

Ley de ciencia: ¿secretarías en las entidades federativas?

Alejandro Canales, 8 de agosto de 2024

En el pasado, los consejos estatales de ciencia han seguido la impronta de diseño normativo marcado por el entonces Conacyt. ¿Ahora también ocurrirá? Probablemente. Pero ¿por qué, a la fecha, solamente dos estados han ajustado sus normas a la nueva ley general de ciencia?

El anuncio de que el [Conahcyt](#) cambiará de rango y se convertirá en la nueva Secretaría de Ciencias, Humanidades, Tecnología e Innovación (Secihti) fue sorpresivo. Lo dijo la virtual presidenta, Claudia Sheinbaum, el pasado 20 de junio. Fue su primera propuesta sobre la reorganización de la administración pública y además fue bien recibida por la comunidad científica y tecnológica.

También el 20 de junio, como se recordará, Claudia Sheinbaum, presentó el primer bloque de nombramientos para el próximo sexenio. En general, al menos cinco de las seis personas designadas, incluida la que será responsable de la nueva secretaría, Rosaura Ruiz, causaron buena impresión pública. El efecto fue doble y las expectativas sobre lo que cabría esperar en el próximo periodo se elevaron.

Después, a los pocos días, las expectativas se moderaron, sobre todo cuando la próxima presidenta indicó que todavía no estaba el diseño institucional de la nueva secretaría. Al parecer está por verse qué rama administrativa incorporará de la educación superior. Las expectativas se atemperaron todavía más cuando la próxima presidenta dijo que seguirá la austeridad republicana y la creación de la secretaría no implicaba destinar mayores recursos financieros. El horizonte comenzó a nublarse.

Sin embargo, con todo, vale la pena preguntarse si la iniciativa de una nueva secretaría podría tener consecuencias positivas en las entidades federativas. La respuesta es afirmativa, sin duda. Aunque los efectos no serían directos ni inmediatos. Algo adicional: falta la resolución de la Suprema Corte sobre la constitucionalidad de la vigente ley general de ciencia.

La resolución de la Corte no llegará pronto. El tribunal constitucional tiene un listado de más de tres centenares de controversias constitucionales y no está a la vista el turno del expediente de la ley general de ciencia. Además, la reforma judicial en marcha, puede tener efectos notables en los procedimientos y en los turnos de la Corte.

No obstante, en algún punto quedará asentada la constitucionalidad de la nueva ley y ahí vendrá la adecuación normativa en las entidades federativas. Según el artículo transitorio de la ley general de ciencia de mayo de 2023, los estados tenían un año para armonizar su marco jurídico y regular las atribuciones de las autoridades locales.

El plazo venció el pasado mes de mayo y solamente, como aquí lo hicimos notar, Quintana Roo promulgó una nueva norma (*Campus* 1034). Otra entidad se sumará pronto. La cuenta en redes sociales del Congreso del estado de Hidalgo, informó que el mes pasado quedó aprobada la nueva ley sectorial (Sesión del 18.07.2024). Sin embargo, el legislativo no ha publicado el dictamen correspondiente, no tiene disponible la versión estenográfica de la sesión y no es una ley vigente porque a la fecha no se ha publicado en el Diario Oficial del estado.

¿Por qué la mayoría de entidades federativas no armonizaron su normatividad? Seguramente porque la ley general vigente no es la que prevalecerá. De hecho, no lo es porque en unos meses más ya no habrá Conahcyt y su lugar lo ocupará una secretaría. ¿Los estados seguirán la misma pauta de gestión? Sí, es altamente probable por la distribución política de las gubernaturas. Pero tal vez la instauración de una nueva secretaría no sea la mejor opción para todos los sistemas estatales de ciencia y tecnología.

Hay zonas geográficas con sistemas acotados y otras que son pujantes y tienen dificultades para administrar los esfuerzos científicos y tecnológicos. En estos casos, al menos una o dos entidades en todas las regiones del país, podría experimentar con una nueva secretaría para coordinar e impulsar el trabajo conjunto.

En el actual periodo de gobierno, los instrumentos de coordinación con las entidades federativas, como la Conferencia Nacional de Ciencia y Tecnología o los fondos mixtos, dejaron de operar. La primera era una instancia de gobernanza entre la

federación y los consejos estatales; los segundos eran fideicomisos de respaldo a la investigación en los estados y las aportaciones eran concurrentes.

La nueva ley general, a pesar de que debía equilibrar las competencias y responsabilidades entre la federación y los estados, su corte fue más bien de una norma federal. La concentración de actividades retornó al sector. Quizás una iniciativa con nuevas bases de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno sería lo deseable.

Entonces, la reforma a la ley general, la armonización de las leyes estatales y un nuevo diseño institucional para la administración, podrían arrojar mejores resultados. Sin embargo, queda por resolver cuál sería ese diseño y el ineludible tema de los recursos financieros.

Pie de página: La primera reunión del equipo de transición con directivos del Conahcyt, celebrada el 30 de julio del 2024, está grabada y se puede ver en la siguiente dirección: t.ly/aPwV6.



Universidades Benito Juárez: ¿a quiénes atender?

Alejandro Canales, 15 de agosto de 2024

Las Universidades para el Bienestar Benito Juárez García (UBBJG) han sido controvertidas desde que inició su instauración en 2019. Desde un lado, se les aprecia como el gran y generoso programa del sexenio para los jóvenes excluidos de la educación superior. Desde el otro, se hace notar la improvisación del proyecto que va por fuera de la propia subsecretaría del ramo, la precariedad de su infraestructura, la inestabilidad de su personal y las ilusiones sin base que genera en los jóvenes.

¿Qué ocurrirá con las UBBJG en el próximo sexenio? ¿El programa se abandonará, se reformará o continuará como hasta ahora? La virtual presidenta, Claudia Sheinbaum, ha dicho que seguirá fortaleciéndolas. Eso fue lo que expresó en la reunión de evaluación del programa al final del mes pasado en uno de los plateles, en Tlaltizapán, Morelos (27.07.2024). Sin embargo, convendría pensar dos veces qué y cómo continuar.

Las cifras oficiales, las más recientes disponibles, muestran que la cobertura en educación superior para el grupo de edad es de 34.7 por ciento. Sin duda es un porcentaje que se debe incrementar.

La cobertura educativa para jóvenes que están en los peldaños más bajos de la escalera socioeconómica, los primeros cuatro deciles de ingreso, ha mejorado en la última década, pasó de 19 por ciento a 33 por ciento. Sumamente bajo y sí, el esfuerzo debe ser mayor para los del primer decil de ingreso. Los jóvenes del decil de ingreso más alto han tenido todas las posibilidades educativas.

Seguramente por la posibilidad de darles una oportunidad a los excluidos de la educación superior, la evaluación de las autoridades sobre las UBBJG es muy positiva. Esa fue la conclusión de la gira de fin de semana del pasado 27 de julio para valorar el programa.

El gobernador Cuauhtémoc Blanco, le dijo al presidente: “son uno de los mayores logros de su administración”. La profesora Raquel Sosa, directora general de las UBBJG, puntualizó que el programa: “surge, desde luego, de la iniciativa del presidente de la República”. Luego destacó los principales rasgos de la iniciativa, como la donación de los terrenos en donde se han edificado los dos centenares de planteles, los casi 85 mil alumnos que ya tienen y las carreras que imparte.

La próxima presidenta, Claudia Sheinbaum, también se sumó a los reconocimientos. No solamente por protagonizar una transición histórica, también por acompañarla: “a mostrarle los programas, las obras, a platicar el fondo, las causas, los principios que guían la Cuarta Transformación”. Y añadió: “Yo me siento, con esta generosidad del presidente, sumamente agradecida” y se comprometió con los presentes a que no habrá marcha atrás.

El decreto de creación establece que las UBBJG impartirán una educación superior de calidad y se enfocarán en estudiantes ubicados principalmente en zonas de alta y muy alta marginación del país. Pero las primeras evidencias periodísticas del programa exhibieron la improvisación de los procedimientos, la localización azarosa de los planteles, los problemas de infraestructura y la falta de personal.

Luego, en el 2020, se sumó una primera evaluación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval). A pesar de que las autoridades del programa no permitieron el desarrollo de una evaluación cualitativa, quedaron documentadas las fallas en el diseño del programa, como la falta de precisión en la población objetivo, la ambigüedad del problema público a resolver y las dificultades de la gestión.

Al final del periodo, tal parece que los problemas no fueron resueltos. Por ejemplo, el gobierno federal ha sostenido a lo largo del sexenio 16 programas prioritarios, tres de ellos siguen sin identificar con claridad su población objetivo. Uno es el programa de las UBBJG, otro es el Programa Nacional de Reconstrucción y el tercero es el de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (Coneval, 2023).

Las UBBJG no saben a quién dirigirse. Tampoco está claro el número de jóvenes matriculados y el universo que quiere abarcar. Según el informe de Gobierno del

presidente López Obrador del año pasado, estaban matriculados 62 mil 775 estudiantes (01.09.2023). Por su parte, la profesora Sosa, en la evaluación del programa del mes pasado, dijo que ya suman 85 mil jóvenes. Sin embargo, la coordinación del programa, se había planteado como meta llegar a los 200 mil estudiantes en este año (DOF 15.08.2023).

El diagnóstico del programa sostenía que existen alrededor de 900 mil aspirantes a la educación superior que no son atendidos. Pero las UBBJG están lejos de aproximarse a esa cantidad. Ni siquiera se acercarán a la mitad de los 200 mil que se proponían. Y falta por demostrar la calidad de la educación que imparte y la gestión del proyecto mismo.

Ya está claro que se necesitan más oportunidades educativas y el énfasis debe estar en los jóvenes más desfavorecidos. El próximo gobierno ha dicho que piensa extender el modelo de universidades ensayado en CdMx. ¿También seguirá un camino paralelo a la subsecretaría del ramo? Esperemos que no. Convendría una evaluación del diseño institucional del sector y realizar los ajustes correspondientes.

Pie de página: En la recta final del periodo, el Conahcyt multiplica la firma de convenios de colaboración y las reuniones para exponer avances. Atentos.



Modelos universitarios locales: ¿a escala nacional?

Alejandro Canales, 22 de agosto de 2024

Al inicio de esta semana debió comenzar el proceso de reinscripción en la Universidad de la Salud (Unisa) de la Ciudad de México y también la reanudación de sus actividades. Sin embargo, la institución enfrenta un conflicto desde hace más de dos semanas y no es la primera vez que ocurre.

Tal vez las dificultades se resolverán pronto, pero vale la pena tomar nota del caso. La Unisa y la Universidad Rosario Castellanos (URC) son instituciones locales que podrían escalar a nivel nacional para el próximo sexenio, según las declaraciones de Rosaura Ruiz, la próxima titular de la nueva Secretaría de Ciencias, Humanidades, Tecnología e Innovación (Secihti).

La intención de impulsar estos modelos universitarios rápidamente ha sido compartida. El gobernador electo de Chiapas, Eduardo Ramírez, ya expresó que construirá ambos modelos en el estado e incluso anticipó que uno de ellos estará en Comitán de Domínguez (14.08.2024).

El paro en la Unisa inició el pasado 5 de agosto, aunque trascendió en la opinión pública hasta que los estudiantes bloquearon calles del centro de la Ciudad de México. Y sí, éste es uno de los recursos más eficaces para ser atendido, como lo saben los ciudadanos inconformes.

Según la nota de Abigail Cruz Guzmán, en el portal de noticias *Buzos de las Noticias*, los estudiantes presentaron un pliego petitorio de 27 puntos (14.08.2024).

Una de sus principales exigencias es la destitución de funcionarios universitarios y especialmente de la directora de la institución. No es lo único.

También demandan cubrir la falta de personal académico calificado en las aulas, así como atender la falta de infraestructura y mobiliario adecuado. Según el reporte periodístico de Sharenii Guzmán del portal *Animal Político*, los alumnos denuncian que debieran estar 320 profesores y solamente hay 150; tampoco hay aulas ni pupitres para todos los alumnos (14.08.2024).

La Unisa fue creada por decreto en enero del 2020 y está adscrita a la Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación (Sectei) de la Ciudad de México. Inició sus cursos de forma virtual, en parte por las restricciones impuestas por el periodo de contingencia sanitaria y en parte porque sus instalaciones estaban por determinarse.

La institución está especializada en la formación de profesionistas en el área de la salud: Medicina General Comunitaria; Enfermería Familiar y Comunitaria; una maestría en Nutrición Clínica; y otras dos especialidades recientes en colaboración con otras instituciones. Apenas, en este año, egresó su primera generación de licenciatura.

La máxima autoridad de la institución es su Junta Ejecutiva, una instancia presidida por la persona titular de la Sectei e integrada por una decena de personas más, entre ellas la persona que dirige a la institución, cinco funcionarios del gobierno local y dos representantes de instituciones federales.

El número de alumnos, cuando inició funciones, casi llegaba al millar (la mitad en medicina y la otra mitad en enfermería) y ese es el tope de admisión que se ha impuesto cada año. Sin embargo, las solicitudes han ido en aumento: el año pasado fueron 12 mil solicitudes (Comunicado 20.07.2023). O sea, menos del 10 por ciento de solicitantes son aceptados.

Al mes de julio del 2023, el total de alumnos sumaron 2 mil 656 y fueron atendidos por 217 docentes (5to informe de gobierno Cdmx). La cifra de profesores, como se podrá advertir, difiere de la que indicaron los jóvenes en paro de labores. Aunque, han dicho los estudiantes, el problema no solamente es la cantidad de docentes, también es su calidad y formación.

En fin, al menos tres puntos sobresalen del modelo Unisa y su posible expansión a nivel nacional. Primero: ¿adoptará a nivel federal la misma figura jurídica de órgano desconcentrado adscrito a una secretaría? La diferencia es que a nivel local la

Sectei incluye la administración del sector educativo, pero a nivel federal no será el caso. ¿La educación superior pasará a la nueva secretaría, nada más el modelo o habrá otro programa similar a las Universidades Benito Juárez? Lo primero parece más sensato, pero tiene otros problemas.

Otro punto es el tema de los recursos financieros. No está nada mal el freno al dispendio de los recursos públicos y el uso racional del presupuesto, como lo proponen las autoridades. Sin embargo, como lo ejemplifica el conflicto en la Unisa y otros casos, el proyecto tropieza o naufraga por la falta de infraestructura, las fallas de mantenimiento o la inestabilidad del personal.

Finalmente, están las especialidades profesionales y la atención a la demanda. El volumen de solicitantes y la capacidad institucional para atenderlos es la expresión más visible en CdMx. No obstante, a escala nacional aparecen otras coordenadas. Por ejemplo, entidades con cobertura educativa por debajo de la media, niveles de desarrollo socioeconómico diferenciados, ofertas profesionales locales, morfología de los sistemas educativos estatales, tendencias demográficas.

Sí, se necesitan más oportunidades educativas, pero habrá que proyectarlas bien y destinarles recursos.

Pie de página: Un sistema científico y tecnológico de lo mejor... en la transición.

Hidalgo y las velocidades de los cambios normativos

Alejandro Canales, 29 de agosto de 2024

Tal vez es una demora propia de la indolencia y las rutinas burocráticas del ejercicio gubernamental. O quizás se deba a una saturación de modificaciones que sobrepasan las capacidades administrativas de las instancias de gobierno. También puede ser una mezcla de ambas. Pero, sobre todo, es una expresión de la velocidad de los cambios en el marco normativo.

El Congreso del estado de Hidalgo ya aprobó la nueva ley de ciencia, pero no está disponible la sesión en la que se aprobó. La norma tampoco ha sido publicada en el órgano oficial y, por tanto, no está vigente. La entidad apenas publicó la reforma a su Constitución que tiene que ver con el nuevo marco normativo y una modificación a su ley de ciencia anterior.

Vayamos por partes. A nivel nacional, la reforma del artículo 3º constitucional de mayo del 2019, seguramente usted lo recuerda, estableció nuevos lineamientos para la educación y para la actividad científica y tecnológica. En consecuencia, si el máximo ordenamiento se reforma, las entidades federativas deben adecuar sus respectivas constituciones locales.

Un artículo transitorio de la misma reforma de 2019 indicó que “Las legislaturas de los Estados, en el ámbito de su competencia, tendrán el plazo de un año para armonizar el marco jurídico en la materia, conforme a este Decreto”. El plazo se cumplió en mayo del 2020, pero en Hidalgo, en materia educativa, los cambios quedaron oficialmente registrados en marzo del año pasado. Es decir, una demora de casi tres años.

Los legisladores hidalguenses no solamente se demoraron, tampoco hicieron todos los cambios que debían. Al menos no lo hicieron en lo que se refiere a la ciencia y la tecnología. Conservaron el planteamiento que había desde el 2013: la entidad apoyará las actividades para posibilitar la competitividad e incorporar a sus habitantes a la sociedad del conocimiento.

Apenas, la semana pasada, el periódico oficial del estado publicó la adecuación prevista. Añadió un párrafo al artículo 8 Bis de la Constitución de la entidad para indicar lo mismo que establece la fracción V de la Carta Magna, todo en los mismos términos: el derecho a gozar de los beneficios de la ciencia y la tecnología, el respaldo a las actividades, la garantía de acceso abierto a la información derivada y la difusión de la cultura (POE. 16.08.2024).

O sea, la armonización local en materia científica y tecnológica llegó más de cuatro años después de cuando debía; todavía más dilatada que la referida a educación. Luego, en la misma edición reciente del periódico oficial estatal que publica la adecuación, también está una reforma a la ley de ciencia, específicamente un cambio en materia de difusión y divulgación. Pero se refiere a la norma que está vigente, misma que pronto dejará de serlo porque los legisladores ya aprobaron una nueva ley.

¿Tiene sentido modificar una ley que será derogada? No, definitivamente. Sin embargo, se entiende que las reformas aprobadas por los legisladores, sean las que sean, deben seguir el cauce legal que corresponde, por eso es uno de los poderes de la República. Si el pleno aprueba una reforma o una iniciativa de ley, debe remitirse al ejecutivo, federal o estatal, para que éste, a su vez, las publique en el periódico oficial y entren en vigor.

Claro, el ejecutivo tiene poder de veto y puede no publicar una ley, salvo en las reformas constitucionales. El mecanismo tiene que ver con los pesos y contrapesos entre los poderes de la Unión y también con la integración del legislativo. Los procedimientos son muy distintos en un Congreso con mayoría o sin ella. De ahí que la distribución de legisladores siempre sea un tema a debate.

El asunto es que hace una semana quedó reformada la ley de ciencia vigente en Hidalgo y, al mismo tiempo, desde el pasado 16 de agosto su Congreso aprobó la nueva Ley de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación del estado (*Campus*No. 1054). Esta última todavía no se publica oficialmente y cuando lo esté, lo más probable es que deba ser sustituida.

A nivel federal, a partir del próximo mes de octubre, si los planes del nuevo gobierno siguen su marcha, la nueva Secretaría de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación sustituirá al vigente [Conahcyt](#). Y sí, nuevamente cambiará la ley general en la materia y, por tanto, las adecuaciones normativas en las entidades federativas. Además, como se sabe, falta la resolución de la Suprema Corte sobre las controversias a la ley general.

En fin, el caso de Hidalgo ejemplifica la doble velocidad de los cambios normativos: una es la del gobierno federal y otra la de las entidades federativas. Otra velocidad más es la relativa facilidad para cambiar o no el marco normativo. Sin embargo, lo más relevante será la distancia entre ese marco y lo que ocurre en la *realidad real*. Ahí están las evidencias.

Pie de página: Ya está inscrita en letras doradas, en el Muro de Honor del Senado, la leyenda “*Universidad Nacional Autónoma de México. Por mi raza hablará el espíritu*”. Lo que está por verse es el trato que tendrá en la institución en la próxima legislatura.