

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Asamblea General de la ANUIES acordó en su XXIII Reunión Ordinaria, celebrada en Cuernavaca, Morelos, en febrero de 1990, proceder a una revisión completa del Estatuto de la Asociación, con el objeto de ajustarlo a las condiciones actuales y previsibles para el futuro de las instituciones de educación superior, dado que el actual Estatuto se estableció en 1961. Para tal efecto, la Asamblea dispuso que la Comisión de Normatividad de la Asociación se abocara al estudio del Estatuto vigente y de sus posibles reformas y que, para tener una mayor representatividad de las distintas instituciones asociadas, se ampliara dicha comisión con la participación de un instituto tecnológico y una institución particular.

El Consejo Nacional, para cumplir con este acuerdo, consideró necesario establecer algunas definiciones básicas y principios del acuerdo, acerca de la naturaleza y fines de la Asociación, que sirvieran como marco de referencia al proceso de revisión y reforma del Estatuto. Para ello, dispuso que se llevara a cabo la realización de reuniones conjuntas con los titulares de la Comisión de Normatividad e invitó a otras tres instituciones para que participaran en esta tarea.

En el curso del año se celebraron cinco reuniones conjuntas. En ellas, se analizaron y discutieron los diversos puntos de vista sobre lo que debería incluirse en el proyecto de Estatuto y se revisaron y modificaron las sucesivas versiones elaboradas por la Secretaría General Ejecutiva como resultado de cada reunión. También se tuvieron en cuenta las opiniones sobre el tema, vertidas por los rectores de las universidades públicas en dos reuniones celebradas este año.

El proyecto de Estatuto, que se pone a consideración de las instituciones asociadas, constituye el resultado de este esfuerzo conjunto del Consejo Nacional, de la Comisión de Normatividad Ampliada y de las tres instituciones invitadas. Con el fin de señalar las ideas que sustentan las principales modificaciones y adiciones, que se incluyen en este proyecto, se elaboró esta Exposición de Motivos, la cual fue revisada también por el grupo de instituciones que participaron directamente en la elaboración del proyecto.

Antecedentes

La ANUIES ha tenido una larga trayectoria, de más de cuarenta años. En ésta ha jugado un papel de gran importancia para el desarrollo de la educación superior del país. Desde su creación hasta la fecha, mediante diversas acciones y eventos, pero principalmente a través de los acuerdos alcanzados en las reuniones de su Asamblea General, la ANUIES ha establecido pautas y lineamientos de política educativa que han servido como base para orientar el desarrollo y funcionamiento de las instituciones de educación superior y han sido inspiración para procesos de reforma y renovación. Hoy existe el deseo expreso de las instituciones asociadas para que la Asociación refuerce ese papel ante las actuales circunstancias y ante los retos del futuro.

Cuando se lleva a cabo un proceso de revisión del Estatuto de la Asociación, conviene referirse al acta de su fundación, con el ánimo de preservar los propósitos mediante su actualización; es decir, aquellos que le dieron origen. En la protocolización del Acta Constitutiva de la ANUIES. se señala su objeto social en los siguientes términos:

- a) El estudio de los problemas generales de la Enseñanza Superior en la República y la adopción de propuestas y recomendaciones que mejoren sus servicios.
- b) La de actuar como coordinadora entre los asociados.
- c) La representación general de los asociados.
- d) La representación individual de los asociados, cuando lo solicite la institución interesada.
- e) El fomento de intercambio de profesores y alumnos; de becas de estudio; de publicaciones y materiales de enseñanza e investigación entre los asociados y con instituciones similares de otros países.

- f) El fomento de intercambio de informaciones técnicas, administrativas y docentes entre los asociados.
- g) Promover en los centros de Investigación y de Enseñanza Superior, la especialización de los conocimientos que se imparten de acuerdo con las características regionales.

Las condiciones históricas de 1950, cuando se estableció la Asociación, e incluso las de 1961, en que se aprobó el Estatuto vigente, son muy distintas a las actuales. La ANUIES se constituyó con once universidades públicas y con quince instituciones de distintas entidades federativas, de las que la mayoría se denominaban Institutos (de Ciencias y Artes o Científicos y Literarios). Posteriormente, estos institutos se convirtieron en universidades públicas, las que tenían -en la práctica- como función primordial la formación de profesionales; de ahí que la Asociación se denominara Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior. desde entonces a la fecha ha habido una gran expansión de la educación superior y se han ampliado sus funciones, entre ellas, las de investigación y difusión. Esta expansión se vio acompañada de un proceso de diversificación de instituciones, que ha llevado a la configuración de “subsistemas de educación superior” y a la creación de organismos especializados para su atención en la administración pública (SEIT, SESIC) en tiempos más o menos recientes. La inexistencia de esos organismos hizo que la ANUIES jugara un papel muy relevante de coordinación entre las universidades públicas, en el periodo de expansión de la educación superior de los años sesenta y setenta, hasta 1978 en que se elevó a nivel de Subsecretaría la instancia de la SEP que interactuaba con las universidades.

Con el establecimiento -en 1978- del Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES) y la expedición de la Ley de Coordinación de la Educación Superior, que dio origen al Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (COSNET) y al Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal (CONACEN), la ANUIES empezó a tener un papel distinto al que hasta entonces había tenido. El Consejo Nacional se incorporó como contraparte del Gobierno Federal en la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES) y la Secretaría General Ejecutiva actuó, a su vez, como contraparte de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SEIC) en el Secretariado Conjunto de la CONPES.

Las reuniones de la Asamblea General se ocuparon de planteamientos y propuestas emanadas de la relación ANUIES/SEP durante los siguientes diez años. Entre ellos, se destacan: el Plan Nacional de Educación Superior, el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES) y el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES).

Con la finalidad de mejorar la coordinación de los trabajos de la CONPES, se incorporó a la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica (SEIT) al Secretariado Conjunto de la misma.

Durante los últimos tres años, la ANUIES ha llevado a cabo tres reuniones de su Asamblea General, con la perspectiva de impulsar la concertación interinstitucional y de proponer políticas y mecanismos de trabajo del sistema de educación superior al Gobierno Federal.

El papel de la ANUIES ha estado centrado, fundamentalmente, en la concertación de lineamientos y acuerdos, en la realización y apoyo de actividades nacionales, regionales e interinstitucionales y en la prestación de servicios de distintos tipos a instituciones de educación superior, particularmente a las asociadas. La presencia de instituciones de distintas características (universidades y tecnológicos públicos e instituciones particulares) en la Asociación, ha hecho posible la interacción y colaboración entre instituciones de esos sectores. Ha permitido, asimismo, concertar acuerdos y lograr consensos en cuestiones de interés común, los que han fortalecido al sistema de educación superior.

Por otra parte, en los últimos años, el contexto nacional e internacional ha experimentado -en forma acelerada- grandes cambios en lo económico, en lo político, en lo cultural y en lo social. el impulso a la modernidad y a la modernización es un fenómeno universal, no sólo local, que permea todos los ámbitos. La internacionalización del comercio y de las ideas, y aún de las aspiraciones de los pueblos, están reclamando cambios y adaptaciones en las estructuras sociales, a las que no pueden ser ajenas las instituciones de educación superior. Estas han definido que la superación de la calidad en todas sus funciones es su tarea esencial, lo mismo que la atención a los problemas de la nación, de la entidad y de la comunidad inmediata es su objetivo primario.

El proceso de modernización en el país está siendo orientado por políticas públicas. En el caso de la educación superior, el Programa para la Modernización Educativa ha privilegiado el mecanismo de la CONPES para definir políticas, acciones y procedimientos -en forma concertada- entre el Gobierno Federal y las Instituciones de Educación Superior (IES).

Este trabajo se realiza a través de Comisiones Nacionales en las que participan, en forma paritaria, representantes de ambas partes. Ello implica, para la ANUIES, la necesidad de reforzar sus líneas de comunicación e interacción de y con las IES, con el objetivo de lograr una mayor y mejor presencia y participación en el planteamiento y sustentación de las necesidades e intereses de las instituciones de educación superior.

El proceso de modernización de la ANUIES significa actualizarla y tenerla en condiciones para enfrentar con mayor eficacia los retos y problemas -actuales y futuros- de la educación superior. La revisión y reforma del Estatuto de la ANUIES implica no sólo modificar y poner al día un texto normativo; requiere también -y sobre todo- revisar la organización y funcionamiento de la Asociación, en lo que respecta a las prácticas y las finalidades asociativas, por medio de la actualización del sentido y el valor de asociarse, desde una perspectiva de congruencia entre fines y medios, así como de derechos y obligaciones. Implica, entonces, adecuar su organización y administración, así como sus medios de comunicación y de trabajo.

El nuevo estatuto

Al elaborar el Proyecto se tuvieron en mente varios propósitos que se juzgaron fundamentales: definir con mayor precisión los fines y objetivos de la ANUIES, actualizándolos para tomar en cuenta las condiciones actuales y previsibles para el futuro, pero conservando la esencia de los mismos, aquellos que le han dado la fuerza y la importancia que se le reconocen; ampliar los canales de participación directa de todas las instituciones asociadas en los distintos órganos de la Asociación; impulsar los trabajos de intercambio y coordinación, particularmente en el ámbito regional; reconocer las diferencias que -por su distinta naturaleza jurídica existen entre las instituciones asociadas, pero subrayando la importancia de su trabajo conjunto para el logro de los fines comunes; y la representación de las instituciones asociadas ante las diversas instancias del gobierno mexicano, especialmente para asegurar su participación activa en la planeación y orientación del desarrollo de la educación superior del país.

El proyecto de Estatuto está constituido por 38 artículos, agrupados -de acuerdo con su contenido- en cuatro capítulos. Contiene, además, siete artículos transitorios.

Su estructura es la siguiente:

Capítulo I: Disposiciones Generales (siete artículos)

Capítulo II: De las Instituciones Asociadas (tres)

Capítulo III: Organización y Funcionamiento (veintidós)

Capítulo IV: Disposiciones Complementarias (seis).

En el capítulo primero se destacan los elementos que definen a la Asociación. Desde el cambio de nombre se reconoce la mayor profundidad de las funciones que realizan las instituciones asociadas al sustituir “educación” por “enseñanza” y se señala la intención de ampliar la cobertura de la Asociación al utilizar el término “instituciones” en lugar de “institutos”. Además, se especifica que el objeto primordial de la ANUIES es elevar la calidad de las funciones de las instituciones asociadas.

Se reafirma su carácter de asociación civil, es decir, de organismo no gubernamental de carácter plural y voluntario, que permite conjuntar instituciones de educación superior de diversos tipos y con distinta naturaleza jurídica, teniendo todas ellas, sin embargo, la voluntad común de asociarse para coadyuvar a la consecución de los fines que les son propios.

Los fines de la Asociación se explicitan en la promoción del mejoramiento de las funciones sustantivas de la educación superior; en el impulso al desarrollo y consolidación de las diversas regiones del país y de las distintas modalidades institucionales; en el establecimiento de mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucionales; así como en la representación ante las autoridades gubernamentales para proponer y concertar políticas nacionales y par,a coordinar programas nacionales o regionales en el ámbito de la educación superior.

En concordancia con sus fines, los objetivos de la Asociación se actualizan de una manera enunciativa y no limitativa, expresándolos en formas más claras.

Se incluyen, además, en el primer capítulo del proyecto, artículos relacionados con el domicilio, la duración y la nacionalidad de la Asociación que conviene señalar en un ordenamiento de este tipo.

Es importante recalcar que se mantiene el respeto a la autonomía de las instituciones asociadas, en el sentido de que los acuerdos que se tomen, poseen el carácter de recomendaciones y sugerencias, pero obligan a las instituciones asociadas sólo en la medida en que sean ratificados por sus respectivos órganos de gobierno.

En lo relativo a las condiciones de aceptación en la ANUIES y a los derechos y obligaciones de las instituciones asociadas -que son objeto del segundo capítulo- conviene señalar que, a diferencia del Estatuto vigente, se establecen criterios explícitos para la administración de nuevas instituciones, orientados fundamentalmente a preservar y fortalecer el sentido de pertenencia y el prestigio académico de la Asociación.

En la actualidad, ante la proliferación de instituciones de educación superior en muy distintos tipos, gran parte de ellas dedicadas exclusivamente a la enseñanza de profesionales, se convino en que las instituciones asociadas en la ANUIES deberán tener programas formales permanentes en las funciones de docencia, investigación y extensión. Se consideró necesario, además, que contaran con un número de estudiantes en los niveles de licenciatura y posgrado superior al mínimo propuesto, con el ajuste de dicho mínimo para el caso de instituciones que imparten, fundamentalmente, programas de posgrado.

El requisito para que las instituciones asociadas cuenten ya con egresados en alguno de los programas académicos que ofrecen es, en esencia, un requisito de tiempo de operación tal, que permita a las instituciones de la región correspondiente determinar si la institución aspirante a ingresar a la ANUIES comparte los objetivos fundamentales que unen a sus miembros y cubre los requerimientos de calidad que, periódicamente, fijará la Asamblea General.

Por lo que se refiere a los derechos y obligaciones de las instituciones asociadas, se resalta la apertura de una más amplia y más activa participación en los órganos de decisión y en los programas y proyectos de la Asociación, entendida esta participación como un derecho pero también como una obligación.

Durante el proceso de revisión del estatuto, se ha reiterado la manifestación de que los acuerdos de la Asamblea General vayan más allá de meros compromisos formales y que, cuando sea necesario para su aplicación, éstos sean sometidos a los órganos máximos de gobierno de cada institución como una obligación estatutaria.

El tercer capítulo está relacionado con la organización y funcionamiento de la Asociación. En él se presentan varias reformas al Estatuto vigente, y se incluyen algunas innovaciones. De este último aspecto, se destaca la creación de los Consejos Especiales y se establece la modalidad de voto ponderado como mecanismo de excepción en la resolución de casos especiales.

Los Consejos Especiales se definen como órganos nacionales, integrados por los titulares de instituciones afines por su naturaleza jurídica, para intercambiar información y experiencias, proponer sugerencias y recomendaciones de interés general, y para resolver asuntos de su competencia exclusiva. En este sentido, se propone la constitución del Consejo de Universidades Públicas y el de las Instituciones Particulares de Educación Superior, tomando en cuenta, por otra parte, que los institutos tecnológicos cuentan ya, fuera de la ANUIES, con un organismo de coordinación.

En relación al voto ponderado, éste se establece para reafir- mar la autonomía de la Asociación y de las instituciones que tienen esta característica, las que constituyen el núcleo original de la Asociación. Pero

para conservar y estimular el trabajo conjunto de todas las instituciones asociadas, independientemente de su naturaleza jurídica, se señala que las decisiones se tomarán ordinariamente, es decir, en los asuntos de naturaleza académica que constituyan la parte medular de su actividad, por mayoría simple.

Para fijar el número de votos correspondientes a cada institución en el mecanismo de voto ponderado se combinaron dos criterios: la matrícula de licenciatura y posgrado y la cobertura en áreas académicas de esos niveles. En cada caso, los votos varían en un rango de uno a seis; de esta manera, ninguna institución puede tener menos de dos ni más de 12 votos. El número de votos por cada factor se determina previamente a la celebración de cada reunión de la Asamblea General, en función de la información proporcionada por cada institución en los cuestionarios elaborados o recabadas por la ANUIES.

Entre las innovaciones de este capítulo, conviene señalar que se precisan los mecanismos para la celebración de sesiones extraordinarias de la Asamblea General, así como las facultades y duración de las instituciones sede de región y los requisitos para poder ser electo al cargo de Secretario General Ejecutivo.

Por lo que se refiere a las modificaciones de importancia de lo señalado en el Estatuto vigente, conviene subrayar los cambios en la conformación del Consejo Nacional y los Consejos Regionales, la reorganización de la Asociación en seis regiones, la precisión de las facultades y obligaciones del Secretario General Ejecutivo, así como de los servicios que la Asociación prestará a sus miembros.

La reestructuración del Consejo Nacional, el cual queda integrado con representantes de los Consejos Regionales, de los Consejos Especiales y del conjunto de los institutos tecnológicos asociados, así como por los titulares de la Universidad Nacional Autónoma de México y del Instituto Politécnico Nacional, y por el Secretario General Ejecutivo, hace posible una mayor y más amplia representación de las instituciones asociadas en las decisiones que corresponden a este órgano. De esta manera, se incorporan a él representantes de institutos tecnológicos de los estados y de instituciones particulares, los que no estaban considerados en el Estatuto vigente. Además, se incluyen rectores de universidades públicas que no sean sede de región.

La sede regional deja de ser inamovible y, en lo sucesivo, será electa periódicamente por el conjunto de instituciones asociadas de la región, mediante el mecanismo del voto ponderado. Se busca así asegurar una adecuada representación en el Consejo Nacional y una activa coordinación de los trabajos a nivel regional, a través de su participación en el Consejo Regional respectivo. Se prevé, además, la sustitución de la sede en caso de no poder cumplir ésta con las funciones correspondientes.

Con el propósito de agilizar la coordinación de los trabajos, los Consejos Regionales se integran con un representante de las universidades públicas, uno de los institutos tecnológicos y uno más de las instituciones particulares de educación superior de la región, siendo uno de ellos la institución sede.

Se propone en el proyecto del nuevo Estatuto una reorganización de la Asociación en seis regiones, incluyendo la constituida por el área metropolitana de la Ciudad de México, buscando que las regiones tengan un peso equivalente en las decisiones del organismo. Para la nueva distribución, se tuvieron en cuenta las ligas ya existentes de algunas instituciones fuera de su región, así como la conveniencia de unir estados que, por sus perspectivas de desarrollo, incrementarán sus relaciones en el futuro próximo.

Para impulsar el desarrollo armónico de la educación superior en todo el país, se plantea el establecimiento de grupos permanentes de trabajo, conformados por los responsables de las funciones y servicios de las instituciones de la región, así como reuniones regionales de diversos tipos.

Con relación al capítulo de Disposiciones Complementarias, al tratar el punto del patrimonio de la Asociación, se insistió en la necesidad de que las cuotas ordinarias de las instituciones representen un porcentaje más significativo de los recursos para la operación de la Asociación, que asegure su autonomía y extienda la posibilidad de emprender estudios y acciones definidas directamente por los órganos de la Asociación. Cabe señalar que, al tratar el tema de las obligaciones de las instituciones asociadas, se acordó incluir la de contribuir a la recuperación de costos derivados de servicios y actividades especiales, solicitados expresamente por la institución.

Un artículo nuevo en este capítulo se refiere a la participación en reuniones y actividades de la Asociación de instituciones no asociadas que lo soliciten, dándoles derecho a voz pero con la obligación de cubrir los

compromisos que implique su participación. Este artículo formaliza una práctica que se ha sostenido durante mucho tiempo, mas ahora se indican los pasos necesarios para autorizar dicha participación.

Se incluye, además, un artículo sobre la disolución eventual de la Asociación, que es usual en estatutos de asociaciones civiles, y en el que, reconociendo el apoyo dado a la Asociación por la Secretaría de Educación Pública y su responsabilidad en el impulso a la educación superior del país, se le otorgan los bienes remanentes de la misma.

Los artículos transitorios, como su nombre lo indica, normarán algunos aspectos del trabajo de la Asociación en el transcurrir de su funcionamiento, de acuerdo con el Estatuto de 1961, a la nueva forma de ser y hacer de la Asociación que se configura en el proyecto que se presenta.

En dichos artículos se prevé un plazo para cumplir con las condiciones de membresía en la Asociación, en el caso de que alguna institución asociada no las satisfaga actualmente, o deje de cumplirlas; se determinan los procedimientos y condiciones para la elección de las instituciones que serán sedes de las regiones correspondientes, así como las de los nuevos miembros del Consejo Nacional que representan a los Consejos especiales y a los institutos tecnológicos.

Finalmente, se establece la revisión del mecanismo del voto ponderado en un plazo de cinco años, considerando que en ese tiempo se tendrá una experiencia suficiente en su ejercicio, para decidir sobre su permanencia o eventual modificación.

En resumen, en el proyecto de Estatuto, que se presenta a la consideración de la Asamblea General, se han rescatado y conservado aquellos elementos del Estatuto vigente que, por su importancia, deben permanecer; se han modificado aquellos que, con el crecimiento y la mayor amplitud de funciones de la educación superior, se estimó deberían cambiarse para actualizar y dar mayor solidez a la Asociación; se han incorporado nuevas formas de organización y participación de las instituciones asociadas, acordes con el momento actual y el futuro previsible del país; y se han tomado en consideración las principales preocupaciones de las instituciones con respecto a su asociación, expresadas a través de las distintas reuniones que se llevaron a cabo en los dos últimos años.

El proceso de revisión y reforma de la ANUIES no se agota con el establecimiento de un nuevo marco normativo para orientar los trabajos de la Asociación en el cumplimiento de sus fines. Se incluye -además- de manera muy importante, la renovación del compromiso de cada una de las instituciones asociadas de trabajar en lo individual y en conjunto, en el seno su Asociación, para lograr que el sistema de educación superior tenga la amplitud y la calidad que el país requiere para impulsar un desarrollo económico y social, que abarque todas las regiones del país y que se traduzca en mejores condiciones de vida para todos los mexicanos.