

# Ley Nacional de Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior

## Notas para una propuesta

ESTE TEXTO, redactado por Daniel Cazés Menache debido a una iniciativa personal, recoge, interpreta y sintetiza formulaciones expresadas por muchas personas en diversos foros sobre las necesidades de preservar, transformar y fortalecer a las universidades y demás instituciones públicas mexicanas de educación superior. Los conceptos fundamentales, vertidos aquí en esta forma, provienen particularmente de los Encuentros de Especialistas en Educación Superior y de Autoestudio de las Universidades Públicas Mexicanas (realizados en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM en 2000 y 2001) y del que dio lugar a la Declaración de Zacatecas (donde participaron académicos de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma de Zacatecas, las Comisiones de Educación de la H. Cámara de Diputados y del Senado de la República y de diputados de casi todos los partidos, en 2002).

## Alcances fundamentales

1. Definir y regular con precisión los conceptos de autonomía académica, autonomía financiera y autonomía en el gobierno y la administración de las instituciones públicas mexicanas de educación superior designadas así o universidades autónomas, y caracterizarlas como entidades públicas.

2. Definir las características que legitiman la designación de cualesquier entidades públicas o privadas como universidades o instituciones mexicanas de educación superior.

3. Reconocer la obligación que tiene el Estado de financiar a las universidades y demás instituciones públicas de educación superior con un porcentaje fijo del PIB, mediante subsidio íntegro y puntual para cada institución.

4. Establecer de manera definitiva e incuestionable que ese subsidio es patrimonio inalienable de cada institución, y que su monto sólo puede ser ajus-

tado, excepcionalmente y si es inevitable hacerlo, por el mismo cuerpo legislativo que lo establece anualmente.

5. Garantizar que las universidades y demás entidades públicas mexicanas de educación superior sean permanentemente espacio de ejercicio de los derechos humanos al aprendizaje, la enseñanza, la creatividad intelectual, científica y artística, y de desarrollo del pensamiento, el conocimiento, y la expansión de la cultura, así como de construcción de la equidad de género y, de manera global, en la diversidad.

6. Establecer un Consejo Nacional en que participen las universidades y demás instituciones públicas mexicanas de educación superior; la ciudadanía y el Poder Legislativo, con facultades para definir, controlar, planear, acrecentar, distribuir, evaluar y fiscalizar con transparencia la aplicación del subsidio anual de cada universidad o institución pública de educación superior, y la realización de las metas anuales de cada una de ellas.

7. Establecer los casos en que esta Ley se viola, quiénes son susceptibles de violarla y cómo se castiga su violación.

LEY NACIONAL DE UNIVERSIDADES  
PÚBLICAS MEXICANAS

CAPÍTULO I

*Disposiciones y definiciones generales*

*Artículo 1.* La presente Ley, que reglamenta la Fracción VIII del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones superiores pertinentes, en lo que concierne a las Universidades y demás Instituciones Públicas de Educación Superior y a sus facultades y prerrogativas como entidades autónomas, establece en primer lugar las siguientes definiciones:

- a) Las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior son organismos de servicio público e interés nacional, autónomas y descentralizadas dentro de la estructura del Estado nacional, y dotadas de plena capacidad jurídica.
- b) Cualquier universidad o institución de educación superior; pública o privada, puede ser definida como tal o como universidad si y sólo si:
  - 1. prepara profesionistas en al menos una de las disciplinas profesionales y del conocimiento científico, básicas y tecnológicas; en al menos una de las ciencias sociales, y en al menos una de las humanidades;
  - 2. realiza investigaciones en los mismos campos y áreas enumeradas en el numeral anterior, y

3. lleva a cabo sistemáticamente programas de difusión de la creatividad humana y de extensión no escolarizada del conocimiento, el pensamiento y las artes.
- c) Son Universidades o Instituciones Públicas Nacionales de Educación Superior las que, llenando los requisitos del inciso anterior, tengan presencia integral más allá de los límites de la entidad federativa de su sede; son Universidades o Instituciones Públicas de Educación Superior de los estados, las que, llenando también los requisitos de las nacionales, desarrollen sus funciones sólo dentro de sus propias entidades.
- d) La autonomía de cada institución se precisa en las disposiciones pertinentes de esta Ley, y no puede ser limitada ni redefinida por otras disposiciones que no provengan expresamente del Congreso de la Unión.

## CAPÍTULO II

### *De las Funciones Sustantivas y los fundamentos de acción de las Universidades y demás Instituciones Públicas de Educación Superior*

*Artículo 2.* Son funciones sustantivas de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior:

- a) Impartir educación media superior y superior para dar formación a bachilleres o sus equivalentes, profesionistas, personas que hayan de dedicarse a la investigación, la docencia y todas las formas de la creatividad intelectual y artística, así como al desarrollo de las tecnologías, cuyo trabajo profesional esté destinado a realizarse en su propio seno tanto como en todos los ámbitos de la vida nacional e internacional para el más amplio y generalizado servicio a la sociedad mexicana y a la humanidad.
- b) Organizar y efectuar investigaciones en torno a las problemáticas filosóficas, científicas, históricas, sociopolíticas, éticas y artísticas que ubiquen de manera permanente a cada institución en todos los ámbitos académicos, básicos y aplicados, con la mayor actualidad de los campos del saber y en los niveles más elevados de desarrollo del conocimiento, el pensamiento y el arte, con la mira puesta en todos los problemas humanos y en la creatividad para contribuir a la creación de alternativas para la construcción de la equidad en todos los órdenes, y para la convivencia pacífica, tolerante e igualitaria en México y en el mundo actual.
- c) Extender con la mayor amplitud y por todos los medios, los alcances del desarrollo cultural en todas las esferas, dentro y más allá de los marcos de la formación escolarizada y profesionalizante, para beneficio del conjunto de la sociedad y en particular de la población mexicana, con el objetivo de contribuir a la solución de los grandes problemas nacionales e internacionales.

d) Garantizar en su seno y promover en todo el país el ejercicio de las libertades de aprendizaje, de formación profesional, de enseñanza, de cátedra, de investigación, de creación, de difusión y de extensión, siempre en el marco de los proyectos, planes y demás disposiciones de orden académico.

*Artículo 3.* De conformidad con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

a) Las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior fundamentarán sus acciones en los resultados y avances del desarrollo científico; serán ajenas a cualquier doctrina religiosa y partidista, y se encaminarán a contribuir a la construcción de la ciudadanía integral, la democracia, el ejercicio pleno de los derechos humanos, la justicia, la equidad y la igualdad en todos los terrenos de la vida nacional, así como de la paz mundial.

b) Las enseñanzas, búsquedas y en general todas las actividades de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior abarcarán la revisión crítica de todas las aportaciones, tendencias y escuelas del conocimiento y del pensamiento, pero siempre serán contrarias al cultivo de la ignorancia, los prejuicios, la discriminación de cualquier tipo (sobre todo las de género, raza, etnia, preferencia sexual, militancia política, creencia religiosa, nacionalidad e idioma), la opresión, los fanatismos, las servidumbres, la xenofobia, el totalitarismo, el belicismo y la antidemocracia, y combatirán éstas y cualesquier otras formas de violencia, oscurantismo, intolerancia y dominio; de la misma manera, fomentarán el recurso al diálogo y a la negociación equilibrada y equitativa para solucionar cualquier controversia.

c) Tanto en las formalidades administrativas y de gobierno interno, como en los contenidos académicos de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior se pondrá especial atención en la equidad de género, por lo que cada institución deberá abrir las vías para garantizarla en su vida cotidiana.

d) La formación de bachilleres o sus equivalentes y profesionistas que se imparta en las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior será gratuita, por ser entidades de Estado; sólo podrán cobrarse en ellas cuotas y derechos por servicios extraordinarios y por cursos y actividades no comprendidos en ningún *currículum* aprobado para el bachillerato o sus equivalentes, las licenciaturas y los posgrados, siempre y cuando tales cobros estén previstos en reglamentos anuales debidamente autorizados por los cuerpos colegiados y que no contravengan las disposiciones de este inciso.

## CAPÍTULO III

*De la Autonomía Financiera,  
el Financiamiento de Estado, las prerrogativas fiscales  
y el Patrimonio de las Universidades y demás  
Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior*

*Artículo 4.* Para asegurar, salvaguardar y favorecer la autonomía de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior, y para que cada una de ellas esté en posibilidades de satisfacer sus necesidades y cumplir con las funciones, los objetivos y las tareas que les imponen esta Ley y los ordenamientos que de ella emanen, el Estado mexicano, a través de los gobiernos federal, de cada entidad federativa y de los municipios en que tengan su o sus sedes las instituciones, entregará anualmente a cada una de éstas, de manera puntual y como mínimo, el mismo porcentaje real del PIB o, si éste baja, al menos el mismo monto real que cada institución haya recibido en el ejercicio anterior.

*Artículo 5.* La subvención definida en el Artículo anterior es parte inalienable del patrimonio de cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior; además:

- a) El monto y el porcentaje reales del PIB que correspondan en su conjunto a las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior, y a cada una de ellas, podrá incrementarse en todo momento con fondos provenientes del gobierno en cualquiera de sus niveles, o con ingresos extraordinarios obtenidos en otros ámbitos nacionales o internacionales por cada institución.
- b) En caso de que sea imprescindible reajustar el gasto público federal, estatal o municipal, el asignado a las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior sólo podrá ser reajustado por decisión expresa de la H. Cámara de Diputados, órgano de la representación nacional facultado para aprobar los montos originales.

*Artículo 6.* Los ingresos y los bienes de cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior estarán exentos de impuestos o derechos federales, estatales y municipales; los actos y contratos en que intervenga cada institución también estarán exentos de gravamen si éste debiese ser a su cargo.

*Artículo 7.* Como parte de su patrimonio, cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior gozará de franquicia postal para su

correspondencia oficial, y de los mismos privilegios de las dependencias oficiales para servicios de telecomunicaciones y similares, así como de las exenciones fiscales y otras prerrogativas locales y municipales de que hayan gozado hasta ahora en conjunto o por separado.

*Artículo 8.* Como entidades descentralizadas y autónomas, todas y cada una de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior poseen su propio patrimonio que podrá ampliarse o reducirse conforme a las leyes aplicables, y que estará constituido por:

- a) Los bienes que a cada Universidad e Institución Pública de Educación Superior se le hayan reconocido hasta la entrada en vigor de esta Ley.
- b) La producción intelectual de su personal, por la cual éste percibe sueldos, salarios, honorarios y cualquier otro beneficio contratado de manera temporal o permanente en el marco de los proyectos y planes académicos debidamente aprobados por las instancias a las que corresponda hacerlo en cada Universidad e Institución Pública de Educación Superior.
- c) Los que en el futuro cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior adquiera o reciba de cualquier organismo del Estado o de particulares nacionales o internacionales.
- d) Los demás que se detallan en esta Ley y se establezcan en disposiciones ulteriores.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del Consejo Nacional para la Educación Superior y Universitaria*

*Artículo 8.* Los recursos para el financiamiento oficial de la Universidades e Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior estarán resguardados y podrán ser acrecentados por el Consejo Nacional para la Educación Superior y Universitaria, en cuyo órgano de gobierno intervendrán las universidades y demás instituciones públicas con representantes regionales, una representación del estudiantado, una más del personal académico (ambas electas por el conjunto nacional de las comunidades), y una más del Poder Legislativo. El Ejecutivo sólo intervendrá con una persona que represente a la Secretaría de Educación Pública y otra a la de Hacienda como asesores sin facultades ejecutivas ni de decisión.

*Artículo 9.* El Consejo al que se refiere el artículo anterior tendrá como funciones las de definición, obtención, contraloría, aplicación, seguimiento y evaluación del financiamiento público a las Universidades y demás Instituciones

Mexicanas Públicas de Educación Superior; ante él cada institución rendirá públicamente sus cuentas al menos una vez cada año, y él vigilará por la transparencia absoluta de la aplicación de los fondos correspondientes y porque las conclusiones de sus funciones de fiscalización sean ampliamente conocidas por la ciudadanía en general y por las instituciones que deban conocerlas.

## CAPÍTULO V

### *De la Autonomía Académica de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior*

*Artículo 10.* Cada una de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior tiene capacidad plena para organizar sus ciclos escolares conforme a sus propias decisiones con respecto a las materias, el número de años o de cualquier otro término temporal, así como para fijar y en su caso reconocer, revalidar y hacer equivalentes los antecedentes académicos y los requisitos para ingresar, permanecer y concluir estudios en cualquiera de los niveles establecidos en ellas. Asimismo, ejercerá total libertad para definir y llevar a cabo, por sí misma o en colaboración con otras instituciones, sus programas y proyectos de enseñanza, investigación, extensión y difusión.

*Artículo 11.* Cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior está facultada para expedir, conforme a los principios, mecanismos y procedimientos que en cada una se establezcan, títulos y grados, así como constancias y certificados de los estudios que en ella se cursen, y de validez, revalidación o equivalencia de estudios hechos en otras instituciones nacionales o extranjeras; igualmente para incorporar enseñanzas de alta calidad impartidas en otros establecimientos públicos o privados, para establecer convenios de colaboración o unificación académica en México y en otros países, y para otorgar equivalencias en la preparación académica de su personal docente y de investigación.

*Artículo 12.* Las Universidades y demás Instituciones Públicas de Educación Superior tienen plenas facultades para evaluar su propio desempeño académico conforme a los parámetros más rigurosos y de acuerdo con las necesidades de desarrollo de cada institución, así como para evaluar su participación con el más alto nivel en el avance de las disciplinas del conocimiento, de la creatividad artística y de la extensión de ambos en el conjunto de la sociedad. Ninguna evaluación externa podrá ser obligatoria, y aquéllas a la que alguna

institución resuelva someterse, serán exclusivamente complementarias y no podrán ser fundamento para la asignación de financiamiento estatal.

## CAPÍTULO VI

### *De la Autonomía en el gobierno y la administración de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior*

*Artículo 13.* En todo tiempo y desde cualquier perspectiva, el gobierno interno y la administración de cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior tendrán como metas y fines el apoyo a las tareas sustantivas de las mismas, que son las académicas; por ello, dichas instituciones tienen facultades plenas para definir y en su caso modificar las formas y las normas de su gobierno interno como lo consideren conveniente, conforme a los procedimientos y mecanismos que cada una establezca, dando siempre preferencia a los cuerpos colegiados para orientar y supervisar las funciones, las acciones y las tareas de las autoridades unipersonales, sean éstas consultivas, ejecutivas, académicas o administrativas.

*Artículo 14.* Cualquier conflicto que se suscite en el seno de cada Universidad o Institución Pública Mexicana de Educación Superior será resuelto a través del diálogo, la negociación y la concertación, para lo cual siempre deberán intervenir los cuerpos colegiados, cuyos dictámenes y disposiciones finales acatará obligatoriamente cada persona que forme parte de la institución una vez cumplidos los procedimientos que en ella se establezcan.

*Artículo 15.* Cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior definirá por sí misma la estructura de su propio gobierno y de su propia administración, y establecerá los requisitos y mecanismos para el nombramiento de quienes formen sus cuerpos colegidos y sean sus autoridades ejecutivas; en los cuerpos colegiados se preferirá la participación paritaria ponderada de personal académico y estudiantado.

*Artículo 16.* Para que una persona pueda ocupar cualquiera de los cargos mencionados en el artículo anterior u otros semejantes o equivalentes, bastará con que sea integrante de la institución en los términos en cada una lo defina, y cumpla con los requisitos académicos que para cada caso fije.

*Artículo 17.* Siempre será prioritaria la equidad de género en la composición de los cuerpos colegiados y del conjunto de la directiva de cada Universidad; además, de la legislación interna de cada institución y de todos sus documentos y trámites administrativos se eliminará el sexismo lingüístico.

## CAPÍTULO VII

*De la Violación de esta Ley, de las sanciones correspondientes,  
y de la aplicación de la Legislación Vigente*

*Artículo 18.* Esta Ley, y por lo tanto la autonomía de cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior, pueden ser violadas por los gobiernos federal, estatales y municipales, por las autoridades universitarias colegiadas o unipersonales, por el personal académico, por el estudiantado, por el personal no académico y por los organismos gremiales; también por personas ajenas a cada institución.

*Artículo 19.* Para establecer el momento y las formas en que son violadas esta Ley y la autonomía universitaria, se dará facultades a las Defensorías de Derechos ya existentes o que deberán crearse en las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior conforme a lo aquí establecido para que, en estrecha colaboración con la suprema instancia jurídica de cada institución, hagan las recomendaciones de acuerdo con el reglamento respectivo, y supervisen su cumplimiento; la representación legal de cada institución o, cuando corresponda, la del Consejo a que hace referencia el Capítulo IV de esta Ley, efectuarán las diligencias necesarias como se indica a continuación:

a) Los gobiernos federal, estatales y municipales violan esta Ley y la autonomía, principalmente, si no entregan el subsidio de manera íntegra y oportuna, y cada vez que se pruebe que hayan intervenido o intentado intervenir de manera directa o indirecta en la vida interna de alguna de las Universidades o Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior, contraviniendo lo establecido en esta Ley o en cualquier otra disposición vigente; las penas correspondientes se aplicarán como sigue:

1. En el primer caso, procederá el pago inmediato de los adeudos y de los daños patrimoniales y operativos que cause el retardo, con un recargo de 5 por ciento por cada mes o fracción mayor de una semana de retraso.
2. En el segundo caso, los gobiernos deberán suspender la intervención o la pretensión de intervención de inmediato y pagarán a la Universidad o Institución Pública Mexicana de Educación Superior de que se trate, las multas o compensaciones establecidas en el convenio que al respecto suscribirán cada institución y las autoridades gubernamentales.

b) Cuando sea una autoridad universitaria la que viole esta ley, la Defensoría de los Derechos de cada Universidad o Institución Pública Mexicana de Educación Superior recomendará y vigilará que se cumplan las sanciones, que podrán ir desde una llamada de atención pública hasta la suspensión tempo-

ral o definitiva en sus funciones individualizadas, conforme al reglamento correspondiente que para el efecto se establezca al entrar en vigor esta Ley,

c) El personal al servicio de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior, su estudiantado y sus sindicatos violan la autonomía cuando por razones no académicas ni contractuales interrumpen las labores institucionales para ejercer presión en cualquier negociación o por cualquier otro motivo, y cuando dañen el patrimonio de la institución o inviten a personas ajenas a la institución para hacerlo o para intervenir en ella de forma indebida que afecte el cumplimiento de las funciones académicas de la Universidad Pública de que se trate. Las sanciones serán aplicadas de acuerdo con los reglamentos pertinentes, independientemente de que procedan investigaciones y procesos laborales o por delitos comunes o federales.

d) Las personas ajenas a cada institución violan la autonomía al intervenir en la vida institucional interna en cualquier forma no autorizada formalmente. Serán sancionadas conforme a las leyes vigentes.

e) Cada entidad propia de las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior contará con una Comisión de Justicia conformada de acuerdo con las legislaciones internas; su actuación se define así:

1. Esta Comisión promoverá diligencias para que sean escuchadas, lleguen a acuerdos o sean sancionadas las partes involucradas en cualquier controversia por presunta violación de esta Ley o de la autonomía.

2. Las partes inconformes con los resultados de la negociación así llevada, podrán apelar a una Comisión Central de Justicia de cada institución, la que resolverá en última instancia.

3. En cada Comisión de Justicia habrá un Comité de Equidad de Género, que fiscalizará la aplicación de las disposiciones que le competen.

f) En todos los casos en que corresponda, serán aplicables las leyes municipales, estatales o federales.

g) Los delitos cometidos en el seno de las Universidades y demás Instituciones Públicas de Educación Superior y por quienes a ellas pertenecen, serán sancionados de acuerdo con las leyes federales, estatales o municipales, según el caso, sin que ello signifique o con ello se permita la violación de la autonomía tal como se concibe en esta Ley.

b) Los conflictos laborales serán resueltos conforme a las normas internas de cada Universidad o Institución Pública Mexicana de Educación Superior y, cuando sea el caso, siguiendo los lineamientos de la Ley Federal del Trabajo.

### *Transitorios*

*Primero.* Las Comisiones de Educación del Poder Legislativo designarán de inmediato un Comité Interinstitucional encargado de elaborar el reglamento del Consejo Nacional al que se refiere el Capítulo IV de esta Ley; este

Comité, en el que participarán representantes de las Universidades y demás Instituciones Públicas de Educación Superior, contará con sesenta días posteriores a la entrada en vigencia de esta Ley para someter a las Comisiones mencionadas el reglamento para su aprobación, así como una propuesta de integración de dicho Consejo. Tanto el reglamento como los integrantes del Consejo deberán ser aprobados por Decreto de la Cámara de Diputados no más de sesenta días después de que las Comisiones hayan recibido las propuestas.

*Segundo.* Cada Universidad e Institución Pública Mexicana de Educación Superior contará con un año posterior a la entrada en vigencia de esta Ley para elaborar los reglamentos internos y convenios legales mencionados en ella, y para poner en vigor toda la legislación interna, nueva o renovada, necesaria para funcionar de acuerdo con esta Ley.

*Tercero.* Esta Ley podrá ser reformada en los términos que procedan; para ello serán prioritarias las iniciativas que contengan propuestas provenientes de los órganos que las Universidades y demás Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior designen con el propósito de formularlas, previa consulta directa con sus comunidades.

*Cuarto.* Cada una de las Universidades e Instituciones Públicas Mexicanas de Educación Superior incluirá en sus legislaciones internas la obligación de efectuar periódicamente, de preferencia antes de concluir cada gestión de su máxima autoridad ejecutiva, Congresos Internos destinados a hacer balances de sus logros y proyectos realizados, definir nuevos programas y proyectos, y discutir otros temas que en cada ocasión se juzguen pertinentes.

*Quinto.* Una vez que entre en vigor esta Ley, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados iniciarán los procedimientos para derogar todas las Leyes Orgánicas y otras disposiciones legales en todos los aspectos que se contrapongan a este ordenamiento, lo que debe suceder en un término no mayor a un año.

