

INICIATIVA QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA, A CARGO DE LA SENADORA BERTHA ALICIA CARAVEO CAMARENA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

SEN. MARTÍ BATRES GUADERRAMA

C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA

DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DE LA LXIV LEGISLATURA

P R E S E N T E.-

Quien suscribe, **Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena**, integrante de la LXIV Legislatura del Senado de la República y del **Grupo Parlamentario de Morena**, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 8, numeral 1, fracción I, 164 numeral 1 y 169 del Reglamento del Senado, someto a la consideración de esta H. Cámara de Senadores la presente Iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona los artículos 2, fracción XXII, y 13 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) en materia de otorgamiento de becas.

Síntesis

Propone adicionar un párrafo segundo al artículo 2, fracción XXII, y un párrafo final al artículo 13 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional Ciencia y Tecnología a efecto de prohibir que las convocatorias y reglamentos de becas emitidos por el CONACyT para estudiar posgrados nacionales e internacionales condicionen el otorgamiento de dichos apoyos económicos y su permanencia al requisito de “dedicación exclusiva” el cual consiste en prohibir a los aspirantes y a los becarios el ejercicio de su derecho a la libertad de trabajo durante el tiempo de duración de la maestría o doctorado respectivos.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El progreso cultural, económico, social y político de una nación, se debe, en gran medida, a su producción científica, innovación tecnológica e investigación académica. Por ello, es de suma trascendencia que el marco jurídico que regula el impulso a la ciencia, tecnología e investigación en nuestro país se encuentre circunscrito a la lógica de un Estado social, democrático y constitucional, de tal forma que los procesos de acceso y producción del conocimiento se sujeten a los derechos fundamentales reconocidos por nuestra Constitución Política y el Derecho Internacional.

Por otra parte, el desarrollo científico y tecnológico, así como el fomento de la cultura y la economía, están directamente relacionados con la educación superior; lo que implica, necesariamente, que el Estado deba invertir en políticas públicas destinadas a garantizar que las y los profesionistas de nuestro país puedan acceder a una formación especializada a través de los posgrados de calidad que se ofrecen a nivel nacional e internacional. Entre dichas políticas públicas, es indispensable la implementación de un sistema de becas accesible para todas y todos los interesados en estudiar un posgrado con la finalidad de contribuir al desarrollo científico de México.

Por lo que respecta a nuestro orden jurídico interno, el artículo 3, fracción V, de nuestra Constitución Política no establece, de manera literal o expresa, derecho alguno relacionado con el otorgamiento de becas, sino solamente la

obligación por parte del Estado Mexicano de promover la educación superior y apoyar la investigación científica y tecnológica. Sin embargo, no podemos olvidar que, de conformidad con el artículo 1, párrafos primero y segundo de la propia Constitución Política, los derechos humanos y las obligaciones contenidas en las normas constitucionales deben interpretarse de manera conforme y sistémica con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

En ese sentido, el artículo 13, párrafo 2, inciso e), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece expresamente que los Estados parte deben: *“proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”*.

Asimismo, cabe mencionar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, en su carácter de intérprete autorizado del Pacto citado, emitió la Observación General No 13 “El derecho a la educación” (en su artículo 13 del Pacto), en el 21º período de sesiones, llevado a cabo del 15 de noviembre al 3 de diciembre de 1999, mediante la cual sostuvo que:

Apartado e) del párrafo 2 del artículo 13 - El sistema escolar; sistema adecuado de becas; condiciones materiales del cuerpo docente

[...]

26. La exigencia de "implantar un sistema adecuado de becas" debe leerse conjuntamente con las disposiciones del Pacto relativas a la igualdad y la no discriminación; el sistema de becas debe fomentar la igualdad de acceso a la educación de las personas procedentes de grupos desfavorecidos [...].

Sin olvidar que el mismo artículo 13 establece que *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana”*, por lo que, se reitera, condicionar la educación por medio de un elemento que restringe la libertad de trabajo es a todas luces un obstáculo al pleno desarrollo de la personalidad humana.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Desafortunadamente, en México, las y los profesionistas que aspiran a cursar un posgrado en instituciones de educación superior nacionales o internacionales, a través del sistema de becas que ofrece el Gobierno Federal, por conducto del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), se ven obligados a cumplir con una serie de requisitos inconstitucionales e inconvencionales que merman sus posibilidades reales de acceder a dichos apoyos académicos y mantener los mismos, tal y como se expone a continuación:

De acuerdo con el artículo 2 de Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT): *“el CONACyT tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular 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”*.

Además, de conformidad con la fracción XXII de dicho artículo 2, en cumplimiento de dicho objeto le corresponderá al CONACyT, a través de los órganos y de sus representantes respectivos: *“formular y financiar programas de becas y en general de apoyo a la formación de recursos humanos, en sus diversas modalidades, y concederlas directamente, así como integrar la información de los programas de becas que ofrezcan para postgrado otras instituciones públicas nacionales o los organismos internacionales y gobiernos extranjeros, a fin de optimizar los recursos en esta materia y establecer esquemas de coordinación eficientes, en los términos de las convocatorias correspondientes”*.

En ejercicio de dichas facultades, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) publica anualmente diversas convocatorias dirigidas a las y los profesionistas interesados en recibir una beca para estudiar posgrados nacionales e internacionales de calidad; sin embargo, uno de los requisitos de elegibilidad y una condición para

mantener esta beca consiste en que el estudiante acredite una “**dedicación exclusiva**” dentro del programa de posgrado respectivo, concepto que es definido por la propia convocatoria en los siguientes términos:

“Becario Nacional de dedicación exclusiva es el/la estudiante inscrito/a en un programa presencial convencional de posgrado registrado en el PNPC, que cursa el número total de asignaturas por periodo lectivo que se establecen en la estructura curricular de dicho programa de posgrado, obteniendo un promedio igual o superior a 8 en cada uno de los periodos lectivos con todas las materias aprobadas”.

(El/la) Becario/a CONACYT Nacional de dedicación exclusiva debe cumplir con la obtención del grado al término de la vigencia de la Beca Nacional. En apoyo a su formación, podrá realizar actividades de docencia o de investigación, con o sin remuneración, siempre y cuando estas actividades no excedan de 8 horas a la semana”.

Como puede apreciarse, el requisito de “dedicación exclusiva” no prohíbe expresamente a las y los becarios laborar durante el tiempo en que reciban dicho apoyo económico para estudiar sus estudios de posgrado, sino que únicamente se refiere a los siguientes requerimientos:

1. Estar inscrito en un programa presencial convencional de alguno de los posgrados registrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del propio CONACYT;
2. Cursar el número total de las asignaturas por periodo lectivo señaladas en el programa del posgrado respectivo;
3. Obtener un promedio igual o superior a 8 en cada uno de los periodos lectivos;
4. Tener aprobadas todas las materias del programa de posgrado;
5. Cumplir con la obtención del grado al término de la vigencia de la beca.

Sin embargo, en la práctica, de manera reiterada, el CONACyT ha realizado una interpretación extensiva de su propia definición del concepto “dedicación exclusiva” y de ella ha derivado la prohibición de que los solicitantes o becarios desempeñen cualquiera otra ocupación de índole laboral, aun cuando cumplan totalmente con todos los requisitos señalados en los incisos anteriores.

Así pues, con base a su propia interpretación extensiva y arbitraria del requisito de dedicación exclusiva, el CONACyT ha retirado unilateralmente un sinnúmero de becas a los beneficiarios de las mismas por haber ejercido simultáneamente su derecho a recibirlas y su derecho a la libertad de trabajo, mientras realizan sus estudios de posgrado; lo anterior sin un fundamento legal ni constitucional, ya que **ninguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley de Ciencia y Tecnología, de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología ni del Reglamento de Becas del CONACyT** establece este tipo de limitante para acceder al sistema adecuado de becas que el Estado mexicano está obligado a garantizar según el **artículo 13, párrafo 2, inciso e), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Social y Culturales**.

Sin bien el Estado tiene la facultad de restringir y limitar un derecho fundamental, debe existir una razón constitucional o convencionalmente válida para ello. En el caso concreto resulta razonable que se imponga a los aspirantes a recibir una beca los requerimientos de estar inscrito en un programa presencial convencional de alguno de los posgrados registrados en el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del propio CONACYT; cursar el número total de las asignaturas por periodo lectivo señaladas en el programa del posgrado respectivo; obtener un promedio igual o superior a 8 en cada uno de los periodos lectivos; tener aprobadas todas las materias del programa de posgrado y cumplir con la obtención del grado al término de la vigencia de la beca. Sin embargo, no hay una justificación válida y ni razonable para limitar la libertad de trabajo prevista en el artículo 5 de la Constitución Política de los solicitantes y beneficiarios de las becas CONACYT.

Al respecto, durante el juicio de amparo directo en revisión 4749/2017 mediante el cual la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoció sobre la inconstitucionalidad del requisito de dedicación exclusiva que establecen las convocatorias emitidas por el CONACyT, el ministro ponente José Fernando Franco González Salas sostuvo que:

“Si bien, debe considerarse que el Estado puede establecer requisitos para la debida implementación de los sistemas de becas, ello no significa que puedan establecerse condiciones arbitrarias para el otorgamiento de este tipo de apoyos, pues la educación superior y el derecho relacionado con la obtención de becas están sometidos, entre otros, a los principios de igualdad y no discriminación, con base en los cuales está vedado imponer condiciones de acceso, permanencia y conclusión discriminatorias, esto es, que establezcan diferencias de trato con base en propiedades irrelevantes para la consecución de los fines que se buscan con el otorgamiento de tales becas o sean inadecuadas, innecesarias o desproporcionadas”.

Por las razones antes expuestas, someto a la consideración de este H. Pleno del Senado de la República la siguiente:

Iniciativa con proyecto de Decreto que adiciona los artículos 2, fracción XXII, y 13 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) en materia de otorgamiento de becas:

Artículo Primero. - Se adicionan un párrafo segundo al artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional Ciencia y Tecnología y un párrafo final al artículo 13, ambos de la Ley Orgánica del Consejo Nacional Ciencia y Tecnología para quedar como sigue:

Artículo 2. El CONACyT tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular 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 XXI...

XXI...

Las convocatorias de becas emitidas por el CONACyT para realizar estudios de posgrados nacionales o internacionales no podrán prohibir ni condicionar a los aspirantes ni a los becarios el ejercicio de su derecho a la libertad de trabajo previsto en el artículo 5 de la Constitución durante el periodo de duración del posgrado respectivo a cambio de ser acreedores a dichos apoyos académicos.

Artículo 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones:

I... a III...

Los contratos o convenios celebrados con personas físicas para apoyar su formación de alto nivel o de posgrado en instituciones de educación superior o de investigación, públicas o privadas, que se encuentren en el país o en el extranjero, no podrán sujetarse a requerimientos que obliguen o condicionen a garantizar el pago del monto económico a ejercerse.

Los contratos o convenios a los que hace mención el presente artículo tampoco podrán prohibir ni condicionar a los aspirantes ni a los beneficiarios de las becas emitidas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología el ejercicio de su derecho a la libertad de trabajo previsto en el artículo 5 de la Constitución durante el periodo de duración del posgrado respectivo a cambio de ser acreedores a dichos apoyos académicos.

Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Dice:	Debe decir:
--------------	--------------------

Artículo 2. El CONACyT tendrá por objeto ser la entidad asesora del Ejecutivo Federal y especializada para articular 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	Se adhiere un segundo párrafo: Las convocatorias de becas emitidas por el CONACyT para realizar estudios de posgrados nacionales o internacionales no podrán prohibir ni condicionar a los aspirantes ni a los becarios el ejercicio de su derecho a la libertad de trabajo previsto en el artículo 5 de la Constitución durante el periodo de duración del posgrado respectivo a cambio de ser acreedores a dichos apoyos académicos.
Artículo 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones: I... a III... Los contratos o convenios celebrados con personas físicas para apoyar su formación de alto nivel o de posgrado en instituciones de educación superior o de investigación, públicas o privadas, que se encuentren en el país o en el extranjero, no podrán sujetarse a requerimientos que obliguen o condicionen a garantizar el pago del monto económico a ejercerse.	Se adhiere un párrafo final: Artículo 13. La canalización de recursos por parte del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología para programas, proyectos, estudios, investigaciones específicas, otorgamiento de becas en sus diferentes modalidades y cualquier otro apoyo o ayuda de carácter económico que convenga o proporcione, estará sujeta a la celebración de un contrato o convenio y, en su caso, a las siguientes condiciones: I... a III... Los contratos o convenios celebrados con personas físicas para apoyar su formación de alto nivel o de posgrado en instituciones de educación superior o de investigación, públicas o privadas, que se encuentren en el país o en el extranjero, no podrán sujetarse a requerimientos que obliguen o condicionen a garantizar el pago del monto económico a ejercerse. Los contratos o convenios a los que hace mención el presente artículo tampoco podrán prohibir ni condicionar a los aspirantes ni a los beneficiarios de las becas emitidas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología el ejercicio de su derecho a la libertad de trabajo previsto en el artículo 5 de la Constitución durante el periodo de duración del posgrado respectivo a cambio de ser acreedores a dichos apoyos académicos.

Transitorio

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

Dado en el Senado de la República, el 8 de octubre de dos mil dieciocho.

ATENTAMENTE

Senadora Bertha Alicia Caraveo Camarena

Convocatoria de Becas Conacyt Nacionales 2018 Inversión al Conocimiento disponible en: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/el-conacyt/convocatorias-y-resultados-conacyt/convocatorias-becas-nacionales/convocatorias-abiertas-becas-nacionales/16819-conv-bn-18/file>

Proyecto de resolución del amparo directo en revisión 4749/2017 elaborado y presentado ante la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por el ministro ponente José Fernando Franco González Salas. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2018-01/ADR-4749-2017.pdf

