
Tráfico de influencias y conflicto de interés ¿Lógica organizacional o reglas equitativas?

Rocío Huerta Cuervo

CIECAS – Instituto Politécnico Nacional (IPN), México

Introducción

El objetivo del presente escrito es identificar las características del proceso de ingreso al nivel superior del IPN, destacando fortalezas y debilidades en el mismo, especialmente en los aspectos de tipo normativo y procedimental que pueden abrir paso a conflicto de interés y/o tráfico de influencias. Se busca responder la pregunta ¿Las reglas y procedimientos que regulan el proceso de ingreso al nivel superior del Instituto Politécnico Nacional (IPN), inducen a conflictos de interés y/o tráfico de influencias?

Desde una perspectiva organizacional el conflicto de interés y el tráfico de influencias son producto de la lógica de racionalidad acotada de los actores (Simon, 1982) y de sus capacidades para alcanzar propósitos dentro y fuera de una organización. Racionalidad acotada que busca beneficiarse de los procesos y recursos que se generan, a través de construir un marco de comportamiento que sea considerado como aceptable para el logro de sus propósitos. Capacidades que se utilizan para manejar espacios de incertidumbre dentro de la organización, incidir en sus aspectos normativos, posicionarse en puestos clave, buscar controlar procesos técnicos, generar redes de apoyo (internas y externas) y construir canales de comunicación (Crozier y Friedberg, 1990) entre los actores y grupos que tienen coordinación y/o objetivos compartidos.

Cuando el conflicto de interés o el tráfico de influencias benefician a los actores dentro de una organización, al margen de las normas que regulan su funcionamiento, éstas se tipifican como delitos, tanto en las leyes penales, como las que regulan los derechos y obligaciones de los servidores públicos y en reglamentos de diversas organizaciones, en el caso de México. El interés general, interés público o los criterios organizacionales son subordinados a los intereses particulares de quienes propician y practican esos comportamientos. Pero cuando diversos actores dentro de una organización han logrado legislar para hacer legal el tráfico de influencias y el conflicto de interés, al margen de las leyes generales, ¿Frente a qué estamos? Podría decirse que frente a una violación a las leyes

Cita sugerida:

Huerta Cuervo, R. (2019). Tráfico de influencias y conflicto de interés ¿Lógica organizacional o reglas equitativas? En A. Cotán Fernández (Coord.), *Nuevos paradigmas en los procesos de enseñanza-aprendizaje*. (pp. 160-71). Eindhoven, NL: Adaya Press.

nacionales, pero ¿qué es lo que hace posible que dichas legislaciones inferiores no se deroguen? Es en esos casos, cuando es necesario el estudio concreto de las condiciones específicas dentro de una organización, para comprender la lógica que permite que esas prácticas se reproduzcan “legalmente” y sean parte de los arreglos considerados como aceptables dentro de una organización.

Se entiende por conflicto de interés al “...conflicto entre las obligaciones públicas y los intereses privados de un servidor público, cuando estos intereses pueden tener la capacidad para influir impropriamente en el desempeño de sus actividades como servidor público” (OCDE, 2003, citado por Arellano, Zamudio, Lepore, y Aguilar, 2011, p. 2), o expresado de otra manera “la contradicción entre los servidores públicos y políticos como personas y los intereses de grupos externos o de la sociedad en general” (Arellano *et al.*, 2011, p. 1). El tráfico de influencias consiste en “la prestación de favores para la consecución de beneficios privados... (favores) que se mueven, en muchas ocasiones, en una esfera de ilegalidad, de forzamiento de la legalidad vigente, o de reparto de favores discrecionales...” (Fernández Roca, 2012, p. 194)

La estrategia de investigación seguida para el presente trabajo fue de tipo cualitativo, a través del análisis documental de las normas que regulan el proceso de ingreso al nivel superior en la institución, de los acuerdos y actas del Consejo General Consultivo del IPN y de una revisión hemerográfica donde se expusieron litigios y problemas vinculados con el proceso de admisión. El contenido del presente capítulo es el siguiente: En un primer apartado se define al conflicto de interés y el tráfico de influencias, tanto desde un punto de vista académico y legal, esto es, como están tipificados en la legislación mexicana; en el segundo apartado se analiza el contenido de la normatividad politécnica en torno al proceso de ingreso al nivel superior del Instituto y las repercusiones académicas, políticas y administrativas que han generado y en el tercero, se presentan las reflexiones finales.

Conflicto de interés y tráfico de influencias

Los elementos dados previamente sobre conflicto de interés y tráfico de influencias contienen conceptos que, como bien lo señalan Arellano *et al.* (2011) no son sencillos de operacionalizar. Por ejemplo “obligaciones públicas”, “influir impropriamente”, “conflicto entre las obligaciones públicas y los intereses privados”. De manera inicial podemos establecer que las obligaciones públicas parten de las facultades que las normas y los contratos definen para los servidores públicos. Aunque son muchas las normas que regulan las responsabilidades específicas de un empleado público, para el presente análisis se considerará la Ley Federal del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Congreso de la Unión, 2016).

Por influir inapropiadamente se entenderá, en términos generales, cuando un empleado público toma decisiones o atiende un asunto de su incumbencia, por vías no definidas en las leyes o reglamentos, o por procedimientos y criterios diferentes a los establecidos en los manuales respectivos. Por último se entiende que hay conflicto entre los intereses privados y las obligaciones públicas, cuando el objetivo de la toma de decisiones o atención de un asunto por parte del empleado público, no se hace para beneficiar a los sujetos de derecho definidos en las normas o convocatorias públicas, sino a terceros vinculados de alguna manera al servidor¹.

Las normas y formas de organización con que se regulan y operan los procesos dentro de las organizaciones son elementos básicos para evitar conflicto de interés o el tráfico de influencias. Las normas definen los objetivos de un proceso, las instancias organizativas que participan en el mismo, el papel de los actores en el desarrollo del proceso, los requisitos que se imponen a los distintos involucrados, los tiempos en que debe realizarse y en diversas ocasiones, los criterios para evaluar el proceso en cuestión. Por ello, deben ser los primeros elementos a evaluar para identificar si desde la parte normativa se favorecen estos eventos. En un segundo momento, la actuación de los servidores públicos. Cuando el empleado público se separa de las normas que regulan un proceso, y de esta separación resulta beneficiado él o terceros con él vinculados, se presentará el conflicto de interés.

Se entiende por tráfico de influencias, de acuerdo al Código Penal Federal (Congreso de la Unión, 2018, Art. 221):

“...cuando un funcionario, directamente o por medio de un tercero, promueve o gestiona la resolución ilícita de los negocios públicos ajenos a la responsabilidad de su empleo, cargo o comisión,

cuando cualquier persona promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción de una resolución ilícita de los negocios públicos; o

cuando un funcionario directamente o por medio de un tercero solicite indebidamente o promueva cualquier resolución o realización de cualquier acto que produzca beneficios para sí o su cónyuge, descendientes, ascendientes, familiares, socio o cualquier tercero con vínculos afectivos o económicos. Este último caso corresponde al conflicto de interés real²

La Ley Federal del Sistema Nacional Anticorrupción (Congreso de la Unión, 2016), define al conflicto de interés como “La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios” (Art. 3, Fracción VI). Los empleados de cualquier dependencia pública deben informar, cuando por alguna situación, su desempeño pueda entrar en conflicto de interés (art. 7, fracción IX). Esta Ley también alerta sobre los posibles conflictos de interés derivados de la actividad científica dentro de las instituciones públicas.

¹ Puede consultarse el texto Dilemas organizacionales e institucionales de las regulaciones para contener los conflictos de interés en una democracia, de David Arellano Gault y Laura Zamudio González, en la revista Convergencia (Arellano Gault y Zamudio González, 2009).

² Citado también por: (Arellano, Zamudio, Lepore, y Aguilar, 2011, pp. 4-5)

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Congreso de la Unión, 2016) establece que un trabajador tiene la obligación (Art. 47, fracción XV) de abstenerse de recibir dinero u objetos de parte de personas con las cuales tenga una relación derivada de su trabajo. Hasta aquí las leyes federales en materia de conflicto de interés y tráfico de influencias.

En el caso del IPN, su normatividad interna no se ha reformado para armonizarse con las leyes federales, más bien el IPN sigue una lógica “propia” de su sistema de acción concreto (Crozier y Friedberg, 1990), como a continuación se expondrá.

En los acuerdos entre el IPN y la sección XI del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, como parte de las prestaciones económicas y sociales de los trabajadores no docentes se establece que: “...el IPN garantizará el cambio de carrera y/o plantel y cambio de turno en las escuelas, centros y unidades del instituto al personal no docente, cónyuge e hijos que cumplan con las normas y lineamientos establecidos al respecto. Asimismo, de acuerdo con las disposiciones aplicables y en igualdad de merecimientos académicos, el IPN garantizará la preferencia de inscripción en sus diferentes planteles de nivel superior al personal no docente, cónyuge e hijos, previa comprobación del parentesco señalado” (Sección XI del SNTE-IPN, 2017). Los criterios académicos para operar cambios de carrera y plantel, los cupos máximos en las unidades, los requisitos académicos que los estudiantes deben cubrir, nada de eso se define en estos acuerdos, los derechos de los trabajadores se sobreponen a todo ello.

Esto es, el IPN y su sindicato tienen establecidos privilegios para los hijos de los trabajadores, lo que significa que han promovido resoluciones que han derivado en “beneficios para sí o su cónyuge, descendientes, ascendientes, familiares, socio o cualquier tercero con vínculos afectivos o económicos”. Lo cual cae dentro de las definiciones establecidas previamente que identifican a esta práctica como delito de tráfico de influencias. Por otro lado, el artículo 15, del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal no Docente del IPN (1988) establece en el artículo 15 que ante plazas vacantes el Sindicato tendrá el derecho de decidir, en un 50% de casos, quienes son los que ingresan como trabajadores de la institución. Si ya tuvieron capacidad para privilegiar a sus hijos en los ingresos al IPN y en los cambios de carrera y plantel, también tienen privilegios para decidir quién entra como trabajador de apoyo a la educación. Este reglamento data de 1988 y a pesar de que ha habido intentos de reforma interna, para darle mayor profesionalización a la administración, no ha podido ser reformado. Este reglamento también define que “para los puestos de trabajador no docente, en todos los grupos, ramas y niveles se preferirá a los egresados del propio Instituto” (Art. 23), lo cual es una de las fuentes de la endogamia prevaleciente y de las fuertes redes internas que se han tejido, las cuales son una barrera para los procesos de innovación y reforma académica interna. En esos mismos acuerdos se establece que los trabajadores no docentes tendrán apoyos para estudiar el nivel medio superior, superior o un posgrado en el IPN.

El proceso de ingreso de los aspirantes al nivel superior del IPN y los cambios de carrera

El proceso de ingreso

En el caso del proceso de ingreso de estudiantes al nivel superior del IPN, estamos hablando de una convocatoria abierta que se hace a los egresados del nivel medio superior de todo el país y del extranjero, para obtener un lugar en alguna escuela, centro o unidad del nivel superior en el IPN. Este proceso debe garantizar condiciones de equidad, transparencia y certidumbre a quienes participan y evitar que intereses personales o políticos de los servidores públicos, o de terceros vinculados a ellos, puedan influir en los resultados del mismo, en detrimento del derecho a la equidad de los aspirantes, lo cual con la definición previamente comentada y otros aspectos que se suman al proceso y más adelante se abordarán, resulta imposible.

El reglamento general de estudios define al ingreso como el “proceso a través del cual el aspirante a incorporarse como alumno o usuario de servicios educativos ..., cumple con todos los requisitos de admisión establecidos para cualquier programa académico o servicio educativo que ofrece el Instituto Politécnico Nacional” (IPN, 1988, Art. 3). Asimismo, los artículos 6 y 8 del mismo reglamento definen, artículo 6:

“Los requisitos para ingresar como alumno al Instituto son: I. Cumplir con los antecedentes académicos y demás requisitos que señale la convocatoria respectiva; II. Presentar el examen de admisión para los niveles medio superior o superior..., y III. Ser seleccionado para ingresar” y artículo 8: “El aspirante que cumpla con todos los requisitos de ingreso y realice en tiempo y forma los trámites de inscripción, adquirirá la calidad de alumno con los derechos y obligaciones que establezcan las disposiciones normativas aplicables”. Desde estas primeras definiciones normativas, se encuentran elementos ambiguos.

De acuerdo al artículo 6, en su fracción II, el alumno debe presentar el examen, pero no se explicita la necesidad de que obtenga un determinado puntaje o por lo menos que lo apruebe, como requisito de admisión.

La información sobre los cupos máximos en cada una de las escuelas, unidades y centros del IPN, no es una información que se dé a conocer al Consejo General Consultivo, ni a la población, por parte de las autoridades involucradas en el proceso. Esta situación favorece la discrecionalidad en cuanto al número de estudiantes que pueden ser aceptados en cada unidad, escuela o centro. Los cupos óptimos no se conocen.

No se realizan evaluaciones sobre la capacidad óptima de las escuelas, unidades y centros, de manera periódica, ni sobre sus condiciones en cuanto a infraestructura, laboratorios, salones, equipamiento y condiciones del personal académico y de apoyo a la educación. Tampoco se explicitan los recursos económicos disponibles en cada escuela, para maximizar la calidad de los procesos (por ejemplo, las necesidades económicas para las prácticas profesionales, los apoyos para la asistencia a congresos, seminarios, etc.)³

³ Tampoco se realizan estudios periódicos sobre el mercado de profesionistas en cada una de las carreras.

Los criterios que operan en cada escuela son básicamente inerciales en una primera definición y después se ajustan según las decisiones y presiones del proceso, como más adelante se explicará. Tampoco se indica, en las convocatorias anuales, el promedio mínimo necesario que debe obtenerse en el examen de selección, para ser aceptado al nivel superior, como lo marca el artículo 83 del reglamento interno.

Por su parte la convocatoria al proceso de admisión señala que: “Al momento de llenar la solicitud de registro, el interesado deberá elegir tres opciones de las carreras que se ofrecen en una misma área de conocimiento” (IPN, 2018-1). Esta disposición es propia del IPN. Ninguna otra institución pública de nivel superior de carácter federal o estatal de las consultadas, pide que el estudiante mencione tres opciones de carrera y planteles diferentes como alternativas para el ingreso. Solo dan una opción, y es en la que el estudiante desea participar.

¿Con qué criterios académicos se solicita a los aspirantes tres opciones para estudiar en el IPN? No se conocen.

El criterio básico que se ha tomado para solicitar tres opciones a los aspirantes, no ha sido académico, sino de cobertura y de atención a las presiones por parte de los “rechazados”, como a continuación se demostrará. Esto quiere decir que, aunque algunos estudiantes hayan elegido una carrera “X”, se les puede aceptar en otra “Y” o “Z”, que tenga espacios disponibles, aunque no sea su primera o segunda opción.

Los resultados del proceso de admisión al nivel superior del IPN no se dan a conocer de manera pública, como lo hace el resto de las universidades, cuando menos, las universidades de carácter federal y estatal de México. Las universidades consultadas dan a conocer los folios aceptados y los folios rechazados, con el número de aciertos que cada folio obtuvo.

En el caso de la UNAM hay una ventaja adicional y es que su sistema permite conocer en qué preguntas hubo una respuesta correcta y en qué preguntas no, por cada folio, y esta información está en línea, a disposición de quien la guste consultar.

En el caso del IPN, cada aspirante puede conocer solamente su resultado, a través de una página institucional en la que, para poder ingresar se requiere el número de folio del estudiante.

Esta situación violenta los avances en materia de derecho a la información pública, a los cuales por Ley el IPN está obligado a cumplir, pero que hasta la fecha no lo hace. Cualquier aspirante y la sociedad deberían tener el derecho a conocer los resultados de manera integral. ¿A quiénes beneficia esta opacidad?, ¿Por qué se mantiene esta opacidad? Beneficia a quienes, al margen de los mejores puntajes, tienen privilegios en el ingreso y se mantiene porque, de esa manera, se pueden perpetuar dichos privilegios.

Después de que se dan a conocer los resultados del proceso de ingreso, reiteradamente se dan movimientos de “rechazados”, los cuales después de procesos de negociación entre autoridades, grupos sindicales y estudiantes, “se resuelven”. La forma en que se toman los acuerdos y lo que se negocia después de las movilizaciones de los estudiantes “rechazados” no es público, pero los trabajadores no docentes colocan pancartas en las escuelas exigiendo que se cumpla el derecho para que sus hijos ingresen “en igualdad de condiciones” al nivel superior. Esto es, hacen valer sus “derechos conquistados”.

En 2017, se formó en el Consejo General Consultivo una “Comisión especial encargada de participar en la formulación de criterios y ponderaciones para el proceso de admisión de alumnos para los ciclos escolares 2017-2018 y 2018-2019”. En la Gaceta Politécnica No. 1366 de septiembre de 2017 (CGC-IPN, 2018), se informan los acuerdos que adoptó dicha Comisión. Se informan los criterios que rigieron a un proceso ya ejecutado. Criterios establecidos después de que se dieron a conocer los resultados oficiales del proceso y meses después de emitida la convocatoria. (El proceso inicia a principios de año con la emisión de la convocatoria, en mayo se realiza el examen y en julio, en periodo vacacional, se dan a conocer los resultados). Estos criterios no los conocieron los aspirantes al aplicar (IPN, 2017, p. 21)⁴:

Tabla 1. Resumen de asignaciones

Tipo de aspirante	Propio	Externos	Sub total	Porcentaje
Primera opción	8348	5109	13437	57%
Segunda opción	2894	1834	4732	20%
Tercera opción	1391	621	2012	8%
Opción en la misma rama académica	1132	902	2034	9%
Opción sin importar la rama académica	843	596	1439	6%
Total	14608	9066	23674	100%

Fuente: (CGC-IPN, 2017, p. 24)

Como se puede constatar, el procedimiento definido por el IPN en las convocatorias de ingreso al nivel superior y los procesos de definición posteriores, incorporan diversos elementos que se prestan a falta de claridad y transparencia y permiten que, con acuerdos posteriores, se decida quienes ingresarán. Estas definiciones están marcadas por los acuerdos sindicales en los cuales los hijos de los trabajadores tienen privilegios para ingresar. Los aspirantes que buscan ingresar al IPN y vienen de otras escuelas, lo hacen sin conocer todas las bases sobre las cuales se tomará la decisión sobre su ingreso o no, ya que hay decisiones tomadas después de realizado el proceso.

La posibilidad de que el aspirante opte por dos o tres carreras (de la misma área dice la convocatoria), no garantiza el cumplimiento de criterios de tipo vocacional y académico. Pero además de lo anterior, como se ve en el informe presentado por la Comisión responsable un 6% de los que ingresaron, lo hicieron sin importar el área académica que hubieses definido cuando hicieron su solicitud, violentando la propia convocatoria de ingreso, que marca que las tres opciones deben estar dentro de la misma área del conocimiento (IPN, 2018-1).

⁴ Estos acuerdos ya no se encuentran en línea, como originalmente aparecían, fueron bajados de la red, pero se mantienen en la memoria caché.

Los cambios de carrera y plantel

Aunque los datos que se presentan a continuación no explican una relación de causalidad entre las decisiones del proceso de ingreso y los resultados académicos, ya que no se cuenta con la información para poder correr un modelo en ese sentido, denota severos problemas, en los cuales no se puede descartar que, participar en una carrera que no es la primera opción de los alumnos, y en muchos casos ni la segunda, ha influido en esos resultados.

De acuerdo al documento de Estadística Básica del fin de curso 2015-2016 y 2016-2017 a cargo de la Secretaría de Gestión Estratégica y la Dirección de Evaluación del IPN (2016), (IPN, 2017-1), la carrera de sistemas automotrices tuvo en 2015-2016 una eficiencia terminal del 2.65% en la ESIME⁵, Unidad Zacatenco; del 27.63% en la Unidad Culhuacán, del 42.5% en la Unidad Azcapotzalco y del 100% en la Unidad Ticomán. En dicha estadística se reporta que en ese mismo año, las unidades Culhuacán y Ticomán tuvieron una tasa de abandono negativa del 3.35% y del 1.02% respectivamente, esto es que llegaron estudiantes de otras unidades a sus aulas. La información no permite identificar de qué escuelas provenían los estudiantes incorporados, pero como se puede observar, el porcentaje de abandono negativo, no compensa el porcentaje tan bajo de eficiencia terminal reportada. Por lo que, se puede deducir que el desempeño de tres unidades fue deficiente y parece poco explicativo que, estudiantes que tuvieron un buen resultado en el examen de ingreso y su opción fue sistemas automotrices, hayan reprobado o desertado en los porcentajes que se derivan de la baja eficiencia terminal. Otras carreras, que dentro del IPN es conocido son refugio de “rechazados” tuvieron por igual eficiencias muy bajas. La carrera de economía tuvo una eficiencia terminal del 36.97%, la de licenciado en optometría del 35.06% y la carrera de ingeniería farmacéutica del 17.65%. En el periodo 2016-2017, también tuvieron una eficiencia terminal muy baja las carreras de optometría que se imparte en el CICS Milpa Alta, Ingeniería en comunicaciones y electrónica e ingeniería en mecánica de la ESIME, Culhuacán (23% y 27%, respectivamente); topográfica y fotogrametría de la ESIA Ticomán (20%) (IPN, 2017-1).

En el otro extremo, están las carreras que tuvieron eficiencia terminal superior al 100%, esto es de las cuales egresaron más estudiantes de los que se inscribieron originalmente en esa generación (aceptaron muchos cambios de carrera). La carrera de ingeniería petrolera de ESIME Ticomán tuvo una eficiencia terminal del 140%; en la ingeniería en metalurgia y materiales de ESIQIE este indicador fue del 118%; en la carrera de médico cirujano y homeópata se reporta una eficiencia terminal del 119.5% y en la médico cirujano y partero del 119.78%⁶. También resulta revelador que carreras como Ingeniería en biología (120.31%), ingeniería bioquímica (122.32%) y químico farmacéutico industrial (131.4%) de la ENCB, hayan tenido tasas tan altas de eficiencia terminal.

5 ESIME: Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica. CICS: Centro Interdisciplinario de Ciencias de la Salud; ESIA: Escuela Superior de Ingeniería y arquitectura; ENCB, Escuela Nacional de Ciencias Biológicas; ESIQIE: Escuela Superior de Ingeniería Química e Industrias Extractivas; ENMH: Escuela Superior de Medicina y Homeopatía.

6 Estas eficiencias terminales tan elevadas en carreras con “alta dificultad técnica” deben ser motivo de un análisis posterior.

Estos datos muestran dos aspectos: 1.- Que los aspirantes aceptados rebasan la capacidad instalada de las escuelas, ya que, si en el periodo de ingreso “normal” fueron aceptados menos, no se entiende porque después, a través de cambios de carrera y plantel, la matrícula crece hasta permitir eficiencias terminales superiores al 100%; y 2.- Todas las carreras que tienen más del 100% en eficiencia terminal reportaron abandono negativo, pero no en la proporción de la eficiencia reportada, lo que confirma la saturación en dichas carreras y el desempeño deficiente en las carreras que tuvieron eficiencias muy bajas.

Las solicitudes de cambio de carrera se realizan todos los años durante los meses de enero y febrero. De acuerdo al informe presentado al Consejo General Consultivo en 2017 las solicitudes para cambios fueron 1, 730, de 17,318 mil aspirantes aceptados en el proceso 2016-2017, lo que representa el 10% del total. De las solicitudes recibidas, 736 fueron aceptadas (CGC-IPN, 2017, p. 21)⁷.

El proceso de cambio de carrera y plantel provoca cada año un movimiento para que los estudiantes sean reubicados donde ellos solicitan. Las cifras arriba comentadas dan una idea de qué escuelas son las que tienen más presiones para recibir estudiantes (ENCB, ENMH, ESIQIE) y que dichas presiones tienen “buenos resultados”⁸. En 2018, el movimiento llegó a mayores. Los solicitantes de cambios tomaron las instalaciones de la Secretaría Académica y de la Secretaría de Investigación y Posgrado (en años previos habían hecho mítines frente a esas dependencias) por más de 23 días. Los acuerdos a los que se llegaron fueron tres, uno de ellos: “analizar los criterios en las solicitudes de los cambios de carrera el 18 de abril” (IPN, 2018, p. 123). Esto es las presiones fructificaron en la modificación de criterios o acuerdos previos, cediendo ante los inconformes.

Posterior a este movimiento, se dio un ajuste al Reglamento Orgánico y al Reglamento General de Estudios para los procesos de cambio de carrera, quedando en “la Secretaría de Servicios Educativos coordinar la administración y operación de la gestión escolar para todos los niveles y modalidades educativas, incluyendo el cambio de carrera” (IPN, 2018, p. 122). Esto es, se acordó que ya no será la instancia académica (Secretaría Académica), como lo fue hasta 2017, la encargada de definir y operar los criterios de cambio de carrera, sino una instancia administrativa. Más arriba se comentaba del empate formal de funciones entre ambas Secretarías, parecería que después de la toma de las instalaciones de la Secretaría Académica, la Secretaría de Servicios Educativos aumentó su poder.

⁷ En el mismo documento aparece otro dato de alumnos inscritos en primer ingreso en la modalidad escolarizada, se dicen que fueron 20, 456, esto es 3,138 alumnos más. Podría entenderse que fueron los alumnos inscritos el mes de enero, que habiendo sido aceptados en su tercera opción y otras en septiembre, no fueron registrados para ese semestre, sino para el posterior. En el proceso 2017-2018 los aceptados fueron 21, 832. (IPN, 2017-1).

⁸ Solo como dato al margen. El exdirector general del IPN en el periodo 2003-2009 es egresado de ESIQIE, la exdirectora general del periodo 2009-2014 y el actual director general son egresados de la ENCB. Durante el periodo de la Directora Yoloxóchitl Bustamante D. (2009-2014), se dio el paro general de labores. Ella intentaba que se reformara el Reglamento Interno en el Consejo General Consultivo, lo cual logró, pero después de ello inició el paro general.

Reflexiones finales

Evitar conflicto de interés y tráfico de influencias debe ser uno de los objetivos cuando se definen aspectos normativos y procedimentales en la realización de las facultades y actividades propias de una institución. En el caso del IPN, “derechos” conquistados previamente a la aprobación de las leyes federales en la materia, así como la fuerza política de quienes defienden el statu quo interno, han hecho inviable su derogación, aunque violenten el interés general e introduzcan conflicto de interés y tráfico de influencias.

El ingreso de estudiantes al IPN, es un proceso de interés social, ya que el Instituto es una de las tres instituciones de educación superior públicas más grandes en el país, que anualmente acepta a más de 20 mil estudiantes en sus escuelas, centros y unidades de nivel superior. El proceso de ingreso debe garantizar igualdad de condiciones para todos los aspirantes, pero como se expuso, ese objetivo no se logra, ni puede lograrse mientras los derechos de los trabajadores de apoyo a la educación se sobrepongan a los intereses generales.

A la luz de las experiencias internacionales que Arellano *et al.* exponen (2011, pp. 9-12), la ruta para combatir estos fenómenos ha ido por 1.- La profesionalización del servicio público, 2.- La existencia de organismos que le dan seguimiento a servidores públicos que, después de haber trabajado en el sector público, realizan actividades privadas, 3.- El fortalecimiento de los sistemas de auditorías, 4.- Contar con códigos de ética o conducta, 5.- Evaluar medidas organizacionales para el mantenimiento de los valores, 6.- Rendir cuentas al Congreso y sociedad sobre el estado del empleo público y sobre las actividades de los entes públicos, 7.- Evaluaciones costo-beneficio de los organismos públicos, 8.- Contar con organismos específicos para prevenir y combatir el conflicto de interés y el tráfico de influencias 9.- Abrir la información de los organismos y transparentarla.

La endogamia prevaleciente en el IPN no permite que existan procesos de ingreso de estudiantes o del personal con criterios académicos y profesionales que se sobrepongan a otro tipo de criterios, por el contrario, los criterios sindicales se superponen permanentemente a los demás (algo similar a lo aquí expuesto sucede con la contratación de académicos).

El gran reto social es construir “mecanismos organizacionales” que permitan aprender de esos procesos y prevengan el conflicto de interés (Arellano *et al.*, 2011) y tráfico de influencias. En una organización con regulaciones y procedimientos que favorecen esas prácticas, parece difícil avanzar en cambios organizacionales que le den mayor eficiencia, calidad y transparencia.

La posibilidad de que las organizaciones educativas mejoren su desempeño guarda relación con la evaluación de sus resultados y de los procesos que los generan. Cuando dicha evaluación está limitada por el hecho de que hay intereses sindicales que limitan o imposibilitan generar cambios, difícilmente pueden superarse condiciones de deterioro educativo.

En el IPN, las reglas que regulan el proceso de ingreso de los estudiantes al nivel superior de educación, no garantizan la equidad entre los aspirantes y más bien incentivan el tráfico de influencias y los conflictos de interés, ya que los trabajadores tienen privilegios en el mismo, lo cual abre la puerta a negociaciones poco transparentes, que deberían estar ausentes de procesos de esta naturaleza, donde los criterios académicos deberían ser definitorios. El ofrecer tres opciones de carrera no tiene fundamento académico y debilita los incentivos de los estudiantes en cuanto a sus preferencias y aspiraciones, dando lugar a procesos de cambio de carrera y plantel, también poco transparentes y a deterioro académico dentro de las escuelas.

La posibilidad de reformar reglamentos contrarios a las leyes nacionales, debe fundarse en el criterio superior de la igualdad y equidad, que toda institución pública de educación debe garantizar a quienes aspiran a ingresar a ella. Normas basadas en los privilegios a segmentos particulares de la sociedad y contrarios a la igualdad y equidad del resto, trastocan las bases de un sistema moderno y democrático de gobierno.

En el IPN las fuerzas que se oponen a los cambios han realizado recurrentemente movilizaciones y presiones para conseguir sus objetivos, una de las más recientes fue el paro general de la institución, por más de tres meses, en 2014, con las consiguientes pérdidas para los estudiantes, la institución y el estado (este paro costó, solo en salarios de profesores, aproximadamente 6 mil millones de pesos). Las capacidades de quienes se oponen a los cambios no solo vienen del grupo sindical, sino del conjunto de redes que interna y externamente han tejido, en las cuales no están ausentes las autoridades.

Referencias

- Arellano D., Zamudio L., Lepore W., y Aguilar I. (2011). *CIDE*. Recuperado de Librería CIDE.com: <http://www.libreriacide.com/libros/pdf/DTAP-255.pdf>
- Arellano Gault, D., y Zamudio González, L. (2009). Dilemas organizacionales e institucionales de las regulaciones para contener los conflictos de interés en una democracia. *Convergencia*, 145-173.
- CGC-IPN (2017). *IPN*. Recuperado el 12 de Octubre de 2018, de Gaceta extraordinaria No. 1366: <https://repositoriodigital.ipn.mx/bitstream/123456789/23448/1/G-extra1366.pdf>
- CGC-IPN (2018). *IPN*. Recuperado el 12 de Octubre de 2018, de Actas y acuerdos.
- Congreso de la Unión (12016). Cámara de Diputados. Recuperado el 12 de Mayo de 2018, de DECRETO por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfrasp/LFRASP_abro_18jul16.pdf
- Congreso de la Unión (2012). *Secretaría de la Función Pública*. Recuperado el 2 de Junio de 2018, de gob.mx: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/ley-federal-de-responsabilidades-administrativas-de-los-servidores-publicos>
- Congreso de la Unión (2016). Recuperado el Abril de 3 de 2018, de Ley federal de responsabilidades de los servidores públicos: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

- Congreso de la Unión (2018). *Cámara de Diputados*. Recuperado el 21 de Noviembre de 2018, de Código Penal Federal: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_051118.pdf
- Crozier, M., y Friedberg, E. (1990). *El actor y el sistema*. México: Alianza Editorial Mexicana.
- Fernández Roca, F. J. (2012). El tráfico de influencias en la España franquista: decisiones públicas, beneficios privados. *América Latina en la Historia Económica. Revista de Investigación*, 19, 193-218.
- IPN (1988). *IPN*. Recuperado el 3 de Mayo de 2018, de Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal no Docente del IPN: <http://www.ipn.mx/normatividad/Paginas/reglamentos.aspx>
- IPN (2016). *IPN*. Recuperado el 12 de Marzo de 2018, de Estadística Institucional: http://www.gestionestrategica.ipn.mx/Evaluacion/Documents/Estadistica/EBASICA_2016-2_V1.pdf
- IPN (2017a). *IPN*. Recuperado el 11 de Octubre de 2018, de Actas-acuerdos del Consejo General Consultivo: <https://www.ipn.mx/DG/Documents/CONSEJO-2017/Presentacion11-SO.pdf+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>
- IPN (2017b). *IPN*. Recuperado el 13 de Octubre de 2018, de Estadística Básica: http://www.gestionestrategica.ipn.mx/Evaluacion/Documents/Estadistica/EBASICA_2017-2_V1.pdf
- IPN (2018a). *IPN*. Recuperado el 17 de Octubre de 2018, de Informes de autoevaluación: <http://www.gestionestrategica.ipn.mx/Evaluacion/Documents/InfoAutoev/EVAL2018.pdf>
- IPN (2018b). *IPN*. Proceso de Admisión Escolar 2018-2019. Obtenido de Convocatoria. Nivel Superior Escolarizado: <https://www.admision.ipn.mx/se/convocatoria/index.html>
- OCDE (2003). *Managing conflict of interest in the public service*. París: OCDE.
- Sección XI del SNTE-IPN (2017). *IPN*. Recuperado el 2 de Septiembre de 2018, de Acuerdo sección XI - Comisión Mixta Paritaria del IPN: <https://www.ipn.mx/assets/files/dps/docs/Sindicales/AcSinPAAE.pdf>
- Simon, H. A. (1982). *El comportamiento administrativo*. Buenos Aires: Aguilar.

Rocío Huerta Cuervo. Doctora en Políticas Públicas con especialidad en estudios organizacionales. Licenciada en Economía. Profesora Investigadora del CIECAS – IPN dentro de la Maestría en Economía y Gestión Municipal. Línea de generación de conocimiento: Capacidades Institucionales y Evaluación. Imparte las unidades de aprendizaje de Finanzas Públicas Estatales y Municipales y Capacidades Institucionales para el Desarrollo Local. Cuenta con multitud de publicaciones y conferencias internacionales.
