios estándares validados por la comunidad científica.

Referencias:

- ALVAREZ, G., BERNAL, M. DISTEFANO, M., FALCÓN, P. (Comp.) (2022). Miradas sobre la autonomía universitaria. Libro digital, PDF. Eudeba.
- AQUEL, S., RODOREDA, T. (2018) La dimensión internacional en la formación del Contador Público. Disponible en: <https://repositorioslatinoamericanos.uchile.cl/handle/2250/3099805>. Última consulta: 1 de julio de 2022.
- DE VICENZI, A. (2018). *¿Ha mejorado la calidad de las universidades? Un estudio de casos de universidades privadas argentinas*. Buenos Aires: Prometeo.
- KROSTCH, P. (2005) La evaluación de la calidad en la Argentina: la necesidad de un análisis centrado en el poder y el conflicto. Publicado en Wietse de Vries (Coord.) Calidad, eficiencia y evaluación de la Educación Superior, Barcelona, Editorial Netbiblo.
- MUNDET, E. (2011), El artículo 43 de la ley 25.521: pautas para la interpretación y aplicación de la norma. En Revista Científica de Ciencias Jurídicas y Notariales, mayo de 2011. ISSN: 1853-5690. Argentina.
- NOSIGLIA, M. C., TRIPPANO, S. y JANUSZEWSKI, S.(2021), Análisis e interpretación de los fallos del Poder Judicial de la Nación a partir de la aplicación de la Ley de Educación Superior. El Poder Judicial como actor político en la relación Estado-Universidad. En Nosiglia, María Catalina (Comp.) *Reflexiones y debates sobre las políticas universitarias en la Argentina*. Edit. EUDEBA, Argentina.
- STUBRIN, A. (2010), Calidad Universitaria. Evaluación y acreditación en la educación superior latinoamericana. EUDEBA- Ediciones UNL.

Normativa de Referencia:

Ordenanzas de CONEAU: No 62/17, No 63/17, No 57/10, No 12/97.

Leyes Nacionales:

Ley No 20.488/73. Normas referentes al ejercicio de las profesiones relacionadas con las Ciencias Económicas; disponible en www.consejo.org.ar/elconsejo/documentos/ley20188,(consultado el 23/6/2022).

Ley 24521/95. Ley de Educación Superior

Resoluciones Ministeriales:

Resolución 254/2003, del Ministerio de Educación, que resuelve el análisis de la regulación de los títulos de abogado, notario, contador público y actuario.

Resolución 51/2010, reconocimiento oficial y validez de títulos de grado y posgrado.

Resolución 462/2011, del Ministerio de Educación, que resuelve que las ofertas universitarias incluidas en el artículo 43 de la LES deberá someterse a los procesos de acreditación a efectos del reconocimiento oficial

Resolución 1723/2013, del Ministerio de Educación, que incluyó la profesión de Contador Público dentro de las denominadas carreras del artículo 43 y 46, inciso b de la LES.

Resolución de estándares 3400-E/2017. CP.