

Dip. María Cristina Contreras Rebollo
Presidenta de la Mesa Directiva del Tercer Periodo Ordinario de Sesiones correspondiente al Primer Año de Ejercicio Constitucional de la XVII Legislatura del H. Congreso del Estado BCS.

C.C.P. Ing. Adrián Chávez Ruiz, Oficial Mayor del H. Congreso del Estado BCS

La Paz, Baja California Sur, a 01 de septiembre de 2025

Asunto: Presentación de Iniciativa Ciudadana para la creación del Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior en Baja California Sur.

El que suscribe, **Alberto Serrato Rochin**, en mi carácter de Presidente de la Asociación General de Egresados de la UABCS, A.C., y en ejercicio de mi derecho de participación ciudadana reconocido por la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, la **Constitución Política del Estado de Baja California Sur** y la **Ley de Participación Ciudadana**, me permito someter a consideración de este Honorable Congreso del Estado la presente **Iniciativa Ciudadana con Proyecto de Decreto**, mediante la cual se propone la creación del: **Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior en Baja California Sur.**

Dicha propuesta se sustenta en el **Artículo 3º de la Constitución Federal**, que establece con claridad que la educación superior impartida por el Estado debe ser **gratuita, laica, de calidad e inclusiva**, y se refuerza con criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tratados internacionales ratificados por México en materia de derechos humanos.

La iniciativa que se acompaña contempla la **prohibición del cobro de inscripciones y cuotas obligatorias en universidades públicas estatales**, la creación de un **Fondo Estatal para la Gratuidad Universitaria**, así como mecanismos de financiamiento progresivos, incluyendo la posibilidad de establecer un **Impuesto Universitario** de carácter solidario, inspirado en el modelo implementado en el estado de Chihuahua.

Con ello se busca garantizar que **ningún joven sudcaliforniano sea excluido de la educación superior por motivos económicos, sociales o culturales**, fortaleciendo así el cumplimiento del mandato constitucional y el principio de igualdad y no discriminación.

Petición Formal

En virtud de lo expuesto, respetuosamente solicito que la presente iniciativa sea:

- 1. Recibida por esta Soberanía en los términos de ley.**



2. **Turnada a la Comisión o Comisiones competentes** para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación.
3. **Inscrita en el orden del día** de la próxima sesión legislativa para su debida consideración.

Protesta de Ley

Protesto lo necesario, reiterando mi compromiso de colaborar en el proceso legislativo y aportar los elementos técnicos, sociales y académicos necesarios para fortalecer esta propuesta.

Sin más por el momento, quedo de usted con atenta consideración.

Atentamente,
"Sufragio Efectivo. No Reelección."



Alberto Serrato Rochin
Presidente de la AGEUABCS, AC,

INICIATIVA CIUDADANA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL PROGRAMA ESTATAL DE GRATUIDAD Y VIGILANCIA DEL DERECHO A LA EDUCACION SUPERIOR DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR.

Dip. María Cristina Contreras Rebollo
Presidenta de la Mesa Directiva del Tercer Periodo Ordinario de Sesiones correspondiente al Primer Año de Ejercicio Constitucional de la XVII Legislatura del H. Congreso del Estado BCS.

C.C.P. Ing. Adrián Chávez Ruiz, Oficial Mayor del H. Congreso del Estado BCS

La Paz, Baja California Sur, a 01 de septiembre de 2025

Alberto Serrato Rochin, con numero Sección. Presidente de la Asociación General de Egresados de la UABCS, AC e Inclusión BCS, AC; activista y defensor de los derechos humanos en Baja California Sur y como ciudadano mexicano en pleno uso y goce de mis derechos y facultades por propio derecho y en representación de las Asociaciones Civiles antes mencionadas, respetuosamente someto a consideración de esta Soberanía Popular la presente INICIATIVA CIUDADANA CON PROYECTO DE DECRETO, por la que se solicita, al tenor de lo siguiente:

Comparecemos ante ese H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, con el fin de hacer valer ante Ustedes diputadas y diputados de esa H. XVII LEGISLATURA esta INICIATIVA CIUDADANA, en ejercicio de nuestro derecho de petición previsto en los artículos 1°, 3°, 8° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), facultades que nos confieren los artículos 5, 57 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, 58, 59, 62 y demás relativos y aplicables de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Baja California Sur, así como de nuestro derecho de presentar iniciativas, decretos, adiciones, a participar en la dirección de los asuntos públicos de manera directa, conforme a los artículos 1, 2, 3, 7, 26 de la Declaración Universal de Los Derechos Humanos, 5, 24, de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), señalando como domicilio para oír y recibir todo tipa de notificaciones el ubicado en

en La Paz, BCS; autorizando en nuestra representación al C. Alberto Serrato Rochin, Presidente de la Asociación General de Egresados de la UABCS, AC e Inclusión BCS, AC; respetuosamente sometemos a consideración de ese Honorable Cuerpo Colegiado la presente **INICIATIVA CIUDADANA CON PROYECTO DE DECRETO, por la que se solicita se cree el programa estatal de gratuidad y vigilancia del derecho a la educación superior del estado de Baja California Sur.**



INFORMACIÓN SOBRE LAS Y LOS PROMOVENTES Y SU INTERÉS JURÍDICO.

Somos un grupo plural de mujeres y hombres que participamos de manera voluntaria y colectiva a través de las asociaciones de la sociedad civil denominadas Inclusión BCS A.C. y la Asociación General de Egresados de la UABCS, AC.", mujeres y hombres políticos, académicos, empresarios, activistas, estudiantes, trabajadores, integrantes de colectivos y organizaciones de la sociedad civil, con experiencia, conocimiento y compromiso con los derechos humanos, la democracia participativa y el derecho a una vida libre de violencia y los derechos humanos, dispuestos a reflexionar, discutir, proponer y recopilar las causas, las iniciativas que luchamos por las y los ciudadanas y ciudadanos de BCS.

Este escrito de Iniciativa Ciudadana con Proyecto de Decreto, que tienen como finalidad allegar consideraciones jurídicas que creemos de especial importancia a tomar en cuenta al analizar las reformas y adiciones en materia de derechos humanos a la información y contra todo tipo de violencias.

OBJETO DE LA INICIATIVA

El objetivo fundamental de esta Ley es:

El objeto de la presente Iniciativa Ciudadana es **garantizar la plena vigencia del derecho humano a la educación superior gratuita, laica, inclusiva y de calidad en el Estado de Baja California Sur**, mediante la creación del **Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior**, que asegure:

1. La **eliminación progresiva y definitiva de las cuotas escolares obligatorias** en instituciones públicas de educación superior (inscripciones, reinscripciones, pagos de acceso o servicios educativos esenciales).
2. El establecimiento de **mecanismos financieros alternativos**, a nivel estatal y en coordinación con la Federación, que sustituyan los ingresos derivados de cuotas.
3. La implementación de un **sistema de monitoreo y observación ciudadana** para prevenir prácticas discriminatorias en el acceso a la educación superior.
4. La **rendición de cuentas e informes públicos anuales** sobre el cumplimiento de la gratuidad educativa en Baja California Sur.

En conclusión, el objeto de la iniciativa es crear un mecanismo estatal de cumplimiento y vigilancia que elimine las cuotas escolares en universidades públicas de Baja California Sur, en plena observancia del Artículo 3º constitucional y en respeto al principio de igualdad y no discriminación, garantizando que ningún joven quede excluido de la educación superior por motivos económicos.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Iniciativa Ciudadana para la creación del Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior en Baja California Sur

Honorable Congreso del Estado de Baja California Sur:

La presente Iniciativa tiene por objeto dar cumplimiento y eficacia al **mandato constitucional contenido en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que establece que la educación impartida por el Estado, en todos sus niveles, debe ser **universal, inclusiva, pública, gratuita y laica**.

En la práctica, sin embargo, **subsisten en Baja California Sur cobros de inscripciones, reinscripciones y diversas cuotas escolares obligatorias en universidades públicas estatales**, lo cual constituye una vulneración directa a la **gratuidad educativa** y un obstáculo para el ejercicio pleno del derecho humano a la educación. Dichos cobros, bajo la apariencia de "aportes voluntarios", han dejado a miles de jóvenes sin posibilidad de continuar sus estudios por motivos estrictamente económicos, lo cual reproduce **desigualdad y discriminación**, prohibidas expresamente por el **artículo 1º constitucional**.

La **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la Acción de Inconstitucionalidad 62/2016, resolvió que la **gratuidad implica la eliminación de cualquier carga económica obligatoria como condición para recibir educación pública**. En consecuencia, el cobro de cuotas escolares en instituciones de educación superior **resulta inconstitucional**.

Adicionalmente, instrumentos internacionales ratificados por México refuerzan esta obligación:

- **El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 13)** establece que los Estados deben implantar progresivamente la **gratuidad en todos los niveles educativos**.
- **La Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 26)** obliga a adoptar medidas para el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la educación.

Desde un enfoque federalista, corresponde a las entidades federativas no solo acatar, sino **implementar mecanismos específicos de vigilancia y cumplimiento** que hagan efectivos estos mandatos constitucionales e internacionales en su ámbito territorial.

Por lo anterior, se propone la creación del **Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior en Baja California Sur**, con los siguientes ejes:



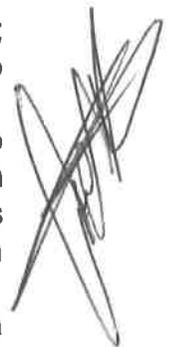
1. **Eliminación progresiva y definitiva de las cuotas escolares obligatorias** en instituciones públicas de educación superior del estado.
2. **Sustitución financiera** mediante la creación de un **Fondo Estatal para la Gratuidad Universitaria**, con recursos estatales, federales y posibles aportaciones solidarias, como el modelo de **impuesto universitario aplicado en Chihuahua**.
3. **Observatorio Ciudadano de la Educación Superior**, en coordinación con la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que documente casos de cobros indebidos, acompañe jurídicamente a estudiantes y presente informes públicos anuales.
4. **Campañas de difusión y sensibilización** en comunidades urbanas y rurales para garantizar que toda la población conozca su derecho constitucional a la educación superior gratuita.

Con esta iniciativa se busca avanzar hacia la **progresividad de los derechos humanos**, garantizar que **ningún estudiante sudcaliforniano quede excluido de la educación superior por motivos económicos**, y consolidar a Baja California Sur como una entidad de vanguardia en materia de **derecho a la educación y justicia social**.

En consecuencia, esta Soberanía está llamada a responder al mandato constitucional y al clamor de la juventud sudcaliforniana, asegurando que la educación superior sea, en los hechos, un **derecho humano universal y gratuito**, no un **privilegio condicionado por el dinero**.

Panorama nacional (últimos 5 ciclos)

- **Choque 2020–2021 por razones económicas.** INEGI documentó que **5.2 millones de personas de 3 a 29 años no se inscribieron al ciclo 2020–2021 por motivos asociados a COVID-19 o por falta de dinero/recursos**; la **falta de dinero** aparece explícitamente como motivo principal de no inscripción en los rangos de 16–24 años (tránsito EMS→ES).
- **Abandono en Media Superior** (la antesala a la universidad): tras el pico pandémico (2020–2021), el sistema se recupera parcialmente, pero **para 2023–2024 la tasa nacional de abandono en EMS fue ~8.1%**, equivalentes a **≈430 mil estudiantes** que dejan sus estudios en ese ciclo. Esto dimensiona el tamaño de la “fuga” antes de llegar a la licenciatura.
- **Educación Superior (ES): matrícula y permanencia.** ANUIES confirma la **recuperación de la matrícula** en TSU/Licenciatura/Posgrado 2021–2024, aunque con rezagos de permanencia en grupos de menor ingreso; el Anuario 2023–2024 ofrece el corte más reciente por institución y entidad.
- **Becas y motivos económicos.** Aun con programas de apoyo, las encuestas de INEGI muestran que la **insuficiencia de recursos económicos** siguió siendo un motivo de **no inscripción o abandono** en los años posteriores al choque sanitario, lo que sugiere que las **becas no cubren la totalidad de necesidades** (transporte, conectividad, manutención).



- **Infraestructura y condiciones de estudio.** Informes de **MEJORED** (Indicadores Nacionales 2024/2023) y el **Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación 2024 de CONEVAL** documentan **brechas de infraestructura escolar** (servicios, accesibilidad, equipamiento) que afectan la **disponibilidad y calidad**, especialmente en planteles de contextos vulnerables; estas carencias inciden en **abandono y no continuidad** hacia Educación Superior.

Lectura comparativa 2019–2024 (nacional)

- **2019–2020:** inercia previa a pandemia; abandono en Educación Media Superior venía a la baja. (Líneas base en tabulados INEGI/SEP).
- **2020–2021:** **salto de no inscripción por falta de dinero/recursos y abandono** (cierre de planteles, pérdida de ingreso familiar). [INEGI](#)
- **2021–2022:** estabilización gradual; **persisten motivos económicos** como barrera. [INEGI](#)
- **2022–2023:** recuperación de matrícula en ES (ANUIES), pero **brechas de permanencia** según contexto socioeconómico. [anuies.mx](#)
- **2023–2024:** **abandono EMS ≈8.1% (≈430 mil estudiantes)**; el “embudo” previo a la universidad sigue siendo el principal punto de pérdida. [ibero.mx](#)

Baja California Sur (BCS)

- **Indicadores estatales SEP (2023–2024):** los cuadernillos estatales de SEP reportan **absorción hacia Superior y tasas de abandono** por nivel; son la referencia oficial por entidad para el ciclo **2022–2023 y 2023–2024** (última edición). [planeacion.sep.gob.mx](#)
- **Matrícula UABCS:** la universidad estatal publica su **Anexo Estadístico 2023–2024**; para 2023-II reporta **7,908 estudiantes totales** (7,622 en licenciatura), útil para dimensionar la población potencialmente afectada por **cuotas y apoyos económicos**. [uabcs.mx](#)
- **Tasa de abandono por entidad y nivel:** INEGI actualiza un **tablero interactivo con abandono por entidad (incluye BCS) y nivel hasta 2023–2024**; ahí se observa la trayectoria de **primaria, secundaria, EMS y Superior** para BCS a lo largo de más de dos décadas, útil para comparar **pre/pandemia/post**. [INEGI](#)

Nota técnica: los tabulados de INEGI/SEP permiten obtener las tasas puntuales de **abandono EMS y ES en BCS por ciclo** y compararlas con la media nacional; combinados con la **matrícula de UABCS** se puede estimar el **número de alumnos** que equivalen a cada punto porcentual de abandono o no continuidad.

Tasa de abandono escolar por entidad federativa según nivel educativo, ciclos escolares seleccionados de 2000/2001 a 2023/2024. INEGI.



Entidad federativa	Nivel educativo	2000/2001	2005/2006	2010/2011	2015/2016	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024
Baja California Sur	Primaria	0.7	-0.7	0.6	-0.3	0	-0.5	-1.3	-0.7
	Secundaria	7.2	4.6	2.4	4.6	2	1.7	0.5	0.1
	Media superior	19	20.4	14.6	14	14	13.6	9.3	9.5
	Superior	6.3	17.5	9.6	14.8	15.6	16.2	12.2	13.6

Causas socioeconómicas y de infraestructura (síntesis de evidencia)

- **Motivos económicos directos** (falta de dinero/recursos) = **principal razón de no inscripción** en el choque 2020–2021 y una **barrera persistente** en 2021–2024. [INEGIINEGI](#)
- **Apoyos insuficientes**: la permanencia en Educación Superior depende de **costos no cubiertos** (transporte, materiales, conectividad, vivienda), que no siempre son resueltos por becas; la señal está en que **los motivos económicos siguen presentes** en encuestas INEGI aun con programas vigentes. [INEGI](#)
- **Infraestructura**: MEJORED U y CONEVAL documentan **déficits en servicios, accesibilidad y equipamiento** que afectan asistencia, aprendizajes y **continuidad** (aunque el detalle más fino está mejor medido en básica y Educación Media Superior que en Educación Superior). mejoredu.gob.mx coneval.org.mx

Qué significan estas cifras para tu diagnóstico y discurso

1. El “embudo” clave está entre EMS → ES: **≈430 mil jóvenes abandonaron EMS** en 2023–2024 a nivel nacional; muchos **no llegarán** a la universidad, sobre todo por **factores económicos**. [ibero.mx](#)
2. En los años de **recuperación (2021–2024)**, la **matrícula en ES crece** (ANUIES), pero la **equidad de acceso y permanencia** sigue comprometida por **ingreso familiar y déficits de infraestructura**. anuies.mx mejoredu.gob.mx coneval.org.mx
3. **BCS** cuenta con fuentes estatales (SEP BCS y UABCS) para **aterrizar cifras locales de abandono y absorción** y **dimensionar** cuántos jóvenes dejan el trayecto antes de ingresar o **desertan en ES**. planeacion.sep.gob.mx

Fuentes clave:

- **INEGI – ECOVID-ED 2020/2021** (motivos económicos y no inscripción) y **tabulados de abandono por entidad y nivel** (2000/01–2023/24). [INEGI+1](#) [INEGI+1](#)
- **SEP – Principales Cifras 2023–2024** y **Estadística e Indicadores Estatales** (cuadernillos por entidad, incluido BCS). planeacion.sep.gob.mx planeacion.sep.gob.mx
- **ANUIES – Anuarios de Educación Superior 2021–2022, 2022–2023 y 2023–2024** (matrícula y estructura por entidad/IES). anuies.mx+1

- **MEJOREDU – Indicadores Nacionales 2023 y 2024** (brechas de disponibilidad/infraestructura y resultados). mejoredu.gob.mx+1
- **CONEVAL (2024) – Estudio Diagnóstico del Derecho a la Educación** (retos de disponibilidad/infraestructura y acceso). coneval.org.mx+1
- **UABCS – Anexo Estadístico 2023–2024** (matrícula por nivel). uabcs.mx

BENEFICIOS DIRECTOS E INDIRECTOS

En caso de aprobarse la iniciativa

Beneficios directos

1. **Acceso universal:** eliminación de cuotas escolares en universidades públicas garantiza que ningún estudiante quede fuera por motivos económicos.
2. **Reducción de la deserción escolar:** mayor permanencia de estudiantes gracias a la eliminación de barreras económicas y refuerzo con becas de apoyo.
3. **Equidad social:** disminuye la discriminación por nivel socioeconómico y favorece la inclusión de sectores vulnerables.
4. **Financiamiento seguro:** el impuesto especial crea una fuente de ingresos específica y sostenida para fundear la educación superior.
5. **Transparencia y vigilancia:** el Observatorio Ciudadano permitirá supervisar los recursos, revisar prácticas discriminatorias y denunciar cobros indebidos.

Beneficios indirectos

1. **Mejora del capital humano:** incremento de profesionales formados que contribuyen al desarrollo económico, científico y social del estado.
2. **Reducción de desigualdades estructurales:** la educación superior gratuita facilita movilidad social en comunidades marginadas.
3. **Mayor competitividad regional:** un estado con más egresados universitarios es más atractivo para inversión y generación de empleos de calidad.
4. **Prevención de problemáticas sociales:** jóvenes ocupados en estudios tienen menos riesgo de caer en violencia, desempleo crónico o migración forzada.
5. **Fortalecimiento de la confianza ciudadana:** al haber un Observatorio independiente, se genera credibilidad en las instituciones públicas.

En caso de NO aprobarse la iniciativa

Efectos directos

1. **Persistencia de barreras económicas:** las cuotas escolares seguirán limitando el acceso a estudiantes de bajos recursos.

2. **Aumento de la deserción escolar:** estudiantes sin apoyos suficientes abandonarán sus estudios por incapacidad de cubrir gastos.
3. **Desigualdad educativa:** la educación superior seguirá beneficiando mayormente a quienes tienen solvencia económica.
4. **Ausencia de vigilancia ciudadana:** sin Observatorio, las prácticas abusivas en cobros o discriminación pueden pasar desapercibidas.

Efectos indirectos

1. **Estancamiento en la movilidad social:** jóvenes de familias con bajos ingresos tendrán menos oportunidades de mejorar su calidad de vida.
2. **Fuga de talento:** estudiantes con capacidad académica, pero sin recursos podrían migrar a otros estados o abandonar sus proyectos de vida.
3. **Reproducción de brechas socioeconómicas:** la desigualdad entre quienes acceden a educación superior y quienes no se profundizará.
4. **Pérdida de confianza ciudadana:** la negativa puede interpretarse como falta de compromiso de las autoridades con el derecho constitucional a la educación.
5. **Impacto económico a largo plazo:** un menor número de egresados universitarios implica menos innovación, menor productividad y menos ingresos fiscales en el futuro.

Conclusión:

La aprobación significaría un **avance en justicia social, equidad y desarrollo económico sustentable** para Baja California Sur, además de dotar de un mecanismo de vigilancia ciudadana que garantice el buen uso de los recursos. La no aprobación, en contraste, mantendría el **estatus quo de desigualdad**, con efectos negativos en acceso, permanencia y competitividad a largo plazo.

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y CONTEXTO

I. CONTEXTO GENERAL

El derecho a la educación superior constituye un pilar esencial para garantizar la igualdad de oportunidades, la movilidad social y el desarrollo económico sostenible. En México, a pesar de los avances en materia de cobertura educativa, persisten altos niveles de deserción escolar en el nivel superior, motivados principalmente por causas socioeconómicas: falta de recursos, cuotas escolares excesivas y apoyos económicos insuficientes.

En el caso de Baja California Sur (BCS), la situación es aún más apremiante debido a la combinación de factores como:

- el **alto costo de vida** en el estado, que repercute directamente en las posibilidades de los estudiantes para sostener sus estudios;

- la **insuficiencia de becas y apoyos de permanencia**;
- las **cuotas de inscripción y reinscripción en universidades públicas**, que en muchos casos representan un obstáculo para el acceso efectivo a la educación.

Por ello, se hace urgente legislar en favor de un **Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior**, que elimine barreras económicas y garantice el cumplimiento efectivo de lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México.

II. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO

La presente iniciativa se fundamenta en los siguientes preceptos:

Ámbito Internacional

1. **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), artículo 26:** reconoce el derecho a la educación, señalando que el acceso a los estudios superiores debe ser igual para todos en función de los méritos.
2. **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), artículo 13:** establece que la enseñanza superior debe hacerse accesible a todos, en particular por la implantación progresiva de la gratuidad.
3. **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), artículo 26:** obliga a los Estados a garantizar el pleno desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

Ámbito Nacional

1. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:**
 - **Artículo 1º:** principio de progresividad de los derechos humanos.
 - **Artículo 3º:** el Estado garantizará la gratuidad y obligatoriedad de la educación superior.
 - **Artículo 4º:** derecho a la igualdad y no discriminación.
 - **Artículo 31 fracción I:** obligación de los mexicanos de hacer que sus hijos concurran a la escuela.
2. **Ley General de Educación Superior (2021):**
 - Reconoce a la educación superior como un derecho humano.
 - Establece la obligación de la Federación y de las entidades federativas de promover su gratuidad y accesibilidad.



Ámbito Estatal

1. **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur:**
 - **Artículos 56, 57 y 58:** facultad del Congreso para legislar en materia de derechos humanos, inclusión, salud y bienestar social.

2. **Ley de Educación para el Estado de Baja California Sur:** reconoce la obligación del Estado de garantizar la educación en todos sus niveles.
3. **Ley de Participación Ciudadana del Estado de BCS:** faculta a las y los ciudadanos para presentar iniciativas legislativas con carácter vinculante.

III. LEGISLACIÓN COMPARADA

- **Ciudad de México:** Ley de Educación Superior de la CDMX garantiza gratuidad en instituciones públicas.
- **Argentina:** la Ley de Educación Superior establece gratuidad y financiamiento público como principio básico.
- **Chile:** desde 2016 se implementó un sistema de gratuidad progresiva financiado con recursos fiscales y fiscalizado por un comité especial.
- **Uruguay:** la Universidad de la República es gratuita y cuenta con órganos de contraloría que incluyen participación ciudadana.

Estas experiencias muestran que la gratuidad acompañada de **mecanismos de vigilancia y financiamiento transparente** fortalece el acceso y la calidad de la educación.

IV. COMPETENCIA Y BASE LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

El **Congreso del Estado de Baja California Sur** cuenta con la facultad de legislar en materia educativa y de derechos humanos, conforme a los artículos **56, 57 y 58 de la Constitución Estatal**.

Asimismo, la **Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California Sur** reconoce el derecho de la ciudadanía a presentar iniciativas con proyecto de decreto ante el Congreso local.

De acuerdo con el **principio de progresividad de los derechos humanos** (artículo 1° de la Constitución Federal), el Congreso tiene la **obligación jurídica de ampliar y no restringir** los alcances de los derechos ya reconocidos, como lo es la gratuidad de la educación superior.

V. SITUACIÓN EN BCS Y NECESIDAD URGENTE

En Baja California Sur, diversos estudios del **INEGI, SEP y CONEVAL** han documentado que:

- Más del **40% de estudiantes de educación superior** han tenido dificultades para continuar sus estudios por falta de recursos económicos.
- Las **cuotas de inscripción y reinscripción en universidades públicas** oscilan entre los **2,000 y 5,000 pesos semestrales**, lo que representa un gasto insostenible para familias en situación de vulnerabilidad.



- La falta de becas suficientes de manutención y permanencia aumenta la **deserción universitaria**, sobre todo en comunidades rurales y marginadas.

Por ello, es urgente crear un **Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia**, que contemple:

- **Cancelación del cobro de cuotas escolares en universidades públicas.**
- **Creación de un impuesto especial estatal** para fundear el programa sin afectar el presupuesto ordinario.
- **Establecimiento de un Observatorio Ciudadano** con facultades de vigilancia, denuncia y evaluación sobre prácticas discriminatorias, uso de recursos y cobros indebidos en instituciones de educación superior.

Con ello, Baja California Sur estaría garantizando no solo el acceso, sino también la **permanencia y conclusión exitosa de los estudios superiores**, generando condiciones de justicia social y desarrollo humano integral.

ANÁLISIS ECONÓMICO: COSTO-BENEFICIO

Impacto financiero estimado para el Estado

Fuentes clave consultadas

- Matrícula y estadísticas educativas por entidad (INEGI / SEP). [INEGI](#)
- Tarifas / aportaciones académicas públicas vigentes en la UABCS (ejemplo de aportaciones semestrales y de nuevo ingreso 2025). [uabcs.mx](#)
- Subsidios / montos de financiamiento a la UABCS (registro de subsidio ordinario 2024). [dgesui.ses.sep.gob.mx](#)
- Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California Sur (documentos oficiales 2024/2025). [cbcs.gob.mxceieg.bajacalifornia.gob.mx](#)

Nota metodológica: donde no hay un dato público directo (por ejemplo, ingreso total por "cuotas" de todas las instituciones públicas de BCS) se emplean supuestos explícitos basados en las cifras observadas (matrícula estatal y tarifas de la universidad pública principal, UABCS). Presento rangos para reflejar incertidumbre estructural y heterogeneidad entre instituciones.

1) Datos de referencia y supuestos principales

1. **Matrícula de educación superior (BCS):** la base de matrícula por niveles disponible indica que la matrícula por nivel superior en BCS ronda los **~33,800 estudiantes** (valor utilizado como referencia para educación superior pública y privada combinada en los cálculos). (INEGI/SEP). [INEGI](#)
2. **Aportación/"cuota" promedio anual por estudiante** (público, referencia UABCS 2025): aportación semestral típica \approx \$2,420 (algunos grupos pagan



menos: \$1,310 semestral). Tomaremos **tres valores representativos** para escenarios:

- Conservador (baja cuota promedio anual): \$2,620/año (estudiantes con tarifa mínima).
- Moderado (promedio observado en UABCS convertido a anual): \$4,840/año (2×\$2,420). uabcs.mx
- Ambicioso (promedio mayor que incluye aportaciones por servicios adicionales): \$6,500/año.

3. **Porcentaje de matrícula afectada** por la eliminación de cuotas: suponemos que **el 80%** de la matrícula indicada corresponde a estudiantes en instituciones públicas donde se cobran aportaciones (algunas carreras/estudiantes exentos ya). Esto refleja que hay modalidad privada y subvenciones parciales.
4. **Costos adicionales recurrentes** por aumento de demanda y necesidades de calidad (salarios docentes, servicios, infraestructura amortizada): estimamos un aumento adicional de gasto operativo entre **10% y 25%** sobre el monto bruto de la “pérdida de cuota”, según escenario.
5. **Costos de implementación y vigilancia (observatorio)**: estimamos una partida anual operativa para el Observatorio Ciudadano y auditorías entre **\$5 M — \$20 M MXN** (según alcance y personal).
6. **Financiamiento vía impuesto especial**: asumimos que el impuesto especial cubriría la mayoría del monto requerido; también se consideran aportaciones federales y reasignación presupuestaria estatal.

Escenario	Cuota anual (MXN)	Alumnos afectados (80% de 33,870)	Costo bruto anual (MXN)	% incremento por demanda/servicios	Costos adicionales (MXN)	Observatorio y gestión (MXN)	Costo total anual estimado (MXN)
Conservador	2,620	27,096	70,990,000	10% = 7,099,000	7,099,000	5,000,000	~83,089,000
Moderado	4,840	27,096	131,148,000	15% = 19,672,200	19,672,200	10,000,000	~160,820,200
Ambicioso	6,500	27,096	176,124,000	25% = 44,031,000	44,031,000	20,000,000	~240,155,000

Notas sobre la tabla:

- La “matrícula” usada (33,870) y el 80% son conservadores y replicables con la estadística estatal; ajusta si dispones de matrícula oficial desagregada por universidades públicas en el estado.
- Los montos incluyen: pérdida de ingresos por aportaciones + incremento operativo por mayor matrícula/servicios + presupuesto operativo del Observatorio (personal técnico, auditorías, plataformas digitales, campañas de difusión).

- Si el impuesto especial se diseña para recaudar anualmente este monto, el Estado debe prever las exenciones, costo de administración del impuesto y la periodicidad.
-

3) Costos de inversión y transición (una sola vez)

- **Adaptación administrativa y tecnológica** (sistemas de cobro, registro, padrones, reglamentación): \$10 — \$30 M.
 - **Inversiones en infraestructura por demanda adicional** (aulas, laboratorios, residencias, transporte estudiantil): depende del ritmo de incremento de matrícula; una línea inicial conservadora: **\$50 — \$150 M** en 3–5 años si se busca mejorar capacidad.
 - **Campañas informativas y operativas del Observatorio**: \$2 — \$6 M iniciales.
-

4) Beneficios económicos (monetizables y no monetizables)

Beneficios monetizables / fiscales (a medio y largo plazo)

1. **Mayor recaudación futura por mayor ingreso promedio**: estudios internacionales muestran que la educación superior aumenta ingresos laborales de egresados (y, por ende, recaudación fiscal). Si la gratuidad evita la deserción y aumenta titulados, el Estado puede recuperar parte de la inversión vía mayor recaudación IR/ISR y consumo. (estimación conservadora: si 1,000 estudiantes adicionales finalizan carrera y obtienen un ingreso promedio neto adicional de \$30,000/año, la recaudación estatal/federal asociada podría ser de varios millones anuales). — *Cálculo ilustrativo, requiere datos locales precisos para cuantificar.*
2. **Reducción de gasto social futuro**: menores tasas de desempleo juvenil y marginalidad reducen gasto en programas de contingencia y atención social (impreciso sin modelos locales).
3. **Productividad y captación de inversión**: más profesionales locales = mayor capacidad para atraer inversiones que generan empleo y pago de impuestos.

Beneficios no monetizables (alto impacto social)

- Equidad y reducción de desigualdad educativa.
 - Mayor cohesión social y legitimidad institucional a través del Observatorio.
 - Mejora en indicadores sociales como salud, seguridad y participación cívica a mediano plazo.
- 

5) Fuentes de financiamiento posibles y evaluación rápida

1. **Impuesto especial estatal** (propuesto en la iniciativa): debe diseñarse con base imponible clara (p. ej. impuesto a actividades turísticas, a grandes establecimientos, o al consumo específico). Ventaja: crea recurso dedicado. Riesgo: impacto en competitividad si mal calibrado.
2. **Reasignación presupuestaria estatal**: implica reducir otras partidas o aumentar gasto total. Riesgo político.
3. **Aportes federales condicionados**: gestión ante SEP/sector educativo para aumentar subsidios (pero no garantizado).
4. **Fondo mixto (impuesto + aportaciones federales + aportaciones de universidades por eficiencia)**: recomendado por diversificación del riesgo.

6) Análisis costo-beneficio resumido (conclusión cualitativa)

- **Costo anual estimado razonable** para cubrir la eliminación de cuotas y la operación del programa en BCS se sitúa, con supuestos intermedios, entre **~80 M MXN (escenario muy conservador)** y **~240 M MXN (escenario ambicioso)**. El escenario moderado plausible ronda **~160 M MXN/año**. (Ver tabla en sección 2).
- **Beneficios**: a corto plazo, el costo se percibirá en la caja pública; a mediano y largo plazo, la inversión puede recuperarse parcialmente mediante mayor recaudación y reducción de gasto social asociado a la exclusión educativa, y generará externalidades positivas (productividad, competitividad, cohesión social).
- **Relación costo-beneficio**: positiva en un horizonte de 5–15 años si el programa se acompaña de medidas complementarias (becas de permanencia, políticas para empleabilidad, mejor gobernanza y evaluación del gasto). Sin esas medidas, el coste puede generar tensiones presupuestales sin lograr la mejora deseada en tasas de titulación.
- **Aplicación de un impuesto especial para apoyo al nivel superior**. Tasa adicional del 4 % aplicada sobre algunos impuestos estatales y municipales, especialmente el Impuesto sobre Nóminas (ISN), así como sobre el Impuesto Predial y el Impuesto por Traslación de Dominio. Esto implica que los contribuyentes pagan un recargo del 4 % sobre el monto base de esos gravámenes. En el caso de predial y traslación de dominio, los municipios como Chihuahua y Juárez lo implementan como una sobretasa municipal, aunque con fines universitarios.
- La recaudación del impuesto está destinada al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) y la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ). Los recursos obtenidos por los municipios se concentran en sus tesorerías y deben ser transferidos a las universidades correspondientes de forma oportuna.
- Montos recaudados. Para el ejercicio fiscal de 2023: UACH recibió alrededor de 63 millones de pesos, equivalente al ~3 % de su presupuesto total (aprox. 2,436 M MXN). UACJ recibió aproximadamente 78 M MXN, es decir, ~6 % de su presupuesto (aprox. 2,157 M MXN).

- En el mismo periodo, la UACH reportó recibir alrededor de 140 M MXN provenientes del impuesto universitario

7) Riesgos fiscales y recomendaciones de diseño para mitigar impacto

Riesgos

- Subestimación del aumento de demanda (más matriculados de lo esperado).
- Recaudación insuficiente del impuesto especial por exenciones o evasión.
- Uso ineficiente del fondo sin contrapesos de transparencia.
- Controversias legales.

Código Municipal del Estado de Chihuahua

El artículo 165 bis del Código Municipal establece que los contribuyentes de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de bienes inmuebles deben pagar una tasa adicional del 4 % sobre el monto que deben enterar por dichos impuestos. Esta tasa adicional se destina al sostenimiento de la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) y de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ), distribuyéndose por partes iguales entre ambas instituciones. Los ingresos recaudados deben ser concentrados por las autoridades municipales y transferidos a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, que a su vez los transfiere a las universidades correspondientes.

La Ley de Hacienda del Estado de Chihuahua también contempla disposiciones relacionadas con este impuesto. El artículo 79 de dicha ley establece que se considerarán como ingresos del Estado aquellos derivados de impuestos, derechos, contribuciones especiales, productos, aprovechamientos, participaciones, aportaciones, subsidios y demás ingresos que señalen las leyes respectivas. En este contexto, se incluyen los ingresos derivados del impuesto universitario, aunque no se especifica un porcentaje adicional en la ley estatal

Situación Legal Actual. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró en octubre de 2022 la inconstitucionalidad de la sobretasa del 4 % al impuesto predial y sobre traslación de dominio, argumentando que violaba los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad tributaria. Sin embargo, la Corte no invalidó el artículo 165 bis del Código Municipal, por lo que la tasa adicional sigue vigente en la legislación estatal.

Recomendaciones

1. Diseñar el **impuesto especial** con base amplia, progresividad y cláusulas de caducidad/reevaluación anual.
2. Establecer metas y **KPIs**: matrícula atendida, tasa de deserción, tasa de titulación, costo por estudiante.

3. Crear mecanismos de **rendición pública de cuentas** y vincular transferencias a resultados (observatorio con facultad de auditoría y sanción administrativa/denuncia).
4. Implementar **pilotos** en un ciclo (un año) con cobertura parcial para calibrar efectos antes de escalar.
5. Priorizar **becas de permanencia condicionadas** (para asegurar retención), formación para empleo y vinculación con sector productivo para potenciar beneficios económicos.

PROYECTO DE DECRETO

INICIATIVA CIUDADANA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE CREA EL PROGRAMA ESTATAL DE GRATUIDAD Y VIGILANCIA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La educación superior es un derecho humano fundamental reconocido en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en diversos tratados internacionales suscritos por México, y en la **Ley General de Educación Superior**. Este derecho obliga al Estado a garantizar el acceso, permanencia y conclusión de los estudios sin discriminación y con igualdad de oportunidades.

En Baja California Sur, las cuotas escolares en instituciones de educación superior públicas, sumadas a la insuficiencia de becas de permanencia, se han convertido en barreras significativas para miles de estudiantes. Las cifras del **INEGI** y la **SEP** muestran que un porcentaje considerable de jóvenes no logra concluir sus estudios por motivos económicos.

Con el presente proyecto de decreto se propone la creación del **Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior**, cuyos objetivos son:

1. Eliminar el cobro de cuotas escolares en instituciones públicas de nivel superior en BCS.
2. Crear un fondo estatal financiado mediante un impuesto especial y aportaciones públicas para sustituir los ingresos por cuotas.
3. Constituir un **Observatorio Ciudadano** encargado de vigilar la correcta aplicación de recursos, evitar prácticas de discriminación y revisar posibles cobros indebidos.
4. Cumplir con el **principio de progresividad de los derechos humanos**, ampliando las garantías educativas ya reconocidas.

Con ello, se busca garantizar que ningún estudiante quede excluido del derecho a la educación superior por motivos económicos, y asegurar un mecanismo de



rendición de cuentas que fortalezca la confianza ciudadana en las instituciones públicas de educación.

PROYECTO DE DECRETO:

EL H. CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

DECRETA:

Decreto de Ley por el que se Crea El Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior en Baja California Sur.

Exposición de Motivos

Las y los estudiantes de Baja California Sur enfrentan, en pleno siglo XXI, **barreras económicas que impiden su acceso a la educación superior**. A pesar de que el **Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** reconoce la gratuidad de la educación superior, subsisten **cuotas de inscripción, reinscripción y pagos obligatorios** en universidades estatales como la UABCS, que vulneran directamente el derecho humano a la educación y contradicen el principio de progresividad de los derechos humanos.

El texto constitucional es claro:

“La educación será obligatoria, universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.”

La **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, en la Acción de Inconstitucionalidad 62/2016, determinó que la **gratuidad educativa implica eliminar cualquier carga económica obligatoria**. Por tanto, los cobros en educación superior no son opcionales, sino **inconstitucionales y discriminatorios**.

Asimismo, instrumentos internacionales como el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)** y la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** obligan al Estado mexicano a implantar de manera progresiva la enseñanza gratuita en todos los niveles.

Experiencias exitosas en entidades como **Chihuahua** (impuesto universitario destinado a garantizar gratuidad) y **Ciudad de México** (UACM sin cuotas) demuestran que la medida es financieramente viable.

En Baja California Sur, la imposición de cuotas ha excluido a miles de jóvenes en situación de pobreza y marginación, constituyendo una forma de **discriminación indirecta** prohibida por el **artículo 1° constitucional**.

Por lo tanto, es imperativo que el **Congreso del Estado de Baja California Sur** establezca un marco normativo que garantice de manera plena la **educación**



superior gratuita, incluyente y de calidad, eliminando progresivamente las cuotas escolares hasta su desaparición total.

PROYECTO DE DECRETO

Artículo 1. Se crea el *Programa Estatal de Gratuidad y Vigilancia del Derecho a la Educación Superior* en Baja California Sur, como política pública obligatoria y permanente.

Artículo 2. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto:

I. Queda prohibido el cobro de inscripciones, reinscripciones o cualquier pago obligatorio como condición de acceso a instituciones de educación superior públicas en Baja California Sur.

II. Los pagos denominados como "cuotas voluntarias" no podrán condicionar la prestación del servicio educativo ni el acceso a documentos oficiales.

Artículo 3. El Ejecutivo del Estado, en coordinación con las universidades públicas, implementará un **esquema financiero progresivo** que sustituya los ingresos propios derivados de cuotas, mediante:

a) La creación de un **Fondo Estatal para la Gratuidad Universitaria**, alimentado con recursos estatales, federales y aportaciones del sector privado. Se establece un Fondo Estatal para la Gratuidad de la Educación Superior, destinado a compensar los ingresos que las instituciones públicas de educación superior percibían por concepto de cuotas escolares, así como para financiar becas de permanencia y apoyo complementario a los estudiantes.

El Fondo se integrará con:

I. Los recursos que se obtengan de la creación de un impuesto especial aprobado por el Congreso del Estado.

II. Aportaciones del Gobierno del Estado.

III. Aportaciones federales y convenios con la Federación.

IV. Donaciones, aportaciones privadas o de organismos internacionales

b) La posibilidad de establecer un **Impuesto Universitario Estatal**, similar al modelo Chihuahua, destinado exclusivamente a las universidades públicas.



c) Convenios de colaboración con la federación y organismos internacionales para becas y programas de apoyo tecnológico.

Artículo 4. Se instituye un **Observatorio Ciudadano del Derecho a la Educación Superior**, como órgano independiente de carácter honorífico y ciudadano en coordinación con la Comisión Estatal de Derechos Humanos de BCS, que tendrá a su cargo:

a) Monitorear y documentar casos de discriminación o cobros indebidos. Además de canalizar denuncias por cobros indebidos o actos de discriminación relacionados con el acceso a la educación superior.

b) Emitir informes anuales públicos sobre el cumplimiento del derecho a la gratuidad.

c) Dar acompañamiento jurídico a estudiantes en casos de vulneración de derechos.

d) Supervisar el correcto ejercicio del Fondo Estatal.

e) Emitir recomendaciones públicas y vinculantes a las autoridades competentes.

El Observatorio estará integrado por representantes de:

a) Organizaciones de la sociedad civil.

b) Colegios de profesionistas.

c) Estudiantes y asociaciones estudiantiles.

d) Académicos e investigadores.

e) Un representante del Congreso del Estado con voz, pero sin voto.

Artículo 5. El Ejecutivo Estatal deberá presentar al Congreso un **Informe Anual** sobre la implementación y financiamiento del Programa, así como los avances en la eliminación de cuotas.

TRANSITORIOS

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

Segundo. En un plazo no mayor a **12 meses**, las universidades públicas estatales deberán eliminar en su totalidad los cobros de inscripción y reinscripción.



Tercero. El Fondo Estatal para la Gratuidad Universitaria deberá constituirse en un plazo máximo de **180 días naturales**, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Cuarto. El Ejecutivo Estatal, en coordinación con las instituciones educativas, elaborará un plan gradual de sustitución financiera que garantice el funcionamiento de las universidades sin cobro de cuotas en un plazo máximo de **5 años**.

Quinto. Las instituciones de educación superior públicas en el Estado deberán realizar las adecuaciones reglamentarias y administrativas necesarias en un plazo no mayor a 180 días, garantizando la eliminación total de cobros indebidos.

Sexto. Se convoca a la sociedad civil organizada, instituciones académicas y asociaciones estudiantiles a participar en el proceso de integración del Observatorio Ciudadano, el cual deberá instalarse formalmente en un plazo de 150 días a partir de la publicación del presente Decreto.

Séptimo. La Secretaría de Educación Pública del Estado será la autoridad responsable de coordinar, implementar y dar seguimiento al Programa, en coordinación con las instituciones de educación superior y el Observatorio Ciudadano.

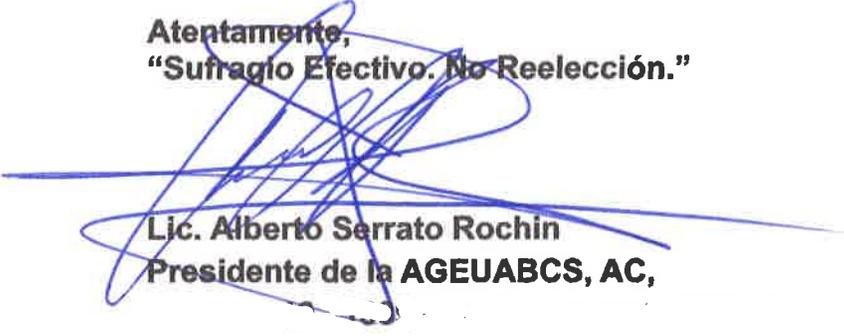
CONSIDERACIONES FINALES:

Solicitamos atentamente que esta Honorable Legislatura considere esta iniciativa como un paso hacia un estado más inclusivo y respetuoso de las necesidades de las y los estudiantes de nivel superior.

Se autoriza al Lic. Alberto Serrato Rochin, para oír y recibir notificaciones, favor de dirigirse con el

Firma del Proponente

Atentamente,
"Sufragio Efectivo. No Reelección."



Lic. Alberto Serrato Rochin
Presidente de la AGEUABCS, AC,

ANEXOS: Copia de Credencial de Elector Vigente INE-BCS