

## La competencia y profesión de los altos mandos

Alejandro Canales, 1 de febrero de 2024

El proceso electoral del próximo 2 de junio no solamente tendrá, por primera vez, como principales protagonistas a dos mujeres, también serán dos perfiles académicos relativamente distintos. Tal vez la profesión de las aspirantes no será la variable decisiva al momento de emitir. Sin embargo, sí será uno de los factores clave a la hora de integrar el gabinete y de gobernar.

Las dos principales aspirantes a ocupar la presidencia de la República tienen estudios de licenciatura diferentes, pero comparten un cierto vínculo con la ingeniería. Una profesión inclinada a la eficacia, al pragmatismo y solución de problemas. Xóchitl Gálvez, candidata del bloque opositor, estudió ingeniería en computación en la UNAM. No cursó estudios de posgrado. Su trabajo profesional lo ha desarrollado en automatización de procesos y telecomunicaciones, así como en edificios inteligentes y ahorro de energía.

Por su parte, Claudia Sheinbaum, candidata del partido gobernante y de dos partidos coaligados, también es egresada de la UNAM, pero ella obtuvo su licenciatura en Física. Por la misma institución tiene una maestría y un doctorado en ingeniería energética. De hecho, en la campaña del 2018 por el gobierno de CdMx, se identificó principalmente como científica que busca soluciones.

La trayectoria y especialidad profesional de las personas, incluidas las del servicio público, se asocian con determinadas habilidades o, por el contrario, con la incompetencia. La formación profesional, como lo reporta la literatura correspondiente, se compone de un cúmulo de conocimientos propios de la especialidad, pero también por los mecanismos de socialización de esa profesión,

por eso las identidades son tan diferentes entre la abogacía, la ingeniería o la medicina.

Los abogados desde el inicio del siglo XX, lo hemos dicho ya hace dos semanas, ocuparon las primeras posiciones en el gobierno federal y tuvieron la mayor participación relativa. No obstante, desde la última década de ese mismo siglo, las cosas cambiaron en la burocracia federal, comenzaron a descollar los egresados de escuelas privadas, los economistas y los estudios de posgrado en el extranjero.

Luego, entre el 2006 y 2018 volvieron los abogados al poder ejecutivo federal con Felipe Calderón y Peña Nieto, ambos de escuelas privadas. Pero ¿la profesión de la persona titular del poder ejecutivo federal es representativa o se replica en el gabinete? No.

Actualmente, en total, suman casi 300 titulares de instituciones de la Administración Pública Federal, entre secretarías de Estado, organismos desconcentrados y otras dependencias. No siempre ocurre, pero se necesitan especialidades y competencias profesionales muy variadas. En conjunto, los servidores públicos suman alrededor de un millón y medio (Inegi, 2022).

Sin embargo, como decía Cosío Villegas, en el sistema político mexicano el presidente es pieza principal y sus facultades lo llevan a gobernar personalmente. Así que no carece de interés la composición profesional de los cuadros de primer nivel del gobierno federal.

Sebastián Garrido construyó una base de datos de titulares de la administración pública desde el sexenio de Luis Echeverría (1970-1976) hasta el de Peña Nieto. Incluye a mil 448 mandos de alto nivel, los llamó los mandarines mexicanos y el rango va desde presidentes hasta directores generales.

Los datos precisan qué disciplina estudiaron, cuál es su formación académica y en dónde estudiaron. El trabajo fue publicado en la *Revista Mexicana de Investigación Educativa* y muestra que “66 por ciento o más de los funcionarios estudiaron tres disciplinas a nivel licenciatura (Derecho, Economía e Ingenierías), cinco de maestría (Economía, Políticas públicas, Administración de empresas, Ciencia política y Derecho) y tres de doctorado (Economía, Derecho y Ciencia política)” (Garrido, 2017). O sea, derecho y economía son las profesiones mayoritarias.

También muestra que las instituciones públicas, a lo largo del periodo, han sido los principales lugares, a nivel licenciatura, de la formación profesional de los funcionarios (67 por ciento del total). Pero no es una tendencia sostenida y el papel de la UNAM ha venido declinando, con altibajos, desde la administración de Salinas de Gortari.

A su vez, la participación de las instituciones públicas disminuye notablemente en los estudios de posgrado (dos de cada diez que cursan maestría o doctorado). La estafeta la toman mayoritariamente las instituciones en el extranjero.

En fin, las relaciones no son directas entre la profesión y el desempeño como servidor público. Además, falta incluir los datos del periodo actual y asomarnos a las instituciones educativas, porque es tan relevante la disciplina que estudiaron los altos mandos de la burocracia como la institución formadora de sus identidades profesionales.

Seguramente presenciaremos un giro en el género y especialidad profesional de los funcionarios de primer nivel.

**Pie de página:** La vacuna Patria ya tiene el visto bueno de la Cofepris, pero sigue la controversia sobre su eficacia y resta por constatarla. // Probablemente las recientes resoluciones de la convocatoria 2023 del SNI volverán a ser impugnadas.



## **La ley y la profesionalización de los CPI**

Alejandro Canales, 8 de febrero de 2024

Las leyes aprobadas por el Congreso en abril del año pasado todavía siguen a la espera de la resolución de la Suprema Corte de Justicia para determinar su legalidad o no. La Ley General en materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación (LGMHCTI) está entre esas leyes, pero de todas formas sigue aplicándose.

Lo más reciente es la emisión de las bases para la profesionalización del personal de los Centros Públicos de Investigación. El documento fue publicado esta semana en el Diario Oficial de la Federación (06.02.2024). Otras modificaciones también se han puesto en marcha en el sector, como la reorganización de los posgrados o el programa de becas.

El asunto es qué ocurrirá si la Corte declara que la ley general de ciencia es inválida. Usted seguramente recordará que, desde junio del año pasado, un mes después de la entrada en vigor de la ley, fueron promovidas dos acciones de inconstitucionalidad sobre esa norma por partidos de oposición.

Los expedientes están en la mesa de la Suprema Corte de Justicia, pero no hay plazo para que resuelva lo conducente. El problema es la situación en la que hemos quedado: por un lado, la autoridad del sector estima que la ley general le permite tomar decisiones y modificar el sector conforme sus planes; por otro lado, los que impugnan esa misma ley, sostienen que la autoridad más bien está impedida de realizar cualquier proceso administrativo de ahí derivado.

Las posiciones han llegado a los tribunales y el litigio continúa, entre amparos, impugnaciones y suspensiones judiciales de la ley (provisionales y definitivas). Así seguiremos hasta que no resuelva de fondo la Suprema Corte y estamos ante un

proceso legal complejo, sobre el que ya no se habla mucho, pero que está cada vez más abigarrado y no satisface a nadie.

Lo hemos reiterado en este mismo espacio: lo más probable es que la Corte resuelva la invalidez de la ley de ciencia y el Congreso tendrá que reponer el proceso. Sin embargo, es difícil anticipar cómo y cuándo ocurrirá. Por lo pronto, la Junta de Gobierno del **Conahcyt**, haciendo uso de las facultades que le confiere la ley, emitió las bases de profesionalización para el personal de los Centros Públicos de Investigación (CPI).

La Junta de Gobierno es, ahora, la instancia máxima de gobierno y administración del sector. La preside la persona titular del Conahcyt y participan una veintena de personas con voz y voto: 14 subsecretarías de Estado como titulares de la representación (directores generales como suplentes) y ocho representantes de los sectores social y privado.

Las facultades de la Junta son amplias y variadas, entre ellas está la de aprobar las normas que sugiera la persona titular del Conahcyt. Además, la misma ley, expresamente, en su artículo 80, estableció que la misma instancia debía emitir, también a propuesta de la directora del Conahcyt, el Reglamento General del Sistema Nacional de Centros Públicos y las Bases Generales para la Profesionalización del Personal de los Centros Públicos.

El reglamento fue publicado el 7 de julio del año pasado (DOF.07.11.2023) y estableció los principios de regulación de los CPI, principalmente las funciones de su Consejo General de Articulación. Un órgano, para variar, también presidido por la persona titular del Conahcyt e integrado por todas las personas titulares de los CPI.

Las bases de profesionalización, las publicadas recientemente, fundamentalmente son lineamientos para regular la carrera académica tanto del personal de investigación como del personal técnico y administrativo, por lo que identifica figuras, categorías y niveles, así como los criterios de ingreso y promoción. Algo necesario ante la heterogeneidad de los Centros Públicos

El documento define la profesionalización como: “Procesos institucionales destinados a garantizar la estabilidad laboral del personal de los Centros Públicos y dar certidumbre al desarrollo de su carrera dentro de la institución y el Sistema Nacional de Centros Públicos por medio de mecanismos claros de promoción laboral, renovación, movilidad y reconocimiento al desempeño” (Fracción XVI del artículo 3).

En fin, se podrá estar de acuerdo o, por el contrario, en franca oposición a la reglamentación derivada de la ley general o a la misma ley. Lo grave es la

inestabilidad normativa provocada, la judicialización de un proceso sobre el que bien se pudo llegar a un consenso y el manto incertidumbre que se ha extendido en el sector.

**Pie de página:** En la página de la Conamer se publicó el pasado 2 de febrero el aviso del Código de Conducta del Conahcyt, un código para los servidores públicos del organismo, así que lo más seguro es que en breve se marque su entrada en vigor.// El programa Cátedras Conahcyt, ahora con otro nombre, cumple en este año su primera década y la firma de convenios está en suspenso.// Los científicos argentinos agrupados en el Conicet se movilizan en protesta por las medidas del nuevo gobierno.



## **Cátedras: el futuro no llegó en la primera década**

Alejandro Canales, 15 de febrero de 2024

Hace 10 años, en febrero de 2014, apareció la primera convocatoria del programa Cátedras **Conacyt** y en este año vence el periodo de comisión de los primeros catedráticos. Los lineamientos dicen que el nombramiento puede ser renovado, pero también es el último año del actual sexenio y el horizonte del programa no se ve claro.

La continuidad del programa Cátedras ha estado en suspenso casi desde que comenzó.

Actualmente tiene otro nombre: Investigadoras e Investigadores por México, aunque casi nadie lo llama de esa forma. Pero no solamente cambió de nombre, también sus lineamientos son otros y otros sus ritmos.

La convocatoria de 2014 despertó muchas expectativas en el ámbito científico y tecnológico, principalmente entre las jóvenes promesas que estaban concluyendo su doctorado o posdoctorado pero cuyo futuro laboral era nulo o muy limitado.

El programa planteó que el Conacyt asumiera el papel de patrón y comisionara a los jóvenes en instituciones de educación superior por un periodo de 10 años. La idea era instaurar al menos 500 cátedras al año, incrementar la cantidad al paso del tiempo y, sobre todo, buscar que las instituciones receptoras abrieran una plaza definitiva para esos jóvenes.

Todo sonaba bien, porque no solamente se abrían oportunidades laborales, también se conjuntaba el conocimiento experto de los jóvenes y las necesidades de investigación de las instituciones académicas. Además, se dijo entonces, la

asignación de plazas buscaría impulsar a las entidades federativas e instituciones con menor desarrollo científico y tecnológico.

Sin embargo, los planes fueron unos y otros los acontecimientos. Unos jóvenes se quejaron por la falta de condiciones para realizar su labor en las instituciones receptoras; otros no encajaban, ni administrativa ni académica ni culturalmente, en la organización de las instituciones; unos más a la primera oportunidad abandonaron el proyecto. Lo peor fue que casi ninguna institución tuvo la capacidad, o autorización de Hacienda, para abrir plazas a concurso para jóvenes catedráticos.

El crecimiento del programa tampoco se acercó a lo previsto. Solamente en 2014 se asignaron más de 500 Cátedras, los años siguientes la cantidad se redujo a la mitad o menos. Otra vez Hacienda no dio la autorización correspondiente. En 2018, al cierre de la administración de Peña Nieto, el programa tenía 1,511 Cátedras.

La restricción de los recursos financieros ha sido uno de los mayores obstáculos y el panorama fue más sombrío en el actual periodo de gobierno. La directora del ahora **Conahcyt**, María Elena Álvarez-Buylla, en febrero de 2019, dos meses después de asumir funciones, puso en claro el problema.

De hecho, la directora lo dijo en el contexto de su primera conferencia de prensa, similar a las del presidente de la República. Dijo en aquel entonces: “Hoy tenemos colgados de la nómina a 1,500 catedráticos, eso tiene que cambiar... vamos a hacer honor a los compromisos, vamos a revisar con mucho cuidado que se cumplan, pero no se van a abrir nuevas plazas de Cátedras, sino que vamos a tratar de hacer propuestas mucho más sustantivas y sustentables a futuro” (t.ly/vy79).

Ahí comenzó y concluyó la idea de las conferencias de prensa, pero las declaraciones de Álvarez-Buylla confirmaron que el problema principal eran los recursos económicos. Además, esas mismas palabras fueron el detonante para la protesta de los jóvenes catedráticos y la posterior creación del Sindicato Independiente de Trabajadoras y Trabajadores de la Investigación de Cátedras Conacyt (Siintracatedras).

El caso es que no hubo convocatoria para el programa en 2019 ni en 2020. Al final de 2021 apareció nuevamente, pero ahí cambió el nombre y la finalidad: ya no solamente habría catedráticos comisionados en instituciones académicas, también lo estarían en la administración pública. Luego vino el cambio de normas, la disputa con el sindicato, el retraso en los resultados de las plazas y las asignaciones mínimas, entre otros aspectos.

Los nuevos lineamientos del programa dicen que las personas contratadas por el Conahcyt tendrán un nombramiento por tiempo indeterminado y serán

comisionadas “por un periodo de hasta diez años” y en casos debidamente justificados se podrá solicitar renovación (Artículos 20 y 21. *DOF*. 18.08.2023).

En fin, la información oficial más reciente dice que, a junio de 2023, suman mil 226 jóvenes en el programa, distribuidos en 137 instituciones. Hace diez años se había previsto asignar entre 500 y mil cátedras cada año. Pero no, no fue así.

Hoy, casi al cierre de la actual administración, terminaremos con una cantidad menor a la del periodo anterior. Una década después los catedráticos no se volvieron más jóvenes y la certeza sobre su futuro laboral no llegó.

**Pie de página:** La semana pasada quedó integrada la Comisión Independiente de Investigación sobre la Pandemia de Covid-19 en México, elaborará un diagnóstico integral del periodo de contingencia. // La dirigencia de Morena dice que Signa Lab del ITESO “no es neutral”. La entidad académica es coordinada por Rossana Reguillo y fue seleccionada por el INE para el primer debate, pero... Pendientes.



## **Posgrado: becas sin crecimiento, pero hay certeza**

Alejandro Canales, 22 de febrero de 2024

El lunes de esta semana se publicó la convocatoria del **Conahcyt** para becas nacionales de estudios de posgrado. Será la última de este periodo de gobierno y una vez conocidas las cifras de beneficiarios, entre mayo y junio, quedará firme la tendencia de si han disminuido o no las becas en este sexenio.

No obstante, desde ya, se puede anticipar que este año, como en los dos anteriores, no habrá un aumento de apoyos. También destaca que la convocatoria de este año será la primera, aunque paradójicamente es el último año de gestión, donde las reglas de participación son relativamente más estables y se conocen con antelación.

Difícilmente aumentará el número de becas porque el volumen de recursos financieros de este año, en términos reales, no es mayor, respecto del año pasado y lo mismo ocurrió en el 2022. En el presupuesto de la federación del 2023 el programa S190, el que se refiere a las becas de posgrado y apoyos a la calidad del Conachyt, le destinaron 13 mil 139 millones de pesos. Este año, para el mismo rubro, su presupuesto es de 13 mil 773 millones de pesos. O sea, 4.8 por ciento más, pero si se descuenta la inflación, la cantidad no es mayor.

Podría aumentar el número de becas nacionales de posgrado, pero sería a costa de otro tipo de apoyos en el mismo rubro. La distribución de recursos de financieros sigue una lógica de suma cero: lo que gana un programa es lo que perdió otro porque la cantidad a distribuir es la misma. El caso elocuente es la disminución de becas al extranjero y la canalización de esos recursos a otros programas.

Además, vale la pena recordar que Hacienda tiene la última palabra para decidir si se aumenta o no la población objetivo de becarios. El artículo 38 del Presupuesto de Egresos de la Federación de este año, en su segundo párrafo, dice específicamente que antes de que Conahcyt incremente las becas de posgrado o los miembros del SNI, debe “obtener un dictamen de suficiencia presupuestal que emita Hacienda” (DOF. 25.11.2023: 57). No hay forma.

En este periodo, una de las dificultades con el programa de becas, y con otros programas, es que las normas se han modificado sobre la marcha, con frecuencia con posterioridad a las convocatorias e incluso sin contar con las instancias o componentes para una correcta implementación del programa.

Ahora ya se sabe que regirá el reglamento de becas más reciente, el de julio del año pasado (DOF 10.07.2023) y también se aplicaran las reglas de operación más recientes del programa de becas (DOF. 29.12.2023). Las reglas de operación de los programas de gobierno, como se sabe, identifican en detalle quiénes son los beneficiarios, qué apoyo reciben y qué necesitan para obtener ese apoyo. Serán aplicados si es que no ocurre nada extraordinario, como un cambio normativo de última hora o una resolución definitiva sobre la cuestionada ley general del sector.

Todavía más más importante: Conahcyt publicó el listado de programas de posgrado de investigación y profesionalizantes, tanto de instituciones públicas como privadas, que pueden recibir becas (aquí se pueden ver: [t.ly/uVe4W](https://t.ly/uVe4W)). Hoy los jóvenes aspirantes pueden saber con anticipación cómo están clasificados los programas del Sistema Nacional de Posgrado (SNP) para recibir beca y en qué orden de prioridad.

Por ejemplo, en la categoría 1 de programas de posgrado, esto es, orientados a la investigación e impartidos en instituciones públicas, hay un listado de mil 216 programas que forman parte del SNP. Si los jóvenes se inscriben en uno de esos programas seguramente recibirán apoyo.

Por cierto, de ese listado de más de un millar, las becas otorgadas serán financiadas con recursos del Conahcyt; solamente 1 programa del IPN, 2 de la UNAM y 11 del Cinvestav, son con fondos concurrentes de esas instituciones y el Conahcyt. Otros 14 programas del mismo tipo, están clasificados como “en revisión” y sus estudiantes no recibirán beca porque esos programas no cubren los requisitos del SNP, sea porque no cumple con tutorías o, principalmente, porque les cobran cuotas a los alumnos.

En fin, en la página electrónica del Conahcyt están los listados con otros programas para el resto de categorías: profesionalizantes de instituciones públicas; de investigación de instituciones particulares; y profesionalizantes de instituciones

particulares. Lo mismo que programas que no cumplen con los lineamientos y cuyos estudiantes no recibirán beca.

Al menos ahora los jóvenes que cifran su esperanza de estudiar en el posible apoyo que recibirán tendrán certeza de qué programa sí lo garantiza y cuál no. Otra discusión es quién debe recibir apoyo, cómo se clasifican los programas y si la forma en que se lleva a cabo es la correcta (veremos en una entrega posterior el volumen de programas y su distribución).

**Pie de página:** Ya está el informe más reciente de la Auditoría Superior de la Federación y trae algunas novedades sobre el sector. // Arrecian las protestas de los científicos argentinos ante el nuevo gobierno. Pendientes.



## **Consejo quintanarroense: presupuesto y seguridad**

Alejandro Canales, 29 de febrero de 2024

Quintana Roo es la primera entidad en armonizar su ley de ciencia a lo que ahora dispone la ley general en la materia. Una armonización relativa en finalidades, organización, financiamiento e incluso en la integración de fuerzas de seguridad en su órgano de gobierno. Lo notable es que ese marco de referencia, la ley general, como lo hemos dicho aquí en repetidas ocasiones, enfrenta dos acciones de inconstitucionalidad y la Suprema Corte de Justicia aún no resuelve el caso.

El jueves 21 de febrero de la semana pasada, en la sesión del Congreso de Quintana Roo, la diputada secretaria, Mildred Concepción Ávila, dio lectura al dictamen de proyecto de ley para expedir de Ley de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación de la entidad (Versión estenográfica 21.02.2024). La iniciativa había sido enviada 15 días antes por la gobernadora María Elena Lezama Espinosa.

Seguramente es una estrategia política y deriva de una interpretación jurídica, los diputados y los abogados ya dirán lo que corresponde. Por lo pronto, los diputados de Quintana Roo, sin observación ninguna, con una votación de 23 a favor y cero en contra, aprobaron la citada ley.

Vale la pena recordar que la ley general de ciencia, la que debe orientar a las leyes estatales, entró en vigor el 8 de mayo del año pasado. Pero es un marco normativo impugnado e inestable. Al menos por ahora, no parece sensato tomarlo como marco de referencia.

Sin embargo, las entidades federativas tampoco pueden soslayar fácilmente lo que se indica en esa ley. El artículo ocho transitorio de la ley general dice que los estados tienen un año para armonizar las disposiciones legales y su respectiva ley de ciencia. El plazo comenzó a correr en mayo del 2023. O sea, su vencimiento ya está próximo.

No solamente es el factor tiempo, tal vez más importante es el contenido de la ley misma. Si la ley general de ciencia estableció lineamientos específicos sobre las finalidades del sector, un esquema de financiamiento o forma de integración de los órganos de gobierno de su Consejo, las entidades federativas deben seguir la misma pauta. La relevancia que tiene no es menor.

Por ejemplo, las disposiciones generales de la ley general de ciencia sobre fomento y financiamiento dicen que el Estado “proveerá de recursos y estímulos suficientes, oportunos y adecuados, conforme al principio constitucional de progresividad y no regresión” (artículo 29). Además, en el presupuesto de egresos, indica que el monto anual que se le destine al rubro no será “inferior a lo aprobado en el ejercicio inmediato anterior, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables” (artículo 30).

La ley de ciencia de Quintana Roo, en referencia a esas disposiciones, dice casi exactamente lo mismo sobre la provisión de recursos y estímulos suficientes (artículo 18). Sin embargo, no ocurre lo mismo respecto al monto previsto en el presupuesto. Ahí solamente señala que la cantidad se “sujetará a las disposiciones, directrices y requisitos que en la materia disponga la Secretaría de Finanzas y Planeación (Artículo 19). Es decir, la armonización respecto a la ley general es relativa, porque nada garantiza que el presupuesto sea estable o creciente.

Algo parecido ocurre con la composición de la Junta de Gobierno, tanto del Conahcyt como del Consejo Quintanarroense de Ciencia. La Junta, en ambos casos, es presidida por la persona titular de los organismos respectivos e integrada por funcionarios de primer nivel. En el Consejo Nacional, suman más de una veintena de personas, entre ellas una docena de secretarios de Estado, incluyendo el de Marina y de Defensa Nacional (artículos 68 y 69). En su momento, quedó registrada la polémica y el desacuerdo sobre la inclusión de fuerzas de seguridad en ese órgano de gobierno, pero así quedó en la ley general.

La norma de la entidad federativa recuperó el mismo sentido de inclusión: estableció que la Junta de Gobierno del Consejo Quintanarroense se integre por 17 personas, nueve personas titulares de secretarías y entre ellos está el de Seguridad Ciudadana. Tal vez la incorporación de esta última Secretaría se debe a que no existe un equivalente estatal de Marina y Defensa. Aunque no hubo una explicación

de esa inclusión en la iniciativa de ley y nada se dijo en la sesión de Congreso. De hecho, sobre ese punto ningún legislador intervino; ni a favor ni en contra.

En fin, la ley estatal está aprobada por su Congreso, pero a la fecha todavía no se publica en el Diario Oficial de Quintana Roo. En estas circunstancias, antes de que avance más la armonización de las leyes estatales, conviene destacar la necesidad de que la corte resuelva lo conducente sobre las acciones de inconstitucionalidad de la ley general de ciencia. Y, como se podrá advertir, el marco de referencia para el conjunto de leyes estatales no es nada menor.

**Pie de página:** La Fundación Nacional de Ciencias (NSF, por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos planea, para el próximo mes de mayo, sugerir un cambio en uno de sus criterios para otorgar subvenciones a proyectos de investigación. Tal vez adopte como un criterio el de “beneficios sociales”. Atentos.