

Diputada Tania Victoria Arguijo Herrera



Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la Ley de Ciencia y Tecnología y la Ley de Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Planteamiento del problema

El desarrollo de una cultura nacional que incluya a la ciencia, la tecnología y a la innovación es indispensable para avanzar hacia una sociedad del conocimiento. Como estrategias para impulsar este desarrollo es indispensable incrementar el capital intelectual y de emprendimiento en el país, aumentando la matrícula en carreras científicas y tecnológicas, fomentando la innovación, estrechando los vínculos entre los creadores del conocimiento y el sector industrial, y construyendo puentes entre los diferentes sectores de la sociedad para resolver los retos que enfrentan.¹

Es por esto que el artículo 9 BIS de la Ley de Ciencia y Tecnología contempla que “el Ejecutivo Federal y el Gobierno de cada Entidad Federativa, con sujeción a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de la investigación científica y desarrollo tecnológico. El monto anual que el Estado-Federación, entidades federativas y municipios destinen a las actividades de investigación científica y desarrollo tecnológico, deberá ser tal que el gasto nacional en

este rubro no podrá ser menor al 1 por ciento del producto interno bruto del país mediante los apoyos, mecanismos e instrumentos previstos en la Ley de Ciencia y Tecnología”.²

Y de acuerdo con una de las metas contenidas dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 “México con Educación de Calidad”, en la que se rige la actuación del Gobierno Federal en la presente administración, se creó el Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación 2014-2018:

“México tiene el compromiso impostergable de lograr mejores niveles de bienestar para todos sus ciudadanos. Para ello debe ser capaz de elevar su productividad y competitividad. Existe la convicción de que la inversión en ciencia y tecnología es una herramienta fundamental para acceder a una economía de bienestar, basada en el conocimiento. En esta economía del conocimiento, las actividades productivas se basan en la creación de bienes y servicios de alto valor agregado.”³

Por lo que el Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) es un programa del Gobierno Federal que resume el esfuerzo público total en materia de CTI.⁴ Para esto, es necesario otorgar los apoyos para impulsar, fortalecer, desarrollar y consolidar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación en general en el país. Principalmente al dar cabal cumplimiento al Decreto que considera un incremento gradual anual del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado-Federación a fin de alcanzar el uno por ciento del producto interno bruto, lo cual debería haberse conseguido desde 2006.

De acuerdo con datos del Banco Mundial, la inversión en Ciencia y Tecnología como porcentaje del Producto Interno Bruto en México, que es del 0,43 por ciento, está muy por debajo ya no sólo del promedio mundial que es del 2,17 por ciento, o de América del Norte que es de 2,69 por

ciento, sino incluso es más bajo que el promedio de América Latina y el Caribe que es del 0,76 por ciento. Lo anterior pone de manifiesto que existe un problema relacionado con la inversión en el sector de Ciencia y Tecnología.⁵ En 2013, de acuerdo con CONACYT, la relación GIDE/ PIB fue de 0.50 por ciento; y se espera que sea del 0.56 por ciento hacia 2016 (sólo 0.06 por ciento de incremento en tres años, de modo que si la tendencia no se revierte, en 2018 apenas rebasaría el 0.60 por ciento).⁴

La desaceleración en los esfuerzos en materia de CTI incumple con lo establecido en el artículo 9 bis de la Ley de Ciencia y Tecnología, afectando negativamente el objetivo de lograr que el Gasto en Investigación y Desarrollo Tecnológico (GIDE) alcance el 1 por ciento del PIB hacia 2018.

Revisando el Gasto Neto Total (GNT) del país, se puede comprobar que ha crecido a una tasa anual del 3.95 por ciento, en términos reales, los últimos 10 años (2007-2017), donde el Programa de CTI ha crecido a una tasa del 6.16% en el mismo periodo. La última vez que se vio una contracción real del gasto fue en 2010, tanto en el GNT del país como en el correspondiente al Ramo 38 (CONACyT), el cual ha crecido a una tasa de 7.12 por ciento. Este año los tres indicadores se contraen.⁴

Con base en el análisis del Gasto Federal en Ciencia y Tecnología (GFCyT) realizado por el Foro Consultivo Científico y Tecnológico A.C. (FCCyT), el GNT propuesto, por ejemplo, en el PEF 2017, será 1.7 por ciento menor en términos reales respecto al del ejercicio de 2016. El del Programa de CTI se reduce 9.3 por ciento, y el del Ramo 38 será 23.3 por ciento menor para el siguiente año.

Revisando las asignaciones para el CTI, se tiene que:

- La SEP incrementa su participación en el programa por tercer año consecutivo y

representa ya el 31.2 por ciento del total en 2017, recuperando el peso que tenía en 2012 (31.9 por ciento).

Además, como resultado de la caída en los recursos del Programa de CTI:

- SAGARPA pierde 12.5 por ciento de su presupuesto este año. Sin embargo, su participación en el total ha aumentado de 5.0 por ciento en 2013 a 9.6 por ciento en 2017.
- SENER obtiene 9 por ciento menos este año. Su participación en el total ha disminuido de 11 por ciento en 2012 a 8.9 por ciento en 2017.

Lo anterior se ha traducido en incrementos moderados para los programas presupuestarios más importantes del Ramo, y recortes para los demás. La estrepitosa caída del Gasto Programable (Recursos Fiscales) se refleja en el Monto Total (Fiscales+Propios) destinado al Ramo 38, que disminuye 21.8 por ciento con relación a 2016.

Esto significa una evidente desaceleración en el esfuerzo público en materia de CTI, lo cual podría materializarse en un alejamiento significativo de la meta del 1 por ciento del PIB para el Gasto en Investigación y Desarrollo Tecnológico (GIDE) hacia 2018. Estos crecimientos se presentan como los más bajos de los últimos seis años.

Si tenemos en cuenta el gasto programado para el CONACYT y sus Centros de Investigación (Ramo 38), veremos cómo se distribuye entre diversos programas importantes en materia de CTI, como son:

- Becas de posgrado;
- Sistema Nacional de Investigadores;
- Fondos Mixtos y Fordecyt;
- Fondos Sectoriales;
- Programa de Estímulos a la Innovación (PEI);
- Centros CONACyT.

De modo que el presupuesto del Ramo 38 se considera estratégico, ya que materializa muchas de las políticas en materia de CTI del Gobierno Federal.⁴

Sin embargo, los problemas no están restringidos únicamente a un factor presupuestario, sino a diversos efectos que no permiten alcanzar un desarrollo óptimo en las actividades científicas, tecnológicas y de innovación en nuestro país. Es decir, no es solamente un problema de inversión, sino existen también problemas a nivel gobernanza en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Por lo que la importancia de la revisión de los mecanismos que conforman dicho sistema son inaplazables.⁶

La presente iniciativa propone facultar a CONACyT como instancia técnica para que en ejercicio de sus facultades ayude, promueva y apoye a las dependencias federales con presupuesto federal asignado en materia de ciencia, tecnología e innovación ejerzan sus recursos de manera eficaz, racional y transparente; ésta será responsable de la asignación, seguimientos, control y evaluación del gasto público federal en materia de ciencia, tecnología e innovación, con la participación y apoyo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal según corresponda a la materia. Así como para emitir los criterios generales, términos de referencia y parámetros de evaluación para medir el impacto, los resultados y beneficios de los recursos ejercidos por la Federación en materia de ciencia, tecnología e innovación, así como de los apoyos otorgados para la investigación científica y tecnológica.

Las reformas legales propuestas hacen necesaria la reforma a los instrumentos orgánicos del CONACYT, principalmente su Estatuto Orgánico, emitido por la Junta de Gobierno. En estas reformas, será necesario atribuir a

las Unidades Administrativas sustantivas del Consejo la facultad de ejercer el control del ejercicio del presupuesto federal en CTI.

La Comisión de Ciencia y Tecnología de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, con fecha 9 de febrero del presente, firmó un punto de acuerdo para dar seguimiento al presupuesto establecido en materia de CTI. Como resultado del mismo se concluye que es indispensable que las dependencias del Ejecutivo Federal con presupuesto programado en este rubro cuenten con una instancia técnico-administrativa que permita el ejercicio racional y transparente de los recursos destinados al sector de CTI, por lo que es necesario que el CONACyT cuente con un área específica para dar seguimiento al presupuesto.

Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto, la suscrita integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática de esta LXIII Legislatura, y con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, fracción 1, numeral I., 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente Iniciativa con:

Proyecto de decreto

Primero. Se reforma el artículo 25 y se modifican las fracciones I y V de la Ley de Ciencia y Tecnología para quedar de la siguiente forma:

Artículo 25.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología ejercerá el presupuesto de la Administración Pública Federal Centralizada en materia de

Ciencia, Tecnología e Innovación. Las Secretarías de Estado y las entidades de la Administración Pública Federal, podrán celebrar convenios con el CONACyT, cuyo propósito sea determinar el establecimiento de fondos sectoriales CONACyT que se destinen a la realización de investigaciones científicas, desarrollo tecnológico, innovación, el registro nacional o internacional de propiedad intelectual, y la formación de recursos humanos especializados, becas, creación, fortalecimiento de grupos o cuerpos académicos o profesionales de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, divulgación científica, tecnológica e innovación y de la infraestructura que requiera el sector de que se trate, en cada caso. Dichos convenios se celebrarán y los fondos se constituirán y operarán con apego a las bases establecidas en las fracciones I y III del artículo 24 y las fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII y IX del artículo 26 de esta Ley y a las bases específicas siguientes:

I. En los convenios antes mencionados se determinará el objeto de cada fondo, se establecerán sus reglas de operación y se aprobarán los elementos fundamentales que contengan los contratos respectivos. En las reglas de operación se precisarán los objetivos de los proyectos, los criterios, los procesos e instancias de decisión para la realización de los proyectos y su seguimiento y evaluación. El fideicomitente en los fondos sectoriales será el CONACyT, quien será la máxima autoridad administrativa y técnica del fideicomiso;

II. a IV. ...

V. Los Fondos a que se refiere este artículo contarán, en todos los casos, con un Comité Técnico y de Administración integrado por servidores públicos del CONACyT, uno de los cuales lo presidirá, y la Secretaría o entidad a la que corresponda la materia del Fondo. Asimismo, se invitará a instancias del CONACyT, escuchando a la Secretaría o entidad, a participar en dicho

Comité a personas de reconocido prestigio de los sectores científico, tecnológico y académico, público, social y privado, correspondientes a los ramos de investigación objeto del fondo.

Para la evaluación técnica y científica de los proyectos se integrará una comisión de evaluación en la que participarán investigadores científicos y tecnólogos del sector correspondiente designados de por el CONACyT escuchando a la Secretaría o entidad.

Para apoyar las funciones administrativas del Comité, el CONACyT designará un secretario administrativo. Asimismo, corresponderá al CONACyT el apoyo a la comisión de evaluación por conducto del secretario técnico que designe.

...

Segundo. Se reforman y modifican diversas disposiciones del artículo 2 de la Ley de Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para quedar de la siguiente forma:

Artículo 2.

El CONACyT tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular y ejecutar las políticas públicas del Gobierno Federal y promover el desarrollo de la investigación científica y tecnológica, la innovación, el desarrollo y la modernización tecnológica del país. En cumplimiento de dicho objeto le corresponderá al CONACyT, a través de los órganos que establece esta Ley y de sus representantes, realizar lo siguiente:

I. a IV. ...

V. Fungir como la instancia máxima en el ejercicio del presupuesto federal en materia de ciencia, tecnología e innovación; en consecuencia, el Consejo será responsable de la asignación,

seguimientos, control y evaluación del gasto público federal en materia de ciencia, tecnología e innovación, con la participación y apoyo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal según corresponda a la materia; lo anterior, con excepción del presupuesto asignado directamente a entidades paraestatales que tengan como parte de su objeto la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación;

V bis. Asesorar en materia de ciencia y tecnología a los gobiernos de las entidades federativas y a los municipios, así como a los organismos de los sectores social o privado que lo soliciten, en las condiciones y sobre las materias que acuerden en cada caso;

VI. a IX. ...

X. Definir políticas, instrumentos y medidas de apoyo a la ciencia y la tecnología por parte de la Administración Pública Federal, especialmente en cuanto a estímulos fiscales y financieros, facilidades administrativas, de comercio exterior y regímenes de propiedad intelectual;

XI. y XII. ...

XIII. Emitir los criterios generales, términos de referencia y parámetros de evaluación para medir el impacto, los resultados y beneficios de los recursos ejercidos por la Federación en materia de ciencia, tecnología e innovación, así como de los apoyos otorgados para la investigación científica y tecnológica;

...

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario *Oficial de la Federación*.

Referencias:

Ciencia y Tecnología: una mirada ciudadana. Encuesta Nacional de Ciencia y Tecnología / José Franco, coordinador. - Primera edición.

Ley de Ciencia y Tecnología. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Última Reforma DOF 08-12-2015.

DOF 30 de Julio de 2014.

Proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación 2017. Análisis del presupuesto asignado al programa de CTI y al ramo 38. Foro Consultivo, Científico y Tecnológico, AC.

<http://datos.bancomundial.org/indicador/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 5 y 7 de la Ley de Ciencia y Tecnología. A cargo del Senador Alejandro Tello Cristerna.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
octubre de 2016

