



Alejandro Canales Sánchez

Ley de ciencia: ¿qué puede salir mal?

3 de septiembre de 2020

Al comienzo todo indicaba que el diseño de nuevas leyes seguirían la misma trayectoria: formas de consulta, complementariedad de objetivos, redacción de proyectos, cabildeo legislativo y, desde luego, tiempos de aprobación en el Congreso. No es el caso. Cada vez fue más claro que por su lado avanzaba la Ley General de Educación Superior (LGES) y por el suyo seguía la Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación (LGCTI). ¿Cuál será el punto de llegada de ambas y cómo lo harán?

Las dos leyes, seguramente usted lo recuerda bien, deben ser aprobadas por el Congreso a más tardar en diciembre de este año. Así lo estableció el artículo sexto transitorio de la reforma del artículo 3º constitucional, la misma reforma que quedó aprobada en mayo del año pasado. En ese entonces parecía un tiempo muy prudente, ahora el plazo ya es perentorio y el legislativo trae la agenda recargada.

La norma para educación superior tiene más de cuarenta años sin actualizarse y hoy ese nivel educativo ya es muy otro. A pesar de intentos repetidos por reformar su ley, nunca era el momento adecuado y ninguno cristalizó. Por el contrario, la ley del sector científico ha tenido grandes reformas en 1984, en 1999 y en 2002, las cuales han acompañado a la instauración del sector, con un diseño institucional con fallas y aciertos. Ahora ambas deben actualizarse por disposición constitucional, pero el punto en el que están es muy diferente.

En el caso de la norma de educación superior, según nota de Alma Paola Wong en Milenio Diario (30.08.2020), el secretario de Educación, Esteban Moctezuma, en las vísperas del inicio del periodo del Congreso, se reunió con legisladores y autoridades universitarias en la sede de la Anuies. Lo notable del caso es que los actores principales ya están de acuerdo en una iniciativa.

El secretario Moctezuma, la autoridad educativa, dijo que la ley debe respetar la autonomía y recoger las aportaciones de las instituciones educativas. Por su parte, el secretario ejecutivo de la asociación de rectores, Jaime Valls, destacó el papel y propuestas realizadas desde hace tiempo por la Anuiés. Esta última ha sido un organismo clave para establecer una línea de entendimiento.

A su vez, los titulares de comisiones en el Congreso, el primer e insoslayable filtro para la aprobación de las leyes, también expresaron su anuencia. Por ejemplo, el senador Rubén Rocha Moya dijo que el acompañamiento de la SEP ha permitido contar con “un documento más robusto”. El diputado Juan Carlos Romero Hicks celebró la apertura de SEP y el hecho de “llegar a un documento consensuado”.

Lo mismo ocurrió con la senadora Beatriz Paredes y la diputada Adela Piña, ambas celebraron el esfuerzo colectivo y la iniciativa que “integra la visión de todos”. O bien, el diputado Tonatiuh Bravo que anotó que ya nada más faltan “los puntos finos”. Tal parece que ya existe un proyecto de ley en el que todos están de acuerdo, solamente faltarían detalles. No es menor lo que resta, pero ya es mucho lo que hay.

La norma para el sector científico, en cambio, es un misterio indescifrable. Después de un primer proyecto de ley, ingresado por la senadora Ana Lilia Rivera en febrero de 2019, cuando todavía no había reforma constitucional aprobada, ningún otro se ha conocido. Tal vez por la ola de oposición que levantó la iniciativa de la senadora Rivera –la misma directora de Conacyt, Elena Álvarez Buylla, tampoco la reconoció– las elaboraciones que vinieron después se han mantenido en absoluta restricción.

El problema es que cuando se conozca oficialmente el proyecto de ley, podría tener un recibimiento similar al que tuvo el intento de febrero de 2019, porque la mayor dificultad con una ley es la satisfacción y consenso que puede suscitar entre los directamente implicados. Elaborar una ley conforme criterios particulares no enfrenta obstáculo ninguno, lo complicado es incluir visiones distintas y lograr una norma inclusiva, justa, armónica y estable.

Para eso han sido las reuniones, los foros de consulta, el parlamento abierto y otras tantas consideraciones, se dirá. Y sí, en estas páginas hemos dado cuenta de las características y resultados de esos procedimientos. Sin embargo, lo cierto es que los hilos de entendimiento entre la autoridad del sector y buena parte de las organizaciones están cortados o son quebradizos. Ni siquiera las comunicaciones unidireccionales del Conacyt por correo electrónico, registradas en las últimas dos semanas, pueden ser de mucha utilidad. Así es muy difícil.

La relación tampoco es la mejor con los legisladores. Solamente habría que recordar la reunión virtual con las comisión de diputados el pasado mes de mayo o la sostenida con la comisión de senadores en julio. Seguramente eso explica porque un eventual proyecto de ley del sector, a diferencia de lo que ocurre en educación superior, no tiene los pronunciamientos públicos de aprobación de las titulares de comisiones del Congreso.

No será imposible aprobar la nueva LGCTI. De hecho, eso ocurrirá sí o sí. Lo peor será que no salga bien: el sector no estará reflejado en el articulado y no consolidará lo bueno que había en las normas anteriores. Nada bien y nada más.

Pie de página: “Asimismo, se han sentado las bases de la independencia tecnológica, logrando en poco tiempo, entre otras aportaciones, el desarrollo y fabricación de los primeros ventiladores 100 por ciento mexicanos para salvar vidas en riesgo por Covid-19”, eso dijo el presidente de la República en su 2do Informe.



Alejandro Canales Sánchez

El mensaje es el Informe: los números del Presidente

10 de septiembre de 2020

El mensaje político del presidente de la República, el que pronuncia a propósito del balance anual de su administración, es el que queda retumbando en los medios y en la opinión pública. No es propiamente el Informe de gobierno, pero se toma como si fuera ese voluminoso documento de casi medio millar de páginas y otra cantidad similar de anexos estadísticos.

Seguramente porque el mensaje sintetiza los principales logros de cada una de las áreas del gobierno federal, pareciera que los datos del informe en extenso ya son irrelevantes; lo más importante es lo que dice, reitera u omite el mensaje presidencial. Sin embargo, el examen del desempeño de la administración pública no puede prescindir de lo que reporta por escrito el ejecutivo federal.

En el mensaje que pronunció AMLO el pasado 1 de septiembre, el énfasis estuvo puesto en el combate a la corrupción. Al inicio de los 45 minutos de su discurso señaló: “Fui de los primeros en sostener que el principal problema de México era la corrupción y ahora no tengo la menor duda”. Y sí, es uno de nuestros grandes males; prácticamente nadie está en desacuerdo.

Al final de su discurso, volvió a reiterar que a pesar de que le pedían cambiar su proyecto, aplicar otras medidas económicas, tolerar la corrupción, definitivamente no traicionaría su compromiso con la sociedad ni faltaría a su palabra, no renunciaría a su congruencia. O sea, persistirán las medidas en marcha.

Pero si el combate a la corrupción era el contenido destacado en el mensaje ¿cómo ha mejorado la administración pública o en qué se ha traducido? En general, según

los cálculos oficiales, dijo el presidente, al no permitir la corrupción y gobernar con austeridad, se ha logrado un ahorro de alrededor de 560 mil millones de pesos. Y añadió esa frase tan festinada como criticada: “No es para presumir, pero en el peor momento contamos con el mejor gobierno”.

La cantidad mencionada por el presidente es muy abultada, sobre todo en la situación en la que hoy estamos. Es equivalente al déficit presupuestario previsto para el ejercicio fiscal de este año o casi el 10 por ciento de todo el presupuesto de la administración, o bien, poco más de lo que se gasta en ecuación básica. Nada menos.

Sin embargo, lo paradójico es que las oficinas de la administración pública hoy tienen menos recursos para operar y, como ha sido del dominio público, en algunas secretarías ni computadoras tienen. La respuesta del ejecutivo federal ha sido que, en otros tiempos, los que lucharon por la libertad y la justicia no estaban esperando a tener una computadora para transformar, sugiere que los trabajadores compartan los instrumentos de trabajo (05.07.2020).

La corrupción y la austeridad no solamente fueron enunciados generales en el mensaje. En el ámbito de la ciencia y tecnología, dijo el presidente: “Al desterrar la corrupción, el Conacyt pudo orientarse a fortalecer el bienestar del pueblo de México por medio del desarrollo científico. Así, ha asignado becas con transparencia y equidad a 84 mil 599 estudiantes y a 34 mil 447 académicos por año, con una inversión anual total de 19 mil 132 millones de pesos; 14 por ciento más que en 2018”.

Desterrar la corrupción es un cambio muy significativo y qué mejor si con eso fomenta el desarrollo científico. El problema es que en el informe por escrito, en el apartado correspondiente, no hay ni una palabra al respecto. Sigue siendo un auténtico misterio qué corrupción había en Conacyt y por qué jurídicamente no se ha procedido. Lo único que las autoridades han expresado públicamente, es el volumen de transferencias de recursos públicos hacia el sector privado, lo que no está claro es si fueron ilegales o no.

Otro aspecto que llama la atención son las cifras del sector que dijo el presidente. No es claro si el incremento de 14 por ciento, respecto al 2018, se refiere al número de becas o al presupuesto asignado para esos apoyos, pero sean unas u otro, ambos disminuyen desde el año 2016.

Los datos del mismo Informe muestran que el presupuesto en 2016 para las actividades indicadas, en términos corrientes, era de 25 mil 180 millones de pesos,

para 2018 disminuyó a 21 mil 384 y para este año es de 19 mil 487 millones (pág. 559 de los anexos). Lo mismo ocurre con las becas de posgrado: en 2016 sumaban casi 81 mil becas otorgadas, dos años después habían disminuido a 78 mil 817 y para julio de este año eran 73 mil 382. No son los fideicomisos.

No está nada mal el combate a la corrupción, persistir hasta erradicarlo y hacérselo saber a los ciudadanos. No obstante, las iniciativas que ha tomado el gobierno federal fácilmente se deslizan hacia una austeridad incomprensible, en donde las prioridades, las cifras y el desempeño de la administración se extravían en un beneficio que no se advierte. El informe no corrobora el mensaje.

Pie de página: El Conacyt retorna a la vía judicial para dirimir un conflicto más, ahora para reconocer o no a integrantes del Consejo de Aprobación del Sistema Nacional de Investigadores; falta la resolución definitiva del juicio de amparo. El proyecto de presupuesto de Conacyt para el año próximo es de 26 mil 573 millones de pesos. Este año tiene 29 mil 203 millones de pesos (incluyendo ingresos propios).



Alejandro Canales Sánchez

Energía y biotecnología. ¿Ni fideicomisos ni recursos?

17 de septiembre de 2020

En el sector científico y tecnológico había casi un centenar de fideicomisos en operación, pero después del ajuste que realizó la actual administración quedaron solamente 27: los 26 que corresponden a los Centros Públicos de Investigación y el fondo institucional que maneja Conacyt.

Sin embargo, había tres fideicomisos más que estaban en suspenso: dos fondos sectoriales con la Secretaría de Energía (Sener) y otro fondo institucional del propio Conacyt sobre bioseguridad y biotecnología. Ahora, una nueva iniciativa en la agenda legislativa propone suprimir los tres fideicomisos.

El sector científico y tecnológico manejaba el mayor número de fideicomisos de toda la administración pública (el 29 por ciento de los existentes). Aunque el monto de recursos que operaban no era, ni de lejos, el mayor volumen del total (apenas representaba el 3 por ciento). Tales instrumentos financieros eran clave para sortear los altibajos y demoras presupuestales, así como para agilizar la operación de las dependencias. No eran opacos o al menos no hubo denuncias públicas al respecto.

La extinción de todos los fideicomisos públicos estaba prevista en el decreto presidencial del 2 de abril, aunque ahí mismo quedó facultada la Secretaría de Hacienda para hacer algunas excepciones. Los 27 fideicomisos del sector que se conservaron fue por la movilización y presión de sus beneficiarios.

El presidente López Obrador no quedó conforme con las excepciones realizadas y menos que a la fecha existan todavía fideicomisos públicos. Lo manifestó

directamente en una de sus conferencias de prensa matutinas, la del 22 de julio, en presencia de los coordinadores parlamentarios de Morena en ambas cámaras.

Dirigiéndose a Mario Delgado y Ricardo Monreal les dijo: “Ahora les voy a hacer un reclamo fraterno, respetuoso. Fíjense que se convoca a un periodo extraordinario en la Cámara de Diputados y el único tema a tratar es la elección de los consejeros del INE, y les hemos presentado dos, tres iniciativas que consideramos importantes y no las van a tomar en cuenta”.

El ejecutivo federal recordó que la extinción de los fideicomisos era un compromiso desde el primer día que tomó posesión como presidente y más que quitar derechos o recursos, lo que buscaba era evitar discrecionalidad en el manejo del presupuesto y una mayor transparencia de esos instrumentos.

Ahora, una vez iniciado el actual periodo ordinario de sesiones, el diputado Mario Delgado, presidente de la Junta de Coordinación Política, ingresó una iniciativa para suprimir y ordenar una decena más de fideicomisos (Gaceta Parlamentaria 09.09.2020).

El diputado propone suprimir dos fondos sectoriales de Conacyt con la Sener (hidrocarburos y sustentabilidad energética) que involucran poco más de 5 mil millones de pesos y dejar solamente el fondo para investigación científica y desarrollo tecnológico del Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) que tiene alrededor 900 millones de pesos.

Los cálculos provienen de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (artículo 88). El monto resulta de multiplicar los ingresos petroleros aprobados en la Ley de Ingresos por un factor de 0.0065. De ese total, el 65 por ciento es para investigación en hidrocarburos en diferentes institutos, el 20 por ciento para investigación en sustentabilidad energética (fuentes renovables de energía, tecnologías limpias, p.e.) y 15 por ciento para investigación en hidrocarburos en el IMP. La iniciativa propone conservar solamente este último y retornar el 85 por ciento de recursos sobrantes a la Tesorería de la Federación.

La propuesta para el caso del fondo Conacyt para investigación científica y tecnológica en bioseguridad y biotecnología es, sin más, suprimirlo. Este fondo está previsto en la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (artículo 31) y tenía como finalidad, aparte de investigación en esa área, el respaldo para la formación de recursos especializados, fortalecimiento de grupos y apoyo para infraestructura. El monto de recursos que tenía al cierre del año pasado era de

poco más de 48 millones de pesos, cantidad más modesta en comparación con los fideicomisos de energía, pero también retornaría a la federación.

Los fondos que podrían ser eliminados se refieren a áreas de conocimiento sobre los que la actual administración ha expresado sobradas reticencias y una firme oposición. Por ejemplo, las fuentes renovables de energía, las energías limpias o los transgénicos. En estos temas, sin mayor discusión pública, la decisión es aplicada de facto por la palanca de los recursos.

En fin, el proyecto de decreto de ley todavía no se dictamina ni se aprueba, así que la extinción de los tres fideicomisos mencionados no es un hecho, pero seguramente en breve se discutirá. Lo que está claro es que no solamente es un asunto de regular la operación de estos instrumentos, también lo es la disminución de recursos que involucran.

Pie de página: La propuesta de Ley General de Educación Superior que se discute en el Senado incluye un capítulo sobre el fortalecimiento a la ciencia, tecnología e innovación en las IES. La pregunta es qué planteará la Ley General de Ciencia Tecnología e Innovación para coordinarse y complementarse. No hay ninguna propuesta.



Alejandro Canales Sánchez

Nuevo reglamento del SNI. Instrucciones para armar

24 de septiembre de 2020

La situación es anómala y no por reiterada es menos alarmante. Ocurrió con el estatuto orgánico de Conacyt, igual con su programa institucional y con otros organismos del sector. Y ahora, una vez más, cambia el reglamento del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) sin esperar qué podrá establecer la próxima Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación (LGCTI).

Lo paradójico es que hay normas a cumplir a toda costa y hay otras que se manejan con una laxitud exasperante. ¿Usted recuerda el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (Peciti)? Es el programa rector de las acciones y estrategias de Conacyt, un equivalente a los programas sectoriales de las dependencias gubernamentales, solo que es especial porque fija prioridades nacionales e incluye a varias secretarías de Estado.

El Peciti debió mencionarse en el Plan Nacional de Desarrollo, pero no estuvo. Ese mismo programa tendría que haberse publicado en el Diario Oficial de la Federación en enero de este año, como lo prevé la Ley de Planeación, sin embargo, ni entonces ni ahora se ha publicado nada. Ninguna premura existe en contar con ese documento normativo y tampoco parece tener ninguna consecuencia que esté o no.

En cambio, hay otras normas que, a pesar de su ambigüedad jurídica y pase lo que pase, van a una aplicación directa. Ahí está, por ejemplo, el memorando presidencial del 3 de mayo de 2019. Sí, el que estuvo dirigido a todos los servidores públicos para hacerles saber que debían pedir permiso al Ejecutivo federal para

viajar al extranjero o que tenían que reducir en 30 por ciento el gasto operativo en ciertas partidas de sus dependencias.

O bien, el decreto presidencial del pasado 23 de abril que ordenó el no ejercicio del 75 por ciento del presupuesto de servicios y materiales en las dependencias, lo mismo que la reducción del salario de altos funcionarios públicos hasta en un 25 por ciento y la cancelación de una decena de subsecretarías. La misma eliminación de todos los fideicomisos públicos es otro caso.

El nuevo reglamento del SNI no es una orden directa del ejecutivo federal. No obstante, se anticipa su modificación. ¿Y por qué es cuestionable su publicación oficial? Básicamente porque da por hecho una interpretación de lo que establecerá la próxima ley general del sector y es particularmente grave porque se refiere a derechos previstos en la reforma constitucional de mayo del año pasado.

El actual artículo 3º constitucional, en su fracción V, establece que toda persona tiene derecho a gozar de los beneficios del desarrollo de la ciencia y la tecnología. También añade la garantía de un acceso abierto a la información que derive de la investigación científica e innovación científica, humanística y tecnológica.

Debido al alcance de esos derechos, según artículo transitorio, el Congreso de la Unión debe expedir una nueva LGCTI a más tardar el último día de este año. A la fecha no está en la agenda legislativa ningún proyecto de ley y, salvo los errores de proyectos anteriores, tampoco se conoce alguna redacción preliminar al respecto y mucho menos se conoce un borrador completo.

Sin embargo, el reciente reglamento del SNI, aventura lo que entiende por “Difusión y promoción del acceso universal al conocimiento y sus beneficios” (artículo 2, fracción XVI). No solamente. Además, en al menos otros ocho artículos suma el “acceso universal al conocimiento” como característica del SNI o requisito de las actividades a realizar por los investigadores, salvando la legislación aplicable.

La búsqueda de un acceso universal al conocimiento es un buen principio, debe alentarse y seguramente poca gente estaría en desacuerdo. El asunto es: ¿y si el legislador, en la LGCTI, finalmente decide acotar ese acceso universal o, por el contrario, extenderlo sin cortapisas? Ningún problema, lo de menos es volver a reformar el reglamento, se dirá.

No obstante, visto desde la perspectiva del propio reglamento, la situación podría ser más bien a la inversa: indicar al Congreso cómo podrá armar la nueva ley. Unas instrucciones más que se sumarían a los avances ya existentes, como los sugeridos por el estatuto orgánico del Conacyt, el programa institucional y la modificación de sus organismos.

A juzgar por los errores del nuevo reglamento y los cambios que propone, nada urgente pareció motivar su anticipada publicación, excepto la denominación y composición del órgano de máxima autoridad del SNI, instancia que hoy está en litigio y componente a observar en la nueva ley.

Posteriormente examinaremos las modificaciones más relevantes del reglamento, como el mayor número y división de sus comisiones dictaminadoras, por ahora solo dejemos constancia de su descuidada escritura y los numerosos errores de sintaxis. Aunque tal vez eso sea lo de menos, lo lamentable es que remite a artículos que no corresponden: la fracción III de su artículo 65 menciona un artículo que era del reglamento anterior.

Probablemente las instrucciones para armar la nueva ley no sean las más adecuadas.

Pie de página: Un comité de científicos de Conacyt valorará las posibles vacunas que ingresen al país, anunció el subsecretario López-Gattel. La clave será la coordinación con el canciller Marcelo Ebrard.