

Procuración General de la Nación

Suprema Corte:

-I-

La Sala II de la Cámara Federal de San Martín confirmó la sentencia apelada y, en consecuencia, condenó a la Universidad Nacional de La Matanza a inscribir a Emiliano Pablo Naranjo en el profesorado universitario en educación física y a efectuar los ajustes razonables en los métodos de examen con el fin de que éste no resulte de imposible realización para el actor (fs. 690/701 de los autos principales, a los que me referiré en adelante salvo aclaración en contrario).

El tribunal analizó los antecedentes académicos y profesionales del actor y el informe del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (en adelante, INADI) y concluyó que constituye un acto de manifiesta arbitrariedad e ilegalidad la negativa de la universidad a inscribir al actor, licenciado en educación física por esa casa de estudios, en las materias faltantes para completar el profesorado universitario.

Señaló que ello viola lo dispuesto por la Constitución Nacional (arts. 14, 16, 31 y 75, incs. 19, 22 y 23) y por instrumentos internacionales de derechos humanos (arts. 7 y 26, Declaración Universal de los Derechos Humanos; 13, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 12, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 1, 2 y 24, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; 2 y 26, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), que protegen el derecho de acceso a la educación de las personas con discapacidad sin exclusiones arbitrarias. Destacó que el Relator Especial sobre el Derecho a la Educación en su informe sobre “El derecho a la educación de las personas con discapacidades” sostiene que los Estados deben velar para que las personas con discapacidad puedan disfrutar de una educación disponible, accesible,

aceptable y adaptable en un pie de igualdad con el resto de los individuos.

Manifestó que, en el caso, la negativa de la universidad se encuentra sustentada en estereotipos materialmente discriminatorios o, al menos, gravemente sospechosos de tales. En este sentido, destacó el informe técnico del INADI, que refiere que la conducta de la demandada adscribe a un paradigma obsoleto sobre los rasgos físicos que debe tener una persona para ejercer ser profesor de educación física.

-II-

Disconforme, la Universidad Nacional de La Matanza interpuso recurso extraordinario federal (fs. 706/726), que fue contestado (fs. 735/751) y denegado (fs. 754), lo que motivó la interposición de la presente queja (fs. 54/59 del cuaderno respectivo).

Por un lado, la recurrente sostiene que la decisión apelada atenta contra el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional. Afirma que el *a quo*, al ordenar la adecuación personalizada del profesorado, vulneró la autonomía universitaria, pues ello implica diseñar, a su gusto, un nuevo plan de estudios, cuestión que está reservada exclusivamente a las autoridades educativas federales.

Por otro lado, indica que se encuentra en juego la aplicación del artículo 43 de la Ley de Educación Superior (ley 24.521). Señala que la sentencia apelada soslayó que la elaboración y aprobación de un plan de estudios supone un procedimiento complejo en el que intervienen varios órganos de la universidad, el Ministerio de Educación de la Nación y, eventualmente, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Argumenta que mediante la resolución 50/2010 se dispuso que los profesados universitarios habilitantes para el ejercicio de

Procuración General de la Nación

la profesión docente se encuentran alcanzados por las previsiones del artículo 43 de la ley 24.521, por lo que los planes de estudios deben respetar los criterios sobre intensidad de la formación práctica que establezca el Ministerio de Educación de la Nación, en acuerdo con el Consejo de Universidades.

Alega que la universidad no ha tenido un ánimo persecutorio o discriminatorio contra el actor, sino que se limitó a cumplir lo previsto por la ley 24.521 diseñando un plan de estudios que cumpliera con los requisitos mínimos exigidos para esa carrera por el Ministerio de Educación de la Nación.

Por último, esgrime que la sentencia impugnada es arbitraria por carecer de debida fundamentación, pues omitió la consideración de constancias de la causa de orden técnico-académico que fueron presentadas por dicha parte. En particular, sostiene que el *a quo* no tuvo en cuenta que un área técnica de la universidad había puntualizado que el profesorado en educación física impone la aprobación de saberes prácticos, que involucran aproximadamente el 50% de la carga horaria de la carrera, y que su eliminación generaría una formación insuficiente para el tipo de responsabilidad implicada en la profesión. Agrega que de ese informe surge que un alumno de dicha carrera requiere “una dinámica de acción y no una estática de reflexión o de representación”, aspecto que el actor no podría cumplimentar en razón de su discapacidad física.

–III–

El recurso extraordinario fue mal denegado porque en él se cuestiona la inteligencia de normas de carácter federal y la decisión recurrida es contraria a la validez del derecho que la apelante funda en esas normas (art. 14, inc. 3, ley 48).

Asimismo, considero que toda vez que los agravios vinculados

con la arbitrariedad de sentencia se encuentran inescindiblemente ligados con los referentes a la inteligencia de las normas federales, resulta procedente tratar en forma conjunta ambos aspectos (Fallos: 308:1076; 330:3471, 4331, entre otros).

Por ello, la queja es procedente.

–IV–

El señor Emiliano Pablo Naranjo, de treinta y cuatro años de edad, es una persona con una discapacidad motriz que fue diagnosticada como cuadriparesia espástica perinatal. El 18 de abril de 2008 se graduó en la Universidad Nacional de La Matanza como licenciado en educación física. Ese título lo habilitó para asesorar sobre aspectos físico-motrices vinculados con los procesos educativos y llevar adelante eventos, cursos y seminarios relacionados con la educación física (fs. 14, resolución 324/2000, Ministerio de Educación de la Nación).

Tal como expuso el *a quo*, no se encuentra controvertido que el actor, a lo largo de su vida profesional, se desempeñó como auxiliar de educación física en la Colonia de Educación para Personas con Discapacidad de la Municipalidad de Ituzaingó, en el Centro de Formación Laboral de la localidad de Castelar, en el Centro Recreativo y Deportivo Gorki Grana de Morón, y en la Jefatura de la Región 8 de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires. A su vez, participó como colaborador externo en la materia “Didáctica para la Integración en Educación Física” en la Universidad Nacional de La Plata y como docente ayudante de “Gimnasia Deportiva” en el Club Social Paso del Rey. Cursó una maestría en Educación con Orientación en Gestión Educativa en la Universidad de San Andrés, y publicó artículos y participó en exposiciones, todos ellos vinculados con la educación física y la discapacidad.

En el año 2009, el actor intentó continuar sus estudios en la

Procuración General de la Nación

misma universidad a fin de obtener el título de profesor en educación física, que lo habilitaría para planificar, organizar, conducir y evaluar procesos de enseñanza en todos los niveles del sistema educativo nacional, para personas y grupos de distintas edades (resolución 324/2000, cit.). Sin embargo, la institución aquí demandada le denegó la inscripción sobre la base de que él no reúne las condiciones físicas requeridas para cursar la carrera a la que pretende acceder. Ello motivó el inicio del presente amparo, que fue acogido favorablemente por el juez de primera instancia y la Sala II de la Cámara Federal de San Martín.

–V–

En mi opinión, el recurso de la Universidad Nacional de La Matanza no puede prosperar.

En primer término, entiendo que el agravio fundado en forma genérica en la autonomía universitaria debe ser rechazado en tanto se basa en una inteligencia errada de ese principio constitucional. En efecto, es oportuno recordar que el principio de autonomía universitaria, consagrado con jerarquía constitucional, está fuertemente ligado a los objetivos y fines que la institución cumple en el desarrollo de la sociedad, cuyo nivel máximo se encuentra en el ejercicio de la libertad académica en el proceso de enseñar y aprender (Fallos: 331:1123 y CSJ 976/2009 (45-M), “Ministerio de Educación de la Nación c/ Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires s/ recurso administrativo directo”, sentencia del 11 de diciembre de 2014). En este marco, las universidades nacionales se encuentran facultadas para definir sus asuntos internos sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forman el gobierno en el orden político, es decir, el Poder Legislativo y el Ejecutivo (“Ministerio de Educación de la Nación c/ Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires s/ recurso administrativo directo”, cit., considerando 10º).

Sin embargo, el amplio alcance del principio de autonomía, consagrado en el artículo 75, inciso 19, no importa desvincular a las universidades de las restantes disposiciones de la Constitución Nacional, puesto que éste no deja de formar parte del ordenamiento jurídico general (dictamen de esta Procuración General en la causa S.C. U. 8, L. XLV, “Universidad Nacional de Córdoba c/ Estado Nacional s/acción declarativa”, emitido el 7 de octubre de 2009, cuyos fundamentos y conclusiones fueron compartidos por la Corte Suprema en Fallos: 333:1951; “Ministerio de Educación de la Nación c/ Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires s/ recurso administrativo directo”, cit., considerando 11°).

Por tal razón, las normas constitucionales de protección del derecho a la educación y las referidas a los derechos de las personas con discapacidad —artículos 14, 16 y 75, incisos 19, 22 y 23, de la Constitución Nacional; artículo 13, inciso 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 24 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; 1 y 3 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad— resultan aplicables en el ámbito de la universidad, sin que pueda alegarse que ello importa un avasallamiento de su autonomía (dictamen en la causa S.C. U. 8, L. XLV, “Universidad Nacional de Córdoba c/ Estado Nacional s/acción declarativa”, cit.).

–VI–

En segundo término, tampoco prospera el intento de la quejosa de demostrar que, en el caso concreto, la inscripción del actor en el profesorado en educación física y la obligación de efectuar ajustes razonables implican una intromisión ilegítima en el ejercicio de facultades exclusivas de las autoridades educativas federales, en vez de, como juzgó el *a quo*, una medida necesaria para resguardar los derechos

Procuración General de la Nación

constitucionales del actor.

En este sentido, cabe recordar que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad —a la que recientemente se le otorgó jerarquía constitucional a través de la ley 27.044— instaura un modelo social que implica que la discapacidad no sólo se define por la presencia de una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, sino que también se encuentra determinada por las barreras o limitaciones que socialmente existen para que las personas puedan ejercer sus derechos de manera efectiva (Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso Furlan y familiares vs. Argentina”, sentencia del 31 de agosto de 2012, párr. 133; dictamen de esta Procuración General en la causa S.C. P. 698, L. XLVII, “P., A. C. s/ insania”, emitido el 21 de febrero de 2014).

El nuevo modelo social de la discapacidad implica la realización de ajustes razonables y la prestación de apoyos técnicos para que las personas con discapacidad puedan realizar plenamente sus derechos. En particular, resulta oportuno recordar que, en los términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los “ajustes razonables” son aquellas modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio de todos los derechos fundamentales en igualdad de condiciones con las demás (art. 2).

En este marco, el artículo 24 dispone que los Estados deben asegurar un sistema de educación inclusivo en todos los niveles y garantizar que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior y a la formación profesional. Estipula también que, para hacer efectivo el derecho a la educación, se deben realizar ajustes razonables en función de las necesidades individuales y prestar medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que

fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión (inc. 1, aps. *c*, *b* y *d*, e inc. 5; en el mismo sentido, art. 3, Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General n° 5, párr. 35; Consejo de Derechos Humanos, Resolución 25/20, “El derecho de las personas con discapacidad a la educación”, A/HRC/25/L.30, 24 de marzo de 2014, párr. 8, aps. *e* y *g*).

Por su parte, el artículo 6, inciso 6, apartado *b*, de las Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad prevé que se debe “permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables y que sea posible añadirles distintos elementos según sea necesario” (en el mismo sentido, Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones Finales sobre Argentina, CRPD/C/ARG/CO/1, 19 de octubre de 2012, párr. 37). A su vez, se ha enfatizado que es necesario que las personas con discapacidad obtengan títulos y certificados de estudio en pie de igualdad con los demás estudiantes para poder competir y formar parte de la fuerza de trabajo (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Estudio temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación”, A/HRC/25/29, 18 de diciembre de 2013, párr. 9). En particular, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad obliga a los Estados a adoptar medidas para emplear maestros con discapacidad (art. 24, inc. 4) a fin de utilizar la diversidad como oportunidad para enseñar y aprender.

Por otra parte, en el ordenamiento jurídico nacional se sancionó la ley 25.573, que reformó la Ley de Educación Superior (ley 24.521). Dicha reforma prevé que el Estado deberá garantizar los apoyos técnicos necesarios y suficientes para todas aquellas personas con discapacidad que quieran cursar estudios superiores (art.

Procuración General de la Nación

2). Asimismo, establece que, entre las funciones básicas de las instituciones universitarias, se encuentra la de “formar y capacitar científicos, profesionales, docentes y técnicos, capaces de actuar con solidez profesional, responsabilidad, espíritu crítico y reflexivo, mentalidad creadora, sentido ético y sensibilidad social, atendiendo a las demandas individuales, en particular de las personas con discapacidad” (art. 3).

En este marco constitucional y legal, la recurrente se ha negado a realizar ajustes razonables a fin de posibilitar que el señor Naranjo curse el profesorado en educación física, sin demostrar que ello implique, en los términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, una carga desproporcionada o indebida. En el recurso bajo estudio, la quejosa se limitó a afirmar genéricamente que el profesorado es una carrera eminentemente práctica y que, por consiguiente, una persona con discapacidad física no podría completarla (fs. 721/722). Sin embargo, no señaló pruebas incorporadas en este proceso en sustento de su argumento. Para más, según el informe del INADI que se encuentra incorporado a la causa (fs. 51/58), esa postura está fundada en “la adscripción a un paradigma que, a partir de la adopción con rango supra legal de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha devenido obsoleto” (fs. 57).

En efecto, el citado documento elaborado por el INADI asevera que no es posible establecer cuáles son los parámetros en los que la universidad funda su opinión de que las personas con discapacidad no pueden cursar determinadas materias del profesorado (fs. 56). Por el contrario, indica que “en la actualidad la tecnología brinda herramientas útiles a las personas a fin de ejercer el derecho a enseñar (ver artículo 14, Constitución Nacional) que podrían facilitar la enseñanza incluso de aquellas actividades que una persona no puede realizar” (fs. 58). Finalmente, entiende “que un/a profesor/a de educación física tendrá como alumnos/as a personas con distintas destrezas físicas. Cabe suponer que el día de mañana, el señor

Naranjo —si obtuviera efectivamente el título requerido— podría encontrar dentro de su alumnado a personas con características físicas idénticas a la suya propia. Esta Asesora entiende que no habría mejor estímulo para ese alumno/a ver como profesor de educación física a una persona cuyas características físicas no coinciden necesariamente con los cánones impuestos desde la concepción tradicional del cuerpo” (fs. 56/57).

La opinión del INADI está avalada por la actividad profesional y académica realizada por el señor Emiliano Pablo Naranjo a partir de la obtención del título de licenciado en educación física. Tampoco la universidad explicó fundadamente por qué las actividades a las que lo habilitó el título de licenciado difieren de tal manera con las del título de profesor que es imposible adecuar los métodos de evaluación en este segundo caso.

Por último, las objeciones invocadas por la universidad con respecto a la necesaria intervención del Ministerio de Educación de la Nación no pueden prosperar en tanto tampoco logra acreditar que ello constituya una carga indebida en los términos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En el escrito bajo estudio, la recurrente plantea que la propuesta de un plan de estudios y su eventual modificación no depende de su sola voluntad, pues requiere de la intervención del ministerio mencionado. Sin embargo, en el presente caso, no se requirió la modificación de un plan de estudios o el dictado de uno nuevo. Tal como se relató, la sentencia recurrida no ordenó que se flexibilicen los requisitos de aprobación o que se reduzca la carga horaria, sino que dispuso que se realicen ajustes razonables en los métodos de examen, de manera personalizada, según las características del actor, con la finalidad de que él pueda cursar y aprobar las asignaturas conforme a sus capacidades. En estas circunstancias, la recurrente no logra

Procuración General de la Nación

desvirtuar el razonamiento de la Cámara, que se fundó en la protección de los derechos constitucionales del accionante.


Sin perjuicio de ello, corresponde destacar que, en el marco de estas actuaciones, el Ministerio de Educación de la Nación informó que si bien los profesorados universitarios están comprendidos en las previsiones del artículo 43 de la ley 24.521, aún se encuentra pendiente la aprobación de los estándares y lineamientos básicos de la formación docente, comunes a la totalidad de los profesorados, que serán tenidos en cuenta en el proceso de evaluación de las carreras incluidas en ese artículo (fs. 533, 599 y 617/628). En consecuencia, hasta tanto ello se realice, se mantienen vigentes los planes y títulos validados por ese ministerio el 19 de diciembre de 2000 (fs.619/628). En este orden, el agravio de la recurrente resulta conjetural.

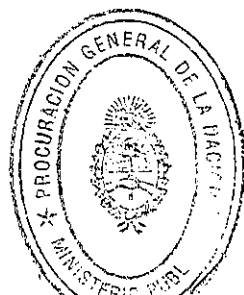
En suma, tal como estableció la sentencia bajo examen, la adecuación en los métodos de evaluación en los términos del artículo 24, inciso 5, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad no constituye un atentado contra el principio de autonomía universitaria consagrado en el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional. Por el contrario, se trata de la materialización de un deber proveniente del derecho internacional de los derechos humanos a fin de que el señor Naranjo, de acuerdo con sus destrezas físicas, pueda cursar una carrera universitaria que le permita integrarse, progresar y desarrollarse en el plano personal y laboral, y obtener un título universitario en condiciones de igualdad.

-VII-

Por todo lo expuesto, considero que corresponde declarar admisible la queja, rechazar el recurso extraordinario y confirmar la sentencia apelada.

Buenos Aires, 04 de junio de 2015.


ADRIANA N. MARCHISIO
Procuradora Administrativa
Procuración General de la Nación



11


ALEJANDRA GILS CARBÓ
PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN