

UNIVERSIDAD
AUTÓNOMA
METROPOLITANA



Casa abierta al tiempo **Azcapotzalco**

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

MAESTRÍA EN SOCIOLOGÍA

LÍNEA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

**“La seguridad universitaria en México durante 1994-2012. Los casos de la
Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco y la Universidad
Veracruzana región Xalapa”**

Por:

Karla Jessica Gleason Guevara

Asesora: Dra. Norma Rondero López

Mayo de 2014

Índice

Introducción	04
Capítulo 1. Seguridad y seguridad universitaria. Elementos analíticos iniciales, formulando el problema.	14
1.1 La seguridad vista desde las miradas de Ulrich Beck, Niklas Luhmann y Anthony Giddens.	14
1.2 De la seguridad nacional a la seguridad universitaria: desarrollo del concepto.	29
1.3 Seguridad universitaria ¿respuesta al fenómeno de inseguridad al interior de las Instituciones de Educación Superior?	37
Comentario final.	42
Capítulo 2. Perspectivas analíticas: líneas de acción y estructuras.	46
2.1 El estudio de las políticas públicas.	46
2.2 El análisis organizacional y el neo-institucionalismo.	63
Comentario final.	71
Capítulo 3. Proceso de institucionalización de la seguridad universitaria en la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco y la Universidad Veracruzana región Xalapa durante 1994-2012.	74
3.1 Principales incidentes en la UAM Azcapotzalco durante 1994-2012	77
3.2 Principales incidentes en la UV región Xalapa durante 1994-2012	114
3.3 Condiciones institucionales para atender la seguridad universitaria, cambios y acciones en la UAM-Azcapotzalco y la UV	133

región Xalapa.	
Comentario final.	140
Capítulo 4. Análisis de la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Veracruzana.	142
4.1 La Universidad Autónoma Metropolitana: análisis organizacional.	148
4.2 La Universidad Veracruzana: análisis organizacional.	172
4.3 La seguridad en el marco de la autonomía universitaria.	189
Comentario final.	192
Capítulo 5. Análisis de la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Veracruzana: el entorno.	196
5.1 Veracruz y el Distrito Federal: dos entidades, dos instituciones: espacios de contraste.	198
5.1.1 Primer periodo: 1994-2000	199
5.1.2 Segundo periodo: 2000-2006	217
5.1.3 Tercer periodo: 2006-2012	233
5.2 Participación de las autoridades locales en la seguridad universitaria de la UAM-Azcapotzalco y la UV región Xalapa	248
5.3 La propuesta de ANUIES sobre seguridad universitaria.	255
Conclusiones.	262
Bibliografía.	269

Glosario de términos.	287
------------------------------	-----

Anexos.

Anexo 1. Oferta académica de la UAM Azcapotzalco y la UV región Xalapa.	289
Anexo 2. Funciones de las autoridades de la UAM de acuerdo a la Ley Orgánica (1973).	292
Anexo 3. Funciones de las autoridades de la UV de acuerdo a la Ley Orgánica vigente.	294
Anexo 4. Notas periodísticas / UAM Azcapotzalco.	299
Anexo 5. Notas periodísticas / Universidad Veracruzana.	301

Introducción

Los ciudadanos tenemos derecho a vivir en un ambiente seguro que propicie el desarrollo individual y social, el respeto y la convivencia entre todos. Los sujetos sabemos que la seguridad es un derecho, al tiempo que es responsabilidad del Estado salvaguardar la integridad física y psicológica de quienes conviven en sociedad. Sin embargo, esta función no es única ni exclusiva del Estado; corresponde a todos los miembros de la sociedad, el cuidado de sí mismos ante cualquier situación que exponga la vida de cada uno. En el marco de la educación superior, es fundamental la seguridad de los miembros de la comunidad universitaria, ya que de esta manera es posible el cumplimiento de las funciones sustantivas de las instituciones de educación superior (IES): docencia, investigación, difusión y extensión de la cultura.

¿Son las universidades públicas y autónomas de México espacios inseguros? No, pero quizá el entorno en que se encuentran, sí vulnera la seguridad de las comunidades universitarias. Es la seguridad universitaria el conjunto de acciones y herramientas, que involucra a autoridades universitarias y propicia la participación de estudiantes, académicos y administrativos, en la seguridad de sí mismos, de los bienes con los que disponen las instituciones de educación superior, generando un ambiente que permita el cumplimiento de sus funciones sustantivas.

Hablar de seguridad en las universidades es un tema reciente, que propicia la discusión sobre si las instituciones de educación superior deben o no implementar medidas de seguridad e incluso, si es que deben intervenir las instituciones responsables de la seguridad pública y hasta qué punto; sin embargo, también permite analizar qué efectos han dejado la violencia e inseguridad en las comunidades universitarias y las instalaciones en que estas se encuentran.

El interés por realizar una investigación sobre la seguridad universitaria reside en que durante el sexenio del ex presidente Felipe Calderón, las notas sobre asaltos, robos, secuestros e incluso homicidios comenzaron a ser más frecuentes en diferentes medios nacionales; entre los afectados de estos delitos se encontraban estudiantes, académicos y administrativos de diferentes instituciones de educación

superior. Ejemplo de lo anterior, es el asesinato de dos estudiantes del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, en Nuevo León, en marzo de 2010 durante un enfrentamiento entre militares y presuntos delincuentes.

Si bien es cierto que la “guerra en contra del narcotráfico” alcanzó a diferentes sectores sociales, resulta de especial interés conocer la respuesta de autoridades universitarias ante esta situación de inseguridad, así como la relación entre éstas con los gobiernos locales. Ello en parte, por el derecho a la seguridad de todos los ciudadanos y sectores sociales, incluidas las comunidades universitarias; y por otra, porque en el caso de las universidades públicas y autónomas, son ellas quienes definen sus formas de gobierno, establecen sus mecanismos de admisión y evaluación, entre otros aspectos, además de diseñar políticas institucionales en materia de seguridad de sus comunidades.

Otro motivo por el que se eligió analizar este tema es por la escasa información publicada al respecto. Si bien la seguridad y la violencia son fenómenos sociales que han sido explorados por diferentes disciplinas, poco se sabe sobre sus repercusiones en las universidades de México. En este sentido, hay que señalar que la violencia puede llevarse a cabo entre alumnos, de profesores a estudiantes y viceversa, entre administrativos y superiores, etcétera; de tal forma que es posible hablar de diferentes violencias: de género, sexual, laboral, *bullying*, por mencionar algunas. Es por esta razón que se eligió el tema de la inseguridad representada por delitos como robos, asaltos, secuestros, acosos y violaciones sexuales e incluso homicidios.

El objetivo general es analizar las consecuencias, cambios o modificaciones que han traído consigo las acciones de seguridad universitaria en la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco (UAM-A) y en la Universidad Veracruzana región Xalapa (UV) durante 1994-2012. Es fundamental conocer si es que la seguridad universitaria ha modificado la estructura organizacional de estas instituciones de educación superior; de ser así, de qué forma, quiénes han participado, qué situaciones propiciaron este cambio de ser el caso.

Conjuntamente, señalar si se han diseñado políticas institucionales en materia de seguridad universitaria.

La elección de estas dos universidades obedece a las siguientes razones: en primer lugar, son comparables ya que ambas instituciones son públicas y autónomas, lo que representa una condición de gobierno semejante, comparten un marco institucional (regulatorio) y pertenecen a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES). Es por ello que, resulta importante indagar cómo operan en materia de autonomía (órganos colegiados, autoridades de gestión-administrativas, vinculación con autoridades locales). Además, son instituciones con esquemas académicos similares: programas de licenciatura, posgrado, investigación-docencia, lo que implica una población “semejante” en cuanto a alumnos (rangos de edad) y condiciones de docentes-investigadores.

Aunado a lo anterior, estas universidades se encuentran en entornos geográficos distintos, situación que implica contextos diferentes en la ciudad de México y la ciudad de Xalapa, Veracruz; y en este sentido, es necesario analizar si las condiciones de inseguridad en cada entorno, influye en la elaboración de políticas institucionales en materia de seguridad universitaria.

Por su parte, tres son los objetivos específicos:

1. Analizar las acciones (tipo, niveles de decisión, actores involucrados y ámbito) de dos instituciones de educación superior en materia de seguridad universitaria. Es decir, cuáles son las respuestas al problema de la inseguridad, desde que ámbito se deciden y quiénes participan en esta toma de decisiones.
2. Analizar cómo son las estructuras organizacionales de ambas universidades y quiénes (dentro de la estructura organizacional) se encargan de diseñar e implementar las políticas institucionales relacionadas con la seguridad universitaria.
3. Analizar si las condiciones de inseguridad del perímetro de estas universidades (barrio, delegación, municipio, ciudad, entidad) han llevado a

las instituciones a tomar medidas expresas tanto al interior de las instalaciones de las universidades como en su entorno inmediato, en coordinación o no con los gobiernos locales respectivos.

En tanto que, la pregunta principal que guía esta investigación es la siguiente: ¿Cómo responden dos instituciones de educación superior públicas y autónomas a la ocurrencia de incidentes de inseguridad dentro de sus instalaciones? En segundo lugar, ¿Las acciones ejercidas por estas instituciones educativas como respuesta a la inseguridad, han derivado en modificaciones de la estructura organizacional o en la implementación de políticas institucionales de mediano y largo plazo durante 1994-2012? Si es así, ¿Cuáles han sido los acontecimientos, cambios, modificaciones que han surgido en la estructura organizacional y de gobierno de ambas universidades, en el marco de inseguridad presente en este periodo? Finalmente, ¿Las acciones implementadas por las IES se encuentran en relación con las políticas de seguridad de los gobiernos locales de sus entornos?

Respecto a las hipótesis, se plantea en primer lugar, que la UAM-A y la UV región Xalapa responden a la ocurrencia de incidentes por medio de acciones que modifican la estructura organizacional e introducen políticas institucionales en materia de seguridad universitaria. En segundo, la introducción de políticas de seguridad universitaria en la UAM-A y en la UV región Xalapa es por la incidencia de actores del sistema de educación superior, como es el caso de la ANUIES. Y en tercero, las acciones de seguridad universitaria y, en su caso, los cambios organizacionales en estas dos IES, obedecen a la ocurrencia de incidentes al interior de sus instalaciones y no al contexto local de cada universidad.

Para conocer las consecuencias que ha traído consigo la seguridad universitaria en la UAM-A y en la UV región Xalapa, se analizaron diferentes documentos en el periodo 1994-2012, de la siguiente forma:

Nivel	Documento	
Federal	<ul style="list-style-type: none"> - Planes Nacionales de Desarrollo. - Programa Sectorial de Educación Pública. - Programa Sectorial de Seguridad Pública. - Informes de Gobierno. 	
Local	Veracruz	<ul style="list-style-type: none"> - Plan Veracruzano de Desarrollo. - Programa Veracruzano de Educación y Cultura. - Programa Veracruzano de Seguridad Pública. - Informes de gobierno.
	Distrito Federal	<ul style="list-style-type: none"> - Programa General de Desarrollo del Distrito Federal. - Programa de Seguridad Pública del Distrito Federal. - Programa de la Secretaría de Educación del Distrito Federal. - Informes de gobierno.
Institucional	UAM-A	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de Desarrollo. - Informes de actividades de Rectores. - Informes de actividades de Secretarios de Unidad. - Informes de la Sección de Vigilancia.
	UV región Xalapa	<ul style="list-style-type: none"> - Planes de Desarrollo. - Informes de Rectores.

Fuente: Elaboración propia.

Aunado a lo anterior, se consideraron los documentos elaborados por la ANUIES durante el mismo periodo, es decir de 1994 a 2012, a fin de analizar en qué momento esta instancia no gubernamental aborda el tema de la seguridad universitaria y bajo qué circunstancias. Si bien la ANUIES agrupa actualmente a 175 instituciones de educación superior de México, es importante considerar a esta instancia como un actor externo que eventualmente puede influir en la

formulación de políticas, programas y planes en educación superior. Que este espacio sirva para conocer hasta dónde el Gobierno Federal y las universidades que agrupa consideran la propuesta de la ANUIES, en este caso, en materia de seguridad universitaria.

Además del análisis documental, se entrevistaron a autoridades universitarias y funcionarios de los gobiernos locales con el objetivo de examinar la relación entre ambos respecto a la seguridad de las comunidades de la UAM-A y la UV región Xalapa; además de señalar hasta dónde intervienen los gobiernos locales particularmente, considerando que se trata de universidades públicas y autónomas.

Un inconveniente en la elaboración de esta investigación, residió en que la Universidad Veracruzana no disponía de un registro de los incidentes ocurridos en su interior hasta 2012, por lo que fue necesario recurrir a otras fuentes para conocer qué sucesos han afectado a estudiantes, académicos y administrativos de la máxima casa de estudios de Veracruz. Se trató de un análisis hemerográfico de los principales hechos que involucraron o perjudicaron a miembros de esta comunidad universitaria, el cual se presenta a manera de anexo en este trabajo.

Cabe señalar que esta investigación es descriptiva por una parte, ya que como su nombre lo indica, pretende describir un fenómeno social como es el caso de la inseguridad y sus repercusiones en dos universidades de México; asimismo, se busca describir la estructura organizacional de éstas, así como las políticas institucionales en materia de seguridad universitaria. Por otra parte, la investigación es explicativa, toda vez que pretende explicar a qué han respondido las modificaciones que la seguridad universitaria ha traído consigo en el diseño de políticas institucionales así como en la estructura organizacional de la UAM-A y la UV, región Xalapa.

La investigación se divide en cinco capítulos. En el primero se explica la seguridad desde la perspectiva sociológica del riesgo; se retoman las posturas de Ulrich Beck, Niklas Luhmann y Anthony Giddens para señalar que las universidades del estudio se encuentran en sociedades modernas, caracterizadas por diversos

riesgos, que van desde fenómenos naturales hasta la toma de decisiones de los sujetos sociales, las cuales pueden representar un riesgo para el resto de la comunidad o una situación de peligro para sí mismos y los demás. En este primer capítulo, también se presenta un breve esbozo de las principales vertientes de la seguridad (seguridad nacional, seguridad humana, seguridad societal, por señalar algunas), de tal forma que hoy en día es posible hablar de seguridad universitaria. Para concluir este primer apartado, se cuestiona si la seguridad universitaria responde al fenómeno de inseguridad al interior de las universidades.

En el segundo capítulo, se explica qué son las políticas públicas y se analiza la Teoría de las Organizaciones, particularmente el nuevo institucionalismo sociológico. Así, el nuevo institucionalismo aporta para el análisis el cambio de los procesos institucionalizadores que permiten identificar cambios organizacionales (de sus estructuras, de sus normas, de sus condiciones de operación, ya sean formales o informales, y de sus actores, incluida su participación organizacional-universitaria).

En el tercer capítulo se presentan los incidentes más importantes registrados en la UAM-A y en la UV región Xalapa para posteriormente, señalar cómo respondieron estas instituciones a la ocurrencia de esos eventos y si éstos derivaron en la modificación de la estructura organizacional o en su caso, en el diseño e implementación de políticas institucionales a fin de salvaguardar la integridad de sus respectivas comunidades.

El cuarto capítulo describe cómo son las estructuras organizacionales de ambas instituciones de educación superior, con el propósito de presentar en qué nivel de estas estructuras se encuentra el tema de la seguridad universitaria, quiénes son los responsables, qué actividades realizan y cuál es el marco normativo que guía estas funciones.

En el quinto capítulo se analiza el entorno en que se encuentran la UAM-A y la Universidad Veracruzana región Xalapa de 1994 a 2012. Es prioritario conocer de qué forma los respectivos gobiernos locales han colaborado con estas instituciones a fin de salvaguardar la integridad de las comunidades universitarias

de cada entidad. Igualmente, se analiza si este entorno influye en la elaboración de políticas públicas en materia de seguridad de los universitarios. Sobre este último aspecto, se analiza la propuesta de la ANUIES en materia de seguridad universitaria, toda vez que el contexto de inseguridad en el país, propició la elaboración de uno de los documentos sobre este tema.

Para la realización de esta investigación y el cumplimiento de sus objetivos, se revisaron documentos institucionales como las legislaciones de la UAM-A y la Universidad Veracruzana, informes de Rectores y en su caso, de Secretarios de Unidad, además de los planes de trabajo de cada institución entre 1994 y 2012 para analizar la situación de seguridad de sus respectivas comunidades.

Respecto al entorno en que se encuentran ambas instituciones de educación superior, se retomaron los Planes Nacionales de Desarrollo, Programas Sectoriales de Educación Pública y Seguridad Pública, así como los Planes de Desarrollo locales e informes de gobierno durante el mismo periodo, para analizar si hay relación entre seguridad y educación superior y en su caso, señalar si hay políticas públicas en materia de seguridad universitaria.

Es importante mencionar que el objetivo general de esta investigación es observar de manera comparativa el impacto de las acciones de la seguridad universitaria sobre las políticas institucionales. Si bien hay similitudes entre la UAM-A y la Universidad Veracruzana región Xalapa en cuanto a sus esquemas académicos, programas de licenciatura, posgrado, condiciones de investigación docencia, por mencionar algunos, hay que reconocer que hay un trato desigual en el análisis sobre seguridad universitaria, toda vez que no fue posible obtener entrevistas en Veracruz; además, de que la Universidad Veracruzana no dispone de un registro sobre la ocurrencia de incidentes en su interior.

En este sentido, se realizaron entrevistas a diversos funcionarios relacionados con la seguridad universitaria tanto locales (educación superior y seguridad pública) como universitarios, a fin de conocer su opinión sobre la situación de seguridad de los entornos en que se encuentran la UAM-A y la Universidad Veracruzana región Xalapa.

Ahora bien, durante los meses de mayo y junio de 2013 se solicitaron entrevistas con funcionarios de diferentes instancias de gobierno de Veracruz: Lic. Jorge Israel Ponce León Bórquez y Lic. Esther Huesca Piñera, pertenecientes a la Oficina del Secretario de Seguridad Pública; Lic. Serafín Hernández Sagahón, Director General de Educación Universitaria de la Secretaría de Educación de Veracruz; Lic. Alejandro Bonilla Bonilla, Director General de Prevención de Riesgos de la Secretaría de Protección Civil de Veracruz; así como el C.P. Francisco Morales y la Lic. Albertha Hernández, funcionarios del municipio de Xalapa. Sin embargo, ante la solicitud de entrevistas, no hubo respuesta.

Las razones por las que se entrevistaron a autoridades de la UAM-A entre 1994 y 2012, obedece a que particularmente, en los casos del Dr. de Garay Sánchez y la Dra. Turpin Marion, coincidió su periodo como Rector y Secretaria de Unidad respectivamente, con el incremento de la violencia e inseguridad en el país y el aumento de incidentes al interior de la Universidad (2005-2009).

Se decidió entrevistar al Ing. Guaycochea Guglielmi, debido a que en su periodo como Secretario de Unidad, se institucionalizó una política en materia de seguridad universitaria, la cual tuvo como resultado una campaña de seguridad al interior de instalaciones universitarias, que más allá de evaluarla en esta investigación, hay que destacar la incorporación de la comunidad universitaria, así como la creación de una Comisión responsable de elaborar un diagnóstico y proponer medidas al respecto.

Por otra parte, se eligieron los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a diferencia de las encuestas que ofrecen la percepción de la inseguridad por parte de la ciudadanía, para señalar la incidencia delictiva a nivel nacional; estos datos fueron apoyados con la estadística del Banco Mundial sobre las tasas de homicidios por cada cien mil habitantes. Cabe señalar que si bien hay otros indicadores sobre la inseguridad, se eligieron las denuncias realizadas ante Agencias del Ministerio Público, toda vez que estos números permiten conocer el aumento o en su caso, decremento de diversos delitos.

Finalmente es importante señalar que este trabajo es un esfuerzo por analizar cuáles son las acciones que han emprendido dos universidades a fin de atender el tema de la seguridad de sus comunidades. Esta investigación sirve para aquellos que estén interesados en el tema de la seguridad universitaria, y que deseen conocer una investigación académica que propicie un marco de análisis sobre la situación de inseguridad y sus repercusiones en la educación superior de nuestro país.

Capítulo 1. Seguridad y seguridad universitaria. Elementos analíticos iniciales, formulando el problema

En este apartado se analiza desde la sociología del riesgo, representada por Beck, Luhmann y Giddens, el concepto de seguridad; autores que coinciden en que actualmente nos encontramos en una sociedad moderna, caracterizada por el riesgo. Prevenir situaciones futuras se ha convertido en una preocupación de los ciudadanos; sin embargo, el riesgo de que ocurra algo siempre es latente. Asimismo, este riesgo aumenta en contextos de violencia e inseguridad que no sólo vulneran la seguridad de algunos, sino que también representan una amenaza para el resto de la sociedad, sus instituciones e incluso gobiernos.

1.1 La seguridad vista desde las miradas de Ulrich Beck, Niklas Luhmann y Anthony Giddens

La seguridad es un derecho de los sujetos, que permite el desarrollo individual y el bienestar social. Corresponde a esta investigación presentar el tema de la seguridad desde la sociología contemporánea, ya que se trata de un asunto que involucra y concierne a todos los actores sociales. Para ello se han retomado las posturas de los sociólogos Ulrich Beck, Niklas Luhmann y Anthony Giddens quienes consideran que el riesgo es característico de las sociedades modernas.

Asimismo, interesa abordar el concepto desde este tipo de sociedades, toda vez que la ocurrencia de incidentes que han afectado la seguridad de los sujetos sociales, entre ellos miembros de las comunidades universitarias, se ha dado en el marco de las sociedades modernas.

Ulrich Beck (1944) se destaca por sus estudios sobre la modernización, la globalización, la individualización, así como problemas ambientales. Para este autor alemán el riesgo se define como:

“... el enfoque moderno de la previsión y control de las consecuencias futuras de la acción humana, las diversas consecuencias no deseadas de la modernidad radicalizada [...] Toda sociedad ha experimentado peligros. Pero el régimen de riesgo [...] es global.” (Beck, 2002:05).

¿Es posible controlar las consecuencias de las decisiones y acciones de los sujetos? Y si es así ¿Quién se encarga de realizar esta labor? A lo largo de la historia reciente del siglo XX, diversos acontecimientos han vulnerado o atentado en contra de la integridad de los ciudadanos debido a la toma de decisiones de algún grupo en el poder o bien, de diversos actores sociales. Las consecuencias de estas decisiones se han manifestado directa o indirectamente en la vida de las personas que en algunas ocasiones, no tienen relación alguna con quien ha decidido por ellos. Tal es el caso de la “guerra contra el narcotráfico” declarada por el ex presidente Felipe Calderón durante su gobierno (2006-2012), en la que “civiles inocentes” perdieron la vida por encontrarse en medio de enfrentamientos entre las fuerzas armadas y los delincuentes.

En este sentido, Zygmunt Bauman (sociólogo polaco) señala que si bien todos estamos en peligro y a su vez, todos somos peligros para los demás, “solo hay tres papeles posibles que representar: el de perpetradores, el de víctimas y el de <<daños colaterales>>.” (Bauman, 2007:127). Y tal pareciera que los ciudadanos representan alguno de estos tres roles; al menos así lo demostró el discurso del gobierno calderonista ante las pérdidas de vida que ocasionaron diversos enfrentamientos entre grupos armados.

Sin duda, situaciones como el ejemplo anterior difunden miedo entre los sujetos, es por ello que se requiere de estrategias o acciones implementadas tanto por el Estado como por los ciudadanos, a fin de garantizar la seguridad de la sociedad. Sin embargo, ¿los riesgos que enfrentamos hoy día, fueron los mismos para las sociedades pasadas? Al respecto, Beck hace una distinción entre primera y segunda modernidad. La primera modernidad describe “la modernidad basada en las sociedades de estados-nación, en las que las relaciones y redes sociales y las comunidades se entienden esencialmente en un sentido territorial” (Beck, 2002:02). En tanto que, la segunda modernidad enfrenta una serie de desafíos a los que la sociedad debe responder: se trata, entre otros, de la globalización, la individualización, la revolución de géneros, el subempleo y los riesgos globales.

Existe una relación entre seguridad nacional y la primera modernidad que propone Beck, la cual reside en que la seguridad está asociada a la defensa y protección del territorio. Por su parte, en la segunda modernidad son los ciudadanos quienes deben responder (sin especificar de qué manera) a diferentes desafíos. Al respecto es importante cuestionar: ¿El Estado ha delegado su responsabilidad de garante de la seguridad? ¿Con qué herramientas pueden enfrentar los ciudadanos asuntos como la propagación de enfermedades? Cabe señalar que en la segunda modernidad, también es posible establecer una relación con la seguridad, particularmente la seguridad humana, la cual está centrada en el individuo, toda vez que los mismos riesgos amenazan a la humanidad por igual.

En la primera modernidad los riesgos eran perceptibles por medio de los sentidos de los individuos, es decir “[...] los peligros atacaban a la nariz o a los ojos [...] Por entonces, se podía atribuir los riesgos a un *infraabastecimiento* de tecnología higiénica.” (Beck, 1998:28). Ejemplo de lo anterior es la peste negra que afectó a Europa durante el siglo XIV, la cual era notoria para los sujetos, ya que algunas de sus características eran notorias a simple vista.

Por su parte, los riesgos presentes en la segunda modernidad son:

“En primer lugar, existen conflictos sobre qué puede denominarse “males” (en oposición a los “bienes”): es decir, destrucción ecológica y peligros tecnológicos-industriales motivados por la riqueza, tales como el agujero en la capa de ozono [...] Una segunda categoría [...] comprende los riesgos que están directamente relacionados con la pobreza. La tercera amenaza [...] procedente de las armas de destrucción masiva NBC (nucleares, biológicas, químicas), se despliega de hecho en la situación excepcional de guerra.” (Beck, 2002:54-55).

A diferencia de la primera modernidad, hoy día hay riesgos que no son perceptibles para los sentidos humanos, particularmente en la propagación de enfermedades, aunque esta situación no necesariamente implica que la existencia de todos los seres vivos esté en peligro. Sin embargo, persisten riesgos que son evidentes para los sujetos sociales, de tal manera que organizaciones internacionales como la ONU, han identificado algunos de ellos (el cambio climático, la violencia de género, el terrorismo, narcotráfico, etc.). Es importante

mencionar que los riesgos además de tener cambios en la sociedad, existen repercusiones en la economía política, por lo que aparte del riesgo, se crea un panorama de incertidumbre. Al respecto, el sociólogo alemán señala:

“En primer lugar, el nuevo juego de poder entre actores territorialmente fijos (gobierno, parlamento, sindicatos) y actores económicos no territoriales (representantes del capital, las finanzas el comercio) es el elemento central expresado en la economía política de la incertidumbre y el riesgo.” (Beck, 2002:17).

Los actores que se encuentran en lo más alto de la estructura de gobierno son quienes deciden; sin embargo, la emergencia de nuevos actores implica una lucha de poder en la que debe haber negociación entre todos. Existe una situación de incertidumbre en el aspecto laboral de los ciudadanos, cuando los empleos son de tiempo completo y mal remunerados, con contratos temporales e incluso por cuenta propia. En este sentido, no existe la certeza de obtener un empleo que propicie las condiciones para el bienestar de los sujetos.

“En segundo lugar, [...] ya no hay más margen de maniobra que el de elegir entre: (a) la protección social del creciente número de pobres, a costa de un elevado desempleo, y (b) aceptar una clamorosa pobreza para alcanzar un índice de desempleo ligeramente inferior.” (Beck, 1998:17).

Estas opciones deben ser consideradas por el gobierno al no generar las condiciones óptimas de empleo entre la población.

“En tercer lugar, esto se vincula al fin de la sociedad del trabajo a medida que un número cada mayor de seres humanos es sustituido por tecnologías inteligentes.” (Beck, 1998:17). Para este autor, el creciente desempleo no es atribuible a crisis económicas, sino al éxito del capitalismo tecnológicamente avanzado. Para las empresas el costo es menor si cuentan con maquinaria que realice el trabajo que hasta ese momento, estaba a cargo de los individuos. El desplazamiento de la fuerza de trabajo por máquinas, implica menores oportunidades para los ciudadanos.

“En cuarto lugar, la economía política de la incertidumbre describe y analiza un *efecto dominó*. Aquello que solía complementarse y reforzarse mutuamente en los buenos tiempos tiende ahora, *mutatis mutandis*, a ponerse mutuamente en peligro.” (Beck, 1998:18).

En cuanto los ciudadanos consideran que pueden perder su empleo, hay repercusiones para los gobiernos, toda vez que las bases del estado de bienestar se deterioran; es decir éste no puede proporcionar las condiciones mínimas que requiere la sociedad.

“En quinto lugar [...] En todas partes se exige “flexibilidad”: en otras palabras, un “empresario” tiene que poder despedir a “los empleados” con mayor facilidad. La “flexibilidad” también significa una redistribución de los riesgos, transfiriéndolos del estado y la economía del individuo.” (Beck, 1998:18).

Sin duda es una situación compleja. Los ciudadanos interesados en trabajar, aceptan las condiciones que ofrece la empresa (salario bajo, pocas o nulas prestaciones, contrato temporal, etc.), además, pueden ser despedidos a petición del jefe inmediato. En cuanto las relaciones laborales se vuelven más “flexibles”, la sociedad del trabajo se convierte en una sociedad del riesgo.

Es en este marco, que los ciudadanos deben enfrentarse a los riesgos presentes en todos los ámbitos: personal, laboral, social, económico, ecológico, por señalar algunos; asimismo, existe un ambiente de incertidumbre en el que se desconoce cuáles son las herramientas que deben utilizar los sujetos para enfrentar estos desafíos, los cuales pertenecen a la época de la globalización.

En ese sentido, Beck refiere que la globalización implica el debilitamiento de las estructuras estatales, de la autonomía y el poder del Estado, lo cual tiene como resultado:

“Por un lado, son precisamente los colapsos del estado los que han producido la mayoría de los conflictos humanos realmente graves ocurridos en los años noventa, sea en Somalia, África oriental, Yugoslavia [...] por otro lado, la idea de una “responsabilidad global” implica como mínimo la posibilidad de un nuevo *humanismo militar* occidental: imponer los derechos humanos en todo el mundo.” (Beck, 1998:21).

Tal pareciera que la defensa de los derechos humanos, es el motivo por el cual algunos países invaden otros territorios o bien, se generan políticas nacionales e internacionales bajo el supuesto de que las preocupaciones de los ciudadanos pertenecientes a una nación (desempleo, pobreza, inseguridad, salud, educación, por señalar algunas) son consideradas problemas mundiales para otros países. Estos riesgos de la segunda modernidad y que al mismo tiempo son resultado del proceso de globalización, Beck los denomina como cuestiones “glocales”, es decir una nueva dialéctica de cuestiones globales y locales que requieren ser atendidas en las esferas políticas nacionales e internacionales.

Por otra parte, es necesario señalar que los riesgos no deben ser vistos únicamente como algo negativo que afecta a la sociedad; por el contrario, hay un aspecto positivo en ellos que requiere ser atendido, se trata de compartir riesgos o la “socialización del riesgo”. Para Beck “Las comunidades posnacionales pueden, por tanto, construirse y reconstruirse como comunidades de riesgo.” (1998:25). Compartir riesgos implica que no existen fronteras entre los países, toda vez que el riesgo presente en una nación puede tener repercusiones en los países limítrofes, por lo que estos también requieren implementar medidas que impidan la propagación del riesgo. Es por esta razón que los riesgos se presentan de una forma universal.

Si bien es cierto que los riesgos se relacionan con un futuro que hay que evitar, la seguridad y la prevención desempeñan un rol fundamental, ya que representan la forma en que los sujetos se pueden prever y proteger de los riesgos o bien reducir sus consecuencias. En esta segunda modernidad, los ciudadanos han buscado “asegurarse” ante cualquier situación de riesgo que ponga en peligro su integridad física o incluso su vida. De esta manera, se crea una forma de seguridad, ya que “un sistema normativo de reglas de responsabilidad social, indemnización y precauciones, cuyos detalles siempre son muy controvertidos, crea seguridad en el momento presente frente a un futuro incierto y abierto.” (Beck, 2002:81).

No obstante, ¿Qué sucede cuando las condiciones económicas de los sujetos no les permiten adquirir un seguro? ¿Cómo se protegen de los riesgos y peligros? En

el caso quienes tienen posibilidad de adquirir un seguro, particularmente aquellos que pertenecen a un estrato social alto, es importante señalar que no están exentos del riesgo, puesto que no hay una protección definitiva ante una catástrofe natural como es por ejemplo, un sismo de considerable magnitud.

Aunado a lo anterior, la situación de contar con un seguro permite hacer una distinción entre riesgo y amenaza:

“Cuando la lógica del seguro privado se lava las manos, cuando los riesgos económicos del seguro parecen demasiado grandes o demasiado impredecibles para los consorcios aseguradores, es evidente que se ha vuelto a alcanzar, a pequeña y gran escala, la frontera que deslinda los riesgos “predecibles” de las amenazas incontrolables.” (Beck, 2002:87).

Ejemplo de lo anterior, es la amenaza que persiste para diversas poblaciones, cuando hay alguna nación en particular que posee armas de destrucción masiva, las cuales no cubren las aseguradoras. En este sentido, resulta fundamental el efecto *boomerang* que propone Beck; refiere que los riesgos afectan tarde o temprano a quienes los producen o se benefician de ellos. Tal es el caso de quienes se interesan en fabricar armas nucleares que terminarían con la existencia de todos los seres vivos; o bien, del crimen organizado, el cual afecta tanto a quienes se han involucrado en el, como a civiles ajenos a este problema.

En este apartado se ha señalado, de acuerdo a Ulrich Beck, que los riesgos no tienen fronteras, así como las distinciones entre riesgos de primera y segunda modernidad, que los riesgos presentes en el marco de esta segunda modernidad, son consecuencia de la globalización y que los ciudadanos han buscado asegurarse, de tal manera que sea posible evitar cualquier tipo de riesgo. Una segunda perspectiva sobre los riesgos, es la que refiere el sociólogo alemán Niklas Luhmann.

Al igual que Beck, para Luhmann (1927-1998) el riesgo es una característica de las sociedades modernas. A diferencia de nuestro primer autor, quien considera que los riesgos son globales o bien universales, y algunos tienen su origen en la naturaleza, para este segundo autor los riesgos son consecuencia de las

decisiones de los sujetos sociales. De tal manera que, la tesis principal de Luhmann reside en que

“[...] la sociedad actual ha aumentado su dependencia del decidir sobre el futuro de la sociedad de tal forma que las ideas sobre el futuro predominan por encima de las *formas esenciales* que restringirían por sí mismas como naturaleza lo que podría suceder.” (Luhmann, 1992:40).

Para este sociólogo, en el contexto de las sociedades modernas, hay sujetos que consideran que algo podría suceder a corto plazo, aún sin tener la certeza de qué es lo que podría ocurrir. Es por ello que en la toma de decisiones, existe el temor de que algo que podría salir mal.

Una de las cuestiones más importantes que plantea Luhmann es la siguiente: “[...] a quién o cuál es la instancia que decide si un riesgo ha de tenerse en cuenta *o no* (y en qué horizonte objetivo y temporal).” (Luhmann, 1992:46). Adicionalmente, ¿Cómo se seleccionan los riesgos para ser o no considerados como tales?

Sin referir una fecha y país en particular, los sujetos sociales se han enfrentado desde siempre a la incertidumbre del futuro. Sin embargo, durante la primera modernidad (que señala Beck) la adivinación generaba confianza entre los habitantes, ya que garantizaba que la decisión tomada, no despertaría el enojo de los dioses. Fue hasta el desarrollo del antiguo comercio marítimo oriental, que existió una conciencia del riesgo bajo disposiciones legales, en este caso “Los seguros marítimos constituyen un caso de control de riesgo planificado, pero también e independientemente de esto se encuentran en los contratos cláusulas [...] que regulan quién ha de hacerse cargo de las reparaciones en el caso de que hubiera un daño.” (Luhmann, 1992:52). Ahora bien, para el sociólogo alemán se empezará a hablar de riesgo desde la Edad Media hasta el inicio de la Modernidad.

El riesgo es “[...] aquello que queda como un resto no resuelto, a pesar de todos los esfuerzos contrarios por una realización ordenada.” (Luhmann, 1996:166). Es decir, el riesgo es la consecuencia de tomar decisiones, aún contemplando los resultados posibles. Lo que importa al concepto es que el daño futuro del riesgo,

sea evitable. Ahora bien, el riesgo se asume en cuanto se decide por una alternativa y no por otra; se trata de decisiones que están relacionadas con el tiempo “aunque uno no pueda conocer suficientemente el futuro, ni siquiera en particular el futuro producido por las propias decisiones.” (Luhmann, 1996:55-56).

En oposición a esta premisa, se encuentra la de Bauman, quien refiere:

“Actualmente, es habitual debatir y comentar nuestra nueva condición de conectividad e interdependencia universal y generalizada a todos los campos y aspectos hablando de los riesgos y las consecuencias imprevistas que comporta, pero cabe preguntarse si el concepto de <<riesgo>> logra captar y transmitir la verdadera novedad que la globalización negativa unilateral inserta en la condición humana. La idea de <<riesgo>> reafirma de forma indirecta y ‘tacita la presunción de la existencia de una regularidad esencial en el mundo. Sólo sobre supuesto es posible, en principio y por su propia definición, calcular los riesgos, y sólo si se sostiene ese supuesto, puede intentarse minimizarlos tanto actuando como absteniéndose de actuar.” (Bauman, 2007:127-128).

¿Será que el riesgo sólo puede estar asociado a la rutina? Por señalar un ejemplo, cuando se tiene el conocimiento y las herramientas para predecir la llegada de un fenómeno meteorológico como es el caso de un huracán, ¿es posible calcular los riesgos? Quizá queda abierta la posibilidad de enfrentar situaciones desconocidas en las que no contemplar las causas y consecuencias de esas circunstancias, también implica riesgos.

En este sentido, es importante mencionar que incluso cuando se decide no decidir, o bien, el sujeto no ejerce su voluntad ante determinada situación, también hay una situación de riesgo que podría desencadenar repercusiones que igualmente no han sido contempladas por el actor. Siempre hay algo imprevisto que puede ocurrir.

Para este autor, la noción de seguridad se opone al concepto de riesgo. Refiere que ésta “sigue siendo un concepto vacío... funge exclusivamente como un concepto de reflexión.” (Luhmann, 1996:63-64). Es así porque cuestiona la posibilidad de que existan situaciones en las que se pueda elegir entre riesgo y seguridad, es decir, entre una alternativa segura y otra riesgosa. En caso de elegir

la alternativa segura, implica que se dejó pasar otra oportunidad en la que posiblemente se perdió algo; por lo tanto, la opción de lamentarse por una variante segura queda abierta.

Además de la relación entre riesgo y seguridad, Luhmann enfatiza la distinción entre riesgo y peligro. “Esta distinción supone que hay una inseguridad en relación a daños futuros.” (Luhmann, 1992:65). Este aspecto es fundamental, toda vez que existe una distinción entre una situación de riesgo y otra de peligro. En el entendido de que el posible daño es consecuencia de la decisión de un sujeto, se está hablando de riesgo; en tanto que, el daño es provocado por una fuente externa que pueda ser atribuida al medio ambiente, entonces se trata de una situación de peligro. Al respecto es pertinente cuestionar ¿Bajo qué situaciones las instituciones de educación superior se encuentran en riesgo y en qué circunstancias se encuentran en peligro?

Ya sea en la relación riesgo-seguridad o bien, en la relación seguridad-peligro,

“[...] es válida la siguiente afirmación: *no existe ninguna conducta libre de riesgo*. Para una de las formas, esto significa que no existe la absoluta seguridad. Para la otra: los riesgos son inevitables cuando tomamos decisiones.” (Luhmann, 1992:72).

Tanto las acciones como las decisiones de los sujetos, implican riesgos, ya sea como consecuencias de estas o bien, como factores externos al sujeto que ponen su integridad en peligro. Una de las medidas que permite reducir o en su caso, evitar los riesgos, es la prevención. Para Luhmann la prevención es entendida como:

“[...] una preparación contra daños futuros no seguros, buscando ya sea que la probabilidad de que tengan lugar disminuya, o que las dimensiones del daño se reduzcan. La prevención se puede practicar, entonces, tanto ante el peligro como ante el riesgo.” (1992:73).

¿De qué manera los sujetos se pueden “preparar” ante situaciones que no conocen? ¿Saben qué hacer en caso de una tercera guerra mundial, de una

invasión extranjera o incluso, en caso de que un virus se propague en territorio nacional? Omitir la prevención, también implica riesgos.

Al igual que Beck, Luhmann señala que en la modernidad, las compañías de seguros son dispositivos institucionales propios de la transformación entre riesgos y peligros. El estar “asegurado” no implica necesariamente estar exento de futuros riesgos y peligros. Además, se trata de vender un servicio que no garantiza en forma alguna la preservación de la vida de los ciudadanos; por el contrario, ofrecen sus servicios a cambio de una serie de condiciones que el interesado debe aceptar. En México hay compañías de este tipo que no “aseguran” a personas con alguna enfermedad progresiva, por ejemplo.

En el supuesto de que la seguridad propicia un ambiente de paz y orden social, es importante señalar cuál es el rol de las normas en el marco de una sociedad moderna. En cuanto los ciudadanos conozcan cuáles son sus derechos y obligaciones, es posible evitar una situación de riesgo. Para Luhmann

“[...] las normas son reglas de decisión que no sólo valen para un solo caso [...] son reglas fundadas cuya base de validez, según la disposición temporal en la naturaleza, la moral, los valores legitimizantes o, finalmente, el mismo derecho positivo, puede ser buscada, encontrada y criticada.” (Luhmann, 1992:100).

Cuando un sujeto falta o infringe las reglas que rigen su conducta social, representa un riesgo; tal es el caso de los delitos que atentan contra la seguridad pública (portación o fabricación de armas, asociaciones delictuosas, ataques a las vías de comunicación, por señalar algunos) y que son sancionados por el Código Penal Federal. La desviación de la norma, también implica riesgos.

Ahora bien, cuando un sujeto decide romper con el orden social, representa un riesgo para los demás, toda vez que las posibles acciones del primer sujeto pueden tener repercusiones para quienes se encuentran en el mismo entorno. Ejemplo de lo anterior, es cuando un ciudadano porta un arma mientras viaja en transporte público, ya que representa un peligro para los pasajeros. En este sentido, es afectado quien “[...] se ve amenazado por decisiones que él mismo no

puede evitar ni controlar.” (Luhmann, 1992). Los riesgos para algunos, son situaciones de peligro para otros.

Al igual que en Beck, Luhmann no refiere cuál es papel de las instituciones de gobierno respecto a la seguridad de los ciudadanos en el marco de las sociedades modernas. Tal pareciera que es responsabilidad de ellos el cuidado de sí mismos, por medio de la prevención y en algunos casos, utilizando los servicios de las aseguradoras. Quizá en este punto es posible establecer una relación con la seguridad humana, la cual es una preocupación universal, en la que los riesgos afectan por igual a todos los individuos; sin embargo, está centrada en el ser humano, en que tenga los elementos necesarios para su bienestar. Pero ¿Qué sucede cuando son los factores externos los que impiden ese bienestar, es decir, no hay oportunidades de empleo, por ende, de servicios médicos, alimenticios, educativos, etc., que requiere el sujeto? ¿En este caso se trata de una situación de peligro, toda vez que son decisiones que el ciudadano no puede controlar?

En Beck y Luhmann se observa que el riesgo además de ser característica de las sociedades modernas, es universal, nadie está exento. Bajo este contexto ¿por qué los sujetos sociales no viven en una situación de paranoia en la que constantemente está el supuesto de que algo les podría pasar? Para responder esta pregunta se retomarán algunos elementos importantes desde la perspectiva del sociólogo británico Anthony Giddens (1938).

Para Giddens la modernidad y sus formas institucionales son un problema sociológico. La diferencia entre las instituciones modernas de las anteriores, reside en su dinamismo, en primer lugar y, en segundo, en su impacto global. No obstante, la modernidad altera la naturaleza de la vida cotidiana y afecta las dimensiones de nuestra experiencia, es por ello que las transformaciones de la modernidad, introducidas por sus instituciones se relacionan directamente con la vida individual de las personas, por ende, con el sí-mismo.

En este sentido, el sí-mismo es la constitución de sus autoidentidades, independientemente de sus contextos específicos de acción, los individuos aportan y promueven influencias sociales que son globales tanto en sus

consecuencias como en sus implicaciones. Este autor considera que “La modernidad es una cultura del riesgo.” (1996:36), lo cual no quiere decir que la vida social moderna sea más arriesgada que la vida social tradicional. El riesgo es de suma importancia, ya que implica cómo es sujetos sociales y especialistas, organizan el mundo social, “[...] el futuro es esbozado en el presente por medio de la organización reflexiva de los ambientes de conocimiento.” (Giddens, 1996:36); es decir, los riesgos representan la posibilidad de evaluar en el presente, las consecuencias del futuro.

En la actualidad, los riesgos se reducen en ciertas áreas que anteriormente no estaban contemplados. Hoy en día existen negociaciones internacionales que buscan mantener la paz entre naciones; sin embargo, mientras existan armas nucleares, e incluso el conocimiento para construir las o modernizarlas, persistirá el riesgo masivo de una guerra mundial.

Aunado a lo anterior, el riesgo y la confianza representan dos nociones que se aplican en circunstancias de incertidumbre y opciones múltiples. Por una parte, la confianza

“[...] es un fenómeno de suma importancia para el desarrollo de la personalidad y para la potenciación de aspectos distintivos y específicos en un mundo de mecanismos desmembradores y sistemas abstractos.” (Giddens, 1996:36).

Es en este punto, que la *seguridad ontológica* desempeña un rol fundamental. Para Giddens,

“La noción de seguridad ontológica se relaciona íntimamente con el carácter tácito de la conciencia práctica. Por el otro lado de lo que podrían parecer aspectos muy triviales de la acción y el discurso diarios acecha el caos. Y este caso no es sólo desorganización sino la pérdida de sentimiento de la realidad misma de las cosas y de las demás personas” (1995:52).

En función de la rutina de las personas se adquiere cierta confianza en “la vida cotidiana”; sin embargo, cuando existe un riesgo o en su caso, alguna situación de peligro que vulnere esta confianza, se crea una situación de incertidumbre para el

sujeto, toda vez que esa rutina se rompe ante la ocurrencia de un asalto, por ejemplo.

Una de las cuestiones relevantes que plantea el autor, es la siguiente: ¿Qué es lo que crea un sentido de seguridad ontológica que el individuo mantendrá a través de transiciones, crisis y circunstancias de alto riesgo? Giddens retoma el concepto de “confianza básica” del psicoanalista estadounidense de origen alemán Erik Erikson, para señalar que esta confianza enlaza la autoidentidad con la estimación de los otros, además está conectada a la organización interpersonal de tiempo y espacio. La confianza básica está en el núcleo de una duradera identidad del yo; no sólo implica que una persona ha aprendido a fiarse de la equidad, igualdad y continuidad de los agentes externos, sino que uno puede fiarse de sí mismo. La confianza en los demás, implica un proceso que se desarrolló unido a la formación de un profundo sentimiento de confiabilidad que posteriormente, proporciona la base de una identidad estable del yo. Otro elemento que se relaciona con la confianza básica, es la creatividad, ya que refiere la capacidad de actuar o pensar de forma original en relación a los modos de actividades pre-establecidos.

Ahora bien, según Giddens,

“[...] todos los individuos desarrollan un marco de seguridad ontológica de algún tipo basado en rutinas de varias formas. Los individuos tratan los peligros y temores asociados con ellas en términos de *formulae* emocionales y conductuales que se han alejado de su comportamiento y pensamiento habitual” (1996:54).

Para que un sujeto se encuentre en una situación que vulnere la seguridad que sus hábitos o rutina le han propiciado, debe haber algún tipo de riesgo que rompa esa rutina, de tal manera que se genera un sentimiento de angustia y temor. En este sentido, la angustia es un estado generalizado de las emociones de las personas, en tanto que el temor es una respuesta a cualquier amenaza. Para Giddens la angustia es un estado de temor organizado inconscientemente, la cual ataca el núcleo del sí-mismo, en tanto se ha establecido el sistema de seguridad básica.

Si bien es cierto que las rutinas de los sujetos implican normalidad en la vida social, esta es “[...] organizada con todo detalle dentro de las texturas de la actividad social; esto se aplica igualmente al cuerpo y a la articulación de los quehaceres y proyectos de los individuos.” (Giddens, 1996:57). El cuerpo se encuentra en constante riesgo, ya que la posibilidad de daño corporal siempre es latente, incluso en ambientes familiares.

“La inexistencia de sobresaltos, en muchos aspectos de la vida común, es el resultado de una astuta vigilancia que únicamente la prolongación de experiencia produce y que es crucial para el <<cocoon>> protector que presupone toda acción regularizada.

Este *cocoon* protector es entendido como el fundamento de confianza que hace posible el mantenimiento de un *umwelt* confiable, el cual es “el <<dinámico>> mundo de la normalidad que el individuo lleva consigo de situación en situación, aunque este hecho depende de otros que confirmen o tomen parte de la reproducción de ese mundo.” (Giddens, 1996:58-59).

En el entendido de que los riesgos están presentes en el entorno, en las acciones y decisiones de los sujetos sociales, como refieren Beck y Luhmann, para Giddens el riesgo se encuentra en cómo las personas organizan la vida social. En este sentido, las instituciones y organizaciones, son una forma de cumplir ese propósito.

1.2 De la seguridad nacional a la seguridad universitaria: desarrollo del concepto.

La seguridad es un tema que históricamente ha sido abordado por diferentes disciplinas y ha evolucionado en función del contexto internacional. De igual manera, ha sido preocupación de los ciudadanos tener un ambiente seguro que propicie el desarrollo individual, así como paz y orden social. Sin embargo, es importante cuestionar ¿seguridad para quién?

Si bien es cierto que el concepto *seguridad* cuenta con diferentes significados, hay que señalar que éste puede ser abordado como término, adjetivo e incluso, instrumento político. En primer lugar, seguridad como término implica la definición que ofrece la Real Academia Española, es decir como cualidad de seguro; o bien, “de seguridad” utilizado en el campo de la Administración Pública, cuyo fin es velar la seguridad de los ciudadanos.

En segundo, seguridad como adjetivo (seguro) significa que un sujeto es libre y está exento de cualquier peligro, daño o riesgo. En tercer lugar, la seguridad como instrumento político refiere:

“[a] todos los ámbitos de la sociedad que se hallan en peligro o amenaza y que el Estado debe proteger. La *seguridad nacional* es... la prioridad del discurso político, dándole al concepto de seguridad una referencia directa con la *integridad del Estado*.” (Orozco, 2005:164).

Es en este último significado, que la seguridad adquiere especial relevancia, toda vez que aquí se encuentra la relación entre seguridad y el Estado; es decir, la responsabilidad de salvaguardar la integridad de los ciudadanos corresponde al Estado por medio de sus instituciones (militares y policíacas). Sin embargo, para explicar la relación entre seguridad y Estado, es necesario retomar las posturas de Thomas Hobbes (filósofo inglés, 1588-1679) y Max Weber (sociólogo alemán, 1864-1920).

Hobbes señala en el *Capítulo XVII De las causas, generación y definición de un “Estado”* de su obra *Leviatán*, que:

“El fin del Estado, es particularmente la seguridad [...] La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando Estados) es el cuidado de su propia conservación, y por añadidura, el logro de una vida más armónica; es decir, el deseo de abandonar esa miserable condición de guerra que, tal como hemos manifestado, es consecuencia necesaria de las pasiones naturales de los hombres, cuando no existe poder visible que los tenga a raya y los sujete, por temor al castigo, a la realización de sus pactos y a la observancia de las leyes de naturaleza...” (Hobbes, 1994:172).

Como lo señala el filósofo inglés, la seguridad está a cargo del Estado, debido en parte, para evitar conflictos entre ciudadanos y preservar un ambiente de orden y paz. Asimismo, este autor “pone a la seguridad como una de las causas del establecimiento del Estado moderno, buscando la protección del individuo y la satisfacción del bienestar general como justificación para su supervivencia.” (Orozco, 2005:164). De esta forma, el Estado se convierte en el encargado de velar por la seguridad de sus ciudadanos y a su vez, es la oposición de la anarquía en la que no existe Estado o ley alguna que gobiernen a la sociedad.

Por su parte, Weber señala:

“La violencia no es, naturalmente, ni el medio normal ni el único medio de que el Estado se vale, pero sí es su medio específico. Hoy, precisamente, es especialmente íntima la relación del Estado con la violencia. En el pasado las más diversas asociaciones, comenzando por la asociación familiar, han utilizado la violencia como un medio enteramente normal. Hoy por el contrario, tendremos que decir que Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es el elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia.” (Weber, 1972:83)

El Estado es quien de manera legítima, puede hacer uso de la violencia física. Es por ello que es el garante de la seguridad de los sujetos, toda vez que posee los medios para llevar a cabo esa función; asimismo, es importante cuestionar bajo

qué situaciones el Estado reconoce como derecho la violencia entre ciudadanos y cuál es el papel que desempeña para intermediar en esas situaciones.

Ambos autores coinciden en que el Estado es el garante de la seguridad de los ciudadanos; sin embargo, es importante señalar que la relación entre seguridad y Estado se ha ido modificando en los últimos años, particularmente al finalizar la Guerra Fría. Actualmente el concepto de *seguridad humana* prevalece en lugar de *seguridad nacional*. A continuación se presenta, de manera general y a partir del siglo XX, la transición entre ambos conceptos.

Los diversos acontecimientos de orden internacional, han sido factor clave en la evolución del concepto. Al finalizar la Segunda Guerra Mundial e iniciar la Guerra Fría, en Estados Unidos fue fundamental la idea de seguridad nacional, ya que este país “requirió un concepto que expresara un esfuerzo con componentes militares y no-militares, y que justificara una política con más fuerza... El concepto se arraigó y se diseminó globalmente...” (Wæver, 2009:79). La seguridad nacional no sólo implicaba en ese momento, defender a los ciudadanos, también era necesario ejercer medidas extremas que enfrentaran los desafíos que Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) enfrentaban al terminar la Segunda Guerra Mundial (1939-1945). Con la seguridad nacional se pretendía proteger al territorio ante posibles amenazas externas.

Conforme la Guerra Fría avanzó en la década de los sesenta

“[...] se generó una división entre la terminología del “Este” (bloque comunista liderado por la Unión Soviética) y el “Oeste” (bloque capitalista liderado por Estados Unidos). El Este tenía mayor propensión a emplear el término paz... El Este casi no usaba el concepto de “seguridad”, debido a que no tenía ninguna base en las teorías marxistas y leninistas.” (Wæver, 2009:86-87).

En tanto que, Occidente sí empleaba el término “seguridad”, debido a los conflictos que desencadenó el concepto “paz”, ya que este era utilizado por el bloque comunista como una situación que se lograría a largo plazo. En los años ochenta, particularmente al término de la Guerra Fría, se buscó redefinir el significado de seguridad, así que se introdujeron conceptos como *seguridad*

común y alianzas de seguridad. Esta nueva definición obedeció a que investigadores en Alemania intentaron adoptar el término seguridad que anteriormente había sido utilizado por el bloque capitalista. De esta forma, la seguridad trascendió las restricciones militares de la Guerra Fría.

Si bien es cierto que los peligros que conllevó la Guerra Fría (una posible tercera guerra mundial, guerra nuclear, etc.) dejaron de estar presentes en cierta medida al iniciar la década de los noventa, es importante señalar que nuevos riesgos amenazaban la seguridad de los sujetos. Ejemplo de ello son el cambio climático y los desastres naturales, la propagación de enfermedades, además del terrorismo y crimen organizado a nivel internacional. Estos desafíos prevalecen actualmente en la vida cotidiana de los ciudadanos, los cuales son la preocupación principal de la *seguridad humana*.

En la década de los noventa surge el concepto de seguridad humana en el escenario internacional, al tiempo que surgió un proceso importante: la globalización¹, la cual ha sido acompañada por la emergencia de nuevos actores.

“Los Estados ya no son los únicos en el sistema mundial, la presencia activa de las empresas transnacionales, las distintas redes de la sociedad civil y los organismos internacionales complejizan el panorama de las relaciones entre países y restan protagonismo a los Estados.” (Rojas, 2010:05).

El primer documento en adoptar formalmente el concepto de seguridad humana, fue el “Informe de Desarrollo Humano de 1994” a cargo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Este documento señala que la seguridad humana “[...] es una preocupación por la vida y la dignidad humanas... debe considerarse en cuatro de sus características esenciales:

- La seguridad humana es una preocupación *universal*... Hay muchas amenazas que son comunes a toda la gente, como el desempleo, los estupefacientes, el delito, la contaminación y las violaciones de los derechos humanos.

¹ El Banco Mundial define a este proceso como: “la creciente integración de economías y sociedades alrededor del mundo...”. Consultado en <http://www.bancomundial.org/temas/globalizacion/>, el día 10 de febrero de 2013.

- Los componentes de la seguridad humana son *interdependientes*. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados. El hambre, la enfermedad, la contaminación, el tráfico de estupefacientes, el terrorismo, los conflictos étnicos y la desintegración social ya no son acontecimientos aislados, confinados dentro de las fronteras nacionales. Sus consecuencias llegan a todo el mundo.
- Es más *fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana* que con la intervención posterior. Es menos costoso hacer frente a esas amenazas aguas arriba que aguas abajo.
- La seguridad humana *está centrada en el ser humano*. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en una sociedad, la libertad con que puede ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y a las oportunidades sociales, y la vida en conflicto o en paz.” (ONU, 1994:25-25).

Aunado a estas características, el documento señala dos elementos principales: la libertad respecto del miedo, es decir, protección ante la violencia física durante los conflictos, y la libertad respecto de la necesidad, la cual implica satisfacer las necesidades básicas para el desarrollo humano (salud, vivienda, educación, etc.).

Si bien es cierto que los riesgos de los ciudadanos se encuentran en diversos aspectos, estos pueden agruparse en siete categorías de acuerdo a la seguridad humana:

- Seguridad económica. Refiere que los sujetos obtengan un ingreso como resultado de un empleo productivo.
- Seguridad alimentaria: Quiere decir que los ciudadanos, sin importar género, nacionalidad o condición social, tienen acceso físico y económico a los alimentos básicos, ya sea por medio del cultivo, compra o aprovechamiento del sistema público que se encarga de distribuir alimentos a la población.
- Seguridad en materia de salud. Tanto en los países en desarrollo como en los industrializados, el riesgo de padecer enfermedades es mayor en niños y habitantes de las zonas rurales; sin embargo, actualmente las enfermedades se han expandido más allá de las fronteras geográficas, por

lo que se requieren las medidas necesarias para generar las condiciones adecuadas, a fin de preservar la salud de los habitantes y prevenir enfermedades futuras.

- Seguridad ambiental. Las amenazas al medio ambiente (contaminación del aire, salinización, desabasto de agua, deforestación, etc.) son una combinación del deterioro de los ecosistemas local y mundial, de tal manera que son más frecuentes y de mayor magnitud. Se requiere de acciones que contrarresten los resultados de las emergencias naturales.
- Seguridad personal. Esta es una de las categorías más importantes para la seguridad humana. La vida de las personas se ve amenazada por la violencia que puede provenir de diferentes ángulos: el Estado (tortura física), otros Estados (guerra), otros grupos de la población, individuos o pandillas que se enfrentan entre sí mismos (delincuencia, delincuencia organizada, narcotráfico), violencia contra las mujeres y niños e incluso contra el propio sujeto (suicidio, consumo de estupefacientes).
- Seguridad de la comunidad. La población requiere seguridad en tanto que forma parte de una familia, organización, grupo social o étnico, entre otros.
- Seguridad política. Consiste en que los ciudadanos convivan en sociedad respetando sus derechos humanos, incluso por parte de las instituciones del Estado.

Estas categorías de la seguridad humana están relacionadas entre sí, por lo que la amenaza o violación a cualquiera de ellas, tendrá repercusiones en las demás. Si bien es cierto que el riesgo está presente en diversos ámbitos de la vida social, es necesario diseñar estrategias e implementar acciones que permitan prevenir futuros incidentes o bien, aminorar las consecuencias de aquellas situaciones que ponen en peligro la vida de los ciudadanos.

Por otra parte ¿Cuáles son las limitaciones de la seguridad humana? Al igual que el concepto de seguridad, se trata de un término con múltiples definiciones, por lo que es entendido de diferentes maneras dependiendo el país y/o la institución que lo adopte. La seguridad humana “puede ser <<todo y nada a la vez>>. Dado que cualquier amenaza puede situarse en su ámbito de influencia, se corre el riesgo de

que, al querer abarcar muchas áreas, no se actúe efectivamente en ninguna.” (Rojas, 2010:09). Al respecto es importante cuestionar si las diferentes naciones consideran las recomendaciones de la ONU sobre el tema y si es así, ¿Cuáles son las estrategias o acciones que llevan a cabo para solucionar desafíos como el crimen organizado o la producción de estupefacientes, por ejemplo?

En caso de que se presente cualquier amenaza a la paz y seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad de la ONU recomienda a las naciones involucradas llegar a un acuerdo por medios pacíficos. Si el conflicto continúa, el Consejo puede, entre otras medidas, emitir directivas de cese al fuego y enviar observadores militares, a fin de disminuir las tensiones y crear un ambiente de tranquilidad para encontrar soluciones pacíficas.

Estas acciones responden a uno de los objetivos más importantes de la seguridad humana: implementar acciones que preserven la integridad de los ciudadanos. Para ello se requiere en primer lugar, de acuerdos entre los Estados (Estados-Nación), y la ONU por medio del Consejo de Seguridad, interviene a fin de generar negociaciones entre los Estados.

Sin embargo, esta situación (de conflicto) implica que “La mayoría de los gobiernos sigue pensando en términos de <<seguridad nacional>>” (Rojas, 2010:09) y no de seguridad humana. Particularmente, después de ocurridos los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, en que fue prioritario defender el territorio norteamericano del terrorismo. Ante esta situación ¿Cuáles son las acciones de un gobierno preocupado por la seguridad del territorio y no de sus ciudadanos?

Otra limitación de la seguridad humana está relacionada con la anterior, es decir “[...] si las fuerzas armadas nacionales o internacionales se sienten legitimadas a intervenir cuando consideren que la seguridad humana de algún grupo o país sea vulnerada...” (Magaña, 2009:145). Ejemplo de lo anterior es el caso de Estados Unidos, quien entre otros motivos, ha invadido naciones como Irak e Irán con el argumento de proteger los derechos humanos de esas poblaciones.

En función de situaciones como la anterior, es momento de retomar la pregunta inicial de este apartado ¿seguridad para quién? Para todos los ciudadanos de acuerdo a la seguridad humana, en respeto de los derechos humanos y propiciando las condiciones para el bienestar social; empero, para esta seguridad el Estado sigue siendo el encargado de salvaguardar la integridad de los sujetos sociales, al igual que la seguridad nacional. ¿En qué momento los ciudadanos somos responsables de nuestra seguridad?

Una vertiente más del concepto seguridad, es la *seguridad societal*. De acuerdo a Orozco, la seguridad societal:

“[...] se refiere a los nuevos problemas que afrontan los grupos sociales, los cuales tienen una *identidad* determinada y que ven amenazada su supervivencia debido a fuerzas de cambio hostil hacia esa comunidad. La seguridad societal defiende la integridad de grupos y comunidades que comparten valores por encima de los intereses de los estados o los gobiernos, y de esta manera, abre el camino de análisis a nuevos problemas que no cabían dentro de la agenda de seguridad de los estudios tradicionales, el problema de la identidad del grupo y su erosión frente a las tendencias unificadoras de la globalización, o el proceso de migraciones al que están sometidos distintos pueblos.” (Orozco, 2005:174).

¿Cómo considerar a los problemas que enfrenta la sociedad como “nuevos”? ¿Estos desafíos no se encuentran en las categorías que abarca la seguridad humana propuestas por la ONU? ¿Cuáles son las acciones o estrategias que pretenden solucionar estos nuevos problemas? ¿A quién corresponde atender estas dificultades en el marco de la seguridad societal?

La seguridad societal es un concepto poco abordado en la bibliografía consultada para esta investigación, por lo que no es posible determinar si hay una fecha o una situación que permitan identificar cuándo y cómo surgió esta vertiente de la seguridad. No obstante lo anterior, el concepto es importante porque abre el debate sobre la existencia o presencia de “nuevos problemas”. Por ejemplo, si la seguridad societal ubica a la migración como uno de estos nuevos desafíos y esta situación se delimita al contexto de México, ¿Son un nuevo problema los procesos migratorios que realizan los estudiantes, académicos o administrativos

universitarios cuando la situación de inseguridad ha alcanzado a las instituciones de educación superior? Quizá se trate de un asunto que podría no estar contemplado en la agenda de gobierno.

En este sentido ¿Es la seguridad universitaria una nueva vertiente de la seguridad, un “nuevo problema” que puede identificarse desde la seguridad societal, un asunto que puede ser atendido por la seguridad nacional o bien, un tema por incorporar a la agenda de gobierno?

En párrafos anteriores se ha señalado que el riesgo está presente en todos los ámbitos de la vida social, de tal manera que hay diversas categorías de la seguridad humana que pretenden identificar problemáticas en particular a fin de atenderlas. Sin embargo, ¿Por qué hoy día se habla de riesgo y no de accidentes que simplemente ocurren? ¿En qué sentido el riesgo vulnera la seguridad de los ciudadanos? ¿Es posible disminuir las consecuencias del riesgo? ¿En qué momento la seguridad está relacionada con el riesgo? ¿Existen riesgos en las universidades de México? Y si es así, ¿Cuáles son?

1.3 Seguridad universitaria ¿respuesta al fenómeno de inseguridad al interior de las Instituciones de Educación Superior?

Si bien es cierto que un ambiente seguro es indispensable para el desarrollo social e individual, es necesario extender esa seguridad hacia otros actores que contribuyen al desarrollo nacional. Tal es el caso de las instituciones de educación superior.

En años recientes la inseguridad, entendida como “[...] un término que define negando o evidenciando la ausencia total, o parcial, de seguridad. Consiste en la presencia de hechos o conductas que se catalogan como delictivas.” (Arellano, 2009:149), ha tenido repercusiones para diversos sectores de la sociedad, incluido el educativo. Delitos como extorsiones, robos, asaltos, secuestros e incluso homicidios, han afectado a estudiantes, académicos y administrativos de las universidades de México; se trata de una situación de riesgo que requiere ser

atendida de forma urgente por autoridades universitarias, locales y del gobierno federal.

En el ámbito universitario, la inseguridad se trata de aquellos incidentes y riesgos que vulneran la seguridad de la comunidad universitaria y visitantes que por diversos motivos, requieran ingresar a instalaciones universitarias; igualmente, la inseguridad presente en el entorno en el que se encuentra cualquier institución de educación superior, representa riesgos, además de vulnerar la seguridad de quienes se encuentran al interior de los campus universitarios.

Para responder al tema de la inseguridad presente en el contexto actual y que ha tenido repercusiones para las instituciones de educación superior, el concepto *seguridad universitaria* es fundamental, ya que refiere las “condiciones para preservar la integridad física, psicológica y material de la comunidad universitaria y de sus visitantes.” (Garnica, 2012:04). Es decir, la seguridad universitaria requiere de acciones, estrategias y personal calificado que en conjunto, salvaguarden la integridad de los sujetos sociales y preserven los recursos materiales con los que disponen las universidades.

La seguridad universitaria para su atención y prevención, comprende tres dimensiones de la integridad de los seres humanos:

“**Uno**, reconoce que hay tres dimensiones de la integridad de un ser humano:

- a. **Una parte física** cuyo objetivo fundamental es el cuidado y la preservación de la vida de los seres humanos;
- b. **Otra la dimensión psicológica** donde se mantiene la integridad mental de los individuos; y
- c. **Por último, la integridad material** que hace referencia a los bienes patrimoniales de las personas y de la institución educativa.” (Garnica, 2012:4-5)

En tanto que, para la atención se requiere de dos niveles:

- “a. El nivel personal involucra la seguridad a nivel individual o personal. Aquí estudiantes, profesores, personal administrativo y hasta visitantes son actores clave para la seguridad universitaria.

b. El nivel institucional tiene en su centro el cuidado y la preservación del patrimonio de la institución educativa, como bienes que permiten el cumplimiento y desarrollo de su misión o funciones sustantivas.” (Garnica, 2012).

Es importante señalar que la seguridad de las comunidades universitarias, es función de las instituciones de educación superior, toda vez que es imprescindible generar un ambiente seguro que permita el cumplimiento de las funciones sustantivas de las universidades: docencia, investigación, así como la difusión y extensión de la cultura. Asimismo, ante la ocurrencia de diversos incidentes, ha sido necesario diseñar estrategias que permitan prevenir sucesos futuros que podrían afectar a cualquier miembro de la comunidad universitaria.

En el apartado anterior se mencionó que la prevención es un elemento fundamental en el marco de la seguridad humana, ya que permite hacer frente a las amenazas futuras, es decir a la forma en que los sujetos se pueden proteger de los riesgos o bien, reducir sus consecuencias. En este sentido, Luhmann refiere que la prevención es una preparación contra daños futuros que se puede llevar a cabo tanto en situaciones de riesgo como peligro. Al respecto ¿Las universidades en México están aseguradas? Y si es así ¿Ante qué riesgos se han asegurado?

La prevención en ese sentido, desempeña un rol fundamental. La Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés) define la prevención como:

“La evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos. La prevención expresa el concepto y la intención de evitar por completo los posibles impactos adversos mediante diversas acciones que se toman con anticipación.” (UNISDR, 2009:25).

Para disminuir los riesgos, es fundamental la actitud de los sujetos, toda vez que su participación contribuye en ocasiones, a evitar una situación de peligro o bien, que las consecuencias de los incidentes sean menores. Sin embargo, las políticas institucionales en materia de seguridad universitaria, también desempeñan un rol importante, ya que generan las condiciones para el cumplimiento de la docencia, investigación, así como difusión y extensión de la cultura.

Ahora bien, a lo largo de estas líneas se ha hablado de riesgos en el ámbito universitario, sin embargo, hay que precisar que las acciones que ejercen otros y que ocasionan cualquier tipo de daño en las universidades, son considerados como incidentes, es decir “el evento de violencia que ponen en riesgo la integridad física, psicológica y material de la comunidad dentro de las IES [...]”(Garnica, 2011:75); en otras palabras, se trata de los sucesos que ponen en riesgo la seguridad de la comunidad universitaria y de aquellas personas externas que por diversos motivos, requieren ingresar a instalaciones universitarias. Al respecto, Garnica ofrece una clasificación sobre los incidentes; no graves, graves y muy graves. Los incidentes no graves son:

“Infracciones o faltas a reglamentos internos. Son prevenibles y evitables con la aplicación de disposiciones normativas. De inicio, no ponen en riesgo la seguridad y la vida de las personas, aunque su frecuencia o combinación puede ser factor de riesgo. Es el vigilante quien atiende y resuelve a través de: contención, respuesta, canalización, comunicación con superiores y generación de reporte” (Garnica, 2012:29)

Por su parte los incidentes graves:

“Ante su ocurrencia representan una amenaza o intimidación a la integridad física, psicológica o material de la comunidad y de la institución. Refiere a acciones delictivas que representan pérdidas de bienes materiales y de infraestructura. Se atiende por el responsable de seguridad y su equipo de colaboradores” (Garnica, 2012:29).

Y finalmente, los incidentes muy graves:

“Ante su ocurrencia dañan o ponen en riesgo la integridad física de un individuo, pueden provocar lesiones físicas graves. Para su atención y la resolución se requiere la participación de las instancias directivas de la IES (Rector o Director) y/o del Comité de Atención a Crisis” (Garnica, 2012:29).

Ya sea que sucedan al exterior de las instalaciones universitarias o al interior, la ocurrencia de incidentes (de cualquier tipo) propicia un clima de inseguridad que requiere ser atendido lo más pronto posible. Ahora bien, ¿En qué situaciones las universidades se encuentran en riesgo o peligro? Las instituciones de educación

superior se encuentran constantemente en riesgo, en todo momento, ya que el entorno en el que se encuentran inmersas también representa un riesgo, además de que los miembros de estas comunidades toman decisiones y ejercen acciones que no están exentas de riesgo (aún encontrándose en instalaciones universitarias).

Por su parte, una universidad se encuentra en situación de peligro cuando no hay forma de evitar el incidente y este simplemente ocurre. Es decir, un enfrentamiento entre bandas criminales, el secuestro de algún estudiante, académico o administrativo al interior de las instalaciones, sin duda es una situación de peligro en la que hay que diseñar planes de acción a fin de conocer qué es lo que deben hacer todos ante una situación inminente, la cual no es predecible aunque se puede conocer de qué forma responder.

En este contexto, es necesario generar o fortalecer las condiciones de seguridad que permitan el cumplimiento de las funciones sustantivas de las universidades de México: docencia, investigación, difusión y extensión de la cultura, además de tener la certeza de que tanto la comunidad universitaria como sus visitantes, se encuentran en instalaciones seguras. Para ello, es indispensable el trabajo en conjunto del Gobierno Federal, gobiernos locales y autoridades universitarias, siempre en respeto de la autonomía universitaria.

Con relación a las medidas que permitan preservar la integridad de las comunidades universitarias, estos son los elementos que debe tener un sistema de seguridad universitaria:

“(1) [...] las normas y estructuras de organización para la atención de la seguridad universitaria.

(2) [...] la planeación es decir la existencia de un Plan o Programa de Seguridad Universitaria.

(3) [...] los protocolos de atención y estrategias específicas para la atención y la prevención de la seguridad universitaria.

(4) En cuarto lugar, la existencia de Comités o Consejos de Seguridad Universitaria.

(5) Por último, lo referente a los recursos humanos, equipo e infraestructura para los servicios de seguridad universitaria.” (Garnica, 2012:11-12).

En el entendido de que estos elementos son recomendaciones, es importante cuestionar si las instituciones de educación superior cuentan con medidas de seguridad que protejan la integridad física y psicológica de sus comunidades.

Comentario final

El orden en que se han presentado diversos aspectos generales de las propuestas sobre el riesgo que establecen Ulrich Beck, Niklas Luhmann y Anthony Giddens obedecen a los siguientes motivos: los tres autores coinciden en el que el riesgo es característico de las sociedades modernas; para Beck los riesgos son globales y pueden afectar a todos los seres vivos. Para Luhmann, los riesgos son consecuencias de la decisión y omisión de decisión de los sujetos sociales, y para Giddens, el riesgo es la posibilidad de evaluar consecuencias del futuro en el presente, además de ser la forma en que la rutina de los sujetos sociales, es irrupida, por lo que hay consecuencias que afectan la conciencia del individuo.

Las perspectivas de Beck, Luhmann y Giddens, coinciden en que el riesgo está presente en todo momento, ya sea a nivel internacional, local e incluso individual, los sujetos no están exentos de riesgos y peligros, puesto que constantemente toman decisiones y llevan a cabo diversas acciones en su vida diaria. Si bien es cierto que no hay decisión, acción o conducta libre de riesgo, entonces no hay forma de lograr una seguridad absoluta que garantice el bienestar individual y por ende social. Al respecto, es importante mencionar que los riesgos no necesariamente implican situaciones o resultados negativos que podrían afectar a los responsables de tomar decisiones; por el contrario, en algunos casos, es posible cumplir las metas y objetivos establecidos, lo cual conlleva a resultados positivos.

Por otra parte, en las teorías aquí expuestas, no queda claro cuál es el papel de las instituciones del Estado respecto a la seguridad de los ciudadanos. Bajo el supuesto de la seguridad nacional en la que el Estado es responsable de

salvaguardar la seguridad de sus ciudadanos por medio de las instituciones, en la seguridad humana se reconoce que hay riesgos que preocupan a los sujetos sociales y que las instituciones deben respetar los derechos humanos, sin embargo, ¿Cómo garantizar la seguridad de la sociedad? ¿El Estado ha delegado una de sus funciones más importantes a los ciudadanos?

Tal pareciera que el Estado es responsable de proteger y defender su territorio ante amenazas externas y que la seguridad de los sujetos es responsabilidad de sí mismos. Si bien es cierto que en el caso de México, la Constitución Política señala que “Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.” (Artículo 17, pág. 15) es importante señalar, que los ciudadanos pueden poseer armas para su seguridad. Así lo señala el Artículo 10 Constitucional: “Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y su legítima defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional.” (Artículo 10, pág. 11). En esta situación, los ciudadanos que poseen armas con el objetivo de protegerse, representan cierto peligro para quienes se encuentran en el mismo entorno.

Ahora bien, las instituciones son las encargadas de implementar las políticas públicas en materia de seguridad, salud, vivienda, etc. ¿Quién diseña estas políticas? ¿En qué consisten estas políticas? ¿Cuáles son sus objetivos? ¿Qué instituciones están a cargo de salvaguardar la integridad de los ciudadanos? y si es que en ellas reside la seguridad de los ciudadanos, ¿Ante qué riesgos o peligros los protegen? ¿Las políticas de seguridad están sustentadas en los enfoques de la seguridad humana?

Respecto al tema de la seguridad humana es importante mencionar que hay aspectos en común que merecen ser señalados. En primer lugar, las perspectivas de Beck, Luhmann y Giddens coinciden con el fundamento de la seguridad humana sobre la existencia de riesgos en la vida cotidiana de los sujetos sociales; de tal manera que los riesgos presentes en el contexto internacional, inciden en la

rutina de los sujetos. Ejemplo de lo anterior, se encuentra en las crisis económicas, las cuales involucran a diversos países y afectan a los ciudadanos.

En segundo lugar, las categorías propuestas por la seguridad humana (económica, alimentaria, en materia de salud, ambiental, personal, comunitaria y política) están relacionadas entre sí, por lo que la amenaza o violación a cualquiera de estas, tendrá repercusiones en las demás. En este sentido, Beck señala que los riesgos presentes en esta segunda modernidad, también están relacionados, de tal manera que se crea un panorama de incertidumbre.

Entre Beck y Luhmann existe una coincidencia adicional: los riesgos son consecuencia de la toma de decisiones; sin embargo, para el primer autor, son decisiones a cargo de actores que se encuentran en lo más alto de la estructura de gobierno, en tanto que para el segundo, las decisiones están a cargo de todos los sujetos sociales.

Los desafíos, como el crimen organizado o el terrorismo, han vulnerado la seguridad de los ciudadanos e incluso de las propias instituciones encargadas de proteger y defender el orden y la paz sociales. Ante esta situación ¿cuáles son las estrategias o acciones que se ejercen para contrarrestar estos desafíos? ¿Es posible disminuir las consecuencias del riesgo?

Al igual que en otras sociedades modernas, en México el riesgo está presente, particularmente en años recientes, toda vez que se ha presentado una etapa de inseguridad que ha tenido considerables alcances para todos los sectores de la sociedad. Para efectos de esta investigación interesa conocer cuáles son los alcances en dos instituciones de educación superior: la UAM-A y la Universidad Veracruzana, región Xalapa.

En síntesis: la seguridad universitaria permite tener elementos (planes, acciones, estrategias, protocolos, entre otros) que protejan la integridad de todos aquellos que forman parte de las comunidades universitarias, es por ello que responde al fenómeno de la inseguridad, al menos en sus instalaciones. Como parte de la seguridad universitaria, la participación de estudiantes, administrativos y académicos resulta fundamental, toda vez que es necesario fomentar la

participación de los actores universitarios, así como crear una cultura de la prevención. Las herramientas que facilitarán los objetivos de la seguridad universitaria, residen en las políticas públicas, ya sea de forma institucional, local y gubernamental.

Capítulo 2. Perspectivas analíticas: líneas de acción y estructuras

En el marco de la seguridad universitaria, es importante diseñar estrategias e implementar acciones que permitan prevenir cualquier tipo de incidente y ante una situación de peligro, evitar que las consecuencias sean mayores para los miembros de las comunidades universitarias. En el supuesto de que el riesgo es constante en todo momento de la vida social, es importante crear una cultura de la prevención que permita a estudiantes, académicos y administrativos responder en caso de una situación que atente contra su seguridad. Tanto el diseño de estrategias como la implementación de acciones se encuentran en las políticas públicas.

El objetivo del primer sub-apartado de este capítulo es analizar en qué consisten las políticas públicas, para posteriormente señalar cuáles son las políticas en materia de seguridad y educación superior durante el periodo de estudio (1994-2012) a nivel federal, local e institucional. Por su parte, el segundo sub-apartado tiene como propósito analizar la Teoría de las Organizaciones, particularmente el nuevo institucionalismo sociológico a fin de analizar los mecanismos de operación y cambio institucional.

2.1 El estudio de las políticas públicas

El asunto de la inseguridad en México requiere de políticas públicas que atiendan y garanticen la seguridad de los ciudadanos sin importar su género, condición social o ubicación geográfica, toda vez que se trata de un derecho establecido en el Artículo 21 constitucional, el cual señala:

“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva... La actuación de las instituciones de seguridad públicas se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos...” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013).

Aunado a lo anterior, la Carta Magna refiere que las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno (Federal, estatal y municipal) deben coordinarse entre sí para lograr la seguridad de los ciudadanos. La herramienta en el cumplimiento de esta labor es la formulación e implementación articulada de políticas públicas.

El Artículo 21 constitucional señala un aspecto de suma importancia: la prevención de los delitos. Como se mencionó anteriormente, la prevención puede evitar los riesgos así como disminuir sus consecuencias; sin embargo, ¿Es la prevención uno de los elementos que integran las políticas públicas en materia de seguridad? ¿Qué instrumentos utilizan las políticas públicas? ¿Cuáles son las políticas públicas encargadas de la seguridad en general, y en las instituciones de educación superior particularmente? ¿Cómo se diseñan e implementan políticas institucionales de seguridad universitaria? ¿Quién(es) dentro de las organizaciones universitarias son responsables de su diseño e implementación?

La política pública es considerada como una perspectiva de análisis que permitirá conocer cuáles son las acciones que implementan el gobierno federal, los gobiernos estatales (Distrito Federal y Veracruz) y las principales acciones de los gobiernos locales (Delegación Azcapotzalco y municipio de Xalapa) en materia de seguridad universitaria y cómo se traducen en políticas institucionales, en los casos de la UAM-A y la Universidad Veracruzana región Xalapa) respecto a la seguridad de sus comunidades.

Se entiende por políticas públicas:

- “Al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes.” (Aguilar, 1992:36).
- “[...] la acción del gobierno dirigida a cumplir ciertos objetivos.” (Canto, 2008:14).
- “[las políticas públicas] persiguen la resolución de problemas públicos, tomando en cuenta aspectos políticos y también de orden técnico.” (Brum, 2006:25).
- “[...] Hay cuatro elementos centrales que permiten identificar la existencia de una política pública: implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivo y proceso. Entonces es posible decir que una política pública existe

siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático.” (Roth, 2002:27).

En función de las definiciones anteriores, se tiene que las políticas públicas son las decisiones y acciones del gobierno cuyo fin es solucionar problemas de carácter público por medio de canales institucionales. Previo a la solución de esos problemas, es necesario llevar a cabo diferentes fases, en las cuales intervienen diversos actores sociales. Las fases que contempla el ciclo de políticas públicas² implica

“[...] un proceso que se desenvuelve por etapas, cada una de las cuales posee sus actores, restricciones, decisiones, desarrollos y resultados propios, influye en las demás y es afectada por lo que sucede en las otras.” (Aguilar, 1993:15).

Es importante mencionar que las fases del ciclo de políticas, no son lineales. En la práctica las fases se pueden anticipar, repetir o incluso posponer.

Previo a las fases que integran el ciclo de políticas públicas, es importante señalar su clasificación de acuerdo a Etzioni (1992), quien distingue tres enfoques: racionalista, incrementalista y de exploración combinada.

“Los modelos racionalistas suelen otorgar a los responsables de la toma de decisiones un alto grado de control de la situación. El enfoque incrementalista plantea un modelo opuesto, al que se le ha denominado el arte de “salir del paso”, que parte del supuesto que se tiene poco control del entorno. Finalmente [...] una tercera aproximación a la toma de decisiones sociales que, al combinar elementos de los dos enfoques anteriores, no se basa en supuestos utópicos como el primer modelo ni es tan conservador como el segundo.” (Etzioni, 1992:265).

En el caso del enfoque racionalista, los actores encargados de tomar decisiones están conscientes del problema, establecen metas, seleccionan los medios que consideran solucionarán ese asunto hasta elegir una de las alternativas

² Para ello se han retomado las propuestas de diversos autores que han abordado el tema, a fin de señalar que al menos las posturas que se retoman para la elaboración de esta investigación, coinciden en las fases de las políticas públicas.

contempladas. En este modelo se considera que el responsable de tomar decisiones posee información completa, de tal manera que es posible controlar la situación; sin embargo, una de las críticas a este enfoque reside en que “La información acerca de las consecuencias es [...] fragmentaria.” (Etzioni, 1992:267), toda vez que quienes se encargan de tomar decisiones, no disponen del tiempo ni los recursos para recopilar y analizar la información que una elección racional requiere.

En relación al enfoque incrementalista, es necesario abordar este modelo desde la perspectiva de Charles Lindblom (1917), quien es el máximo exponente del incrementalismo. Al respecto, refiere que este modelo “Se trata del cambio político que ocurre a pasos pequeños.” (Lindblom, 1992:229); para este autor, el modelo racional es poco útil para la formulación de políticas públicas, toda vez que se trata de una aproximación teórica alejada de la realidad social.

La propuesta de Lindblom reside en el incrementalismo simple y el desarticulado. El primero, implica “El análisis que se limita a la consideración de políticas alternativas que difieren sólo incrementalmente de lo establecido.” (Lindblom, 1992:229); se trata de uno de los elementos que forman parte del análisis incremental desarticulado, el cual es una variante del análisis estratégico. Este último se encuentra

“[...] limitado a cualquier conjunto de estrategias calculadas o elegidas deliberadamente para poder simplificar los problemas complejos de políticas, ello es, para recortar el análisis “científico” convencionalmente exhaustivo.” (Lindblom, 1992:230).

Una de las razones que refiere Lindblom sobre por qué el análisis estratégico puede ser considerado como una mejor alternativa a diferencia del análisis racional, se explica bajo la siguiente afirmación: “[...] ninguna persona, ningún comité o equipo de investigación, aún con todos los recursos de la computación electrónica moderna, pueden ser exhaustivos en el análisis de un problema complejo.” (Lindblom, 1992:231). Tal es el caso de la inseguridad, la cual requiere ser atendida desde diversos ángulos: político, económico, social, educativo, etc.

Es insuficiente analizar y responder a este problema desde una perspectiva que emplea herramientas que probablemente se verán limitadas ante la dimensión de este asunto. El análisis estratégico permite analizar a detalle la relación que existe entre los medios y los fines de una organización.

Por su parte, el incrementalismo desarticulado permite a los analistas de políticas públicas, alcanzar “mejores” resultados. De acuerdo a Lindblom, es posible descubrir estrategias de análisis óptimas.

“La objeción válida al incrementalismo desarticulado como norma o ideal para el análisis es la que afirma que existen mejores ideales estratégicos y no la que dice que la sinopsis es un ideal útil.” (Lindblom, 1992:234).

En el marco del modelo incrementalista, las políticas se “retroalimentan” de sus versiones anteriores, es decir se recuperan los elementos más importantes de la política pública que antecede a la actual, al tiempo que se reconoce y corrige lo que la versión anterior, no logró.

“Cuando se acompaña con secuencias de ensayo y error es una exploración inteligente [...] Ayuda asimismo a mantener el consenso general sobre los valores básicos que la gente juzga necesarios para la aceptación voluntaria y amplia del gobierno democrático, dado que ningún asunto político concreto los cuestiona críticamente.” (Lindblom, 1992:237).

Al respecto, cabe señalar que los problemas que afectan el bien común están presentes en todo momento de la vida social (salud, pobreza, seguridad, educación, entre otros) es por ello que en el cambio de administración se requiere “rescatar” aquellos elementos que lograron parcial o totalmente el cumplimiento de los objetivos establecidos en las políticas públicas. De esta forma, el incrementalismo es un modelo para tomar decisiones que implica un cambio político a “pasos pequeños” y por medio de procesos paulatinos. Para Lindblom

“En la política nos movemos incrementalmente porque sabemos las razones que hacen fallar los grandes intentos [...] la política incremental comúnmente ofrece la mejor posibilidad de introducir cambios en el sistema político, que producen a su vez los cambios que un ciudadano descontento probablemente desea.” (Lindblom, 1992:241-242).

En este sentido, la racionalidad en este enfoque incremental reside en que el gobierno aprenda de las decisiones incorrectas que tomó en el pasado, de tal manera que sea posible fortalecer sus acciones presentes.

Por su parte, el enfoque de exploración combinada

“[...] ofrece una forma de proceder particular en la recolección de la información, una estrategia de asignación de recursos y [...] directrices para vincular la recolección de información y la asignación de recursos.” (Etzioni, 1992:275).

La toma de decisiones en este modelo, requiere que en ocasiones, se realicen investigaciones (las cuales implican recursos económicos) que permitan revisar los riesgos y peligros que conlleva el problema a solucionar. En función de la inversión disponible, se determinará cómo se asignan tiempo y recursos. Ejemplo de lo anterior, son los informes de gobierno en los cuales se muestran los logros cumplidos, las metas por alcanzar y los recursos destinados a diversos rubros.

En este enfoque las decisiones no son un ordenamiento de los valores ni una evaluación de la realidad social. La estrategia a implementar en la realidad está determinada por las posiciones y las relaciones de poder entre los responsables de la toma de decisiones. Para Etzioni, las sociedades capaces de resolver sus problemas requieren “Una estrategia de exploración combinada que no sea tan racionalista como la de las sociedades totalitarias ni tan incremental como la estrategia que defienden las democracias.” (Etzioni, 1992:282).

Por otra parte, es importante señalar que existen críticas a este modelo incrementalista. Etzioni señala que las decisiones que se toman por consenso, sin instituciones guía, no deben ser consideradas como el enfoque más pertinente para la toma de decisiones, debido a tres razones:

“En primer lugar, las decisiones adoptadas de esta forma reflejarían, necesariamente, los intereses más poderosos, puesto que los partidarios poseen invariablemente diferentes posiciones de poder [...] En segundo lugar, el incrementalismo tendería a negar las innovaciones sociales básicas, toda vez que su visión es inmediata y busca sólo variaciones limitadas respecto de las políticas

del pasado [...] Adicionalmente, los incrementalistas parecen subestimar su impacto en los responsables de la toma de decisiones.” (Etzioni, 1992:270).

Si bien es cierto que el enfoque incrementalista reconoce el cambio político por medio de procesos paulatinos y a pasos pequeños, este cambio se da en un contexto de decisiones fundamentales, las cuales determinan la toma de decisiones aun bajo el modelo incremental. “Cuando faltan decisiones fundamentales, las decisiones incrementales se vuelven un cúmulo de acciones sin sentido.” (Etzioni, 1992:273).

Una siguiente crítica reside en que quienes toman decisiones bajo este enfoque, son pequeños pasos orientados hacia la dirección correcta; sin embargo, cuando la dirección es la equivocada, inmediatamente tienen que rectificar el curso.

Antes de continuar con el ciclo de políticas públicas, es importante mencionar que los enfoques descritos anteriormente (racionalista, incrementalista y de exploración combinada) están presentes en todas las fases del ciclo, toda vez que hay actores responsables de tomar decisiones; además, estos enfoques no son “tipos ideales”, por el contrario, la toma de decisiones en la realidad, implica la relación de estos modelos.

Inicialmente se señaló que las políticas públicas son las decisiones y acciones del gobierno cuyo fin es atender y solucionar los problemas públicos por medio de sus instituciones. Previo a este objetivo, son fundamentales diferentes fases que componen el ciclo de políticas públicas, tal es el caso de la formación de la agenda, la cual es entendida como “[...] el proceso a través del cual ciertos problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública.” (Elder y Cobb, 1993:77).

Al respecto es necesario señalar que no todos los problemas de los ciudadanos son públicos. Estos deben ser asuntos que afecten el bien común aunque no de toda la sociedad, si de la mayoría de los sujetos sociales. Ejemplo de lo anterior, reside en asuntos como el narcotráfico, el desempleo, la inseguridad, por mencionar algunos, los cuales han traído consecuencias para diferentes sectores de la sociedad, incluido el de la educación superior en México.

No obstante lo anterior, ¿Cuáles son las acciones que deben llevar a cabo los ciudadanos para “llamar la atención” del gobierno? Considerando que éste siempre tiene asuntos que atender como la pobreza, la salud de sus habitantes así como su seguridad, entre otros, ¿qué hacer para que el gobierno incorpore nuevos asuntos en la agenda de gobierno? Actores como los partidos políticos, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones civiles, los sindicatos e incluso los medios de comunicación desempeñan un rol fundamental, toda vez que su participación en el diseño de las políticas públicas puede ser decisiva.

En esta fase de la elaboración de políticas, es posible identificar un conflicto entre los diversos actores que participan en el diseño de políticas públicas. En el supuesto de que existe una arena de conflicto entre aquellos que intervienen en este diseño, son elementos clave la negociación y los acuerdos entre actores; sin embargo, “[...] en la acción estatal se materializan la lucha y el conflicto, y en su análisis es posible distinguir ganadores y perdedores, grupos sociales que demandan intervención y grupos intervenidos.” (Pérez, 2010:02).

Otro conflicto presente en este diseño, reside en la definición de los problemas públicos que pretenden ser incluidos en la agenda de gobierno. Al intervenir diversos actores con intereses particulares, es complicado lograr acuerdos sobre lo que el problema a tratar significa; por lo tanto, la toma de decisiones también es un proceso complejo, toda vez que implica elecciones por parte de los actores involucrados.

Como se señaló, el fin de las políticas públicas es solucionar problemas públicos, al respecto, ¿Quiénes determinan qué asuntos son considerados como “públicos”? se trata de los ciudadanos, toda vez que son ellos quienes reconocen que existen demandas que requieren ser atendidas por el gobierno. Son ellos quienes

“[...] definen las normas generales, dan forma a sus problemas y esquemas de solución, perfilan y eligen a los líderes del estado [...] constituyen el estado y ponen a la obra a los gobiernos.” (Aguilar, 1992:28).

En este punto reside una de las fases de las políticas públicas: la formación de la agenda, la cual es entendida como “[...] el proceso a través del cual ciertos

problemas o cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública.” (Elder y Cobb, 1993:77). Al respecto es necesario señalar que no todos los problemas de los ciudadanos son públicos. Estos deben ser asuntos que afecten el bien común aunque no de toda la sociedad, si de la mayoría de los sujetos sociales.

Asimismo, la formación de la agenda de gobierno

“[...] tiende a ser el producto de un [complejo proceso que frecuentemente posee una estructura formal y laxa. El éxito depende de la convergencia apropiada de personas, problemas, soluciones y oportunidades de elección.” (Elder y Cobb, 1993:83)

Sin embargo, hay grupos e intereses mejor organizados y con mayores recursos que otros, por lo que es posible establecer una relación con los funcionarios de gobierno. Ejemplo de lo anterior, son todos aquellos que están en posibilidades de votar; los candidatos a ocupar un puesto en el gobierno, ofrecen solucionar los problemas de diversos grupos sociales a cambio de su preferencia electoral.

En la formación de agenda son fundamentales los problemas públicos y el consenso entre actores sobre la definición de estos nuevos asuntos por incorporar a la agenda, aunque es importante señalar, que ésta se encuentra ocupada por compromisos anteriores y por obligaciones permanentes del estado, como es el caso de la seguridad. Entonces ¿Cómo es que se incorporan nuevos asuntos?

En respuesta, es posible distinguir cuatro etapas en la formación de la agenda: el conocimiento del asunto, la adopción, la priorización y el mantenimiento de este nuevo problema.

“La etapa 1), el conocimiento de asunto, es el momento cuando se advierte por vez primera la cuestión y se reconoce que puede ser un tema potencial de un programa de acción. La etapa 2), adopción del asunto, se centra en la decisión de si responder o no al asunto en cuestión [...] Tienen que prevalecer dos condiciones para que se adopte un asunto. Primera, los decisores tienen que compartir la percepción de que es responsabilidad gubernamental legítima actuar en el asunto en cuestión. Segunda, tienen que creer que, en caso de adoptar el

asunto, es posible encontrar una respuesta apropiada para abordarlo. En la etapa 3), priorización del asunto, se reordena la agenda existente para dar cabida al asunto nuevo [...] Un nuevo asunto puede desalojar a uno o más asuntos anteriores o puede provocar que se atenúe la intensidad de la constelación que se presta a los asuntos más antiguos. Si el interés en el asunto más reciente no se mantiene (etapa 4), el asunto no alcanzará el punto de la decisión sustantiva.” (Nelson, 1993:109-110).

Es importante señalar que existe una relación entre problemas públicos, es decir, un problema puede ser consecuencia de otro que probablemente no se atendió de manera oportuna. Ejemplo de ello es la delincuencia, la cual es posible situar como consecuencia del desempleo.

Una vez que se ha definido el problema y los poderes de gobierno han asumido que se trata de una cuestión por resolver, es momento de plantear diferentes alternativas de acción, así como sus posibles consecuencias. Aquí se encuentra la siguiente fase de las políticas públicas: su formulación, la cual implica identificar el problema, además de establecer metas y objetivos. “Los actores e instituciones autorizados para tomar la decisión examinan la o las soluciones existentes y deciden la respuesta.” (Roth, 2002:49). Una vez que se han analizado las opciones que pretendan solucionar un problema, corresponde a las instituciones ejecutar la alternativa que han decidido.

Aunado a lo anterior, en esta fase es importante “[...] aprovechar toda la información acumulada sobre el problema para transformarla en información sobre las alternativas de acción posibles.” (Subirats, 1992:67). Tal pareciera que la prevención es un elemento a considerar en la elaboración de políticas públicas, toda vez que se pretende evitar diversos riesgos que implica atender una problemática en particular. En este sentido, existe un trabajo de prospectiva que no pretende “adivinar” el futuro, aunque puede facilitar la labor de quienes toman decisiones, ya que permite reducir la incertidumbre que implica el cambio sobre las políticas públicas planteadas.

Es en la formulación de políticas donde se define el problema y se plantean distintas previsiones sobre su desarrollo en el futuro inmediato; además, es el

momento en que se establecen objetivos y las opciones o vías de acción a seguir. “[...] aquí nos interesa conocer cuál es el futuro *deseado* por parte de aquellos legitimados políticamente para tomar esa decisión.” (Subirats, 1992:75).

Al igual que en la definición de problemas públicos, en esta fase persiste otro conflicto entre los decisores de las políticas públicas, toda vez que cuando los sujetos sociales interactúan, hay quienes ejercen control y poder sobre los demás. Lindblom refiere que quienes se encuentran en lo más alto de la jerarquía de gobierno, conforman la élite de decisores del proceso de políticas públicas, la cual “[...] incluye a los jefes políticos y a los altos cargos de los partidos que comparten con los funcionarios de la Administración la responsabilidad de la decisión.” (Lindblom, 1991:58). Aunado a esta élite de decisores, se encuentran líderes de los grupos de interés, sindicatos, periodistas y otros líderes de opinión pública así como funcionarios de otros niveles de gobierno e incluso políticos extranjeros que en ocasiones, influyen en la toma de decisiones.

En el supuesto de que existen normas en las sociedades que regulan la vida social; hay que señalar que estas normas también regulan el juego de poder entre quienes toman decisiones.

“Un sistema político es en esencia un sistema de normas que especifican los diferentes papeles que han de desempeñarse. Las normas especifican quiénes son elegibles y cómo han de ser seleccionadas las personas para desempeñar cada papel.” (Lindblom, 1991:59).

Además de establecer los lineamientos que permitirán la elección de quienes conformen ese sistema político, estas normas también establecen los derechos y obligaciones de los actores.

Si bien es cierto que quienes toman decisiones obedecen las normas porque las consideran legítimas, éstas también pueden desencadenar una situación de conflicto, toda vez que los actores se ven obligados a obedecerlas en contra de su voluntad o bien, pueden impedir el cumplimiento de sus intereses. Por el contrario, hay quienes encuentran ventaja en el cumplimiento de las reglas, es decir, las consideran a su favor.

“La arena pública no es un campo de juego en el que juegan todos bajo las mismas reglas; algunos tienen mayor acceso que otros y también detentan un poder mayor para dar forma a la definición de los problemas públicos.” (Gusfield, citado en Elder y Cobb, 1993:84).

De acuerdo a Lindblom, “El mejor método para controlar el juego de poder en las políticas públicas es la persuasión fraudulenta y la basada en análisis honestos de las perspectivas de pérdidas y ganancias.” (Lindblom, 1991:63). En este tipo de análisis, el jugador debe convencer a otros que sus intereses también les beneficiarán. Otro de los elementos a considerar en el juego de poder es el intercambio de beneficios, ya que permite obtener ganancias a los actores que toman decisiones en el proceso de políticas públicas. Uno de estos beneficios es el dinero por ejemplo, en el que a cambio de una cantidad económica, se obtiene el cumplimiento de algún interés en particular, tal es el caso de la compra de votos.

En cuanto se ha superado, aunque no quiere decir resuelto, esta situación de conflicto y se han establecido los objetivos y la forma en que estos se traducirán en resultados, es momento de implementar las políticas públicas, siendo esta implementación la siguiente fase. La puesta en marcha de las políticas públicas se caracteriza por:

- “[E]l desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en práctica de las decisiones.
- Modificación de la decisión conforme a las restricciones operativas, incluyendo incentivos y recursos.
- Traducción de la decisión en términos operativos” (Aguilar, 1993:21).

Cabe mencionar que esta fase implica llevar a cabo las decisiones que se han analizado previamente; sin embargo, la no implementación o la omisión de esa política, también es una decisión a cargo de los actores correspondientes. Las razones pueden ser diversas: el presupuesto destinado fue insuficiente, el lugar en el que se pretende llevar a cabo la política pública, no cuenta con la infraestructura necesaria, etc.

Al igual que en las fases anteriores, en la implementación de políticas se observa un conflicto adicional, toda vez que

“[...] desata muchas oportunidades y expectativas, poderes e intereses en juego, cargas de trabajo y responsabilidades, operaciones y decisiones; la implementación se vuelve entonces un proceso muy complejo y elusivo, también conflictivo y es casi imposible encontrar una fórmula de coordinación que integre las diferencias y configure una acción colectiva armónica y efectiva.” (Aguilar, 1993:17).

Es importante mencionar que precisamente esas cargas de trabajo y responsabilidades se encuentran distribuidas en las instituciones de gobierno, en las cuales hay una estructura organizacional. Ahora bien, ¿En qué momento inicia la implementación de las políticas públicas?

En cuanto la legislación se ha promulgado y los recursos económicos han sido asignados; sin embargo, el proceso de implementación puede variar en función de las características de la política a ponerse en práctica. S. van Meter y E. van Horn establecen dos características mediante las cuales es posible clasificar las políticas, ya que a diversos tipos de decisión corresponden determinados procesos, estructuras y relaciones que ejercen cierta influencia en la ejecución de las políticas públicas: la magnitud del cambio que se requiere y el grado de consenso entre quienes participan en el proceso de implementación en relación de las metas.

“La primera, es que la implementación estará condicionada por el grado en que la política a implementar difiera de políticas anteriores [...] La segunda razón es que el proceso de implementación es influido por la magnitud del cambio requerido en las organizaciones.” (S. van Meter y E. van Horn, 1993:112-113).

Tal como lo señala Lindblom, los cambios graduales producen respuestas positivas a diferencia de los cambios drásticos en las políticas; tal es el caso del consenso en relación con las metas, ya que los actores encargados de la implementación consiguen acuerdos cuando se exigen cambios a pasos pequeños. Además, la implementación puede resultar efectiva siempre y cuando

no se le exija a la institución gubernamental encargada de implementar esa política, una reorganización radical.

Aunado a lo anterior, existen diversos factores que están involucrados con el proceso de implementación:

- Normas y objetivos de las políticas. En este punto, son importantes los lineamientos que se han establecido en el documento legislativo, ya que contiene reglas específicas para la ejecución de la política pública. En el caso de México, es el Diario Oficial de la Federación el documento encargado de señalar el marco jurídico, las bases, los lineamientos, objetivos, estrategias y líneas de acción y la evaluación de alguna política pública en particular.
- Los recursos de las políticas. Además de objetivos y estrategias, la implementación contiene la asignación de recursos económicos, la cual puede incluir fondos u otros incentivos para facilitar la implementación.
- La intervención y la comunicación entre organizaciones y las actividades para obligar la acción. Para que una política cumpla con lo establecido, es necesario que quienes están relacionados con su ejecución, comprendan las normas y objetivos que implica; sin embargo, en ocasiones la comunicación entre organizaciones puede ser complicada, ya que cuando se transmiten los mensajes hacia los niveles inferiores de la organización, puede generarse una distorsión.
- Las características de las organizaciones encargadas de la implementación. La competencia y el personal de una institución, el control jerárquico de las decisiones, los recursos políticos de una agencia, las relaciones formales entre la institución y el grupo encargado de implementar las políticas públicas, son características que pueden tener diversos efectos en la capacidad de una organización para llevar a cabo una política.
- La influencia del ambiente económico, social y político sobre la jurisdicción u organización influye en el proceso de implementación de las políticas públicas.

- La disposición de los actores encargados de la implementación. Existen tres elementos en el comportamiento de quienes son responsables de este proceso: su conocimiento y comprensión de la política; su aceptación, neutralidad o rechazo hacia la política y el grado de su respuesta. En algunos casos, los responsables de implementar la política deciden lo que esta debería ser en función de su criterio; en otras situaciones, rechazan las normas y objetivos que contiene la política; sin embargo, hay algunos casos en que quienes implementan la política, aceptan sus normas y objetivos, por lo que es probable el éxito de la política. (S. van Meter y E. van Horn, 1993:117-129).

Sin embargo, hay otras condiciones que imperan en los actores responsables de la implementación: el aspecto legal de cumplir con las exigencias legislativas, el elemento racional burocrático de realizar lo que sea defendible en términos racionales, y el aspecto consensual que implica el acuerdo entre las partes contendientes interesadas en el resultado de la política pública.

Existe una relación entre cada uno de los elementos anteriores: “El imperativo legal enfatiza la importancia de que los subordinados obedezcan los reglamentos que se derivan de los mandatos legislativos y que son, supuestamente congruentes con ellos

“El imperativo racional corresponde al proceso por medio del cual el ejecutivo y su burocracia se empeñan en la resolución de los problemas [...] El imperativo consensual asume como su preocupación central el acuerdo entre las posiciones contrapuestas sustentadas por los principales actores: la legislatura, el ejecutivo y la agencia administrativa, junto con sus electorados respectivos.” (Rein y Rabinovitz, 1993:149).

En función de lo anterior, son diversos y múltiples los factores que determinan que una política sea eficiente y que cumpla los objetivos establecidos con los recursos destinados para ello; asimismo, hay factores que inciden en que no se alcancen los objetivos que plantea la política pública: desde el contexto en el que se implementan hasta los responsables de la implementación, desempeñan un rol fundamental.

A lo largo de estas líneas se han abordado las fases de las políticas públicas: la formación de la agenda pública, en donde los ciudadanos determinan qué asuntos son considerados como públicos; la siguiente fase es la formulación de las políticas en la que los actores involucrados plantean diferentes alternativas de acción ante un problema en particular, toman decisiones y establecen objetivos; una vez que se han logrado acuerdos en este punto, continúa la fase de implementación de las políticas, en la cual los objetivos se traducirán en resultados. Por otra parte, la última fase en el ciclo de políticas públicas, es su evaluación.

Ahora bien, es importante cuestionar ¿Evaluar para qué? ¿Qué se pretende con la evaluación de las políticas públicas? ¿Quién(es) se encarga(n) de realizar esta evaluación? ¿Se hace una evaluación aun cuando no se haya completado el ciclo de políticas públicas? ¿La evaluación contribuye a la rendición de cuentas por parte de las organizaciones encargadas de la implementación de las políticas?

En el entendido de que el Estado responde diversas problemáticas por medio de políticas que se componen de decisiones, acciones e incluso omisiones, es importante analizar cuáles son sus consecuencias o impacto para la sociedad; es decir, si cumplieron sus objetivos, si el problema a atender se solucionó o incluso, analizar las razones por las que la política no se implementó como se esperaba.

La evaluación es fundamental, ya que

“[...] ofrece información clave acerca del grado de desempeño real del gobierno (actividades, productos y resultados) y nos ayuda de esta manera a conocer si la actividad de un gobierno es de calidad, eficaz, eficiente y responsable, si produce resultados de valor para la sociedad y, a la postre, si por ello el gobierno ha sostenido o perdido su legitimidad social.” (Cardozo, 2006:07).

Estos resultados se verán reflejados si hay zonas con menores índices de delincuencia, si sectores sociales que anteriormente no contaban con servicios médicos, ya disponen de ellos, si hay un mayor número de escuelas, etcétera.

La eficiencia, la eficacia, la efectividad y la productividad son algunos de los criterios que se utilizan al momento de realizar una evaluación de políticas:

“Se considera eficiente en el sector público el logro del conjunto de objetos perseguidos con los mismos costos económicos, sociales y políticos [...] Se calificarán de eficaces las acciones que alcanzan los objetivos sin hacer ninguna medición sobre los costos en ellos implicados [...] se convendrá en considerar efectiva una medida cuyo impacto global produzca un resultado positivo en la realidad independiente de que aquél formara o no parte del conjunto de finalidades perseguidas de acuerdo con la planeación organizacional [...] se tendrá una relación que mide la cantidad de artículos o servicios producidos en relación con el volumen de insumos empleados. Esto es lo que se denomina criterio de productividad.” (Cardozo, 1993:170).

Es importante señalar que estos criterios son utilizados en evaluaciones cuantitativas, es decir en aquellos casos en que los objetivos de la política son claros y los resultados medibles. En relación a este tipo de evaluaciones, es pertinente señalar otros tipos de evaluación: ex ante y ex post. La primera, implica una comparación entre los efectos esperados de las diversas alternativas que pretenden solucionar un problema en particular; en tanto que la segunda, es la evaluación de las acciones que se han llevado a cabo.

Asimismo, la evaluación puede ser externa o interna. Cuando por ejemplo, personas u organizaciones no gubernamentales son ajenas a la institución que implementó una política, se trata de una evaluación externa. En cambio, cuando la evaluación de una política está a cargo de la propia institución que la implementó, se habla de una evaluación interna. Al respecto, es importante mencionar que

“[...] la evaluación no constituye un proceso libre de intereses, si no que por el contrario, existen personas y grupos preocupados porque los resultados que se obtengan demuestren el éxito de la gestión, mientras los opositores se obstinan en lograr lo contrario.” (Cardozo, 2006:45).

Al parecer, esta fase final del ciclo de políticas, tampoco está exento del conflicto, aquí también persisten intereses de los actores involucrados en la evaluación de las políticas. Se espera que los evaluadores de políticas sean objetivos en cuanto realizan su trabajo y no favorezcan intereses de otros involucrados.

Por otra parte, existe una diferencia adicional a las señaladas anteriormente, se trata de la evaluación sectorial y la evaluación local. La primera está encausada a las instituciones, planes o programas dirigidos a un área en particular de la política; la segunda, implica diferentes sectores que están relacionados con una política.

Si bien es cierto que hay diversas formas de evaluar las políticas públicas, la sociedad desempeña un rol fundamental. Existen al menos tres niveles de participación de los ciudadanos en esta fase del ciclo de políticas:

“evaluaciones similares a las tradicionales, pero que incluyen la aplicación de encuestas con preguntas preestablecidas para conocer algunos datos y opiniones de los actores sociales; evaluaciones realizadas en la firma anterior, que agregan el empleo de procedimientos de rendición de cuentas a la ciudadanía de los resultados encontrados; y evaluaciones realizadas con la participación de los actores sociales.” (Cardozo, 2006:54).

En este sentido, la participación de los ciudadanos no sólo consiste en la incorporación de asuntos a la agenda de gobierno, también se encuentra en la evaluación de las políticas que pretenden solucionar los problemas presentes en su entorno social. Para ello, es de suma importancia la rendición de cuentas, toda vez que los diferentes órganos de gobierno están sujetos a cumplir sus obligaciones en beneficio de la sociedad.

2.2 El análisis organizacional y el nuevo institucionalismo

Las organizaciones, al igual que las instituciones, están presentes en la vida social de los sujetos. Si bien es cierto que las sociedades modernas se caracterizan por ser complejas, dinámicas, globales e incluso por ser sociedades del riesgo, es importante reconocer que los ciudadanos actúan dentro de grupos y organizaciones que pueden estar relacionadas entre sí. “[...] la sociedad moderna tiene tantas organizaciones que se necesita todo un sistema de organizaciones de segundo orden para organizar y supervisar a aquéllas.” (Etzioni, 1972:02).

Asimismo, las instituciones están presentes en diversos espacios sociales, forman parte de la sociedad; de tal manera que, tanto instituciones como organizaciones son componentes fundamentales de la sociedad. Este apartado tiene como objetivo señalar en qué consiste la Teoría de las Organizaciones, particularmente el Nuevo Institucionalismo Sociológico, toda vez que interesa explicar en el capítulo siguiente, si es que hay cambios en la estructura organizacional de dos instituciones de educación superior, como consecuencia de la inseguridad en su interior.

¿Qué son las organizaciones y qué rol desempeñan en la sociedad? Al respecto, Weber señala que las organizaciones implican “[...] una relación social con una regulación limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está garantizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a un propósito” (Páez, 2001:239). Otra definición que coincide con la de Weber, es la que señala Etzioni: “Las organizaciones son unidades sociales (o agrupaciones humanas) deliberadamente construidas para alcanzar fines específicos.” (Etzioni, 1972:04). Por su parte Hall señala: “Las organizaciones están al servicio de los intereses de los individuos o de grupos, intereses que definen la dirección en la cual deben moverse las primeras.” (Hall, 1983:21)

Estas definiciones tienen en común que las organizaciones orientan racionalmente la acción de los individuos para la consecución de un fin en particular. Es en este sentido, que la pertenencia de los ciudadanos a las organizaciones, está determinada por el objetivo o fin que pretenden lograr. Es pertinente mencionar que la incorporación de los sujetos a una organización no necesariamente es una elección libre. Por ejemplo, la familia. Un menor de edad no tiene la libertad de elegir a sus padres; además, el Estado señala que es su obligación asistir a una institución educativa, por lo que su elección en este caso, está limitada.

Es por ello que la influencia de las organizaciones en la sociedad, no necesariamente implica beneficios,

“[...] su acción tiene como consecuencia que ciertas cosas pasen de nuestras manos a las de funcionarios o expertos sobre los que tenemos poco control [...] las

organizaciones, al ser fuentes de poder, tienen la facultad de someter a los individuos a dictados a los que éstos no pueden resistirse.” (Giddens, 2000:444-445).

Aunado a lo anterior, las organizaciones se caracterizan por:

“1) La división del trabajo del poder y de las responsabilidades de la comunicación, divisiones que no son obra de la causalidad ni obedecen a un esquema tradicional, sino que han sido deliberadamente planeadas para favorecer la realización de fines específicos; 2) la presencia de uno o más centros de poder que controlan los esfuerzos concertados de la organización y los dirigen hacia sus fines; estos centros de poder, además, revisan continuamente la actuación de la organización y remodelan su estructura, donde es necesario, para aumentar su eficiencia; 3) sustitución de personal; es decir, que las personas que no satisfacen pueden ser depuestas y sus tareas asignadas a otras. La organización puede también combinar a su personal mediante el traslado y la promoción”. (Etzioni, 1972:04-05).

En función de estas características, pareciera que la organización implica el cumplimiento de fines, por medio de procesos complejos que son llevados a cabo por personal, el cual puede ser rotado indistintamente si es que no cumplen con las tareas asignadas. Esta situación podría conducir a una característica adicional de las organizaciones: la burocracia. En este sentido,

“[...] burocracia significa el gobierno de los funcionarios y, al principio, el término sólo se aplicó a este colectivo de trabajadores del gobierno, aunque poco a poco su significado se fue ampliando para referirse a las grandes organizaciones en general.” (Giddens, 2000:446).

Cabe señalar que por sus características las instituciones de educación superior son consideradas como organizaciones complejas con fines específicos: docencia, investigación, difusión y extensión de la cultura. Son organizaciones complejas, ya que

“[...] poseen formas de división del trabajo altamente diferenciadas entre sí y al interior de las instituciones particulares que las componen. Esta complejidad es producto de la adaptación de los sistemas e instituciones a los procesos de

modernización económica y de los mercados laborales y políticos.” (Acosta, 2000:61).

Las universidades tienen una estructura organizacional en la cual los fines anteriores se llevan a cabo. Esta estructura desempeña tres funciones básicas.

“Primero [...] las estructuras están para producir resultados organizacionales y alcanzar objetivos organizacionales. Segundo, las estructuras se imponen para garantizar que los individuos se adaptan a las exigencias de la organización y no al contrario. Tercero, las estructuras son el medio en el cual se ejerce el poder [...] en el cual se toman decisiones [...] y en el cual se llevan a cabo las actividades de las organizaciones” (Hall, 1983:53).

En este sentido es importante conocer qué es lo que cambia en la estructura organizacional, ante una situación de inseguridad, por ejemplo. Adicionalmente, existen tres elementos fundamentales en la organización de los sistemas de educación superior:

“el primero de los cuales es el modo en que son concebidas y ordenadas las tareas o actividades principales [...] el segundo elemento básico está constituido por las creencias, es decir, las normas (no escritas, fuera de las burocráticas) y los valores primarios de los diversos actores ubicados en el sistema [...] El tercer elemento primordial es la autoridad, la distribución de poder legítimo por todo el sistema” (Clark, 1983:24-25).

Para analizar cuáles son los cambios presentes en la estructura organizacional de las universidades, es importante abordar la Teoría de las Organizaciones, particularmente el Nuevo Institucionalismo Sociológico.

La Teoría de las Organizaciones “permite entender el cómo de la organización, es decir las formas específicas de actuación y los efectos prácticos más inmediatos y menos perceptibles de las decisiones asumidas” (Ibarra, 2001:162). Esta teoría ofrece una visión multidisciplinaria del cambio organizacional, toda vez que diversas disciplinas convergen en ella.

El siguiente cuadro refiere las etapas más importantes, así como características y modificaciones de la Teoría de las Organizaciones.

Cuadro 1

Etapas de la Teoría de las Organizaciones

Etapa	Características
<p>Primera etapa (1870-1925)</p>	<p>En este período son evidentes los problemas de organización, derivados del surgimiento de la empresa moderna y la profesionalización de la administración.</p> <p>Las empresas experimentaron una etapa de desorden como consecuencia de la ampliación de los mercados, el incremento de la competencia y el acelerado desarrollo tecnológico.</p>
<p>Organizacional – preinstitucional (1927-1939)</p>	<p>El enfoque de las relaciones humanas desempeña un papel muy importante, toda vez que se constituyó como el primer esfuerzo sistemático para estudiar las condiciones generales que afectan la capacidad humana en el trabajo.</p> <p>La organización es la máxima expresión de la cooperación humana, al tiempo que se trata de un sistema de control para encauzar el conflicto y asegurar el apoyo y respeto a los objetivos establecidos por la empresa.</p>
<p>Institucionalización de la Teoría de la Organización (1937-1973)</p>	<p>En este período se crean las bases para la realización de los primeros estudios de escuelas y universidades desde una perspectiva organizacional.</p>
<p>Conformación de la Teoría de la Organización (final de la década de los setenta hasta el presente)</p>	<p>Se desarrollaron nuevos enfoques que analizaron las relaciones entre organización y contexto, la toma de decisiones, la cultura como propiedad de la organización y la relación entre sociedad y organización.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos basados en Ibarra, Eduardo (2001). *Capítulo 3 Los saberes sobre la organización: etapas, enfoques y dilemas*, págs. 161-203.

En esta investigación interesa la segunda etapa con la que es posible analizar el cambio institucional de las universidades para abordar el tema de la seguridad universitaria. Así, se trata de analizar “lo formal” e “informal” de la organización. Bajo el enfoque de las relaciones humanas, se reconocen dos subsistemas:

“[...] la *organización formal*, que comprende las normas, políticas y reglamentos que definen el comportamiento esperado dentro de la empresa; y la *organización informal*, en la que se ubican las relaciones interpersonales gobernadas por la *lógica de los sentimientos*, esto es, por los sistemas de ideas y creencias que expresan los valores propios de los grupos de trabajo.” (Ibarra, 2001:170).

Esta doble presencia en las organizaciones, refiere que se toman decisiones y se ejercen actividades sin considerar, aunque sin violentar, las normas vigentes. Asimismo, en la cuarta etapa sobresale el nuevo institucionalismo sociológico, el cual “destaca las formas en que se estructura la acción y se hace posible el orden mediante sistemas compartidos de reglas que a la vez limitan la tendencia y la capacidad de los actores...” (Powell y DiMaggio, 1999:45). En tanto que, su elemento fundamental reside en que “[...] las reglas institucionales afectan las estructuras organizacionales y el desempeño de éstas.” (Meyer y Rowan en Albuquerque, 2002:31); sin embargo, estas reglas además de afectar la estructura organizacional, la conforman por medio de la adopción de mitos racionalizados. Al respecto, es pertinente señalar tres procesos específicos de la estructura organizacional que generan este tipo de mitos.

- a) La elaboración de complejas redes de relaciones. En cuanto las redes de relaciones en las sociedades se relacionan, los mitos racionalizados aumentan.
- b) El grado de organización colectiva del ambiente. Los mitos que se derivan de las prácticas organizacionales y se difunden por medio de las redes de relaciones, sustentan su legitimidad en la suposición de que son racionalmente efectivos.
- c) Esfuerzos de liderazgo de las relaciones locales. Se piensa que el crecimiento del Estado da como resultado organizaciones que se adaptan a esa expansión desplazando sus objetivos; sin embargo, las organizaciones

se adaptan a sus contextos y desempeñan papeles activos en la conformación de esos contextos. (Meyer y Rowan, 1999:86-88).

En el apartado anterior se señaló la importancia de las políticas públicas, las cuales deben estar situadas en el contexto de las instituciones, toda vez que establecen las pautas a seguir por parte de los ciudadanos. En este sentido, las instituciones se definen como “[...] un procedimiento organizado y establecido. Estos procedimientos especiales a menudo se presentan como reglas componentes de la sociedad (“las reglas del juego”). Se pueden experimentar y analizar en forma externa a la conciencia de los individuos.” (Jepperson, 1999:193). Las instituciones permiten el funcionamiento de la sociedad, y en particular de las organizaciones, por medio de reglas que los ciudadanos internalizan.

Si bien es cierto que las instituciones son consideradas como un conjunto de reglas que determinan tanto expectativas como el comportamiento de los sujetos sociales, es importante señalar que estas reglas se dividen en formales e informales. Las reglas formales son

“[...] creadas para enfrentar problemas específicos de coordinación económica, social y política, se encuentran escritas y son de aplicación y cumplimiento obligatorios, requiriéndose para ello la intervención de un poder coercitivo; leyes, constituciones, contratos, reglamentos y procedimientos.” (CEPAL, 2010).

Como ejemplo de reglas formales, se encuentra el contrato de trabajo, el cual establece las funciones que realizará el personal dentro de una organización; su incumplimiento es motivo de sanción o castigo. Por su parte, las reglas informales son las “limitaciones al comportamiento –económico, social y político – que provienen de la información transmitida socialmente por generaciones mediante la enseñanza o la limitación de “saberes” y conocimientos.” (CEPAL, 2010). Este tipo de reglas no están escritas pero son aceptadas por los sujetos sociales; aquí se encuentran los valores, las costumbres, los códigos de conducta y comportamiento. Por ejemplo, el saludo no es una norma que deba cumplirse, aunque se trata de una acción que llevan a cabo la mayoría de los ciudadanos.

La forma en que operan las instituciones se encuentra en formas específicas de organización, en las cuales también persiste el conflicto, toda vez que en éstas participan actores sociales con intereses particulares que toman decisiones y que en ocasiones, pueden desencadenar situaciones de conflicto. En este sentido, es importante enfatizar que son las organizaciones las que responden a diferentes modelos (burocrático, por ejemplo) y no las instituciones.

No obstante, ¿los sujetos que se encuentran en las organizaciones, propician el cambio institucional? O bien, ¿son las políticas públicas las que determinan este cambio? Aunado a las cuestiones anteriores: ¿las instituciones se adaptan a su entorno, es decir cambian en función del contexto político, social y económico?

Al respecto es importante señalar que el cambio institucional “[...] es una *adaptación incremental* a problemas cambiantes con soluciones disponibles, que ocurren en el marco de una evolución gradual de las estructuras de significado.” (Acosta, 2000:47). Es decir, hay un cambio paulatino en las instituciones siempre y cuando existan soluciones a diversas problemáticas, en un periodo relativamente largo. Además, el cambio en las instituciones “[...] se puede producir intencionalmente.” (March y Olsen, 1997:117).

Aunado a lo anterior, existen distintos tipos de cambio institucional, entre los más importantes se encuentran: la formación institucional, el desarrollo institucional, la desinstitucionalización y la reinstitucionalización.

“La formación institucional es una salida de la entropía social, o de patrones de comportamiento no reproductores, o de patrones reproductores basados en la “acción”. Ejemplos de estas tres salidas, respectivamente podrían ser la institucionalización del ego, ya que se diferencia de la naturaleza y de los dioses, de la sexualidad y del conflicto de clases.

El desarrollo institucional (o la elaboración) representa la continuación institucional más que una salida. Un ejemplo podría ser la expansión de la ciudadanía [...].

La desinstitucionalización representa una salida de la institucionalización hacia la reproducción por medio de la acción recurrente, o de patrones no reproductores, o de entropía social. Ejemplos de ésta son las crecientes desinstitucionalizaciones

de género, o de las estructuras corporativas de la comunidad, como medios socioorganizacionales centrales.

La reinstitucionalización representa la salida de una institucionalización y la entrada a otra forma institucional, organizada en torno a diferentes principios o reglas. Un ejemplo de reinstitucionalización de una fuerza social persistente es la larga transformación de la religión en las sociedades occidentales, registrada en las discusiones sobre la secularización.” (Jepperson, 1999:206).

Como se observa, las formas en que las instituciones cambian, son diversas; sin embargo, el entorno en el que se encuentran, también puede influir en el cambio institucional de una forma gradual, el cual implica un proceso adaptativo por parte de la institución a los cambios del entorno. Al respecto, es importante cuestionar ¿La inseguridad es un factor externo que ha obligado al cambio institucional en las universidades de México?

Comentario final

Las instituciones y organizaciones son fundamentales en la vida social de los sujetos. Las primeras determinan las reglas que componen a la sociedad y las segundas, implican una asociación de sujetos establecida para conseguir fines específicos. Tal es el caso de las instituciones de educación superior, las cuales son consideradas organizaciones complejas.

Para analizar los cambios en la estructura organizacional, se señaló que la Teoría de las Organizaciones permite entender las formas específicas de actuación y los efectos inmediatos y menos perceptibles de los encargados de tomar decisiones. De esta Teoría, sobresale el nuevo institucionalismo sociológico, el cual refiere las formas en que se estructura la acción y hace posible el orden por medio de sistemas compartidos de reglas que limitan la capacidad de los actores.

Es importante rescatar del apartado anterior que las diferentes fases (la definición de problemas públicos y su inclusión en la agenda pública, la formulación de la política, la implementación y la evaluación) que componen el ciclo de políticas públicas se lleva a cabo por sujetos que pertenecen a diversas organizaciones. Si

bien es cierto que el conflicto está presente en todo el ciclo de políticas públicas, en las organizaciones también persisten los desacuerdos y la lucha de intereses entre los actores encargados de tomar decisiones.

Asimismo, se señaló que la actitud de estos actores “responsables” de las decisiones es un elemento decisivo en el éxito o incumplimiento de las políticas públicas, ya sea que acepten cumplir con los objetivos establecidos o bien, se nieguen a llevarlos a cabo. Sin embargo, cada una de las fases del ciclo implica un cambio en las organizaciones, toda vez que se trata de incluir o incorporar “nuevos” elementos y procesos que traen consigo estas fases. Y quienes forman parte de las organizaciones pueden resistirse a ese cambio.

En el caso de las universidades, las políticas de educación superior forman parte de un entorno externo que influye en los procesos de cambio institucional. En algunos casos, la adopción de esas políticas puede repercutir en sanciones o beneficios para las propias instituciones de educación superior, toda vez que entran en juego diversos elementos, como incrementos o recortes al presupuesto destinado a estas instituciones.

En el desarrollo de los temas abordados en esta investigación (seguridad, seguridad universitaria, riesgo, políticas públicas y nuevo institucionalismo sociológico) se ha señalado que el contexto en el que se encuentran diferentes sectores de la sociedad, incluidas las instituciones de educación superior, es de riesgo e inseguridad. Ante esta situación, el Estado responde por medio del diseño e implementación de políticas públicas que pretenden prevenir y reducir las consecuencias de estos problemas.

Sin embargo, a nivel institucional y en el marco de su autonomía, las universidades responden a la ocurrencia de incidentes por medio de la modificación de su estructura organizacional, cuando se requiere incorporar nuevas instancias responsables de la seguridad; y la implementación de políticas institucionales en materia de seguridad de los universitarios. En este sentido, el nuevo institucionalismo sociológico permitirá conocer si ha habido cambios en la estructura organizacional y en qué nivel.

No obstante, queda abierta la posibilidad de que las universidades adopten e implementen políticas públicas diseñadas por actores externos, y no por los incidentes que se registran en su interior. Es decir, si actores como la ANUIES consideran que las universidades se encuentran en un entorno inseguro y de riesgo, es necesario emitir una serie de recomendaciones por medio de políticas públicas, las cuales deben ser incluidas en las políticas institucionales de las universidades.

Finalmente, existe una tercera situación en la que es posible señalar que el contexto de riesgo e inseguridad ha tenido repercusiones al interior de las instalaciones universitarias, por lo que se han dado cambios en la estructura organizacional. Para conocer cuál de estas situaciones prevalece en la UAM-A y la UV campus Xalapa durante 1994-2012, el siguiente capítulo presenta qué incidentes se han registrado en estas instituciones de educación superior.

Capítulo 3. Proceso de institucionalización de la seguridad universitaria en la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco y la Universidad Veracruzana región Xalapa durante 1994-2012

Las instituciones de educación superior han sido alcanzadas por las diferentes manifestaciones de la inseguridad en México (robo, asalto, extorsión, secuestro e incluso homicidio, por mencionar algunas). Conocer qué incidentes han ocurrido y por ende, afectado a las comunidades universitarias de la UAM-A y la UV región Xalapa es el primer objetivo de este capítulo. Asimismo, se analiza la respuesta institucional ante la ocurrencia de estos incidentes. En segundo lugar, se presenta si hubo un cambio en la estructura organizacional para atender asuntos relacionados con la seguridad de sus comunidades o bien, se diseñaron e implementaron políticas institucionales en materia de seguridad universitaria.

Cabe señalar que la elección de las etapas en que está estructurado el capítulo, obedece a la gestión de los rectores de la UAM-A y la Universidad Veracruzana, las cuales coinciden en los siguientes periodos a partir de 1994:

Cuadro 2

Rectores, Secretarios de Unidad de la UAM-Azcapotzalco y Secretarios de Rectoría de la Universidad Veracruzana, 1994-2012

Periodo	UAM-Azcapotzalco		Universidad Veracruzana	
	Nombre del Rector (a)	Secretario (a) de Unidad	Nombre del Rector (a)	Secretario (a) de Rectoría
1994-1997*	Lic. Jacobo Edmundo Molina	Dr. Adrián de Garay Sánchez	Dr. Emilio Gidi Villarreal	
1997-2001	Mtra. Mónica Goretí de la Garza Malo	Lic. Guillermo Ejea Mendoza	Dr. Víctor Arredondo Álvarez	

2001-2005	Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez	Mtro. Cristian Leriche Guzmán		
2005-2009	Dr. Adrián de Garay Sánchez	Dra. Sylvie Turpin Marion	Dr. Raúl Arias Lovillo	Dr. Ricardo Corzo Ramírez
2009-2013	Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos	Ing. Darío Guaycochea Guglielmi		Mtra. Leticia Rodríguez Audirac

Fuente: Elaboración propia.

Nota*: La gestión del Lic. Jacobo Molina inició en julio de 1993 y la correspondiente al Dr. Gidi Villarreal, en 1992; sin embargo, a esta investigación interesa analizar ambos periodos en asuntos relacionados con la seguridad universitaria a partir de 1994.

Como se observa, la UAM-A ha tenido un mayor número de gestiones a diferencia de la Universidad Veracruzana, en la cual hubo dos procesos de reelección a partir de 1997 hasta el 2005 y de 2005 a 2012. Cabe señalar que las regiones de la Universidad Veracruzana poseen Vicerrectorías, a excepción del caso de Xalapa, por ser la sede principal de esta Universidad en la que se encuentra la Rectoría.

Asimismo, en el cuadro anterior se muestran los nombres de los responsables de la seguridad universitaria en cada institución del estudio. En el caso de la UAM Azcapotzalco, es el Secretario de Unidad el responsable de la seguridad de estudiantes, académicos y administrativos; en tanto que, para el caso de la Universidad Veracruzana, hay que recordar que el Secretario Académico es responsable de la seguridad a partir del año 2010.

Si bien se trata de contextos distintos en ambas universidades, en los cuales interesa analizar qué incidentes han afectado a las correspondientes comunidades, además de cómo responden las autoridades universitarias a la ocurrencia de éstos, existen dos acontecimientos que amenazaron la seguridad de

estas y otras instituciones de educación superior: el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en 1994 y el conflicto que derivó en huelga en la Universidad Nacional Autónoma de México en 1999 y que culminó con la intervención de la Policía Federal Preventiva de ese momento. Estos sucesos son importantes porque el movimiento del EZLN, encabezado por el subcomandante Marcos, generó una preocupación por parte de las autoridades universitarias, ante una posible movilidad estudiantil; en tanto que, la huelga de la UNAM, propició tiempo después, el temor de otras huelgas en diversas instituciones de educación superior, incluida la UAM. Ambas situaciones ponen en riesgo las instalaciones universitarias, así como la continuidad de las funciones sustantivas.

De manera general, el levantamiento armado del EZLN en 1994 en el estado de Chiapas, tuvo como propósito declarar la guerra al gobierno de México y al presidente de ese momento, Carlos Salinas de Gortari. Las demandas plasmadas en la *Declaración de la Selva Lacandona*³ residían en que los pueblos eligieran de forma libre y democrática a sus autoridades y se iniciaran juicios contra los soldados del ejército mexicano, entre otras peticiones.

Posteriormente, en el año 2001, integrantes del EZLN arribaron al Distrito Federal a fin de entablar un diálogo con el gobierno de Vicente Fox Quezada. Durante su estancia, visitaron la Unidad Xochimilco de la UAM, Ciudad Universitaria en la UNAM y la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) para ofrecer un discurso sobre el significado de ser zapatista.

Por su parte, la huelga en la UNAM se decretó por el Consejo General de Huelga el 20 de abril de 1999, “en repudio al aumento de cuotas que aprobó en una sesión el Consejo Universitario” (González, 2000:38). Este conflicto trascendió la esfera universitaria, para colocarse en los ámbitos político y social por señalar algunos. Intervinieron los partidos políticos, el gobierno federal, los medios de comunicación e incluso organismos empresariales a fin de concluir la huelga que duró diez meses.

³ Para mayor información sobre este documento, se recomienda visitar el siguiente enlace: <http://palabra.ezln.org.mx/comunicados/1994/1993.htm>

Sin embargo, “el conflicto universitario devino en un asunto de seguridad pública” (Sosa, 2000:49), toda vez que estudiantes universitarios que participaron en el movimiento, fueron investigados por autoridades de la UNAM y del gobierno federal. Asimismo, en la madrugada del seis de febrero del año 2000, más de dos mil elementos de la Policía Federal Preventiva irrumpieron en Ciudad Universitaria para recuperar las instalaciones que hasta ese momento, ocupaban miembros del Consejo General de Huelga. Esta acción violenta, en que el diálogo fue sustituido por la fuerza pública, cuestionó la autonomía de esta casa de estudios.

A continuación se presentan los sucesos relacionados con la inseguridad presentes en la UAM-A y en la Universidad Veracruzana, región Xalapa entre 1994 y 2012.

3.1 Principales incidentes en la UAM-Azacapotzalco durante 1994-2012

La Sección de Vigilancia, perteneciente la Coordinación de Servicios Auxiliares de la UAM-A, tiene el registro de los incidentes más importantes que han ocurrido al interior de instalaciones universitarias a partir de marzo de 1991 a 2009, en el siguiente orden:

Cuadro 3
Principales incidentes en la UAM-Azacapotzalco, 1991-2009

Incidente	Lugar	Fecha
Balacera en el estacionamiento para visitas.	Lado oriente de la Unidad.	Marzo de 1991
Explosión de petardo.	Edificio B, salón 210.	Abril de 1995
Incendio de hierba seca en el lado sur de la Unidad.	Edificio G, planta baja.	Enero de 1997
Tambo de 200 litros de desechos químicos presurizado, en el Departamento de Ciencias Básicas.	Edificio G, planta baja.	1997
Suicidio de alumno.	Estacionamiento del lado	Junio de 1997

La seguridad universitaria en México durante 1994-2012...

	poniente de la Unidad.	
Explosión en el almacén de reactivos del Departamento de Materiales.	Edificio P, primer piso	Abril de 1999
Suicidio de una persona ajena a la comunidad universitaria, en la barda perimetral.	Área de canchas de fútbol rápido, lado poniente de la Unidad.	Enero de 2001
Intento de robo de un automóvil, a una alumna.	Estacionamiento de profesores y alumnos.	Marzo de 2001
Conato de incendio.	Lado oriente, Edificio E	Nov. de 2001
Robo a profesores de la División de Ciencias Básicas e Ingeniería.	Estacionamiento del Edificio G prima.	Julio de 2002
Robo a profesora de Administración.	Edificio H, tercer piso, Departamento de Administración.	Octubre de 2002
Incendio en el Auditorio.	Edificio C, planta baja.	Octubre de 2002
Asalto a trabajador de la Coordinación de Servicios de Información.	Estacionamiento de alumnos.	Abril de 2004
Asalto a profesora de la División de Ciencias Sociales y Humanidades.	Estacionamiento del Edificio H	Mayo de 2004
Asalto a mano armada a una alumna.	Edificio L	Febrero de 2009
Intento de violación a alumna.	Baño de mujeres, segundo nivel del Edificio F	Febrero de 2009
Asalto de dos personas a mano armada, en el que se logró la sustracción de tres estaciones totales.	Edificio 3P, Laboratorio de Construcción	Agosto de 2009


Fuente: Diagnóstico de Seguridad, Sección de Vigilancia UAM-Azcapotzalco, 2012.

 Incidentes graves.

 Incidentes muy graves.

Como se observa en el cuadro anterior y de acuerdo a la clasificación que ofrece Garnica (2012), los sucesos que mayormente se han registrado en la UAM-A, son incidentes muy graves como los asaltos; en seguida se encuentran incidentes graves: robos e incendios. Adquieren especial relevancia los casos de suicidios, toda vez que se trata de decisiones que toman los sujetos y que a su vez, irrumpen la cotidianidad de la Universidad; implican una situación de riesgo pero no de peligro para el resto de la comunidad.

Luhmann (1992) refiere que tanto las acciones como las decisiones de los sujetos conllevan riesgos; en este caso, se pone en peligro la vida de quienes deciden cometer suicidio. La cuestión reside en conocer cuáles son las causas que llevaron a estas personas a quitarse la vida al interior de instalaciones universitarias.

El siguiente mapa muestra la distribución de la UAM-A particularmente, sus áreas en común, es decir aquellos espacios en los que interactúan mayor número de miembros de esta comunidad. Igualmente, por medio del siguiente ícono: es posible conocer los lugares  que se han registrado los sucesos anteriormente señalados entre 1991 y 2009.

Mapa 1

Áreas en las que se han reportado incidentes durante 2012 en la UAM-Azcapotzalco



1. Entrada
2. Estacionamiento
3. Rectoría
4. Plaza Roja
5. Plaza Egresados
6. Plaza Biblioteca 1
7. Plaza Biblioteca 2
8. Biblioteca 1
9. Biblioteca 2
10. Biblioteca 3
11. Biblioteca 4
12. Centro de Cómputo 1
13. Centro de Cómputo 2
14. Gimnasio
15. Gimnasio
16. Cancha de fútbol rápido
17. Cancha de basquetbol
18. Cancha de fútbol

Fuente: http://www.azc.uam.mx/recorrido_virtual.php

⚠️ Áreas en la que han ocurrido incidentes.

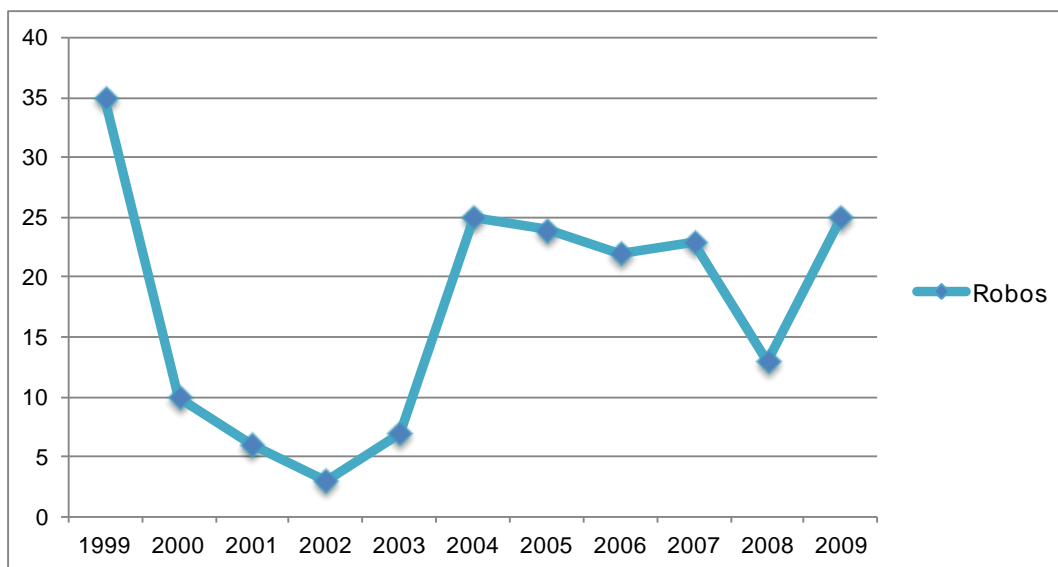
En función de este diagnóstico otorgado por la Sección de Vigilancia, es posible identificar en el siguiente orden, los miembros de la comunidad universitaria de la UAM-A que han sido afectados: estudiantes, académicos, trabajadores y una persona externa a la comunidad. Este orden obedece a que los incidentes afectaron de forma directa a los sujetos referidos anteriormente; sin embargo, sucesos como explosiones, incendios y balaceras, ponen en riesgo por igual al resto de la comunidad universitaria y al entorno en que esta se encuentra. Para mayor información sobre otros incidentes registrados en este caso, por medios locales, se recomienda revisar el Anexo 4.

Es importante señalar que se trata de los eventos más relevantes para la Sección de Vigilancia de la UAM-A, lo que no quiere decir que entre 2005 y 2008 no se hayan efectuado incidentes diversos entre miembros de la comunidad universitaria. Cabe recordar que también es probable que exista cifra negra, es decir que se hayan cometido incidentes que no fueron reportados con las correspondientes autoridades, en el momento en que se llevaron a cabo.

Ahora bien, la gráfica siguiente muestra el número de robos que se han registrado durante el periodo 1999-2009, de acuerdo a la Sección de Vigilancia de la UAM-A:

Gráfica 1

Robos efectuados en la UAM-Azcapotzalco, 1999-2009



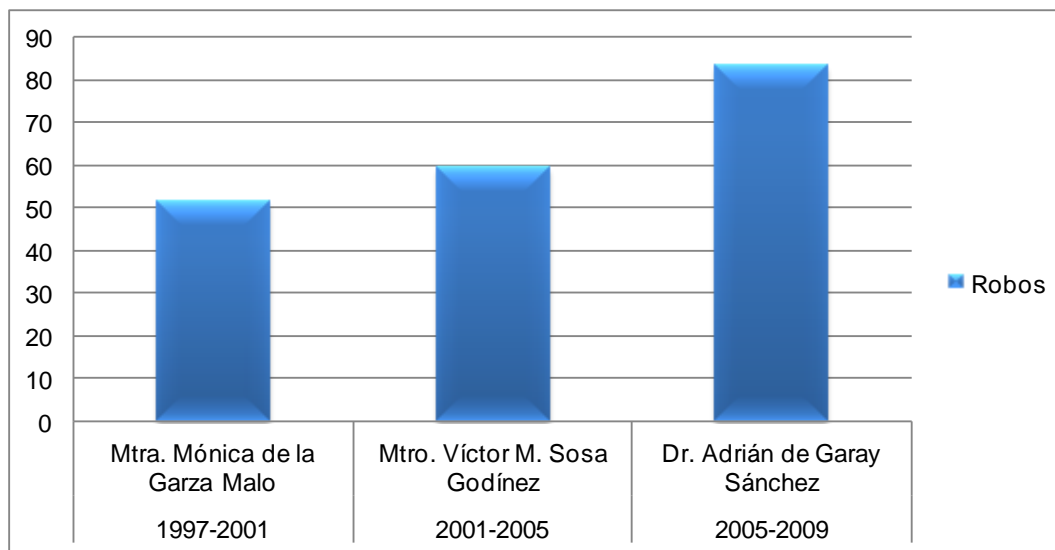
Fuente: Diagnóstico de Seguridad, Sección de Vigilancia UAM-Azcapotzalco, 2012.

Entre 1999 y 2009 se han reportado 193 robos en total. Hasta la redacción de este capítulo, se carece de la información sobre quiénes, dentro de la comunidad universitaria, resultaron afectados; el tipo de pertenencias que fueron sustraídas, así como el lugar en que se llevaron a cabo. Se observa que los años en que más se registraron los robos fueron 1999 con 35; 2004 y 2005 con 24 y 25 respectivamente; y 2009 con 25 sustracciones.

Ahora bien, considerando estos robos y las respectivas gestiones de los ex Rectores de la UAM-A, es posible obtener el siguiente gráfico:

Gráfica 2

Robos efectuados por gestión de Rector de la UAM-Azcapotzalco, 1997-2009



Fuente: Elaboración propia con datos basados en Diagnóstico de Seguridad, Sección de Vigilancia UAM-Azcapotzalco, 2012.

De acuerdo a la información proporcionada por la Sección de Vigilancia, la gestión en la que se ha registrado mayor número de robos, es la del Dr. Adrián de Garay Sánchez, con un total de 83. En segundo lugar, se encuentra la gestión del Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez, con 59; y en último, la Mtra. Mónica de la Garza Malo con 51. No obstante lo anterior, estos datos no implican que la gestión el Dr. de Garay sea considerada como la más insegura en el periodo de análisis, toda vez que resta por analizar las gestiones del Lic. Jacobo Molina y la Mtra. Ibáñez Villalobos; esta información fue solicitada a la Sección de Vigilancia de la UAM-A y no se tuvo respuesta. Sin embargo, los informes de actividades de los correspondientes Rectores y de Secretarios de Unidad, así como sus planes de trabajo, ofrecen una perspectiva general en materia de seguridad universitaria.

Cuando el Lic. Jacobo Molina, asumió el cargo de Rector (1993-1997) se afirmaba lo siguiente:

“En estos momentos la Unidad disfruta de un clima propicio para el desarrollo de las actividades académicas, de una práctica administrativa que ha comenzado a

vencer antiguas costumbres ineficientes y de una planta física adecuada para la realización de las labores de docencia e investigación.” (UAM-Azcapotzalco, Décimo Consejo Académico, 1993-1995:113).

No obstante el clima de inseguridad que prevalecía en el Distrito Federal en 1994, en el que los robos fueron los delitos más denunciados de acuerdo al INEGI, existían las condiciones de seguridad para cumplir con las funciones sustantivas de esta casa de estudios. Los temas por atender, se encontraban en otros rubros de la vida universitaria: el análisis y fortalecimiento de la carrera académica, dispersión y discontinuidad en la investigación, dificultades operativas en la programación y presupuestación de las metas de docencia e investigación, por mencionar algunos (UAM-Azcapotzalco, Décimo Consejo Académico, 1993-1995).

En respuesta a estos y otros asuntos, se implementaron diferentes líneas de acción, entre ellas destaca el Programa “Mejoramos Nuestra Casa”, el cual tuvo dos vertientes: por una parte, mejorar la seguridad y por otra, elevar la calidad de las condiciones de trabajo e instalaciones para la docencia, la investigación y los servicios de la comunidad. Si bien al principio de la gestión del Lic. Jacobo Molina se reconoció que existían las condiciones para llevar a cabo las funciones sustantivas de la UAM-A, el tema de la seguridad resultó fundamental, de tal forma que se llevaron a cabo las siguientes acciones entre 1994 y 1997:

- Se realizaron dos mil 500 rondines en 1995 y dos mil 400 en 1996, para detectar a personas que consumieran bebidas alcohólicas.
- Mantenimiento y recarga de extintores.
- Instalación de la ruta de evacuación en escaleras y pasillos con los señalamientos respectivos.
- Adquisición de equipo contra incendios.
- Apoyo de seguridad en los diversos eventos que se organizaron en este periodo.
- Instalación de nuevos señalamientos; mantenimiento correctivo a casetas y aparatos de intercomunicación de las mismas. (UAM-Azcapotzalco, Informes de Actividades, 1994, 1995 y 1996)

Como se observa, la adquisición y mantenimiento de equipos contra incendios, fue prioritaria, debido a la ocurrencia de éstos en 1997; sin embargo, los informes de actividades del Lic. Jacobo Molina, no refieren a qué tipo de incidentes respondieron estas acciones que llevó a cabo la Coordinación de Servicios Auxiliares, por medio de la Sección de Vigilancia.

Por otra parte, es importante destacar la respuesta institucional ante diversas situaciones de riesgo que vulneraron la integridad física de los miembros de la comunidad universitaria, así como de los bienes muebles e inmuebles de ese momento; particularmente, por el aumento de la incidencia delictiva en la Ciudad de México. Cabe mencionar que las denuncias por robos en el Distrito Federal incrementaron en 45.10% entre 1994 y 1997.

La gestión del Lic. Jacobo Molina culminó en julio de 1997, fecha en que la Mtra. Mónica de la Garza Malo asumió el cargo de rectora de la UAM-Azcapotzalco (1997-2001). El documento que definió las acciones para llevar a cabo y los objetivos por cumplir, fue “Líneas de acción y orientaciones programáticas del Plan de Rectoría 1997-2001”, el cual tuvo entre otros objetivos, impulsar la definición de mecanismos para el seguimiento y evaluación de la calidad de la docencia; promover la realización de actividades extracurriculares que ampliaran la formación de los estudiantes; realizar las acciones necesarias para mejorar las condiciones de quienes en ese momento, laboraban en la Universidad. (UAM-Azcapotzalco, 1997:04-05).

Para la gestión de la Mtra. de la Garza Malo, fue fundamental mejorar la calidad de las actividades docentes, para lo cual se consideró importante tener instalaciones modernas, además de equipar las áreas que así lo demandaran; sin embargo, para el cumplimiento de este objetivo, es indispensable tener instalaciones seguras, así como generar un ambiente de seguridad al interior de la Institución.

El tema de la seguridad no fue un asunto que se mencionara en los primeros informes de actividades de la ex rectora de la Garza Malo, hasta el año 2000:

“[...] la Coordinación responsable de que los servicios básicos se presten de manera permanente en la Unidad, cumplió con sus labores cotidianas de mantenimiento a las instalaciones de sanitarios, instalaciones eléctricas, instalaciones telefónicas, contenedores de gas y tuberías de agua. Así mismo, dio mantenimiento preventivo y correctivo al parque vehicular de la Unidad, prestó mil 47 servicios a personal académico y estudiantes, y atendió las solicitudes de limpieza profunda. También, se reforzó su labor habitual de vigilancia e inspección de las instalaciones.” (UAM-Azcapotzalco, 2000:22).

Sin especificar de qué forma se reforzó la vigilancia de las instalaciones universitarias, es importante señalar que este fue el periodo en que menos se registraron robos al interior de la Universidad y que el incidente más significativo, fue una explosión en el almacén de reactivos del Departamento de Materiales en 1999.

Respecto a la Unidad Interna de Protección Civil, la cual también es responsable de la seguridad universitaria, se llevaron a cabo tres subprogramas para enfrentar los riesgos en instalaciones universitarias, los cuales tuvieron por objetivos salvaguardar la integridad física de los miembros de la comunidad y rehabilitar los daños generados por cualquier tipo de siniestro (UAM-Azcapotzalco, 2000). Asimismo, es importante señalar que en esta gestión, se creó una Comisión encargada de analizar las Faltas de alumnos, en respuesta a una posible intervención de dos estudiantes a una cuenta de correo electrónico de un académico de la División de Ciencias Básicas e Ingeniería.

Al respecto, los incidentes que pueden provocar estudiantes y otros actores universitarios, también se van modificando de acuerdo al contexto, por lo que requieren de especial atención por parte de las autoridades universitarias, a fin de actualizar o modificar los incidentes que se consideran como faltas. Si bien esta Comisión se encargó de analizar un tema relacionado con una cuenta de correo electrónico, existen otros delitos como las extorsiones que anteriormente no se

efectuaban y que en la actualidad, se han presentado en diversas instituciones de educación superior⁴ en México.

El final del periodo rectoral de la Mtra. de la Garza Malo, se caracterizó en materia de seguridad universitaria, por la explosión en el almacén de reactivos del Departamento de Materiales; el suicidio de una persona externa a la comunidad universitaria; y el intento de robo de un automóvil a una estudiante. En el último incidente no se especifica si la tentativa de robo fue de algún sujeto externo a la Universidad o perteneciente a ésta; sin embargo, ante la ocurrencia de los dos últimos incidentes, ¿Es posible prevenir la ocurrencia de estos actos, sin negar el acceso a visitantes de la UAM-A?

En julio de 2001 tomó posesión el Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez como rector de la UAM-A. Al igual que sus predecesores, las acciones propuestas en el Plan de Trabajo 2001-2005, estuvieron enfocadas al cumplimiento de las funciones sustantivas de la Universidad: docencia, investigación y extensión y difusión de la cultura. Adicionalmente, se pretendió:

- “Promover un funcionamiento coordinado de las actividades de la Unidad para responder a las exigencias del avance científico y tecnológico. Mejorar la infraestructura de la Unidad con instalaciones de calidad que faciliten el desempeño y desarrollo de todos los sectores de la comunidad universitaria, optimizando los recursos disponibles y los servicios.” (UAM-Azcapotzalco, Décimo cuarto Consejo Académico, 2001:1312).

Al igual que en la gestión de la Mtra. de la Garza Malo, ha sido importante tener instalaciones modernas y de calidad, que permitan el cumplimiento de diversas

⁴ Se recomienda visitar los siguientes enlaces que presentan casos de extorsiones en universidades públicas y privadas:

- “En quiebra La Salle de Neza por secuestros y extorsiones”, <http://www.hoyestado.com/nota.php?id=17255>.
- “Aumentan llamadas de extorsión a padres de universitarios”, <http://e-consulta.com/nota/2013-08-09/seguridad/aumentan-llamadas-de-extorsion-padres-de-universitarios>
- “Extorsiones, en todos los niveles”, <http://www.noroeste.com.mx/publicaciones.php?id=452391>
- “Pasantes de medicina y enfermería sufren amenazas y extorsiones en zonas rurales”, <http://www.cucs.udg.mx/principal/noticias/archivo-de-noticias/pasantes-de-medicina-y-enfermer-sufren-amenazas-y-extorsiones-en-zonas->

actividades universitarias; sin embargo, es igual de significativo tener instalaciones seguras, con personal calificado y con una cultura de protección y prevención entre la comunidad universitaria; de esta forma se garantizará que se cumplan tanto los objetivos propuestos como la misión de la Unidad.

En la gestión del Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez (2001-2005) se efectuaron robos y asaltos a diversos miembros de la comunidad universitaria; respecto a la gestión de la Mtra. de la Garza Malo, los robos aumentaron en 13.5%. En respuesta a esta situación, la Sección de Vigilancia implementó el Plan Maestro de Seguridad para la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Este programa permitió contar con un control de acceso a las instalaciones universitarias, además de reforzar la vigilancia en zonas de alto riesgo. De tal forma que en 2001, se colocaron chapas de seguridad en las puertas principales, con el manejo de dobles llaves para estos accesos, además de protección para las marquesinas (UAM-Azcapotzalco, 2001).

En 2002, la Coordinación de Servicios Auxiliares, a través de la Sección de Vigilancia, continuó con la implementación del control de acceso a la Unidad e instaló cuatro cámaras de circuito cerrado en el Edificio H⁵ así como sensores de movimiento y control sistematizado de apertura y cierre de puertas. Para el año 2003, fue fundamental mejorar el servicio de resguardo de los bienes, por medio de la sensibilización del personal encargado de la seguridad de la comunidad (UAM-Azcapotzalco, Segundo y Tercer Informe de Actividades, 2002 y 2003).

Otras acciones que se llevaron a cabo en materia de seguridad hasta el 2004, son las siguientes:

- Rondines de guardia
- Regularización de engomados para automóviles
- Revisión de credenciales

⁵ En este Edificio se encuentran los Departamentos de Sociología, Economía, Derecho, Administración de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, por mencionar algunos; además, de diferentes áreas académicas y administrativas que disponen de materiales, equipo y pertenencias tanto personales como de la Universidad.

- Registro de entrada y salida de bienes de la Universidad y de los miembros de la comunidad universitaria
- Mejoramiento de las casetas de vigilancia
- Mantenimiento y cambio del circuito cerrado de televisión
- Implementación de campañas de comunicación y sensibilización sobre las medidas de seguridad a seguir. (UAM-Azcapotzalco, 2004).

Si bien es cierto que hay instancias encargadas de la seguridad universitaria, es importante destacar la participación de otras áreas, como es el caso de la Sección de Obras y Proyectos, la cual realizó, como su nombre lo indica, obras y adaptaciones en la gestión del Mtro. Sosa Godínez. Ejemplo de lo anterior, fue la construcción de casetas de vigilancia en los estacionamientos de la Unidad.

Hasta el momento, se han presentado los incidentes registrados al interior de las instalaciones universitarias en función de la información proporcionada por la Sección de Vigilancia, perteneciente a la Coordinación de Servicios Auxiliares de la UAM-A; sin embargo, ¿Se llevaron a cabo sucesos externos que afectaron a miembros de la comunidad universitaria?

En el año 2004, el entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, Andrés Manuel López Obrador, inauguró la Unidad Habitacional San Pablo Xalpa en la Delegación Azcapotzalco. Cabe señalar que este conjunto habitacional colinda con la barda sur de la Universidad; a un costado de ésta hay un estacionamiento para alumnos y académicos, quienes en 2004 resultaron afectados por diversos robos. En entrevista, el Jefe de la Sección de Vigilancia, Lic. Javier Chávez Hugues, refiere:

“Tuvimos un problema con la unidad de al lado, se saltaban chicos de doce años a robar autopartes; era complicado a cada rato estar llamando a la policía para presentarlos como menores de edad. ¿Qué hicimos? Pues poner una cortina para evitar que eso se diera.” (Entrevista, Lic. Javier Chávez Hugues, 2013).

Al respecto, el Lic. Ricardo Flores, Coordinador de Servicios Administrativos, añade:

“Y hubo un tiempo en que autopartes eran tapones, estéreos y cuestiones que dejaban ahí adentro de su vehículo, en los asientos... hasta que... se tomaron medidas específicas para evitar eso y afortunadamente dieron resultados.” (Entrevista, Lic. Ricardo Flores Correa, 2013).

Sin embargo, este no ha sido el único incidente detectado y atendido por parte de autoridades universitarias. En ese mismo año, se inauguró el primer parque de negocios del Distrito Federal en la delegación Azcapotzalco, conocido como “Tecnoparque”, el cual alberga a diversos corporativos. En ese momento la Universidad no exigía un registro riguroso de quienes ingresaban a las instalaciones, quizá esta situación fue aprovechada por trabajadores del Tecnoparque, quienes dejaban sus automóviles en el estacionamiento para universitarios.

“Empezamos a detectar también que gente del Tecnoparque venía a la Institución a dejar su coche todo el día. Aparte de los problemas de falta de lugares para nuestra propia comunidad, pues era gente ajena a la Universidad. Elaboramos un proyecto de instructivos de estacionamiento, que el fin era controlar quién ingresa, cómo ingresa, quién sale. ¿Qué logramos inmediatamente? Evitamos que taxistas vinieran a la Universidad a robar, a la propia comunidad, y ya no entra gente de Tecnoparque.” (Entrevista, Lic. Javier Chávez Hugues, 2013).

En función de estas situaciones, es posible afirmar que el entorno en el que se encuentra la UAM-A, representa diversas situaciones de riesgo para la comunidad universitaria; además de disminuir o evitar las consecuencias que puedan generar los riesgos naturales (sismos, incendios, tormentas, huracanes, etc.), es fundamental generar las medidas que protejan la integridad de los diversos actores que interactúan en un espacio, como es el de la Universidad, ante posibles amenazas externas provocadas por sujetos sociales.

En julio de 2005 el Dr. Adrián de Garay Sánchez, fue electo como rector de la UAM-A para el periodo 2005-2009. Durante su gestión, se asumieron compromisos respecto a la formación de recursos humanos, la investigación, la difusión y extensión de la cultura y de la administración universitaria. En este último aspecto, el énfasis residió en:

[...] todas las coordinaciones administrativas deberán contar con algún tipo de certificación (ISO), mismo que nos permita hacer visibles nuestras fallas y tener instrumentos de referencia precisos para impulsar los cambios que se requieran realizar.” (UAM-Azcapotzalco, 2005:11).

Cabe señalar que esta certificación se estableció como meta en la gestión del Mtro. Sosa Godínez y tuvo continuidad con el Dr. De Garay Sánchez. Si bien es cierto que las políticas públicas en educación superior, incentivaron la mejora de la calidad en la docencia e investigación durante la década de los noventa, las gestiones de la UAM-A de esa década, buscaron cumplir los requisitos que estableció el Gobierno Federal, a fin de obtener diversos recursos.

En materia de seguridad de la comunidad, fueron prioritarios temas relacionados con la protección civil, de tal manera que:

“Formar ciudadanos responsables, con una cultura que identifique riesgos naturales y pueda actuar correctamente ante situaciones de emergencia, tanto dentro como fuera de la Unidad, es también una misión de la Universidad.” (UAM-Azcapotzalco, 2005).

Si bien es cierto que las autoridades universitarias son responsables de implementar diversas acciones a fin de salvaguardar la integridad de quienes interactúan en la Institución, es fundamental que esas acciones sean internalizadas por estudiantes, académicos y administrativos, a fin de llevarlas a cabo en espacios ajenos a la Universidad, ya que podrían reducir o evitar diversos riesgos.

A fin de cumplir esta nueva misión, la Secretaría de Unidad, encabezada por la Dra. Sylvie Turpin Marion, identificó en 2006 la importancia de tener una Oficina responsable de llevar a cabo el *Programa de Trabajo y del Sistema Interno de Protección Civil*, con el objetivo de consolidar la Unidad interna de Protección Civil; se trata de:

“[...] un equipo de trabajo que ejecuta acciones planificadas para la prevención, el auxilio y la recuperación, ante la ocurrencia de eventos de origen natural o humano que puedan dañar a las personas, bienes, servicios y entorno de la UAM-

Azcapotzalco; basadas en la elaboración, instrumentación, evaluación y actualización de objetivos, políticas, estrategias, líneas de acción, facultades, responsabilidades y recursos en la materia; con la premisa básica de hacer lo indicado y hacerlo bien para fomentar la participación, la corresponsabilidad y la cultura de prevención y autoprotección en todos los miembros de la comunidad universitaria; a fin de preservar y potenciar su razón de ser, sus logros y su liderazgo.” (UAM-Azcapotzalco, 2013).

Además de ejercer acciones que tienen como objetivo salvaguardar a estudiantes, académicos, administrativos y visitantes, de cualquier riesgo natural o provocado por los sujetos, la Unidad Interna de Protección Civil de la UAM-A, pretendió fomentar la cultura de la autoprotección⁶ entre los miembros de la comunidad universitaria. Ejemplo de lo anterior, son los simulacros que se llevaron a cabo el 19 de septiembre y el 28 de noviembre de 2007, para los cuales se capacitó al personal responsable de la protección civil de la Unidad.

Por otra parte, el Programa “Mejoramos Nuestra Casa” continuó su implementación en la gestión del ex rector De Garay Sánchez. Como parte de sus objetivos en cuanto al mejoramiento de la infraestructura de la Unidad, se adquirió en 2007 un autobús con capacidad para 45 pasajeros, “entre los beneficios de la adquisición de este autobús son la seguridad en el traslado de los miembros de la Unidad.” (UAM-Azcapotzalco, 2007:76).

Asimismo, en el marco de este programa, se instaló una reja metálica en Av. San Pablo, sustituyendo la anterior que representaba problemas de estabilidad y seguridad del resguardo de las instalaciones de la Universidad. (UAM-Azcapotzalco, 2008:73).

El Diagnóstico de Seguridad, proporcionado por la Sección de Vigilancia de la UAM-A, no refiere la ocurrencia de incidentes entre 2005 y 2008; sin embargo, sí menciona que al interior de instalaciones universitarias se efectuaron 83 robos

⁶ De acuerdo a la Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal, la autoprotección es definida como los “Comportamientos y actitudes que se ponen en práctica o por medio de métodos y técnicas de prevención. El conocimiento de las medidas de autoprotección es la principal herramienta con la que contamos para evitar que los fenómenos perturbadores nos dañen.” (Secretaría de Protección Civil del Distrito Federal, 2007:75)

durante la gestión del Dr. Adrián de Garay. Sobre este asunto, la Dra. Sylvie Turpin Marion, señaló que la situación de seguridad en la UAM-A era de la siguiente forma:

“[...] Empezó mucho mejor que terminó. Cuando empecé no había... sobre los cuatro años creo que fueron dos años de un nivel de violencia sumamente aceptable. Bueno, nunca es aceptable, las estadísticas no eran alarmantes. Y los últimos dos años, yo no sé por qué pero tanto los robos adentro de oficinas, los robos en los pasillos, robos de equipos, robos a la gente y violencia estuvieron pero a la par. Terrible. Unos ejemplos: en un momento dado en el almacén que está allá, de donde va entrando todo el equipo que se compra para la Universidad, habían entrado, no me acuerdo, como sesenta lap top; las sesenta lap top en un fin de semana volaron, por ejemplo. El seguro después pagó pero tampoco es normal que sesenta computadoras se vuelen en un fin de semana y que además, cómo los ladrones sabían que en este edificio o en esta parte del edificio sabían que había sesenta computadoras. Es gente de adentro que también participa ¿no?

Otro caso, alumnos que iban a la librería se les obliga a dejar su mochila a la entrada y en aquel momento las condiciones para dejar su mochila no eran como ahora [...] pues había gente que se dedicaba mientras los estudiantes estaban adentro de la librería a robar las mochilas que tenían en particular las lap top.

La violencia a personas también está ligada a esas lap top, ahorita que lo pienso, porque hubo por ejemplo dos... si me acuerdo bien, sino es que tres asaltos en salones completos. Un cuate que llegaba al salón a horas no muy a decir de a la una de la tarde, cuando ya no hay tantos profesores dando clase ¿no? Que la gente está más bien en su cubículo o en juntas, llegaban tipos con armas, con pistolas de plano y amenazando a todo el salón y llevándose las computadoras. Eso me pasó. (Entrevista, Dra. Sylvie Turpin Marion, 2013).

En este fragmento de la entrevista realizada a la Dra. Turpin Marion, se identifican incidentes muy graves, particularmente los asaltos a mano armada; además de generar circunstancias de riesgo para el resto de la comunidad universitaria, se trató de situaciones de peligro inminente que expusieron la vida de los estudiantes afectados. Al respecto, el Dr. de Garay Sánchez refiere una de las medidas implementadas ante este problema:

“Si estaba el problema regular, o más que regular, recurrente de robos. Ya sabes, llegan y se quejan: “¡Nos robaron! ¿Cómo es posible? ¡Dejamos todo cerrado!” Y siempre la sospecha de que vigilancia y los vigilantes estaban involucrados o los trabajadores, involucrados en el robo de que nadie vio como salieron [...] Una de las estrategias que se utilizaron mucho, que se empezó a implementar fue poner cámaras.” (Entrevista, Dr. Adrián de Garay Sánchez, 2013).

Además de fortalecer las medidas de seguridad al interior de la Universidad, instalando un circuito cerrado de televisión por ejemplo, ¿Es posible proteger a la comunidad universitaria de robos, asaltos y otros incidentes que pueden cometer sujetos con los que interactúan diariamente y que pertenecen a la Universidad? Y si es así, ¿Cuáles son las acciones a implementar para evitar incidentes como estos?

Otra medida que se implementó durante la gestión del Dr. de Garay Sánchez, fue retirar a los vendedores ambulantes que se encontraban al interior de la Institución. Al respecto, hay que señalar que el Reglamento de Alumnos prohíbe la distribución de psicotrópicos o estupefacientes, así como el consumo de bebidas embriagantes en la Universidad (UAM-Azcapotzalco-Reglamento de Alumnos, 2012:193), más no la venta, compra o distribución de dulces, refrescos y otros alimentos por parte de los miembros de la comunidad, particularmente, los estudiantes.

No obstante lo anterior, el Artículo 11, Del Capítulo IV De las Faltas, del Reglamento de Alumnos señala que será una falta en contra de los miembros de la comunidad universitaria:

- I. “Apoderarse sin consentimiento de bienes o documentos de los miembros de la comunidad universitaria;
- II. Destruir o dañar intencionalmente bienes o documentos de los miembros de la comunidad universitaria.” (UAM-Azcapotzalco-Reglamento de Alumnos, 2012:193).

Quienes se dedican a vender dulces o cualquier otro producto, ocupan espacios universitarios (escaleras, mesas, jardineras, entre otros) sin autorización de las autoridades correspondientes. Además, esta acción también representa una

situación de riesgo para la comunidad universitaria, toda vez que en algunas ocasiones, los vendedores obstruyen diversos accesos; por lo que ante un sismo por ejemplo, en que es fundamental el rápido desalojo de cualquier edificio, impiden la circulación de la comunidad universitaria.

Respecto al ambulante en el interior de la UAM-A, la Dra. Sylvie Turpin refiere:

“[...] Otro problema que yo tenía y contra el cual me fui durísimo, pero realmente no es violencia, [...] es la gente que vende dulces, chocolates, etcétera, en la Plaza Roja, en la plaza de la Biblioteca o en las escaleras ¿no? Entonces, eso sí, yo me defendí mucho, yo el ambulante pa’ fuera, pa’ fuera, pa’ fuera; porque hay ambulante de gente externa que viene entonces ahí si realmente es ambulante y hay el ambulante supuestamente de estudiantes que no tienen dinero para pues sobrevivir o pagar los gastos que implica venir hasta la Universidad, tener que comer por acá, apoyar un poco a su familia; entonces, el pretexto es que voy a vender chocolates y dulces para poder sobrevivir ¿no? Dos cosas: yo me pregunto ¿Qué tanto dinero ganas vendiendo chocolates y dulces? número dos, mientras estás vendiendo tus chocolates a las horas de afluencia acá, ¿Es también a estas horas que están tus clases? Entonces ¿A qué hora estás estudiando? ¿A qué hora vas a clases mientras estás vendiendo los chocolates? En fin y así más preguntas que yo me hago pero por las principales ahí voy. Entonces, digo no cuadra, digo a mí no me van a convencer. Por ahí no es.” (Entrevista, Dra. Sylvie Turpin Marion, 2013).

Otro riesgo que representan los vendedores ambulantes para los miembros de la comunidad universitaria, lo explicó en entrevista el Dr. Adrián de Garay:

“Nos enfrentamos a la bronca de ambulantes, y los sacamos a todos [...] si lo quieres ver de alguna manera, porque hay obviamente un problema de seguridad, puede ser el asunto de tráfico ¿no? De venta de estupefacientes, que sí atenta en algún sentido a la seguridad de la persona porque está atentando contra tu propia salud. Si lo ves así, pues es un riesgo de seguridad que se esté fomentando y permitiendo la venta de estupefacientes a la comunidad porque alguien drogado puede producir un accidente ¿no? Lo puedes derivar, por derivación pues sí puede atentar en algún momento contra la seguridad. Ya en términos más universitarios pues las universidades no son para venta de... para poner changarro. Ahora sí tú

lo permites, que es lo que ha pasado, cualquiera tiene derecho a hacerlo, cualquiera. (Entrevista, Dr. Adrián de Garay Sánchez, 2013).

Sin embargo, ¿Cómo comprobar que los vendedores ambulantes, también comercian algún tipo de droga o estupefaciente? Ante una posible revisión de esta mercancía por parte de autoridades universitarias, ¿Se está cometiendo una violación a la privacidad de los estudiantes, por ejemplo? La venta, distribución, consumo, producción y tráfico de drogas representan un problema a nivel nacional que requiere ser atendido de manera urgente, de tal forma que se evite su inserción en las escuelas de todos los niveles.

El ambulante salió de la Universidad por la presión de las autoridades universitarias, entre ellas la Secretaría de Unidad y la Sección de Vigilancia, quienes evitaron la instalación de los ambulantes y en algunos casos, recogieron la mercancía de los vendedores para llevarla a la Delegación Azcapotzalco; no obstante la puesta en marcha de acciones como las anteriores, esta situación cambió con la gestión entrante.

Llevar a cabo estas acciones, como la propuesta de instalación del circuito cerrado de televisión por ejemplo, implicó diversos desafíos para la Rectoría y Secretaría de la UAM-A, particularmente en este caso, con los trabajadores de base.

“Hubo problemas con los trabajadores de base, de vigilancia, porque ellos piensan que es lo que se llama desplazamiento de la materia de trabajo, que ellos son vigilantes. Ahora, hay toda una problemática de los vigilantes que es aparte. Los vigilantes, ¿cómo llegan a ser vigilantes en la Universidad? Muy pocos son gente que entran al cargo de vigilantes; cuando hay una plaza de vigilante que se libera, en realidad es primero lo que se llama por escalafón, la gente que está en intendencia y termina su carrera de intendencia, pasa a ser vigilante. Entonces nuestros vigilantes tienen un promedio no sé... de 55 años, 50 años o para arriba ¿no? Entonces esta gente en el momento que le digas de ir a correr atrás de alguien, pues no, no tienen la fuerza de hacerlo, pero además no quieren porque su visión del cargo o de la tarea, es que ellos no son policías. Entonces, si ven uno de sus compañeros... cómo se llama, trabajador porque son sindicalizados también que anda haciendo lo que no debería de hacer, pues tampoco ellos lo van

a ir a decir al jefe, porque son sindicalizados y son solidarios; entonces ¿para qué eres vigilante? Están en la entrada cuando uno entra con coche o a pie, pidiendo la credencial cuando están de buenas, porque cuando no están de buenas no piden la credencial, dan sus vueltas y señalan al supervisor si algo mal está pasando, pero de aquí a ellos a tomar una iniciativa, tomar una acción en esto, no lo van a hacer por posición sindical.” (Entrevista, Dra. Sylvie Turpin Marion, 2013)

¿El apego a las normas por parte de los vigilantes, representa un problema en materia de seguridad universitaria? Al menos, en la experiencia de la Secretaría de Unidad de ese entonces, sí, toda vez que realizar actividades adicionales a las estipuladas para los vigilantes, derivó en un conflicto con el Sindicato. Asimismo, queda abierta la posibilidad de que los trabajadores administrativos cometan faltas en contra la Universidad y que entre ellos, se encubran. Ante esta situación, es importante revisar y analizar la legislación universitaria, a fin de sancionar a otros actores de la comunidad que también podrían cometer faltas que afectan al resto de la comunidad e impiden el cumplimiento de las funciones sustantivas de la UAM-A.

Durante el año final de la administración del Dr. De Garay Sánchez, se cometieron los siguientes incidentes al interior de la Universidad de acuerdo a la Coordinación de Servicios Administrativos: el intento de violación a una estudiante y un asalto a mano armada a otra alumna en febrero de 2009; en respuesta a estos y otros incidentes, se implementaron diversos mecanismos en materia de seguridad de la comunidad, entre los que destacan la propuesta de instalación de un circuito cerrado de televisión, modificaciones en la infraestructura de la Unidad, el retiro de los ambulantes y la solicitud de apertura de cajuelas en los estacionamientos; cabe señalar que esta última medida tuvo como consecuencia el descontento de integrantes de la comunidad universitaria, por lo que se llevó a cabo por un breve periodo.

Asimismo, en los meses finales de la gestión de la Secretaria de Unidad, Dra. Sylvie Turpin, particularmente en abril de 2009, hubo una situación de riesgo no sólo para los miembros de la UAM-A, sino para todos los habitantes del Distrito Federal y diversas entidades de México. Se trató de la Influenza A (H1N1), un

virus contagioso que alarmó al Gobierno Federal y al Gobierno del Distrito Federal por los síntomas en los pacientes y el número de decesos que originó en un tiempo relativamente corto.

“[...] se habían registrado al menos 20 muertes en pacientes atendidos en hospitales mexicanos con cuadros clínicos de neumonía viral. Con base en esta información, se decidió el cierre inmediato de escuelas públicas y privadas en todos los niveles educativos, desde preescolar hasta las universidades, y se implementaron diversas medidas para propiciar el aislamiento social.” (Malaquías Cervantes, 2011:03).

La Universidad Autónoma Metropolitana siguió las recomendaciones de las autoridades correspondientes; ante el riesgo que representaba este virus, la UAM-A ejerció diversas medidas a fin de prevenir futuros brotes de influenza entre la comunidad y atender los posibles casos de contagio. Cabe señalar que en esta contingencia la Sección de Vigilancia colaboró con la Sección de Servicio Médico y la Oficina de Protección Civil; asimismo, esta situación:

“[...] permitió reconocer la eficiencia y solidaridad de las instancias administrativas de la UAM-A que colaboraron con el Servicio Médico en la campaña de información, la instalación de módulos y la actividad en los filtros sanitarios en los accesos 2 y 5 al interior de la Unidad.” (UAM-Azcapotzalco, 2009:60)

Como refiere Beck (2002), existen diversos riesgos, como la propagación de enfermedades y ejemplo de ello, es el virus de la influenza A (H1N1,) el cual puso en situación de peligro la vida de las personas en México y en otros países como es el caso de Estados Unidos.

En julio de ese año inició la gestión de la Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos (2009-2013), siendo el Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, Secretario de Unidad. Los asuntos prioritarios a tratar se encuentran en los siguientes rubros: fortalecimiento de la docencia, investigación, difusión y extensión de la cultura y la gestión y administración universitarias. En tanto que, algunos de los objetivos planteados consistieron en:

- “Impulsar una política incluyente y colaborativa de los distintos grupos en los procesos de gestión universitaria.
- Promover la implantación de una cultura académica y administrativa orientada hacia la innovación, la planeación y evaluación.
- Impulsar la adaptación y remodelación de los espacios e infraestructura donde se desarrollan las actividades académicas.
- Fomentar una cultura y vocación ambiental.
- Atender las cuestiones de seguridad, higiene y protección civil.” (UAM-Azcapotzalco, 2009).

Es este último objetivo que adquiere especial relevancia, toda vez que implica generar las condiciones para llevar a cabo las funciones sustantivas de la Universidad, además de salvaguardar la integridad de los miembros de la comunidad universitaria y visitantes, así como bienes muebles e inmuebles. Para cumplir con el objetivo anterior, el Plan de Desarrollo 2010-2013 de la UAM-A, estableció las acciones, metas así como indicadores en materia de seguridad universitaria, los cuales se presentan a continuación:

Cuadro 4

Estrategia en materia de seguridad universitaria, UAM-Azcapotzalco 2010-2013

Estrategia	Acciones estratégicas	Metas	Indicadores
Implementar una política integral de prevención y seguridad	Implementación de circuito cerrado de televisión.	Reducción de la incidencia de hechos delictivos en la Unidad	Menor número de incidentes delictivos.
	Capacitación del personal encargado de seguridad.	-----	Capacitar al menos el 30% del personal contratado de seguridad.
	Diagnóstico y diseño de sistemas de vigilancia de acuerdo a la situación actual de la Unidad.	Aumentar la seguridad de la comunidad universitaria, dentro y fuera de las instalaciones de la UAM-A.	Número de sistemas de vigilancia implementados en la Unidad.
	Campaña de sensibilización permanente a la comunidad universitaria en materia de seguridad.	Incrementar la participación de la comunidad universitaria en los programas de seguridad.	Número de alumnos y académicos involucrados en los programas de seguridad.

Fuente: UAM-Azcapotzalco, Plan de Desarrollo 2010-2013, pág. 105.

En la gestión de la Mtra. Paloma Ibáñez se diseñó e implementó una política institucional de seguridad universitaria. Cabe señalar que la implementación del circuito cerrado de televisión y la capacitación al personal responsable de la seguridad, son acciones que se llevaron a cabo desde gestiones anteriores. Sobre este asunto, el Ing. Guaycochea Guglielmi señaló en entrevista:

“Si había algunas medidas que se habían tomado en ese momento y sobre todo había algunos proyectos que estaban avanzados; por ejemplo, el proyecto de

circuito cerrado de televisión, que yo creo que fue muy importante como elemento disuasor para disuadir el delito, empezó en la gestión anterior del Dr. Adrián de Garay y de la Dra. Sylvie Turpin [...] sí se habían tomado medidas respecto de la seguridad como le digo, algunas estaban en proyecto pero sentimos que todavía quedaba mucho por hacer.” (Entrevista, Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013)

En ese sentido, las nuevas actividades propuestas en esta gestión, se encuentran en el diagnóstico y diseño de sistemas de vigilancia en función de la situación de la Universidad y la campaña de sensibilización entre la comunidad universitaria en materia de seguridad.

La importancia de esta última actividad residió en la participación de estudiantes, académicos y administrativos en asuntos relacionados con su seguridad, es decir se pretendió fomentar el cuidado personal, en el que cada sujeto fuera responsable de sí mismo, por medio de una campaña que concientizara a los miembros de la comunidad universitaria sobre el auto cuidado tanto al interior como al exterior de las instalaciones.

Sin intención de evaluar los resultados de esa política, es importante conocer cómo fue el proceso, quiénes participaron y cuáles fueron las conclusiones principales de las que se derivaron diversas acciones y estrategias. En un primer momento, se aplicó una encuesta con el objetivo de realizar un diagnóstico sobre las condiciones de seguridad en la Universidad.

Cabe señalar que esta encuesta se aplicó a un total de 13 mil 573 miembros de la comunidad universitaria; la mayoría estudiantes de la División de Ciencias Básicas e Ingeniería (46.7%); posteriormente, de Ciencias Sociales y Humanidades (31.7%); Ciencias y Artes para el Diseño (18.1%); académicos (1.5%) y administrativos (1.9%). Preguntas relacionadas con su opinión sobre la seguridad en la UAM-A, su entorno, la propuesta sobre nuevas medidas de seguridad (por ejemplo la realización aleatoria de pruebas antidoping o la revisión aleatoria de mochilas y portafolios); permitieron elaborar un documento que sustentara la elaboración de la política institucional en materia de seguridad.

Adicionalmente, otros resultados que arrojó la encuesta fueron los siguientes:

“Hicimos una encuesta muy amplia, se aplicó prácticamente a todos los alumnos y a un número importante de trabajadores, en la cual se les preguntó qué medidas de seguridad estarían dispuestos a aceptar sobre todo, para tratar de buscar esa, esa frontera tan difícil entre lo que es la seguridad versus las garantías individuales ¿no? Entonces por ejemplo, podemos hacer muchos análisis legales, pero lo importante es que ese punto tan difícil de medir, hasta cuándo la seguridad puede incomodar a las personas respecto de sus derechos o garantías individuales, pues lo importante es que sea la comunidad la que se pronuncie, no tanto que un abogado nos diga “hasta aquí puedes llegar y a partir de aquí no.” Hicimos una amplia encuesta en la cual por ejemplo, nos dimos cuenta de que la comunidad, al menos en ese momento, no era contraria al control de accesos en la Unidad, estaban a favor del control de accesos. En cambio, no estaban a favor de la revisión de cajuelas y mochilas, entonces a partir de ese momento, diseñamos un programa, un plan de seguridad que tenía en cuenta precisamente, esta opinión de la comunidad universitaria.” (Entrevista, Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013)

En un segundo momento, en 2010 la Rectoría de la UAM-A, integró una comisión académica que se dividió en dos grupos: el Grupo de Planeación⁷ y el Grupo Operativo⁸.

Las actividades a realizar por parte del Grupo de Planeación fueron las siguientes:

- Análisis garantista sobre la intimidad, la privacidad, persona, honor y los intereses individuales y colectivos.
- Análisis del entorno de la UAM, a través del enlace con la Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas.

⁷ El Grupo de Planeación estuvo integrado por la Dra. María Soledad Cruz Rodríguez, del Departamento de Sociología; la Mtra. Rafaela Blanca Silva López, del Departamento de Sistemas; el Lic. Mario Flores Lechuga, del Departamento de Derecho; la Lic. Gabriela Rosas Salazar, Abogada Delegada de la Dirección General de Legislación; el Ing. Alfonso de la Torre Vega, de la Oficina de Protección Civil y Gestión Ambiental; y el Lic. Javier Chávez Hughes, Jefe de la Sección de Vigilancia. Este grupo fue coordinado por la Mtra. Teresa Merchand Hernández, Jefa de la Oficina Técnica del Consejo Académico.

⁸ El Grupo Operativo se conformó por el Arq. Juan Carlos Pedraza Vidal, del Departamento de Evaluación del Diseño en el Tiempo; el Mtro. Miguel Guadalupe Ramírez Fonseca, del Departamento de Electrónica; D.C.G. Andrés Suárez Yáñez, del Departamento de Proceso y Técnicas de Realización; el C.P. Ricardo Flores Correa, Coordinador de Servicios Auxiliares. El Ing. Juan Carlos Pedral Valencia, Coordinador de Servicios de Cómputo, fue el responsable de coordinar este grupo.

- Formular los objetivos estratégicos de seguridad, metas, estrategias y acciones.
- Arranque y seguimiento de la campaña de seguridad.
- Diseñar un modelo de seguridad para la UAM-A. (Sección de Vigilancia, Informe de la Comisión Académica encargada de elaborar un diagnóstico de las condiciones de seguridad de la Unidad Azcapotzalco, 2010:04)

En tanto que, el Grupo Operativo se encargó de realizar estas funciones:

- Diseño de un protocolo de respuesta ante emergencias.
- Enlace con la Delegación Azcapotzalco.
- Búsqueda de oportunidades de financiamiento al exterior.
- Seguimiento al circuito cerrado de televisión.
- Proponer nuevas medidas de tipo técnico (Sección de Vigilancia, Informe de la Comisión Académica encargada de elaborar un diagnóstico de las condiciones de seguridad de la Unidad Azcapotzalco, 2010:05)

Ambos grupos se encargaron de realizar estas actividades, por medio de diversos objetivos y estrategias. Uno de los resultados fue la puesta en marcha de la campaña de seguridad *¡Todos a favor de la seguridad, echa ojo! Casa abierta, casa segura*. Esta campaña utilizó a la mascota de la Universidad Autónoma Metropolitana, una pantera negra que tenía como propósito orientar a la comunidad universitaria con mensajes como los siguientes:

- “Por la tarde y noche, usa los baños ubicados en planta baja”
- “Establece una clave de comunicación con tu familia para casos de emergencia”
- “Evita ser predecible en tus horarios, rutas y actividades”
- “Al subir o bajar del transporte público o de tu coche ¡Mantente alerta!”
- “No pierdas de vista tus pertenencias ¡Cuídalas!”

Se trató de recomendaciones difundidas en medios electrónicos y medios impresos como lonas y carteles en los pasillos de diversos edificios de la Universidad. La siguiente foto muestra una de estas recomendaciones en un cartel colocado en el techo de uno de los pasillos de la UAM-A:



Fuente: Fotografía obtenida el 28 de enero, 2013, en Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco.

Esta campaña de seguridad, en la que se incorporó la opinión y participación de quienes pertenecían en ese momento a la Universidad, fue una de las medidas que se implementaron en la gestión de la Mtra. Ibáñez Villalobos.

¿Por qué se creó una Comisión en materia de seguridad universitaria en esta gestión y no en anteriores, toda vez que han persistido incidentes como los robos? Al respecto, comentó la Dra. Sylvie Turpin:

“Yo recibo [la Rectoría de Unidad] con una temporada de calma y cuando empieza todo esto entonces sí, discutiendo con los directores de División, con el Rector; el Rector dijo: “No Sylvie, ya tenemos que empezar” y hay medidas, no hicimos una Comisión de Consejo Académico, porque cuando le heredé esta situación a Darío Guaycochea, que fue el siguiente Secretario, él sí, de plano hizo una Comisión ¿no? Yo no llegué, no tuve tiempo de llegar al nivel de la Comisión porque ya

había que implementar medidas, ya no había tiempo de ponerse primero a discutir a ver qué íbamos a hacer.” (Entrevista, Dra. Sylvie Turpin Marion, 2013)

En la gestión del Dr. de Garay Sánchez, fue indispensable decidir y ejercer acciones lo más pronto posible, debido a los diferentes incidentes que ocurrieron al interior de las instalaciones; en este caso se incorporaron las opiniones de los directores de División y el Rector de Unidad. En tanto que, en la gestión de la Mtra. Ibáñez Villalobos, se dio continuidad a los proyectos propuestos por la Dra. Sylvie Turpin y se incorporó la opinión de la comunidad universitaria, por medio de la encuesta, además de conformarse la Comisión Académica encargada de elaborar un diagnóstico de las condiciones de seguridad de la Unidad Azcapotzalco.

No obstante estas medidas, diversos desafíos se presentaron en la implementación de esta política institucional y otras acciones en materia de seguridad universitaria; al respecto, el Ing. Guaycochea Guglielmi refirió:

“El primer desafío es el presupuesto ¿verdad? Tuvimos que, digamos limitarnos a un presupuesto en el cual hay muchas prioridades, tanto desde el punto de vista de los servicios que Rectoría y Secretaría de Unidad deben prestar a la comunidad cuanto y muy importante por las necesidades académicas ¿no? Las necesidades de las funciones académicas. Por ejemplo, le doy un ejemplo, trabajamos en un proyecto para accesos peatonales y este proyecto costaba en su momento, que consistía no solamente en torniquetes sino también en otras opciones más amables, como por ejemplo, esas puertas abatibles que se abren y ese proyecto en su momento costaba cinco millones de pesos. Y pensamos que habría sido muy interesante para tener un mejor control de acceso, pero sin embargo, no tuvimos los recursos. Otro elemento que también es importante considerar, pero yo no lo llamaría un obstáculo ni un inconveniente, pero sí un elemento condicionante, muy importante a tener en cuenta, es el punto de vista de la comunidad universitaria [...]. Luego, también tampoco yo lo llamaría dificultad sino condicionante, hay que ponerse de acuerdo con los trabajadores, con el Sindicato porque muchas veces implementar nuevas medidas de seguridad significa implementar nuevas funciones y al implementar nuevas funciones como por ejemplo, que los vigilantes utilicen medios electrónicos para el control de acceso o

que tengan que responder ante llamados de alarma, requiere ponerse de acuerdo con el Sindicato. En eso también hemos estado trabajando, pero insisto no todas son dificultades, sino elementos condicionantes.” (Entrevista, Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013)

Uno de estos “elementos condicionantes” a los que se refiere el ex Secretario de Unidad, Darío Guaycochea, coincide con el que señaló la Dra. Sylvie Turpin: los trabajadores de base. Que los vigilantes utilicen nuevos instrumentos de trabajo en sus funciones o realicen actividades no contempladas en legislación correspondiente, implica una negociación entre autoridades universitarias y el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Por otra parte, en materia de protección civil, durante la gestión de la Mtra. Ibáñez Villalobos, se realizaron recorridos internos a fin de detectar zonas con falta de señalización, se verificaron ductos de instalación de diversos edificios, se colocaron extintores y detectores de humo; se efectuaron cursos de primeros auxilios en coordinación con la Cruz Roja, entre otras actividades. Si bien es cierto que al interior de las instalaciones universitarias, se ha buscado prevenir diversas situaciones de riesgo como los incendios por ejemplo, es necesario señalar que hay riesgos externos que pueden afectar tanto a la comunidad de la UAM-A como a la población que se encuentra en su entorno inmediato.

Como señala Beck (2002), hay riesgos nucleares, biológicos y químicos que vulneran la integridad de los ciudadanos. Tal es el caso de lo sucedido el 3 de noviembre de 2010 en la fábrica “Bimbo”, localizada en Av. San Pablo Xalpa núm. 520, a escasos metros de la UAM-A. Una fuga de gas natural, consecuencia de excavaciones que perforaron un ducto de gas, provocó el desalojo de dos mil 800 personas en el área del Distrito Federal y mil 800 del municipio de Tlalnepantla de Baz, Estado de México (*La Jornada*, noviembre 2011) toda vez que esta empresa se encuentra entre los límites de ambas entidades.

Como medida preventiva y por indicación de las autoridades del Gobierno del Distrito Federal, se evacuó la UAM-A y se reactivó el Grupo de Programa de Ayuda Mutua Industrial, el cual tiene por finalidad:

“mantener una adecuada comunicación con las empresas aledañas y autoridades locales; una de sus labores más relevantes fue la conformación de un directorio con los responsables de protección civil y/o seguridad e higiene de empresas como Estafeta, Ferrocarriles Nacionales, TecMilenio y los corporativos de Tecnoparque.” (UAM-Azcapotzalco, 2010:70)

Cabe señalar que esta situación de riesgo en la que no hubo lesionados ni daños mayores, logró ser controlada por las autoridades correspondientes. Sobre esta fuga de gas y la participación de la comunidad universitaria, el Ing. Guaycochea Guglielmi comentó:

“Para empezar, tenemos un Comité de Protección Civil, un Comité Operativo de Protección Civil que está formado por voluntarios de todas las áreas ¿sí? Y son los que en su momento lucen su chaqueta anaranjada y que participan en el cumplimiento de los protocolos cuando es necesario. En el año 2010 hubo que evacuar a la Unidad por razón de una fuga de gas al norte de la misma, y la respuesta de la comunidad fue excelente. Hubo críticas después, hubo críticas de ambos lados; hubo quienes criticaron que reaccionamos demasiado lentamente y también los hubo quienes dijeron que reaccionamos demasiado rápido. La evaluación que nosotros hicimos fue satisfactoria.” (Entrevista, Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013)

La relación entre la Universidad y su entorno resulta fundamental, toda vez que en la seguridad de los universitarios también hay elementos externos que influyen en ésta; tal es el caso de la venta de drogas, por señalar un ejemplo. Este fenómeno ocurre en el entorno en que se encuentran diferentes instituciones educativas en México, sin importar el nivel del que se trate.

Sin embargo, la venta de drogas puede darse de forma clandestina al interior de las escuelas: ya sea por medio de dulces, alimentos, discos, entre otros artículos, es posible encubrir la venta de estupefacientes. Es un riesgo para la comunidad

de la UAM-A y de otras instituciones educativas, cuando el lugar de venta, distribución y consumo se encuentra en el mismo perímetro.

Tal es el caso de “La Frontera”, un conjunto de casas en las que predomina la venta de alcohol y es denominado así por encontrarse en los límites de la UAM-A. Estas casas se encuentran en la calle Central del Rosario, colonia Nueva España, Delegación Azcapotzalco.

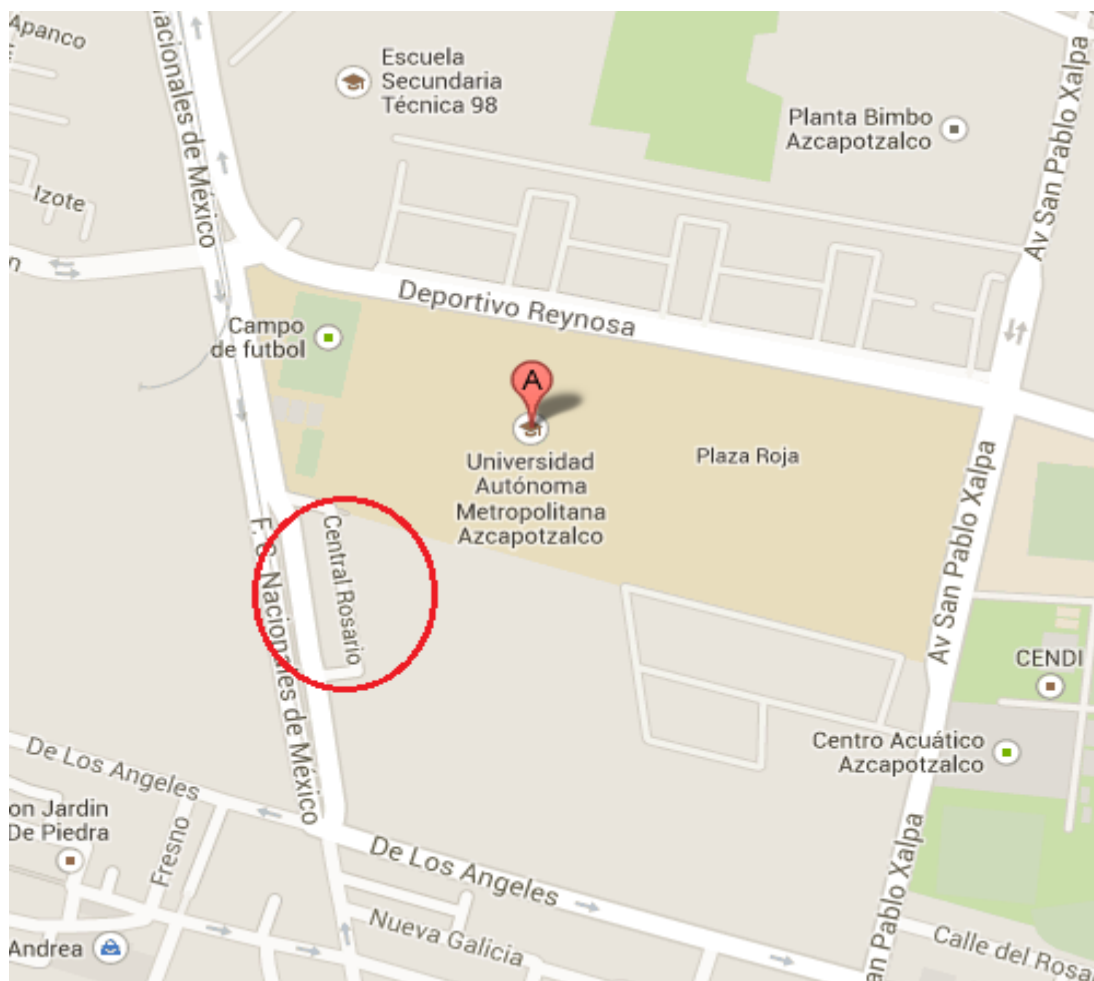
“Es una calle semicerrada donde las mochilas de los estudiantes de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Azcapotzalco se dejan a un lado y se cambian por caguamas, cigarro, música, escándalo y mesas casi en penumbras.

No hay salidas de emergencia, el único extintor ya está caduco; la escalera es un peligro. Arriba, más y más cartones de cerveza.

Abajo hay un puesto de quesadillas fritas con dos tanques de gas de 10 kilogramos que, explica un técnico en urgencias, representa un riesgo de explosión por fuga de gas y problemas respiratorios por la generación de dióxido de carbono.” (Pantoja, *El Universal*, 2009)

Mapa 2

UAM-Azcapotzalco y calle Central Rosario (La Frontera)



Fuente: consultado el 09 de abril de 2014 en [https://www.google.com.mx/maps/place/Universidad+Aut%C3%B3noma+Metropolitana+Azcapotzalco/@19.503582,-99.187829,17z/data=!3m1!4b1!4m2!3m1!1s0x85d1f80b6e15bd05:0xa527c7a7ceda4a04,](https://www.google.com.mx/maps/place/Universidad+Aut%C3%B3noma+Metropolitana+Azcapotzalco/@19.503582,-99.187829,17z/data=!3m1!4b1!4m2!3m1!1s0x85d1f80b6e15bd05:0xa527c7a7ceda4a04)

Como se observa, la Frontera se encuentra a espaldas de la Universidad e igualmente, está cerca de una escuela secundaria, situación que infringe el Artículo 26 de la Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, toda vez que señala:

“Queda prohibida la entrada a menores de edad a todos los establecimientos mercantiles [...] con la excepción de que en estos establecimientos se lleven a

cabo o se celebren tardeadas, en cuyo caso no se podrán vender ni distribuir bebidas alcohólicas, ni productos derivados del tabaco o cualquier otra sustancia de naturaleza ilícita.

Los establecimientos mercantiles de Impacto Zonal no podrán ubicarse a menos de trescientos metros de los centros educativos, así como en donde los Programas de Desarrollo Urbano del Distrito Federal establezcan uso habitacional.” (Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, 2012:14).

Este conjunto de casas en que predomina la venta de bebidas embriagantes es menor a 300 metros, considerando la cercanía entre la barda poniente (en donde se encuentran las canchas de futbol y basquetbol) y la Calle Central Rosario. Cabe señalar que se han realizado diversos operativos por parte de personal de la Delegación Azcapotzalco a petición de vecinos de la zona y de autoridades universitarias, en los cuales han sido clausuradas estas casas por falta de establecimiento mercantil y para la venta de alcohol, carecen de programas de protección civil y uso de suelo irregular; sin embargo, la Frontera reanuda sus servicios al poco tiempo de haber sido clausurada.

El consumo de alcohol por parte de estudiantes de la UAM-A implica diversos riesgos para sí mismos y para el resto de la comunidad particularmente, cuando ingresan en estado de ebriedad a las instalaciones. En respuesta, durante la gestión del Dr. de Garay Sánchez, se decidió cerrar el acceso de Av. San Pablo a las tres de la tarde.

Como se señaló anteriormente, la venta de alimentos y artículos diversos representó un problema, al menos para la gestión de la Dra. Turpin como Secretaria de Unidad, de tal forma que se buscó erradicar a los vendedores ambulantes de la Institución. Esta situación cambió cuando la Mtra. Paloma Ibáñez asumió el cargo de Rectora de Unidad, toda vez que quienes se dedicaban a vender diferentes productos, regresaron a esta actividad en 2009.

“[...] en la gestión anterior y durante muchos años, ha habido vendedores ambulantes; el problema y eso sí lo debemos reconocer, es que se ha multiplicado la incidencia de vendedores ambulantes durante estos últimos años. Eso sí lo tenemos que reconocer. Y una de las razones por las que se ha multiplicado es

que no podemos hacer absolutamente nada en contra de ellos. Nada. Si nos hemos aplicado a identificar a aquellos vendedores ambulantes que no son miembros de la comunidad universitaria y si hemos tomado medidas en contra de ellos; inclusive en algún caso, hemos llamado a las fuerzas públicas para que retirara a algún vendedor ambulante externo a la Universidad, pero si un vendedor ambulante es alumno de la Universidad no podemos hacer nada en contra de ellos. El Reglamento de Alumnos no impide que estas personas puedan vender y si la Universidad quisiera vamos a suponer, reglamentar este tipo de ventas, pues tampoco podría hacerlo, porque para ello también haría falta un reglamento y el único que pude aprobar un reglamento es el Colegio Académico y como ustedes recordarán, cuando llegó una propuesta en este sentido de parte del anterior Rector General para modificar el Reglamento, tuvo mucha oposición y la tiene todavía. Entonces, yo creo que ahí es un problema bastante serio porque la Universidad no tiene herramientas para desincentivar el comercio ambulante de tipo correctivo; y de tipo preventivo, pues una vez más la concientización, la prevención... yo hago mi modesta contribución al problema, yo no le compro a los ambulantes ¿Si? [...] Pero sí es un problema, reconocemos que no pudimos resolverlo, señalamos que no tuvimos ni hay en este momento herramientas para hacerlo.” (Entrevista Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013)

En el periodo anterior (2005-2009), se ejercieron diversas acciones entre la Secretaría de Unidad y la Coordinación de Servicios Auxiliares, por medio de la Sección de Vigilancia, a fin de eliminar el ambulante de las instalaciones de la UAM-A. Si bien en la legislación universitaria no se prohíbe o sanciona este tipo de actividades, hay que reconocer que representan un riesgo para el resto de la comunidad y que en algunos casos, se trata de un delito, toda vez que hay personas que se dedican a vender piratería al interior de la Universidad.

La gestión de la Mtra. Ibáñez Villalobos concluyó en julio de 2013. En materia de seguridad universitaria se implementó una política institucional en la que se incorporó la opinión de alumnos, académicos y administrativos, a fin de fomentar el auto cuidado y la prevención de diferentes incidentes y situaciones de riesgo; se capacitó al personal responsable de la seguridad universitaria (Comité Interno de

Protección Civil y vigilantes) y se instaló un mayor número de cámaras que conforman el Circuito Cerrado de Televisión, por mencionar algunas medidas.

Sin embargo, diversos incidentes se presentaron al interior y exterior de las instalaciones universitarias, como la fuga de gas en 2010 en la planta Bimbo; igualmente, se permitió la venta de alimentos y artículos diversos; se registró el intento de violación a una estudiante por parte de una persona externa a la comunidad en 2011; e incluso el homicidio de un alumno de Ciencias Básicas e Ingeniería, durante un asalto en el metro Azcapotzalco en el mismo año.

Aunado a estos sucesos, hay un riesgo constante en todo momento, se trata de la estación de gasolina perteneciente a Petróleos Mexicanos, ubicada en Av. San Pablo Xalpa y Eje 5 Norte. La siguiente fotografía permite ver la cercanía con la Unidad Azcapotzalco de la UAM:



Fuente: Fotografía obtenida el 16 de abril, 2014, en <https://www.google.com.mx/maps/@19.50419,-99.183092,3a,75y,157.2h,86.88t/data=!3m4!1e1!3m2!1sO0LSI0AaO3mkl-JfKW557A!2e0!6m1!1e1>

Cabe señalar que esta estación de gas, infringe los requisitos y criterios administrativos y técnicos que norman la incorporación de nuevas Estaciones de Servicio y de Autoconsumo de las franquicias de Petróleos Mexicanos, el cual

señala en su apartado 3.1 Elementos restrictivos para la construcción de Estaciones de Servicio y de Autoconsumo:

“No debe existir ningún uso urbano en un radio mínimo de 15 metros, desde el eje de cada dispensario localizado en el predio propuesto para la Estación de Servicio y de Autoconsumo a centros de concentración masiva (escuelas, hospitales, mercados públicos, cines, teatros, estadios deportivos, auditorios, etc.)” (Petróleos Mexicanos, 2014).

Frente a esta estación de gasolina, además de la UAM-A, se encuentra el Deportivo Azcapotzalco y a un costado, la Unidad Habitacional San Pablo Xalpa. Tal pareciera que previo a la instalación de esta estación, no se consideró la seguridad de los habitantes y visitantes de este lugar.

Este es el contexto de la UAM-A respecto al tema de la seguridad universitaria y los incidentes más importantes registrados entre 1994 y 2012. Es momento de analizar el caso de la Universidad Veracruzana, región Xalapa en el mismo periodo.

Cabe precisar que a diferencia de las Unidades de la Universidad Autónoma Metropolitana en que cada una ejerce sus propias medidas de seguridad, la Universidad Veracruzana se analiza de forma general, toda vez que las medidas de seguridad aplican por igual en sus cinco regiones (Xalapa, Veracruz-Boca del Río, Poza Rica-Tuxpan, Coatzacoalcos-Minatitlán y Orizaba-Córdoba) sin importar el lugar en que hayan ocurrido diversos incidentes.

3.2 Principales incidentes en la Universidad Veracruzana durante 1994-2012

Antes de iniciar con los incidentes que han afectado a estudiantes, académicos y administrativos de la Universidad Veracruzana, región Xalapa, es importante advertir al lector que esta Institución no posee un registro de estos incidentes; la búsqueda se realizó en función de la información proporcionada por los medios locales, además de entrevistas realizadas a actores clave de esta casa de estudios.

Ahora bien, en 1994 el Dr. Emilio Gidi Villarreal se encontraba en su segundo año al frente de Rectoría de la UV, la cual formaba parte del gobierno estatal. La situación de inseguridad en Veracruz, no representaba un riesgo o en su caso, una situación de peligro para la comunidad universitaria de esta Institución. Por el contrario, los asuntos prioritarios consistieron en:

“Atender la creciente demanda de educación superior en nuestro estado [Veracruz], mediante la ampliación de la capacidad institucional al respecto y la generación de nuevas y mejores opciones formativas, acordes con las necesidades de desarrollo estatal y del país; Mejorar la calidad de los elementos y agentes del proceso educativo, es decir personal académico, estudiantes, planes y programas de estudio, instalaciones, equipamiento, organización y administración, y lograr una mayor correspondencia de los resultados del quehacer académico en la docencia, la investigación, la extensión universitaria y la difusión de la cultura, con las necesidades y expectativas de las sociedades veracruzana y nacional.”
(Universidad Veracruzana, 1996)

En ese momento, la seguridad de la comunidad no representaba un asunto que atender por parte de autoridades universitarias, por lo que no existían políticas en materia de seguridad. Al respecto, el Dr. Gidi Villarreal comentó en entrevista:

“Durante mi gestión como Rector, la Universidad Veracruzana era una Universidad segura... pero no estoy seguro de si era porque no me tocaba a mí como Rector, ver los asuntos directamente. Ahorita como Defensor de los Derechos Universitarios, pues tengo que aceptar que existen casos de inseguridad, casos que deben ser sancionados bien por el Director de las entidades, bien por la Junta Académica de la entidad y la Comisión de Honor y Justicia del Consejo

Universitario, que revisa si se hicieron bien las cosas.” (Entrevista, Dr. Emilio Gidi Villarreal, 2013).

Sin embargo, cuando se presentaban conductas que atentaran contra las funciones sustantivas de esta casa de estudios, “Lo que hacíamos era llamar a las partes para efectos de que asumieran una conducta correcta, principalmente.” (Entrevista, Dr. Emilio Gidi Villarreal); asimismo, no se tenía un registro de los incidentes que ocurrían al interior de la UV. Si bien en la gestión del Dr. Gidi Villarreal existía la figura de Secretario de Rectoría, representado por el Dr. Jorge Ramírez Juárez, la Ley Orgánica (vigente a partir de 1993) no contemplaba entre sus funciones, la seguridad y protección civil de la comunidad universitaria.

Por otra parte, es necesario señalar que en este primer periodo del estudio, se caracterizó por la creación y en su caso, construcción de nuevos espacios físicos en las cinco regiones de la Universidad Veracruzana, incluida su región Xalapa. Tales son los casos del Centro de Cómputo de Humanidades, la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales y la Unidad de Estudios de Posgrado en Xalapa, y el Centro Regional en Minatitlán, por mencionar algunos.

La gestión del Dr. Gidi Villarreal concluyó en 1997, año en que inició el primer periodo (1997-2005) del Dr. Víctor Arredondo Álvarez como Rector de la Universidad Veracruzana. Este periodo es fundamental, toda vez que en 1996 el gobierno del estado de Veracruz, a cargo del Lic. Patricio Chirinos Calero, reconoció la autonomía de esta institución de educación superior. A partir de ese momento, la Universidad estableció su forma de gobierno, la elección de sus autoridades, su legislación universitaria, sus mecanismos de ingreso a sus diferentes programas de estudio, así como la forma en que cuidaría de sus bienes patrimoniales.

Durante el primer periodo del Dr. Arredondo Álvarez, la inseguridad en el estado de Veracruz, aumentó; así lo demuestran los datos presentados en el Capítulo 3 de esta investigación. Delitos como robos, lesiones físicas y daños (fraude, abuso de confianza y amenaza), vulneraron la seguridad de la sociedad veracruzana. No obstante lo anterior, en esta gestión tampoco se tiene registro de que alguno de

estos delitos afectara a algún miembro de la comunidad universitaria en cualquiera de las regiones de la UV, entre 1997 y 2001.

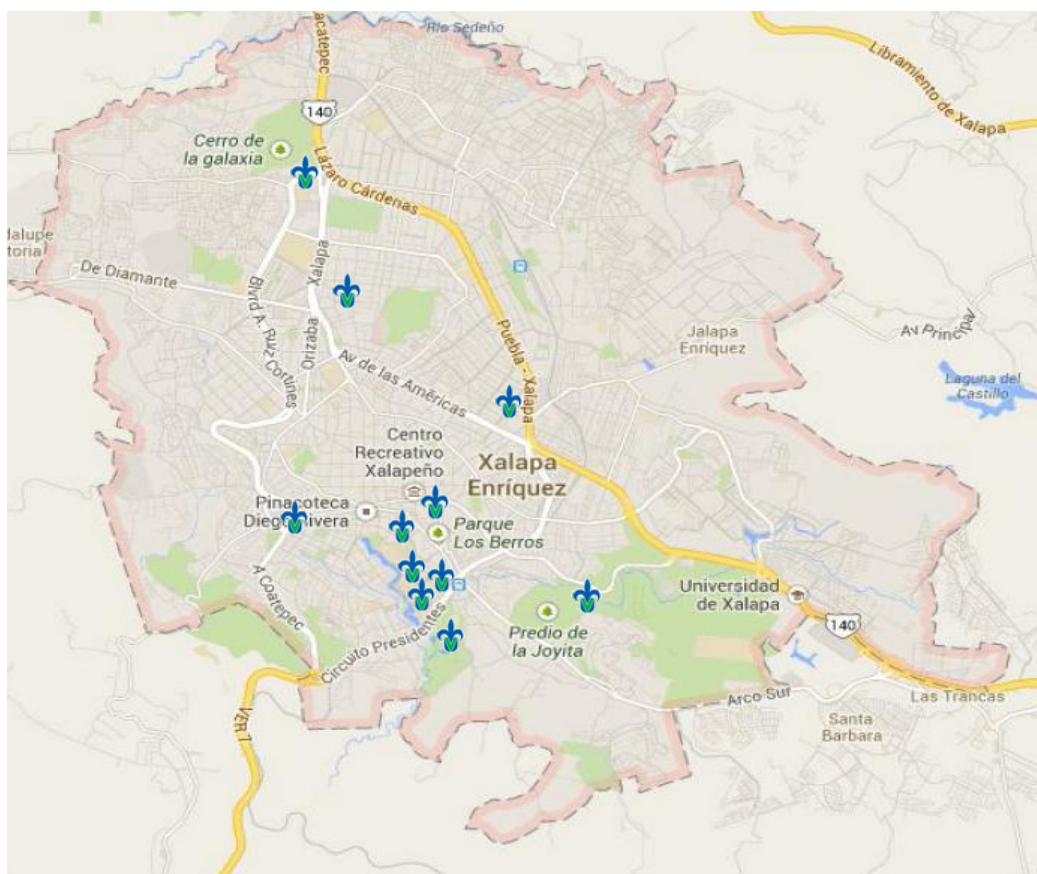
Aunado a lo anterior, al finalizar el primer periodo del Dr. Arredondo Álvarez, se trabajó “con diversas entidades y dependencias en la elaboración del reglamento que normará a los alumnos que se encuentran cursando sus estudios.” (Universidad Veracruzana, 2000:218). Se trata del Estatuto de Alumnos de la UV, el cual establece los derechos y obligaciones de los alumnos; entró en vigor en 1996. Cabe mencionar que esta primera versión no contempla faltas que podrían cometer los estudiantes y por ende, sus respectivas sanciones.

En esta gestión, también se continuó con la modernización de la infraestructura de la UV. Por mencionar un ejemplo, en la región Xalapa se construyeron 35 obras entre 1998 y 2001; al respecto, destacan las siguientes: la Unidad de Servicios Bibliotecarios y de Información, el Instituto de Neuroetología, el Instituto de Investigaciones y Estudios Superiores Económicos y Sociales, el Instituto de Antropología y la construcción del vivero forestal (Universidad Veracruzana, 2001:140).

Como se ha señalado anteriormente, los edificios que integran las diferentes regiones de la máxima casa de estudios de Veracruz, se encuentran dispersos. En el caso de la región Xalapa, los institutos, sedes, centros, escuelas y facultades se localizan en perímetros distintos y en algunos casos, alejados entre sí. ¿Qué tanto representa una situación de riesgo para la comunidad universitaria tener que desplazarse de un lugar a otro?. Si bien es cierto que el riesgo es constante en todo momento de la vida social, este aumenta en contextos de inseguridad y violencia. El siguiente mapa muestra la distribución de las instancias que integran la región Xalapa de la UV en 2013.

Mapa 3

Presencia de la Universidad Veracruzana en la ciudad de Xalapa, Veracruz



Fuente: Elaboración propia con datos de la Ciudad de Xalapa, disponible en <https://www.google.com.mx/maps/preview#!q=Xalapa+Enr%C3%ADquez%2C+VER&data=!4m15!2m14!1m13!1s0x85db321ca1f225d9%3A0x584837bc4340a47c!3m8!1m3!1d1772219!2d-100.0952214!3d17.6006108!3m2!1i1280!2i699!4f13.1!4m2!3d19.530476!4d-96.909131>, consultado el 08 de septiembre de 2013.

Cada logo de la Universidad Veracruzana plasmado en el mapa anterior, no representa una facultad, instancia, centro o instituto de manera individual; por el contrario, se trata de una aproximación en que pueden encontrarse una o varias instancias que integran la región Xalapa de esta Universidad en un perímetro cercano. Por señalar un ejemplo: cuando un estudiante requiere el préstamo de un libro que no está disponible en su Facultad por ejemplo, debe asistir a la Unidad

de Servicios Bibliotecarios y de Información (USBI); es decir, requiere trasladarse a otra ubicación geográfica. Si bien la Universidad dispone de transporte para su comunidad universitaria, hay sujetos que deciden caminar o abordar el transporte público de Xalapa. En el supuesto de que las acciones y decisiones de los sujetos, implican riesgos para sí mismos, ¿Qué tipo de riesgos enfrentan quienes eligen estas opciones?

En el año 2001 inició el segundo periodo del ex Rector Arredondo Álvarez (2001-2005) y uno de los incidentes más significativos en materia de seguridad universitaria sucedió en junio del 2003, toda vez que se llevó a cabo una “quema” en la explanada del Área de Humanidades⁹, ubicada en la ciudad de Xalapa. Se trata de una práctica que organizan los estudiantes al término de un programa de estudios, en la cual queman y destruyen objetos como libros, cuadernos, batas, entre otros. Una de estas quemas se llevó a cabo al interior de instalaciones universitarias, y su desenlace generó una situación de peligro entre los asistentes a ese evento y de alarma para las autoridades de la Universidad Veracruzana.

“Los festejos fueron organizados por grupos estudiantiles que recaudaban fondos para un viaje y fueron autorizados por el coordinador del Área de Humanidades y por las direcciones de cada carrera. En dos noches sucesivas, el saldo fue de un muerto por arma blanca y tres heridos: un alumno de la carrera de Idiomas con 8 puñaladas, un herido de bala que era parte del personal de seguridad contratado por los mismos estudiantes y una persona golpeada (no identificada).

Después de que en el segundo día una persona resultara muerta, las autoridades de la Universidad y las del Área tomaron medidas para prevenir hechos similares: convocaron a juntas y asambleas conjuntas de académicos y estudiantes, prohibieron las fiestas en el campus y contrataron seguridad privada permanente.” (Cufre, 2010:21)

⁹ El Área de Humanidades de la región Xalapa está integrada por las licenciaturas en Antropología, Derecho, Filosofía, Historia, Idiomas, Sociología, Letras Españolas, Pedagogía y Ciencias de la Comunicación.

En respuesta a esta situación, el Rector Arredondo Álvarez desplegó un comunicado¹⁰ en el que expresaba su más enérgico rechazo a las conductas que violentaron la convivencia académica. Asimismo, se decidió reglamentar cualquier tipo de festejo o celebración al interior de la Institución, a fin de garantizar la seguridad de los miembros de la Universidad Veracruzana.

La decisión sobre ejercer estas medidas, obedeció a un incidente grave que atentó contra la integridad de quienes se encontraban en el lugar en ese momento; sin embargo, la ocurrencia de este tipo incidente en particular, derivó en el análisis de los sistemas de seguridad con los que disponía la Institución en sus diferentes regiones.

La gestión del Dr. Arredondo Álvarez concluyó en 2005, cuando el Lic. Fidel Herrera Beltrán tenía un año como gobernador de Veracruz (2004-2010). Es en este momento cuando inicia uno de los periodos más críticos para la entidad, toda vez que la violencia e inseguridad incrementaron de forma considerable. Por mencionar algunos datos, ese mismo año se duplicó el número a robo de negocios e instituciones educativas, se triplicó el número de asaltos y se incrementó la estadística de homicidios dolosos, según el Informe de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz (Gobierno del Estado de Veracruz, 2006).

En 2005 el Dr. Raúl Arias Lovillo inició su primer periodo como Rector de la Universidad Veracruzana. De acuerdo al Programa de Trabajo 2005-2009, las líneas de acción se encontraban en los siguientes ejes:

1. El nuevo papel de la investigación.
2. La reestructuración de la academia, la gestión y la organización Institucionales.
3. El fortalecimiento y la consolidación del modelo educativo integral y flexible.
4. El aseguramiento de la calidad académica y de la gestión administrativa.
5. La producción, la difusión y el fomento de la cultura.
6. La extensión universitaria.

¹⁰ El comunicado íntegro se encuentra disponible en el siguiente enlace: <http://www.uv.mx/universo/108/infgral/infgral24.htm>

7. La transparencia y la rendición de cuentas.
8. Las relaciones académicas nacionales e internacionales.
9. La adecuación de la legislación universitaria y de las relaciones de trabajo.

Uno de los ejes que adquieren especial relevancia, es el segundo. El Dr. Arias Lovillo estableció como objetivo mejorar los procesos de gestión académico-administrativa de la UV. Para ello fue necesario realizar cambios en la estructura de la organización universitaria y a su vez, consolidar la descentralización de las regiones. Cabe señalar que en el contexto de inseguridad en que se encontraba la Institución, esta reestructuración de la gestión y la organización, no contemplaba la creación de una instancia responsable de la seguridad universitaria.

Asimismo, el noveno eje también es importante, debido a las modificaciones que tuvo el Estatuto de Alumnos particularmente; en 2008 se añadió el derecho que tienen los estudiantes de ser respetados en su integridad física y moral por el resto de la comunidad universitaria y se agregaron diversas faltas que en la versión de 1996 no estaban contempladas.

Ejemplo de ello, es que se considera como falta lesionar la integridad física o moral de cualquier alumno, realizar eventos festivos en las instalaciones universitarias que no estén relacionados de forma directa con las funciones sustantivas de la UV, además de portar y usar armas de cualquier tipo (Universidad Veracruzana-Estatuto de Alumnos, 2008). La modificación al marco normativo de la UV, permitió disminuir los riesgos generados por las acciones y decisiones de otros sujetos sociales, además de prevenir la ocurrencia de incidentes.

De igual forma, se modificaron diversos artículos del Estatuto General, a fin de:

“aclarar el funcionamiento de las juntas académicas, establecer la estructura y funcionamiento de la Dirección de la Universidad Veracruzana Intercultural y de la Secretaría de la Rectoría, e incorporar el Centro de Investigaciones Tropicales, entre cuyos objetivos se encuentra integrar y crear redes de innovación científico-tecnológica.” (UV-Estatuto General, 2008:295)

En el período 2005-2009 se modificó la legislación universitaria de la siguiente forma:

- Estatuto de los Alumnos
- Transparencia y Acceso a la Información
- Estatuto del Personal Académico
- Programas de estímulos al trabajo académico extraordinario
- Relaciones laborales y fortalecimiento de los órganos colegiados y de gobierno (Universidad Veracruzana, 2009:104)

Cabe señalar que el Estatuto del Personal Académico fue aprobado en 1996 por el Consejo Universitario General. A partir de ese momento, ha sido reformado en diversas ocasiones: 1998, 2006, 2008, 2010 y recientemente en septiembre de 2013.

A diferencia de la Universidad Autónoma Metropolitana en la que no se establecen faltas y en su caso, sanciones para los trabajadores académicos, la Universidad Veracruzana sí establece cuáles son las faltas que podrían cometer los académicos y que por ende, ameritan alguna sanción en el Estatuto de Académicos. Ejemplo de ello, es la deficiencia en las labores académicas, la utilización del patrimonio universitario para fines distintos a los que está destinado y la comisión de actos que impidan la realización de las funciones sustantivas de la UV. Cabe señalar que estas faltas no necesariamente propician un clima de inseguridad al interior de instalaciones universitarias.

La Universidad Veracruzana posee una instancia responsable de la protección civil y seguridad universitaria. Se trata de la Oficina de Protección Civil y Seguridad, dependiente de la Secretaría de Rectoría, la cual surge en la segunda gestión del Dr. Arias Lovillo (2009-2012). Asimismo, en 2010 se publicó el documento *Plan Maestro para la Sustentabilidad de la Universidad Veracruzana*, el cual tuvo por objetivo:

“Aplicar las políticas académicas y administrativas que procedan de acuerdo con la normatividad vigente, a fin de poner en marcha el sistema de manejo ambiental de la Universidad Veracruzana, así como fortalecer la dimensión ambiental de la

sustentabilidad en sus funciones sustantivas de docencia, investigación y vinculación.” (Universidad Veracruzana, 2010:13)

Para cumplir este objetivo, el documento define áreas de desempeño para integrar el Sistema Universitario de Manejo Ambiental, el cual es uno de los ejes rectores del Plan Maestro para la Sustentabilidad de la UV. Una de estas áreas es Gestión del riesgo y contingencias ambientales. Al respecto, se menciona que:

“Toda universidad o instalación educativa funciona como refugio en casos de riesgo o contingencia. Estas edificaciones deben ser seguras y las personas que las frecuentan deben contar con una cultura de protección civil. Por ello, es necesario disponer de un Plan de Protección Civil Universitario. La puesta en marcha de políticas y medidas preventivas, de mitigación y planificación para la respuesta ante emergencias a nivel local minimiza, en buena medida, la probabilidad de ocurrencia de los eventos y la magnitud de daños.” (Universidad Veracruzana, 2010:29)

En esta siguiente administración del Dr. Arias Lovillo, la responsable de la Secretaría de Rectoría, es la Mtra. Leticia Rodríguez Audirac. Para ella la seguridad de la comunidad universitaria se desarrolla de la siguiente forma:

“La Universidad Veracruzana lo está asumiendo de manera integrada y con un enfoque de sustentabilidad, considerando que la seguridad es la condición o el conjunto de condiciones que posibilitan una permanencia, convivencia y relación al interior de la Universidad, en términos estables, de armonía, pues digamos... condiciones de integridad física, integridad personal.” (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013).

Para cuando el ex Rector Arias Lovillo inició su segunda gestión en 2009, prevalecía una situación de violencia e inseguridad en Veracruz, al tiempo que estaba por concluir el gobierno de Fidel Herrera Beltrán para dar paso a la administración del actual gobernador, Javier Duarte de Ochoa (2010-2016). De acuerdo al Centro de Investigación para el Desarrollo A.C., Veracruz ocupaba el vigésimo lugar a nivel nacional en incidencia delictiva y violencia en ese mismo año, siendo el estado del sureste con mayor índice de hechos violentos. Se registraron 6 mil 847.6 delitos por cada 100 mil habitantes. En lo que se refiere a

homicidios, por cada 100 mil habitantes, Veracruz registró 6.4%, ubicándose por arriba de Coahuila, Distrito Federal y Jalisco.

Es en este contexto, que la Mtra. Rodríguez Audirac, asume el cargo de Secretaría de Rectoría y que las funciones de seguridad universitaria y protección civil forman parte de las actividades que realiza esta instancia. Sobre la situación de seguridad de la Universidad Veracruzana, comentó:

“El entorno de las instalaciones universitarias, como muchos lugares del país, tiene condiciones de inseguridad que anteriormente no teníamos. Afortunadamente al interior de la Universidad Veracruzana hay un estado digamos, normal, de tranquilidad. [La situación de seguridad] era en términos normales, de situaciones de robos, de pérdidas... lo que actualmente llamamos “delincuencia normal” ¿no? No había una situación distinta, pero es cuando yo asumo el cargo de la Secretaría de la Rectoría. La Universidad no tenía en ese momento, integrada una función de seguridad estrictamente o formalmente establecida; fue unos meses después cuando se suscitan muchas situaciones en el país, que las universidades proponen emprender la atención del tema de seguridad, es cuando la Universidad lo asume y la Rectoría lo designa a esta dependencia.” (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013).

Es importante reiterar que la Universidad Veracruzana no dispone de un registro de los principales incidentes que han afectado a los miembros de su comunidad. Respecto a cómo eran tratados los asuntos de inseguridad en esta Universidad anteriormente, la Mtra. Rodríguez Audirac señaló:

“[...] mientras todavía no hemos institucionalizado la tarea de seguridad en las dependencias para que un director sepa qué hacer, a quién acudir, con quién enlazarse, cómo organizarse al interior de su facultad, ellos han estado acudiendo a la Secretaría de la Rectoría directamente para casos que se presentan y que rebasan lo que hasta ahora ellos venían atendiendo en el ámbito administrativo ¿no? Directamente los comunican a la autoridad de la región que se trate [...] pero afortunadamente no podríamos referir números grandes pues, de situaciones; son casos que quizás se venían presentando pero que en la Universidad no se había dicho hay un equipo que va a coordinar tareas de protección y seguridad y entonces, se iban por diferentes canales. Algunos no pedían apoyo a la

Universidad, hacían una denuncia porque los habían asaltado camino a la escuela o de regreso de la escuela, entonces lo atendían en el ámbito completamente externo y ni se enteraba la Universidad. Y los casos internos de robos o de... eran atendidos en el marco de nuestra normatividad acudiendo al Abogado General, a la Dirección de Relaciones Laborales, según el caso que correspondiera.” (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013)

El tema de la seguridad universitaria es reciente para la Universidad Veracruzana y hechos externos en otras entidades del país, han propiciado el análisis sobre la situación de seguridad en esta Universidad. Tal es el caso de lo ocurrido en marzo de 2010 en Nuevo León, en el cual medios de comunicación e instituciones gubernamentales, fijaron su atención en la seguridad de las comunidades universitarias. Dos estudiantes del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, en Nuevo León, perecieron durante un enfrentamiento entre elementos del ejército mexicano y presuntos delincuentes.

Este acontecimiento en particular, fue “un hecho detonador y las agresiones a investigadores y académicos de las instituciones, son los que nos hicieron pensar que necesitábamos ir transformando la cultura [de seguridad]”. (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013). Quizá los diferentes incidentes ocurridos en otras instituciones de educación superior, propiciaron el fortalecimiento o en su caso, la implementación de nuevas medidas de seguridad en la Universidad Veracruzana y no los sucesos que han afectado a miembros de su comunidad.

Ejemplo de lo anterior, son dos eventos cometidos en 2011 y 2012 respectivamente: el secuestro y homicidio del Dr. José Luis Martínez Aguilar en Veracruz, y el asesinato del Dr. José Luis Blanco Rosas en su domicilio, ubicado en Xalapa (ambos académicos e investigadores de la Universidad Veracruzana). Para cuando se realizó la entrevista a la Mtra. Rodríguez Audirac (abril de 2013), estos hechos habían ocurrido y sin embargo, no propiciaron el diseño o implementación de políticas institucionales en materia de seguridad.

Si bien se trata de incidentes graves ocurridos al exterior de la Universidad Veracruzana, es necesario señalar que estos homicidios afectaron a la comunidad de esa casa de estudios; de tal forma que, estudiantes y académicos exigieron el

pronto esclarecimiento de ambos hechos. Incluso, en el caso del homicidio del Dr. Martínez Aguilar, la reacción de otros actores del sistema de educación superior, trascendió los límites de Veracruz. 259 académicos pertenecientes a la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad La Salle, la Universidad de las Américas y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, conformaron el movimiento “Justicia y cero violencia”, además exigieron al Gobierno Federal que garantizara el ejercicio de la profesión de los académicos (Morales, *Animal político*, junio de 2011)

Respecto a la respuesta institucional, en ambos casos se publicaron comunicados¹¹ en los principales diarios de la entidad. Los estudiantes se manifestaron en el Palacio de Gobierno del estado y el Rector Arias Lovillo convocó a una marcha que posteriormente, suspendió, toda vez que la Universidad Veracruzana había depositado su confianza “en el inmediato respaldo y solidaridad del gobernador del estado, Javier Duarte de Ochoa y en las autoridades del estado ante el trágico evento.” (Morales, *Animal político*, junio de 2011).

Aunado a estos hechos, hay otros incidentes que han identificado las autoridades universitarias:

“Lo que pasa es que estamos en un proceso de desarrollo, es una comunidad muy amplia, son cinco regiones, más de 360 edificios, una población de 80 mil personas, entonces estamos en proceso; entonces, siguen ocurriendo las pérdidas materiales: robos de equipo este... entran, suponemos que extraños, a veces suponemos que también entre la comunidad puede haber personas que no... todavía no asumen una responsabilidad y son incluso los que, propician o provocan algunas de estas pérdidas; son en general los hechos que tenemos. Otros hechos son del entorno social, no propiamente del entorno universitario y que en algunas ocasiones, se dan en las inmediaciones de los espacios universitarios ¿no? Asaltos a los estudiantes en las calles, a los académicos, pero

¹¹ El comunicado de miembros del Área de Humanidades de la Universidad Veracruzana por la muerte del Dr. José Luis Blanco Rosas, se encuentra disponible en el siguiente enlace: <http://efacico.wordpress.com/2012/05/29/comunicado-de-miembros-del-area-de-humanidades-de-la-uv-por-la-muerte-del-dr-jose-luis-blanco-rosas/>

esos son afuera de los espacios universitarios.” (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013).

En el entendido de que las medidas de seguridad aplican por igual en todas las regiones de la Universidad Veracruzana, es importante señalar que hay sedes que han sido mayormente afectadas por la violencia e inseguridad en Veracruz, de acuerdo a la información proporcionada por diferentes fuentes periodísticas de la entidad (ver anexo 5)

Tal es el caso de la región Córdoba-Orizaba. Al respecto, la Vicerrectora de esta región en el periodo 2009-2013, la Dra. Beatriz Rodríguez Villafuerte, comentó sobre la situación de seguridad en esta región:

“En el estado de Veracruz la situación ha cambiado desafortunadamente, y de unos años para acá... yo podría decir a nivel nacional, desde el 2000, pero aquí en el estado desde el sexenio pasado 2006. Nos enfrentamos a una serie importante de actos, de situaciones que nos ponen en peligro. Tú sabes que Veracruz también ha sido y esta zona en particular, central de las grandes montañas y de Córdoba, pues cuna de narcotráfico. Y entonces todo esto que en el contexto nacional y estatal, vulnera a la población, pues la Universidad no queda excluida ¿no? [...] Decidimos desde que empezó el segundo periodo de la administración del Dr. Arias Lovillo, con una serie de medidas para trabajar en lo que se llama la seguridad universitaria. Tomamos en cuenta hace dos años y medio, tres, salió el Manual de Seguridad de ANUIES y luego la mayoría de las universidades empezamos a trabajar en reflexionar de qué modo podemos cuidar y proteger a nuestra comunidad. Y la Veracruzana entonces, estableció convenios con la Secretaría de Seguridad estatal y la Secretaría de Protección Civil.” (Entrevista, Dra. Beatriz Rodríguez Villafuerte, 2013).

A diferencia de la UAM, que ha implementado mecanismos de seguridad desde antes de la publicación del Manual de Seguridad de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, para la Universidad Veracruzana este documento ha sido un referente fundamental en asuntos relacionados con la seguridad universitaria, de tal forma que se han establecido convenios con las dependencias responsables de salvaguardar la integridad de la

sociedad veracruzana, como el caso de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz.

En esta región los principales incidentes que se han llevado a cabo, son los siguientes:

“Hemos tenido y te vuelvo a hablar por la región, internos: llamadas de extorsión, amenazas de bomba... eso en cuanto a los internos y en tres o cuatro casos de sismo, entonces que si también tenemos definidas rutas de evacuación, todo eso se ha revisado ¿no? Pero las externas, derivado de esta situación del estado, pues si nos tocó que varias facultades se vieran de pronto en medio de un tiroteo o en medio de un operativo grave y hemos aprendido, porque las primeras veces, en la Facultad de Biológico-Agropecuarias que está en Peñuela, municipio de Amatlán, pues los profesores dijeron: “¡Hay que protegerlos!” y empezaron todos a sacar a todos los alumnos a subirlos a los coches, a salir sin información, y justo iban hacia donde iba la persecución, entonces con eso expusieron más a la población. Ahora hemos aprendido, te digo, entonces ya sabemos que cuando es una amenaza externa: protegerte y resguardarte.” (Entrevista, Dra. Beatriz Rodríguez Villafuerte, 2013).

Ante este panorama, es posible afirmar que los incidentes ocurridos al exterior de la Universidad Veracruzana, han derivado en la implementación de medidas, como la instalación de un circuito cerrado de televisión en la Unidad de Servicios Bibliotecarios y de Información (USBI) en la región Córdoba Orizaba por ejemplo, las cuales no se habían contemplado antes de la ocurrencia de estos hechos. Sin embargo, la ejecución de estas medidas, trajo consigo diversos desafíos en esta región:

“El primero te debo decir es la parte presupuestaria, es decir ninguna institución tenía un rubro... cuando a ti te autorizan un presupuesto desde la Federación o aquí desde el estado, no tenemos un rubro que hablara de seguridad, lo más que llegaba era así la contratación de un policía ¿no? O de seguridad privada [...] hemos tenido que entender y es una de nuestras propuestas, que debe destinarse recurso para esto. La segunda es que nos hace falta mayor información y capacitación. Los talleres, la verdad, porque ha habido este convenio de colaboración con las Secretarías, pero los propios delegados de Protección Civil

nos decían: “es que somos muy pocos” [...] y entonces, los mismos tienen que atender las solicitudes de tantos que les estamos pidiendo ahorita.” (Entrevista, Dra. Beatriz Rodríguez Villafuerte, 2013).

Al igual que en la UAM-A, uno de los desafíos que están presentes en el fortalecimiento de la seguridad universitaria, es el presupuesto. Sin embargo, una medida que puede ayudar a disminuir las consecuencias de los riesgos o bien evitarlos, es fomentar la prevención entre estudiantes, académicos y administrativos, toda vez que implica menores costos a diferencia de instrumentos de seguridad como detectores de metal.

Otra de las regiones que, de acuerdo a la información proporcionada por medios locales, se ha visto afectada por la ocurrencia de incidentes como robos y asaltos es la región Veracruz-Boca del Río. La Vicerrectora, Mtra. Liliana Ivonne Betancourt Trevedhan, mencionó en entrevista cuál es la situación de seguridad en esta región de la Universidad Veracruzana:

“Al interior de nuestras instalaciones, afortunadamente, yo siempre lo he dicho, aquí es donde estamos más seguros, pero fuera de instalaciones si me... el año pasado [2012] te puedo decir, el modo en que asaltaban a los estudiantes e incluso algunos profesores, eran individuos que venían a pie y los asaltaban, los amenazaban y los asaltaban. Ahora el modo de operar de estas personas es que o vienen en un taxi o en una motocicleta, se bajan, te asaltan este... en algunos casos, aun cuando no te opongas y les des lo que traes, de todas maneras golpean, que eso es lo que también nos preocupa mucho y este... salen corriendo y adelante está el taxi otra vez esperándolos para irse ¿no? Esto pues nosotros lo hemos reportado a las instancias de seguridad y te digo, muchas veces no sucede aquí en la esquina, me dicen que sucedió a unos 5 o 10 kilómetros de aquí y lo reportan de todas maneras porque pues son nuestros estudiantes, pero pues también ¿qué hacemos? O sea, en definitiva que no... queda fuera de nuestra... y se siente también uno mal porque aquí o a 10 kilómetros o 50, pues son nuestros estudiantes.” (Entrevista, Mtra. Liliana Betancourt Trevedhan, 2013)

Sobre esta situación, pareciera que los estudiantes denuncian este tipo de delitos con autoridades universitarias y no con las instancias correspondientes de la seguridad pública o en su caso, procuración de justicia. Ante estas acciones, la

Vicerrectora de la región Veracruz-Boca del Río se ha reunido con el actual Secretario de Seguridad Pública de la entidad, Lic. Arturo Bermúdez Zurita, a fin de solicitar mayor seguridad al exterior de sus instalaciones.

Asimismo, en esta región se han emitido algunas recomendaciones para evitar los robos:

“Damos seguimiento en las dependencias de la región a nuestros estudiantes, a nuestro personal... dándoles recomendaciones: que salgan juntos, que no caminen por lugares oscuros, que muchas veces aunque haya que caminar más, es más seguro ¿no? Que ponerse en riesgo; que no vayan con los audífonos y con los ipods en las manos y con los celulares. Una serie de recomendaciones que de alguna manera, pues no los pongan en riesgo ¿no? Y tenemos una comunicación estrecha con las instancias de seguridad en el caso de aquí de nuestra región, de la zona conurbada Veracruz-Boca del Río, para estar reportando cualquier incidente que se presente.” (Entrevista, Mtra. Liliana Betancourt Trevedhan, 2013)

En función de la información proporcionada por medios locales (Anexo 4), es posible señalar otras consecuencias de la inseguridad al exterior de la máxima casa de estudios de Veracruz: modificación de los horarios vespertinos en las facultades de la región Veracruz-Boca del Río y solicitud de las autoridades universitarias para que los estudiantes de las licenciaturas en Medicina y Enfermería, no portaran el uniforme, toda vez que eran motivo de robos y asaltos; y en la región Xalapa, reducción de la demanda para ingresar a la Facultad de Comunicación y disminución del ingreso de estudiantes en la Escuela para Extranjeros;

En el entendido de que las medidas de seguridad aplican por igual a todas las regiones, sin importar en donde se hayan registrado incidentes, los testimonios de las Vicerrectoras de las regiones Córdoba-Orizaba y Veracruz-Boca del Río, permiten afirmar que se han implementado medidas de seguridad en función de los incidentes ocurridos al exterior de sus instalaciones.

Una de estas medidas, es la contratación de seguridad privada en las cinco regiones de la UV. De acuerdo a información proporcionada por la Coordinación Universitaria de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos

Personales de la Universidad Veracruzana, a partir de 2006 se realizó la contratación de elementos de Seguridad del Instituto de la Policía Auxiliar y Protección Patrimonial para el Estado de Veracruz (IPAX)¹². El contrato fue firmado por el Abogado General de la UV, para cubrir las necesidades de vigilancia de seguridad privada para las entidades académicas y las dependencias de la Región Xalapa.

Hasta julio del año 2013, la Universidad Veracruzana se encontraba realizando una cotización con tres empresas de seguridad. Paralelo a este proceso, se desarrolló el proyecto Bases de Licitación Pública Nacional para la contratación de seguridad privada en todas las regiones de esta Institución.

Otra medida que se implementó en la Universidad Veracruzana en la segunda administración del Dr. Arias Lovillo, son los protocolos de seguridad que forman parte de los siguientes programas institucionales:

- Campus Seguro. Se trata de un programa integral que propone a la comunidad de esta institución, desarrollar una cultura de auto-protección y prevención, por medio de la difusión, capacitación y el conocimiento de las medidas mínimas a seguir. Este programa considera cuatro ámbitos: campus, transporte, persona y pertenencias.
- Mi campus. En este programa se tiene control del acceso peatonal y vehicular, para visitas, proveedores y contratistas; vigilancia de accesos e instalaciones mediante rondines en edificios, estacionamientos y vigilantes de punto; vigilancia especial para eventos sociales, deportivos, culturales e institucionales; auxilio vial dentro y fuera de instalaciones universitarias; así como difusión de medidas de seguridad.
- Mi transporte. Las recomendaciones que se realizan a miembros de la comunidad universitaria son mantenerse al margen de fricciones con otros

¹² Se trata de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con fundamento en la Ley número 272 que crea el Instituto de la Policía Auxiliar y Protección Patrimonial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial del Estado núm. 153 el 12 de agosto de 2005. Su objetivo es “prestar servicios de seguridad a empresas e instituciones establecidas en el Estado o que el destino final sea Veracruz.” Para mayor información se recomienda visitar el siguiente enlace: <http://www.ipax.gob.mx/index.html>

conductores; conducir y solicitar que se conduzca con cortesía; y utilizar transportes acreditados como seguros.

- Mi persona. Para fortalecer la auto-protección es necesario concientizar y prevenir riesgos; saber qué hacer antes, durante y después de presentarse algún agente perturbador de origen natural o provocado por otros sujetos. (Universidad Veracruzana, 2013)

Cabe señalar que estos mecanismos de auto-protección y prevención, son recientes; en tanto que, los protocolos, guías y manuales en materia de protección civil y seguridad universitaria con los que dispone Protección Civil Universitaria de la UV (hasta 2012), se han elaborado en función de las recomendaciones y sugerencias de dependencias federales como la Secretaría de Gobernación, particularmente el Sistema Nacional de Protección Civil; e instituciones pertenecientes al gobierno de Veracruz, como es el caso de la Secretaría de Protección Civil estatal.

Estas guías se dividen en internas y externas. En el caso de las primeras, se encuentra la Guía para la conformación de Unidades Internas de Protección Civil; en tanto que entre las segundas, destacan la Guía práctica de Simulacros de Evacuación en Inmuebles, el Programa Interno de Protección Civil y el Programa Nacional de Protección Civil 2008-2012. En el caso de los protocolos, se tiene que la UV cuenta con los siguientes: Amenaza de artefacto explosivo, de comunicación, de Credencialización y de Integridad de los Recintos Universitarios¹³.

Hay que reiterar que estos protocolos forman parte de una medida inicial en materia de seguridad universitaria, en el marco de la segunda gestión del Dr. Arias Lovillo. Es a partir de 2012, que la UV cuenta con el *Plan Universitario de Protección Civil y Seguridad en un Entorno Sustentable*; se trata de un instrumento que promueve una cultura de seguridad entre la comunidad universitaria e identifica diversas medidas y recomendaciones que las diferentes entidades y

¹³ Para mayor información sobre el contenido de estos protocolos, se recomienda visitar el siguiente enlace: <http://www.uv.mx/proteccion-civil/difusion/guias-y-manuales-de-aplicacion-externa/>

dependencias deberían implementar a fin de proteger a su comunidad. Algunas de estas sugerencias son: identificación de todos los miembros de la UV por medio del uso obligatorio de la credencial, así como de sus vehículos; atender de forma exclusiva la información publicada en los medios de comunicación oficiales (portal electrónico de la Universidad, semanario Universo y las cuentas institucionales de redes en *Facebook* y *Twitter*); y contribuir a la formación de espacios seguros al interior y exterior de instalaciones universitarias (Universidad Veracruzana, 2012:04).

La siguiente fotografía muestra tres recomendaciones a fin de fomentar una cultura de seguridad entre la comunidad de la Universidad Veracruzana.



Fuente: Fotografía obtenida el 14 de junio, 2013 en una sede de la Universidad Veracruzana, región Xalapa.

3.3 Condiciones institucionales para atender la seguridad universitaria, cambios y acciones en la UAM-Azcapotzalco y la UV región Xalapa

En el apartado anterior se presentaron los incidentes más importantes, registrados al interior y exterior de la UAM-A y la Universidad Veracruzana, por las autoridades universitarias o en su caso, por los medios de comunicación locales. Corresponde a este sub-apartado señalar si en función de esos incidentes, se ha modificado la estructura organizacional de las Universidades de esta investigación.

En el caso de la UAM-A, no se ha modificado su estructura organizacional; particularmente, la creación de una Comisión académica encargada de elaborar un diagnóstico sobre la situación de seguridad en esta Institución durante la gestión de la Mtra. Paloma Ibáñez Vilallobos, no representó un cambio en su estructura, aunque sí incorporó la opinión de la mayoría universitaria.

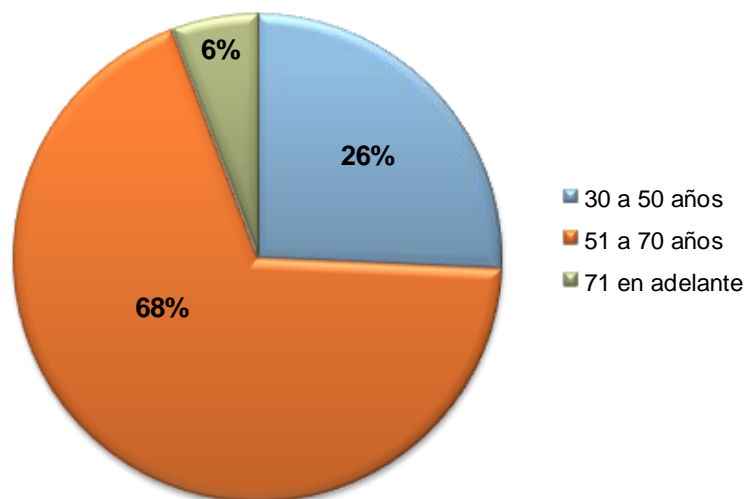
Sin embargo, es posible afirmar que hay un cambio institucional en la Universidad, toda vez que hay una adaptación incremental (cambio paulatino) a problemas cambiantes, como el de la inseguridad al interior, por lo que se implementaron respuestas a esta problemática, la cual se ha ido modificando en función del contexto.

La Coordinación de Servicios Administrativos, por medio de la Sección de Vigilancia, es la responsable de salvaguardar la seguridad de la comunidad universitaria; son los vigilantes de esta instancia quienes adquieren especial relevancia, toda vez que se trata de personal sindicalizado, que por ende, lleva a cabo sus acciones en función de las normas y que en la mayoría de los casos, se trata de personas mayores de 50 años.

En este sentido, ¿El apego a las normas por parte de los vigilantes, impide el cumplimiento de los objetivos establecidos por la Coordinación de Servicios Auxiliares de esta Universidad en materia de seguridad universitaria? La UAM-A, como organización formal en la que existen normas y reglamentos derivados de éstas, así como las políticas que la rigen, impiden que el personal operativo responsable de la seguridad universitaria, ejerza medidas propias en cuanto a la respuesta a diversos incidentes.

Aunado a lo anterior, la edad y las condiciones físicas de los vigilantes, representan una limitante para el cumplimiento de sus funciones. Hasta 2012, la situación del personal operativo de la UAM-A, era la siguiente:

Gráfica 3
Edad del personal de vigilancia de la UAM-Azcapotzalco, 2012



Fuente: UAM-Azcapotzalco, Coordinación de Servicios Administrativos, 2012.

Hasta 2012, la UAM-A tenía en total 105 vigilantes y siete plazas sin cubrir; de los cuales el 68%, es decir 72 vigilantes se encontraban entre 51 y 70 años. En tanto que, el 26% de los vigilantes, tenía entre 30 y 50 años y el 6% restante, más de 71 años. En este sentido, ¿La edad de los vigilantes limita su acción ante una situación de inseguridad? De acuerdo al Instituto para la Atención de los Adultos Mayores en el Distrito Federal, se considera que una persona es adulta mayor, a partir de los 60 años de edad. Considerando esta afirmación, la mayoría de los vigilantes de la UAM-A, son adultos mayores.

Para ser vigilante en la UAM-A es suficiente con haber concluido la primaria y tener seis meses en puestos similares; en tanto que, algunas de sus funciones son:

- “Salvaguardar los bienes de la Universidad que se encuentren dentro de las instalaciones de su área de trabajo asignada.
- Controlar y vigilar, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos, la entrada y salida de alumnos, personal propio de la Institución y ajeno a la misma, así como vehículos y bienes, en su área de trabajo asignada.
- Comunicar inmediatamente las irregularidades que observe con respecto al cumplimiento de las normas de seguridad establecidas.
- Encender y apagar luces, así como abrir y cerrar puertas, al inicio y término de la jornada regular de labores, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos.
- Notificar atentados contra los bienes que se encuentren dentro de las instalaciones de la Universidad y tratar de impedirlos, sin exponer su integridad física.” (UAM-Manual de Puestos Administrativos de base)

Algunas de estas actividades no requieren de un esfuerzo físico considerable (abrir y cerrar puertas, encender y apagar luces, comunicar, notificar, entre otros); ¿Qué sucedería ante una situación de peligro, al interior de las instalaciones, en la que fuese necesario correr o someter a algún sujeto, por ejemplo? En palabras del Dr. Adrián de Garay Sánchez, los vigilantes de la UAM-A, “son como cuidadores, si se vale el término, más que personal de vigilancia.”

Si bien la Universidad cuenta con protocolos y líneas de acción ante diversos riesgos naturales y provocados por el hombre, es importante conocer si los trabajadores operativos responsables de la seguridad de la comunidad, han internalizado estas reglas; de tal forma que saben qué hacer y cómo reaccionar ante la posible ocurrencia de incidentes.

Para continuar con el análisis de la situación de algunos de los responsables de la seguridad de la UAM-A, se entrevistó a una vigilante, cuyo nombre no fue solicitado a fin de que respondiera con la mayor libertad y confianza posibles. En este sentido, la perspectiva sobre la seguridad en la Universidad para esta vigilante, es la siguiente: “La seguridad en la UAM es enteramente completa, ¿por qué? Porque todos los vigilantes nos dedicamos a nuestro puesto y para

resguardar los bienes y la seguridad tanto del trabajador como del estudiantado.” (Entrevista, mujer vigilante de la UAM-Azcapotzalco, 2013).

En tanto que, los principales incidentes para la vigilante son: “El solicitarle a los chicos que guarden el orden en la Institución y pedirles que se retiren en un momento dado, en que ya deben cerrarse las puertas de la Institución.” (Entrevista, mujer vigilante de la UAM-Azcapotzalco, 2013). La seguridad también está asociada al orden y al cumplimiento de las normas vigentes, aunque su irrupción, no necesariamente genera una situación de inseguridad.

¿Es suficiente el personal de vigilancia con el que dispone la UAM-A para atender los diversos incidentes que ocurren en su interior? Al respecto, el Lic. Ricardo Flores, Coordinador de Servicios Auxiliares, mencionó: “No, no ese es algo un reto que tenemos adelante ¿no? Tenemos lo necesario, más bien también, necesitamos otras cuestiones.” (Entrevista Lic. Ricardo Flores Correa, 2013). Para el Lic. Flores se requiere mayor presupuesto para fortalecer las medidas de seguridad, que personal vigilante.

En cambio, la Dra. Sylvie Turpin, Secretaria de Unidad (2005-2009), refiere que es necesario:

“[Los] puestos institucionales yo creo que está bien, donde está mal es el perfil del vigilante que tenemos en la Universidad, eso es lo que está mal. Tenemos que tener gente más joven, con entrenamiento, capacitados, más proactivos, más móviles, más actualizados.” (Entrevista, Dra. Sylvie Turpin Marion, 2013)

Sobre este asunto, el Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, también Secretario de Unidad en la gestión de la Mtra. Paloma Ibáñez (2009-2013), señala:

“Yo creo que la Universidad debe aceptar el desafío de resolver sus problemas con la planta administrativa con la que cuenta actualmente. Yo no soy partidario de hacer crecer la planta administrativa de la Universidad, sino más bien, de optimizarla. Siendo yo Secretario de Unidad, advertí que en algunas áreas sí faltaba gente; por ejemplo, yo creo que... y sigo creyendo que en Vigilancia hacen falta supervisores, por ejemplo ¿no?” (Entrevista, Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013)

Más allá de incorporar puestos o instancias institucionales para atender el problema de la inseguridad, se requiere de mayor presupuesto que fortalezca los mecanismos de seguridad y que a su vez, permita la capacitación y actualización del personal responsable de la vigilancia de la Universidad; además, es importante actualizar el perfil de vigilante, que tenga las condiciones físicas para responder a diversas situaciones de riesgo y peligro al interior de las instalaciones.

Si bien la Universidad se caracteriza por ser una organización burocrática desde su origen, es importante reconocer que el tema de la seguridad, no requirió una Comisión responsable de elaborar un diagnóstico y proponer medidas al respecto, hasta la gestión de la Mtra. Paloma Ibáñez, como se señaló anteriormente.

Por su parte, respecto al marco normativo de la Institución, éste no ha tenido modificaciones o en su caso actualizaciones, de tal forma que queden claras las reglas del juego, es decir se conozca qué actividades están permitidas y cuáles no. Ejemplo de lo anterior, es la venta de dulces por parte de estudiantes.

En el caso de la Universidad Veracruzana, sí hay un cambio en su estructura organizacional a fin de atender los problemas de inseguridad en sus instalaciones. En 2010 se creó la Oficina de Protección Civil y Seguridad, dependiente de la Secretaría de Rectoría. Asimismo, se modificó el Estatuto General de la UV, para incorporar las nuevas funciones de la Secretaría Académica en materia de protección civil y seguridad universitaria.

A diferencia de la UAM-A, la Universidad Veracruzana contrató un servicio de seguridad privada, por lo que no se ha considerado necesario abrir nuevas plazas o crear normas respecto a las acciones del personal de vigilancia. Sobre la estructura organizacional de la UV y su relación con la seguridad universitaria, la Mtra. Leticia Rodríguez, Secretaria de Rectoría, comentó:

“Yo creo que tiene que ser aprovechado el organigrama institucional, sino no lo veo factible de establecer un esquema de seguridad; tiene que ser aprovechado el organigrama porque tampoco lo veo de otra manera sino es una participación de toda la comunidad, si no logramos pues como nuestra función como Universidad es la educación y la formación, si no logramos de esta una tarea educativa

también, en donde promovamos una cultura de participación, en donde cada quien esté informado y asuma una responsabilidad sobre su propia condición de seguridad en nuestros espacios universitarios.” (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013)

En tanto que, para el ex Rector Emilio Gidi Villarreal, actualmente la estructura organizacional de la Universidad Veracruzana, “está funcionando bien, la seguridad en los términos de la legislación vigente” (Entrevista, Dr. Emilio Gidi Villarreal, 2013). Es importante reconocer la actualización o en su caso, modificación de la legislación universitaria en función de los diversos incidentes que han afectado a los miembros de esta comunidad.

Sobre este asunto, la Vicerrectora de la región Córdoba-Orizaba de la UV, la Dra. Beatriz Rodríguez Villafuerte, refirió:

“Si se necesitaría modificar, pero yo no sería de la idea de engrosar y de contratar más personal. Yo creo que el propio personal capacitado y tal vez teniendo una cabeza que lo coordine en Xalapa y en cada una de las regiones, se puede atender. [...] más que una reestructuración organizacional yo diría, presupuestal. Que hubiera más recursos para más capacitación, para poder tener equipos que no tenemos, apoyarnos y ya se propuso con la Facultad de Ingeniería por ejemplo, para que se puedan hacer las alarmas, alarmas sísmicas.” (Entrevista, Dra. Beatriz Rodríguez Villafuerte, 2013)

Por su parte, la Mtra. Liliana Betancourt señaló:

“Si, yo siento que deberíamos de reforzar, necesitamos gente muy capacitada en el tema. Nosotros somos universitarios y nos hemos ido formando ¿sí? La verdad nuestra comunidad, es una gran comunidad; nos hemos ido formando a golpe y porrazo. [...] Entonces, sí convendría... por ejemplo, quien coordina en Xalapa el Plan de Seguridad, es un especialista en seguridad y protección, entonces convendría tener una estructura a nivel de las regiones, especialistas. Creo que eso sería muy pertinente ¿no?” (Entrevista, Mtra. Liliana Betancourt Trevedhan, 2013)

En suma, las Vicerrectoras de la UV, coinciden en que se requiere coordinación en materia de seguridad y protección civil por región; si bien desde Xalapa se emiten

las recomendaciones para el resto de las regiones, hay que considerar que los incidentes que ocurren en una región, no suceden en otra. Asimismo, es indispensable fomentar una cultura de auto cuidado entre la comunidad universitaria, que permita disminuir o en su caso, evitar las consecuencias de situaciones de riesgo.

Si bien el cambio institucional implica una adaptación incremental a problemas cambiantes (Acosta, 2000), éste se ha dado a partir de la segunda gestión del Dr. Arias Lovillo. Anteriormente, las autoridades de las regiones tenían conocimiento de diversos incidentes que afectaron a la comunidad de la UV en sus instalaciones y sin embargo, desconocían lo que en ese momento ocurría. Al parecer, persistieron reglas informales, toda vez que las autoridades realizaron las acciones que consideraron pertinentes.

La incorporación de protocolos y posteriormente de una política institucional en materia de seguridad de la Universidad Veracruzana, ha sido gradual; particularmente, desde la publicación del Manual de Seguridad de la ANUIES y de diversos incidentes que han ocurrido en instituciones de educación superior de otras entidades del país.

Finalmente, es significativo mencionar que en la Universidad Veracruzana hay un proceso de burocratización que se ha ido modificando, particularmente la expansión jurisdiccional y personal, respectivamente. En el caso de la primera, surgió la Coordinación de Seguridad y Protección Civil, área dependiente de la Secretaría de Rectoría, para la cual se contrató personal experto en esta materia. Asimismo, es posible confirmar que a diferencia de la UAM-A, hay una expansión de los reglamentos en la Universidad Veracruzana, toda vez que se han añadido faltas y sanciones a los Estatutos de Alumnos, Académicos y de Personal administrativo.

Comentario final

En líneas anteriores se presentaron los principales incidentes registrados en la UAM-A y en las diversas regiones de la Universidad Veracruzana, entre los que destacan robos y asaltos. Es posible afirmar que ambas instituciones han ejercido acciones que responden a estos incidentes, por lo que se han fortalecido los mecanismos de seguridad universitaria en el caso de la UAM-A y se han diseñado e implementado nuevas estrategias para salvaguardar la integridad de la comunidad de la UV.

Aunado a estas acciones, cabe resaltar la pronta respuesta de la UAM-A ante riesgos externos, como fue la propagación del virus AH1N1 o la fuga de gas en la planta Bimbo. Eventos que no implicaron un cambio en la estructura organizacional ni el diseño de políticas institucionales, puesto que la Universidad llevó a cabo los protocolos previstos por la Oficina de Protección Civil para este tipo de incidentes.

Igualmente, destaca la mejora en la seguridad de la comunidad de esta Institución, al implementar nuevos mecanismos para evitar o prevenir incidentes como los robos; tal es el caso de la instalación de un circuito cerrado de televisión. No obstante estas acciones, hasta 2012 persisten problemas como la venta de ambulantes al interior de instalaciones universitarias. Cobra especial relevancia este asunto, toda vez que las autoridades conocen esta situación, la cual representa un riesgo por la obstrucción de los vendedores en los accesos principales y espacios en común, ante una emergencia como es un sismo; y sin embargo, después de 2009 no se han tomado medidas al respecto.

Cambiar este tipo de prácticas, implica la modificación de la legislación universitaria: desde el reglamento de estudiantes, pasando por el manual de puestos hasta llegar al Contrato Colectivo de Trabajo. ¿Qué impide que el marco normativo de la UAM se modifique? Quizá la respuesta se encuentra en la lucha de intereses entre quienes integran esta institución, como es el caso del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Los vigilantes responsables de la seguridad de la UAM-A están afiliados a este Sindicato. El apego a las normas, particularmente al Contrato Colectivo de Trabajo y al Manual de Puestos, impide que los vigilantes tomen decisiones ante situaciones de peligro. Otro obstáculo de estos trabajadores, es la edad y la condición física; actualmente se trata de vigilantes que rebasan los 50 años de edad. En otra investigación habría que cuestionar y evaluar qué tanto conocen los protocolos de seguridad de la Institución.

A diferencia de la UAM-A, la Universidad Veracruzana, ha tenido una modificación en su estructura organizacional con la creación de la Oficina de Protección Civil y Seguridad Universitaria durante la segunda gestión del Dr. Arias Lovillo. Asimismo, ha cambiado su marco normativo, a fin de incorporar los eventos que además de ameritar algún tipo de sanción, generan situaciones de riesgo y peligro para los miembros de la comunidad universitaria de esta Institución; tal es el caso del consumo de bebidas alcohólicas en instalaciones universitarias.

Esta nueva instancia de la UV ha diseñado e implementado diversos protocolos de seguridad, bajo la orientación del Gobierno de Veracruz, así como programas institucionales que tienen como fin la autoprotección, la prevención y la atención de riesgos ocasionados por los sujetos sociales y de fenómenos naturales. Aunque esta Institución ha enfrentado situaciones alarmantes, particularmente los homicidios de dos académicos, ha propiciado que los estudiantes se manifiesten ante las autoridades locales a fin de exigir el esclarecimiento de los hechos.

Queda pendiente analizar si incidentes externos han propiciado este fortalecimiento de la seguridad universitaria en ambas instituciones, por medio del diseño de políticas institucionales. Esta cuestión pretende ser respondida en el último capítulo de esta investigación.

Capítulo 4. Análisis de la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Veracruzana.

Anteriormente, se ha señalado que la seguridad universitaria es un tema que al finalizar el sexenio de Felipe Calderón, adquirió especial relevancia en el campo de la educación superior, debido a la ocurrencia de incidentes que afectaron a miembros de diversas comunidades universitarias en México. Igualmente, se mencionó que la ANUIES incorporó este tema a sus documentos, de tal manera que la seguridad universitaria se ha convertido en un asunto que debe incorporarse a la agenda de gobierno. Asimismo, se presentaron diversas políticas federales y locales sobre el tema de la seguridad pública y la educación superior en los contextos de Veracruz y el Distrito Federal.

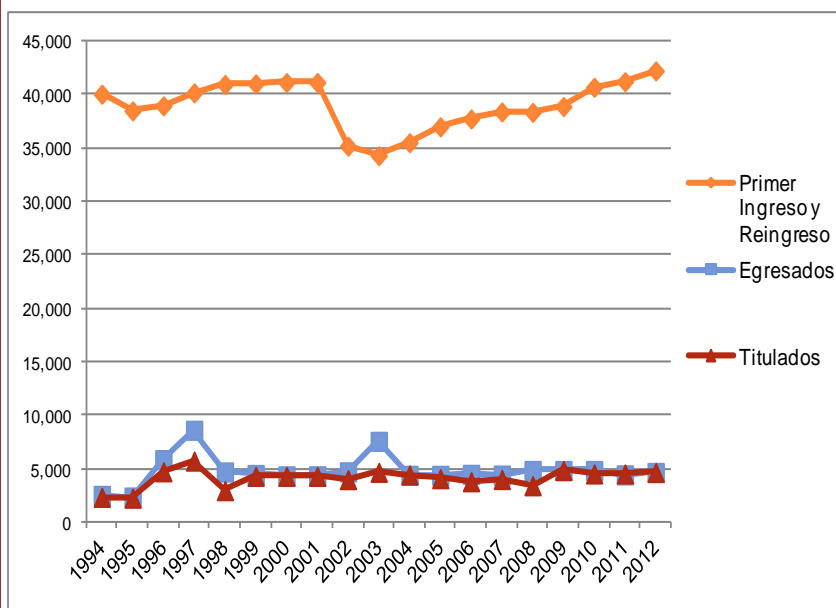
Sin embargo, ¿Cómo abordan este tema las instituciones de educación superior? Particularmente, ¿La seguridad de los universitarios se encuentra en las estructuras organizacionales de la UAM-A y de la UV región Xalapa? Y si es así, ¿En qué nivel de estas estructuras se encuentra? Responder las cuestiones anteriores, es el principal objetivo del capítulo. Para ello se analizan los casos de las universidades de esta investigación, la UAM-A y la Universidad Veracruzana región Xalapa en los dos primeros sub-apartados; en los cuales se señalan sus antecedentes, las correspondientes legislaciones universitarias actuales, así como sus estructuras organizacionales a fin de señalar quién dentro de la estructura organizacional, es responsable de la seguridad universitaria.

A fin de conocer la oferta académica de ambas universidades públicas y autónomas, se recomienda revisar el Anexo 1. Los siguientes datos refieren la población escolar a nivel licenciatura de la UAM y la Universidad Veracruzana

Tabla 1 y Gráfica 4

Población escolar de Licenciatura, UAM-Azcapotzalco, 1994-2012

Año	Primer Ingreso y Reingreso	Egresados	Titulados
1994	40,066	2,531	2,348
1995	38,506	2,371	2,270
1996	38,975	5,872	4,736
1997	40,184	8,622	5,740
1998	40,975	4,720	2,972
1999	41,039	4,483	4,310
2000	41,156	4,357	4,311
2001	41,160	4,360	4,313
2002	35,204	4,732	4,003
2003	34,309	7,585	4,691
2004	35,526	4,404	4,446
2005	37,008	4,405	4,091
2006	37,745	4,498	3,807
2007	38,403	4,426	4,015
2008	38,365	4,857	3,431
2009	38,910	4,851	4,857
2010	40,712	4,854	4,537
2011	41,235	4,448	4,539
2012	42,242	4,674	4,674



Fuente: Elaboración propia con base en Informes Anuales del Rector General, Universidad Autónoma Metropolitana, 1994-2012.

En la tabla se presentan los totales de alumnos de nivel licenciatura inscritos por primera vez, reinscritos, egresados y titulados de acuerdo a los anuarios estadísticos de los Informes de Actividades del Rector General de la UAM. Cabe señalar que en estas cantidades están considerados los trimestres de Invierno, Primavera y Otoño; en estos dos últimos, es cuando se inscriben alumnos de nuevo ingreso. De acuerdo a la Secretaría de Educación Pública, egresados son aquellos “alumnos que se hacen acreedores a un certificado de terminación de estudios, una vez concluido un nivel educativo”; en tanto que los titulados, son las personas que “ha[n] cubierto el plan de estudios y cumplido con los requisitos

establecidos por una institución educativa, para obtener el título correspondiente, y lo ha obtenido.” (SEP, 2014).

Como se observa, hay un aumento de 3.1% en el número de estudiantes que se inscribieron por primera vez y reinscribieron en 1997, a diferencia de 1996, periodo en que el Dr. Julio Rubio de Oca fue Rector de esta Institución (1993-1997). Sin embargo, se observa un decremento de 16.91% durante la gestión del Dr. Luis Mier y Terán Casanueva, entre los años 2001 y 2002. Nueve años después, la Universidad tendría nuevamente más de 40 mil estudiantes inscritos y reinscritos en sus diversos programas de estudio de nivel licenciatura. Cabe señalar que en esta tabla y por ende en la gráfica, no se muestran datos relacionados con alumnos de posgrado.

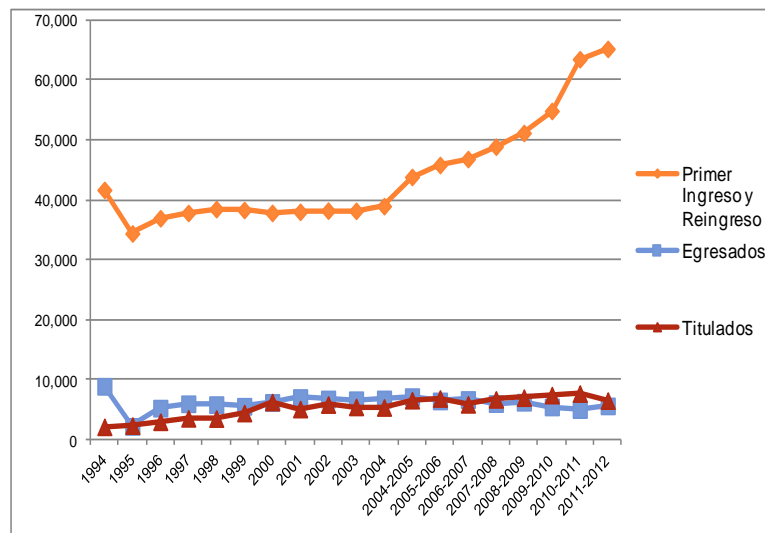
En el caso de los universitarios egresados, 1997 y 2003 han sido los años en que mayor número de alumnos concluyeron su programa de estudios y obtuvieron su certificado; en tanto que, la mayor cantidad de egresados que obtuvieron su título universitario fue durante 1997 y el 2009. Un decremento importante sobre este mismo rubro se encuentra entre 2007 y 2008, con una diferencia de 14.5% con respecto al año anterior.

Para la Universidad Veracruzana se tienen los siguientes datos:

Tabla 2 y Gráfica 5

Población escolar de Licenciatura, Universidad Veracruzana, 1994-2012

Año	Primer Ingreso y Reingreso	Egresados	Titulados
1994	41,675	8,896	2,134
1995	34,405	2,202	2,351
1996	36,946	5,251	2,976
1997	37,828	5,977	3,553
1998	38,475	5,838	3,515
1999	38,323	5,564	4,437
2000	37,840	6,199	6,275
2001	38,025	7,021	5,099
2002	38,222	6,781	5,856
2003	38,190	6,652	5,455
2004	38,973	6,784	5,366
2004-2005	43,845	7,170	6,584
2005-2006	45,840	6,454	6,867
2006-2007	46,832	6,694	5,890
2007-2008	48,906	6,022	6,718
2008-2009	51,183	6,238	7,002
2009-2010	54,860	5,450	7,431
2010-2011	63,503	5,025	7,694
2011-2012	65,221	5,625	6,519



Fuente: Elaboración propia con base en Anuarios Estadísticos de la ANUIES, 1994-2004 y <http://www.uv.mx/informacion-estadistica/>, consultado el 20 de abril de 2014.

Para la elaboración de la tabla se consideraron los estudiantes de nuevo ingreso y reinscritos en las cinco regiones de la UV; asimismo, se están incluyendo alumnos que cursaron sus estudios de nivel licenciatura en las siguientes modalidades: Escolarizado, Sistema de Enseñanza Abierta, a distancia, modalidad virtual y estudiantes de la Universidad Veracruzana Intercultural. Es importante señalar que la Universidad dispone de un registro a partir del año 2004, por lo que fue necesario incorporar datos de la ANUIES sobre la matrícula de la UV, de 1994 al 2003.

Respecto a los alumnos que se han inscrito por primera vez y aquellos que se han reinscrito, se tiene que el número no ha variado considerablemente entre los años 1997 y 2004; es a partir del ciclo escolar 2004-2005 en que ha incrementado esta cantidad; de tal forma que, en el ciclo 2011-2012 la inscripción de estudiantes de nuevo ingreso y reinscripción aumentó en 32.7% a diferencia del periodo 2004-2005.

Se observa que en el rubro de egresados, hay un decremento considerable entre los años 1994 y 1995, de más de seis mil universitarios; en ese periodo, el Dr. Emilio Gidi Villarreal fungía como Rector de esta casa de estudios. Para 1996, el incremento en el total de egresados fue de 58%; y entre 2004 y el ciclo escolar 2005-2006, hay un decremento de 9.98%. Esta situación se presenta nuevamente a partir del periodo 2008-2009 y en 2011-2012, incrementa en 9.98% respecto al ciclo anterior.

Los datos anteriores permiten señalar que ambas instituciones de educación superior han incrementado su matrícula de nuevo ingreso e ingreso a partir del año 2004; este contexto confirma la importancia de diseñar políticas institucionales en materia de seguridad universitaria, toda vez que ante una población creciente, es necesario preservar un ambiente seguro que permita el objetivo de su estancia en ambas universidades.

Además de la matrícula de licenciatura, hay otros aspectos en común entre ambas instituciones: en primer lugar, son públicas y autónomas; en segundo, poseen una descentralización administrativa: en el caso de la UAM en sus Unidades y en la UV, en sus regiones; en tercero, la oferta académica (programas de licenciatura y posgrado) es similar; ejercen docencia e investigación, además de promover la extensión y difusión de la cultura.

Es importante señalar que también hay diferencias entre estas universidades. Por mencionar un ejemplo, la ubicación de sus instalaciones. Las facultades, centros e institutos que integran la región Xalapa de la Universidad Veracruzana se encuentran dispersos en la ciudad, es decir existe cierta distancia entre éstos;

mientras que en la UAM-A, los edificios se encuentran dentro del mismo perímetro.

Aunado a lo anterior, hay que señalar que las estructuras organizacionales de estas instituciones, son complejas, puesto que existe un alto grado de diferenciación interna, por lo que hay múltiples funciones entre quienes integran estas estructuras. Al igual que en el diseño y elaboración de políticas públicas, dentro de la organización, también persisten los conflictos entre los actores universitarios de tal forma que, los acuerdos y las negociaciones, resultan fundamentales para lograr el cumplimiento de las funciones sustantivas de la universidad, así como el bienestar de ésta.

En un tercer apartado, se aborda el tema de la autonomía universitaria. Si bien es cierto que la seguridad de los ciudadanos, es responsabilidad del Estado ¿Qué acciones implementan las autoridades locales y federales respecto a la seguridad universitaria? ¿Hasta dónde deben intervenir? ¿Hay algunos incidentes sobre los que autoridades universitarias no tengan injerencia y que por ende, sea necesaria la participación de agentes externos? Estas cuestiones y otras, se analizan en la parte final de este capítulo.

A continuación el análisis organizacional de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

4.1 La Universidad Autónoma Metropolitana: análisis organizacional

En este sub-apartado se presenta de forma general aquellos aspectos que forman parte de la historia de la Universidad Autónoma Metropolitana en función de los periodos propuestos por López Zárate *et. al.* (2000); además se analiza si la seguridad universitaria se encuentra en la estructura organizacional y legislación de esta institución educativa. En cumplimiento a los objetivos anteriores, es posible señalar cuatro etapas en el desarrollo de la UAM: los orígenes (1973-1975); periodo fundacional (1976-1982); la crisis económica (1983-1989) y el periodo contemporáneo (1990-1998).

Como parte de sus orígenes, la Universidad Autónoma Metropolitana fue creada en 1973 durante el sexenio del ex presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), como un organismo descentralizado del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Uno de los aspectos que propició la creación de la UAM, residió en que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Instituto Politécnico Nacional (IPN) presentaban una sobredemanda en el ingreso a sus programas de estudio:

“[...] las instituciones públicas de educación superior del área metropolitana de la Ciudad de México registraron agudos problemas en cuanto a su capacidad para incorporar a los estudiantes que solicitaban su ingreso a los estudios de nivel licenciatura.” (UAM, 2013).

Es por esta razón, que a petición del gobierno de Echeverría Álvarez, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior elaboró un estudio sobre la demanda de educación de los niveles medio y superior, además de establecer propuestas para la solución a esta demanda.

Otro de los factores que propiciaron la creación de la UAM, está relacionado con el movimiento estudiantil de 1968 y la agresión en contra de estudiantes universitarios por parte de paramilitares en 1971 en el Distrito Federal. Cabe mencionar que en este contexto es posible identificar una situación de violencia y no de inseguridad. En los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971

respectivamente, fue el Estado quien impuso su voluntad por medio del uso de la fuerza física a cargo de militares, los cuales agredieron a estudiantes universitarios. Tal como refiere Aróstegui (1994), se trata de cualquier intento de resolución, por medios no consensuados de una situación de conflicto que puede o no implicar, el uso de la fuerza física.

En este escenario es que surge la Universidad Autónoma Metropolitana. El 17 de diciembre de 1973 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Orgánica de esta institución, cuyo objeto ha sido desde ese momento:

I.- Impartir educación superior de licenciatura, maestría y doctorado, y cursos de actualización y especialización, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad;

II.- Organizar y desarrollar actividades de investigación humanística y científica, en atención, primordialmente, a los problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico; y

III.- Preservar y difundir la cultura.” (UAM-Ley Orgánica, 1973:01).

Además de estos objetivos, la Ley Orgánica también refiere los órganos universitarios, los cuales definen la forma de gobierno de esta institución: la Junta Directiva, el Colegio Académico, el Rector General, el Patronato, los Consejos Académicos, los Rectores de Unidad, los Consejos Divisionales, los Directores de División y Jefes de Departamento¹⁴. Cabe mencionar que el primer Rector de esta casa de estudios, fue el Arq. Pedro Ramírez Vázquez (enero de 1974 a septiembre de 1975). A la fecha, la Universidad ha tenido doce rectores¹⁵, siendo el Dr. Salvador Vega y León el actual Rector de la UAM.

¹⁴ Para conocer las funciones de estas autoridades universitarias, se recomienda revisar el Anexo 2.

¹⁵ Arq. Pedro Ramírez Vázquez (1974-1975); Dr. Juan Casillas García de León (1975-1979); Dr. Fernando Salmerón Roiz (1979-1981); Fís. Sergio Reyes Luján (1981-1985); Dr. Oscar Manuel González Cuevas (1985-1989); Dr. Gustavo Adolfo Chapela Castañares (1989-1993); Dr. Julio Rubio Oca (1993-1997); Dr. José Luis Gázquez Mateos (1997-2001); Dr. Luis Mier y Terán Casanueva (2001-2005); Dr. José Lema Labadie (2005-2009); Dr. Enrique Pablo Alfonso Fernández Fassnacht (2009-2013); y el Dr. Salvador Vega y León (2013).

En este primer periodo, destaca que la publicación y aprobación de la Ley Orgánica y el Reglamento Orgánico. Uno de los principios en que se fundamentó el proyecto de la UAM residió en la desconcentración funcional y administrativa, sin dejar de lado el vínculo con la sociedad; es por ello que las unidades de la Universidad estuvieron ubicadas en zonas geográficas de la ciudad de México caracterizadas por ser de escasos recursos económicos.

“Las zonas de Azcapotzalco, Iztapalapa y Xochimilco fueron elegidas atendiendo a la problemática económico-social, urbana y cultural de sus habitantes [...] su creación tenía como uno de sus referentes básicos a los obreros industriales de las zonas de Azcapotzalco e Iztapalapa, a importantes grupos marginados como los reunidos azarosamente en ciudad Neza y a comunidades enfrentando el deterioro ecológico generado por el crecimiento anárquico de la ciudad.” (Ibarra, 1998:252).

De esta forma, se pretendió establecer posteriormente, fortalecer el vínculo entre universidad e industria. En este sentido, las Unidades de la UAM poseen una desconcentración funcional y administrativa, tal como lo señala el Artículo 3 de la Ley Orgánica de esta Institución:

“La Universidad a fin de realizar su objeto, tendrá facultades para:

- I. Organizarse [...] dentro de un régimen de desconcentración funcional y administrativa, como lo estime conveniente.” (UAM-Ley Orgánica, 2013:01).

La UAM es un modelo complejo en el que no existen relaciones jerárquicas; por ejemplo, los Rectores de Unidad no tienen por jefe al Rector General o bien, los Jefes de Departamento no tienen por autoridad al Director de División. Es importante aclarar esta situación debido a que la responsabilidad de la seguridad universitaria no reside en una sola figura como es el caso del Secretario de Unidad.

Como parte de esta desconcentración funcional y administrativa, cada Unidad tiene la facultad de resolver sus propios problemas, por lo que las acciones en materia de seguridad universitaria pueden diferir entre ellas. Asimismo, las

Unidades están regidas por un Rector y organizadas en divisiones y departamentos. De acuerdo al Artículo 21 de la Ley Orgánica,

“las divisiones se establecerán por áreas de conocimiento y los departamentos por disciplinas específicas o por conjuntos homogéneos de éstas. Cada división estará a cargo de un director y al frente de cada departamento habrá un Jefe.” (UAM-Ley Orgánica, 2013:03)

Los departamentos tienen como función principal la investigación, por medio de las áreas, sin dejar de lado la docencia que requieren los diferentes planes y programas de estudios. De igual forma, la organización departamental permite distribuir las competencias entre Directores de División, Jefes de Departamento, Coordinadores de Licenciatura y Posgrado y Jefes de Área. (UAM-Ley Orgánica, 2013:08)

Sin embargo, en opinión de Ibarra, esta desconcentración “ha otorgado también desventajas como la dispersión y la conformación de grupos académicos demasiado cerrados que han sido incapaces de traspasar las fronteras que ellos mismos se han impuesto.” (Ibarra, 1998:254). Bajo el supuesto de esta afirmación y en caso de que se aplicara para un sector importante de académicos que laboran en la Universidad, podría hablarse de la necesidad de identificar posiciones ideológicas y políticas.

En el segundo periodo, 1976-1982, emergió otro actor que forma parte de la organización de la Universidad: el Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana (SITUAM), el cual es un sindicato mixto que agrupa a académicos y administrativos de esta institución.

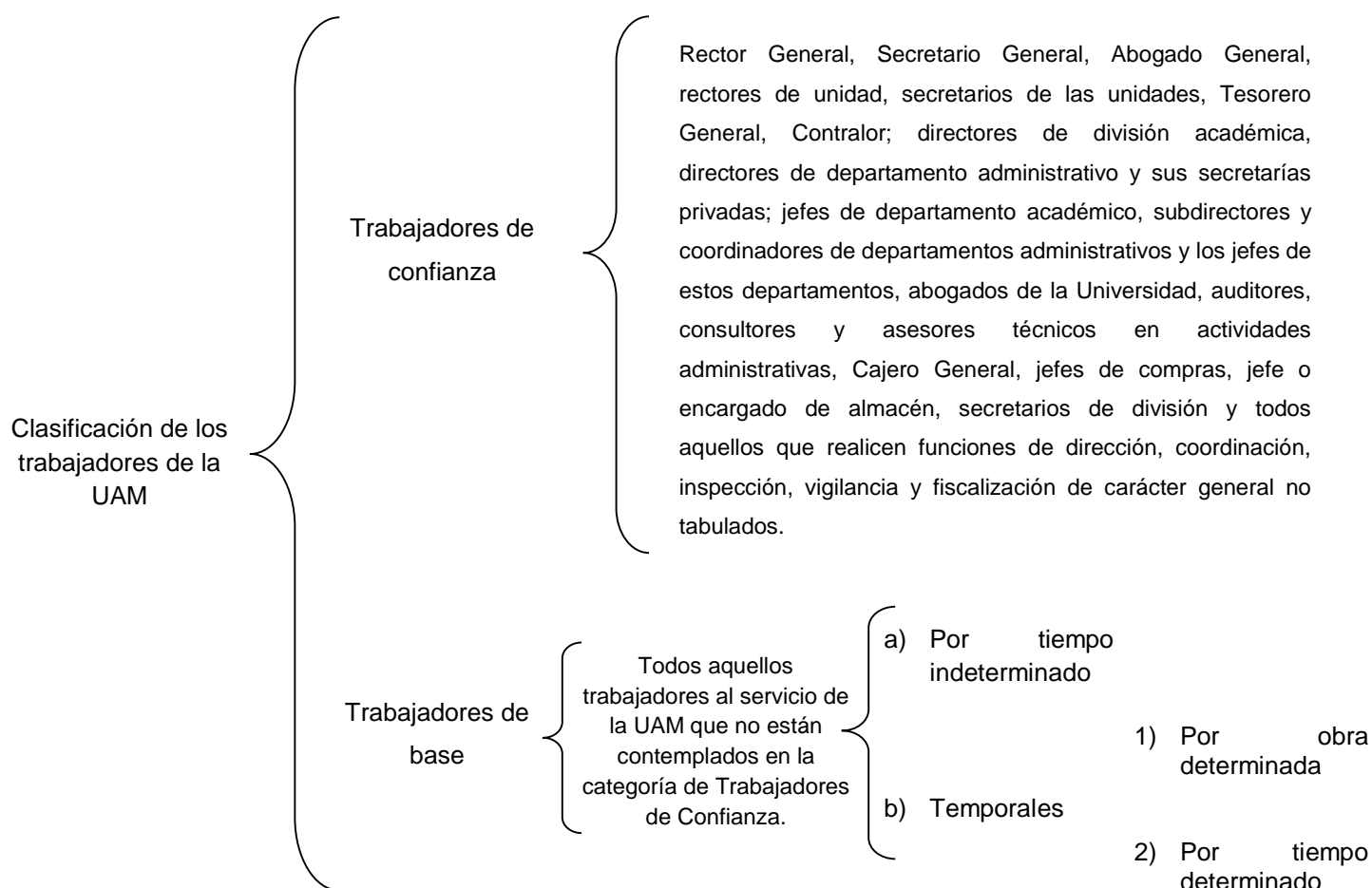
Si bien es cierto que el Colegio Sindical de la Universidad Autónoma Metropolitana (COSUAM) es el antecedente inmediato del Sindicato (Fuentes, 2005), es importante señalar que éste se estableció como el SITUAM en 1976, fecha en que se llevó a cabo la primera huelga; resultado de ésta, se obtuvieron los siguientes logros: el reconocimiento de la titularidad del Sindicato como representante de los trabajadores, la firma de las Condiciones Generales de Trabajo, además del

establecimiento de comisiones mixtas que buscarían mejorar los salarios y prestaciones (Ibarra, 1998:279).

Es necesario señalar que la UAM reconoce al SITUAM como titular del Contrato Colectivo de Trabajo, en el cual se establecen los términos en que se regularán las relaciones laborales entre académicos, administrativos y autoridades universitarias. A continuación, se presenta la clasificación de los trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Esquema 1

Clasificación de los trabajadores administrativos de la UAM



Fuente: Elaboración propia con base en el Contrato Colectivo de Trabajo de la UAM, 2013.

Conocer la clasificación del personal que labora en la Universidad es importante, debido a que los responsables operativos de la seguridad (vigilantes) de la comunidad de esta institución, son trabajadores de base que pertenecen al SITUAM. Al respecto, ¿Cuál es el perfil de los vigilantes que laboran en la UAM-A? La sindicalización de los vigilantes, ¿limita la acción de los responsables de salvaguardar la integridad física de estudiantes, académicos y administrativos, así como de los bienes materiales con los que dispone la Universidad?

Continuando con el tema sindical en esta Universidad, cabe señalar que el SITUAM está formalmente reconocido por autoridades laborales y universitarias; sin embargo, es importante salir de este segundo periodo en el desarrollo de la UAM y hacer un paréntesis para señalar que hay otro sindicato aparte del SITUAM. En 2002 surgió el Sindicato del Personal Académico de la UAM (SPAUAM), el cual no ha sido reconocido oficialmente, no obstante que cuenta con registro ante la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, así como un estatuto que rige sus actividades.

En este segundo periodo, particularmente en 1976, hubo un crecimiento en el personal administrativo de la UAM, el cual también fue resultado de la creación del SITUAM. Al respecto López Zárate (2000) refiere:

“Surge [...] una nueva estructura, la cual creció en cuanto a número de personas sin crecer en número de dependencias. El incremento se debe a dos circunstancias, principalmente: la primera asociada, al crecimiento de la Universidad, en que la administración de asuntos que competen a toda la Institución estuvieron a cargo de la Rectoría General [...].

El segundo factor, que desencadenó un crecimiento constante del personal en la organización central, fue la administración de las *Condiciones Generales de Trabajo*, resultado del reconocimiento del Sindicato. De la firma de estas Condiciones, se derivaron un conjunto de acciones que debieron radicar en la Rectoría General y que hicieron necesaria la contratación y capacitación de más personal.” (López, 2000:300).

Desde su origen, la UAM se ha creado con un modelo burocrático, el cual posee las siguientes características de acuerdo a Weber:

- Hay un principio de jerarquía administrativa, es decir “[...] la ordenación de ‘autoridades’ fijas con facultades de regulación e inspección y con el derecho de queja o apelación ante las ‘autoridades’ superiores por parte de las inferiores.”
- La Universidad cuenta con normas, que por una parte, establecen el perfil deseado para formar parte del cuadro administrativo; y por otra, refieren las reglas que guiarán el trabajo a realizar por cada uno de los trabajadores, los cuales deben cumplir con los objetivos que la Universidad establece.
- “Rige el principio de la separación plena entre el cuadro administrativo y los medios de administración y producción.” (Weber). Es importante señalar que tanto académicos como administrativos de la Universidad, no son propietarios de los bienes materiales e inmateriales que dispone la UAM; además, no existe la apropiación de los cargos laborales.

Estas características prevalecerán en el modelo organizacional de la Universidad Autónoma Metropolitana, incluso a nivel de las Unidades que la componen.

El tercer periodo: de 1983 a 1989, coincide con el gobierno del ex presidente Miguel de la Madrid Hurtado, el cual se caracteriza por la crisis económica que también tuvo repercusiones para el sistema de educación superior de México.

“A partir de la crisis económica de 1982, el gobierno delamadrista planteó la necesidad de definir criterios más eficaces para distribuir el presupuesto a las universidades, debido a que ya no podía seguirse manteniendo el viejo modelo de patrocinio benigno; además, debido a las condiciones que se mantuvieron en la década de los setenta y al surgimiento del mercado académico, era necesario evaluar la calidad de los procesos en los establecimientos mediante autoevaluaciones [...]” (Durand, 2006:32-33).

Como parte de las políticas públicas en materia de educación superior, se crearon diversas instancias cuya intención fue que las universidades mejoraran la calidad de la enseñanza profesional; para ello, se establecieron: el Sistema Nacional de Investigadores en 1984; el Programa Nacional de Educación Superior en el mismo año, el cual fue sustituido por el Programa Integral de Desarrollo de la Educación Superior en 1986, por mencionar algunos. La opción para las instituciones de

educación superior, residió en adaptarse a las políticas que estableció el Gobierno Federal de ese momento, a fin de obtener o en su caso, conservar recursos económicos y la UAM no fue la excepción.

“Enmarcada por el nuevo clima de revaloración social de la investigación científica, en la UAM se desplegó una fuerte iniciativa por definir y precisar las líneas rectoras de las funciones universitarias, particularmente la investigación. La Institución [...] promovió que la investigación fuese reconocida como función principal de la Universidad y de los universitarios.” (López, 2000:145).

La investigación fue uno de los objetivos que persiguió la Universidad en un contexto de crisis económica que tuvo consecuencias para diversos sectores de la sociedad en la década de los ochenta. Es por ello que con el consenso de autoridades universitarias, particularmente del Colegio Académico, se publicó el documento *Políticas Generales de la Universidad Autónoma Metropolitana*.

Si bien es cierto que diversos académicos se incorporaron al Sistema Nacional de Investigadores, logrando el reconocimiento y prestigio que otorgaba pertenecer a éste, el Rector General, Sergio Reyes Luján, determinó no recontratar a 750 profesores temporales, como consecuencia de los problemas económicos que enfrentaba la Universidad. Sin embargo, esta decisión la ejerció el Dr. Óscar González Cuevas, quien asumió el cargo de Rector General el 1 de diciembre de 1985.fuente

No obstante la situación de crisis que prevaleció en el país, la Universidad implementó esta y otras medidas a fin de evitar o en su caso, disminuir las consecuencias de diversos problemas económicos y que posteriormente, se tradujeron en beneficios para la Institución:

“[...] se establecieron reglas cada vez más claras para el ejercicio presupuestal; se privilegiaron en todos estos años las actividades académicas sobre las administrativas; se diseñó un primer mecanismo diferenciador del ingreso del personal académico (el Estímulo a la Docencia e Investigación) que puso de manifiesto la competencia del Colegio Académico para incidir de manera indirecta en el mejoramiento del ingreso de los profesores.” (López, 2000:341).

Con estas mejoras, inicia la cuarta etapa en el desarrollo de la Universidad Autónoma Metropolitana de acuerdo a López (2000): el periodo contemporáneo, de 1990 a 1998. Si bien en la década de los ochenta, la evaluación fue un tema prioritario en la agenda de gobierno, para la década de los noventa, logró consolidarse en el sistema de educación superior.

“En el salinismo se implementaron pautas orientadas a diversificar el financiamiento, a institucionalizar mecanismos de evaluación y acreditación e instrumentar la rendición de cuentas, por otro lado, se crearon programas cuyo objeto fue el fortalecimiento de la infraestructura, el aseguramiento de la calidad y la vinculación con sectores sociales, gubernamentales y empresariales.” (Durand, 2006:39).

Las instancias responsables de las políticas enfocadas a implementar mecanismos de evaluación en las instituciones de educación superior, fueron las siguientes: los Comités Interinstitucionales de Evaluación para la Educación Superior; el Fondo para la Modernización de la Educación Superior; el Programa de Apoyo a la Ciencia en México y el Programa de Carrera Docente del Personal Académico.

“La burocracia federal en educación superior instrumentó políticas de promoción de la evaluación como medio para elevar la calidad educativa de las universidades. Este fue el proceso-eje de los intentos de modernización de la educación superior [...], pero cuyos efectos no lograron trascender en la mayoría de los casos el cumplimiento de ciertos indicadores y la adecuación a ciertos criterios que permitieran a las burocracias universitarias el acceso al financiamiento extraordinario que representaba el cumplimiento de ciertos estándares fijados por la Secretaría de Educación Pública. (Acosta, 2010:76).

En este contexto, la Universidad Autónoma Metropolitana desarrolló diversos mecanismos de estímulo a la investigación de alta calidad; tales son los casos del Premio a la Investigación y el Premio a las Áreas de Investigación, además de la Beca al Desempeño Académico Sobresaliente, la Beca a la Docencia y la Beca por el Grado Académico. Cabe mencionar que el Colegio Académico estableció los criterios para la obtención de estos reconocimientos.

Con estos mecanismos establecidos por la Universidad, a fin de propiciar la calidad en la investigación, concluyen los cuatro periodos propuestos por López Zárate *et. al.* (2000); sin embargo, queda abierta la posibilidad de proponer otros periodos en los cuales la Universidad ha tenido que enfrentar diferentes desafíos, entre los que destacan la creciente demanda de ingreso a la Institución y la creación de programas de estudios que contribuyan al desarrollo nacional, por mencionar algunos. Cabe señalar al lector que a esta investigación no corresponde desarrollar el propósito anterior, toda vez que el interés principal reside en el tema de la seguridad universitaria.

Si bien es cierto que a lo largo de 40 años de su fundación, las funciones sustantivas de la UAM no se han modificado (docencia, investigación, difusión y extensión de la cultura), ha resultado fundamental ampliar la planta académica a fin de atender el creciente número de alumnos que ingresan a la Universidad, así como formar profesionales que contribuyan a la solución de problemas sociales, además de continuar realizando investigaciones que aporten al desarrollo nacional en diferentes campos de estudio.

Este aumento constante en el número de actores que integran la comunidad universitaria, así como en el crecimiento de sus Unidades, Departamentos y áreas administrativas, ¿Son elementos que propician la complejidad, y por ende un proceso de burocratización en la UAM? En primer lugar, es posible afirmar que esta Universidad, es una organización compleja, toda vez que, como señala Clark (1989), existe una diferenciación estructural interna dirigida hacia múltiples direcciones; hay una descentralización y un gobierno compartido entre académicos y administrativos; un profesionalismo productivo, es decir el énfasis reside en la búsqueda y difusión del conocimiento; y finalmente, la pertenencia a un sistema de educación superior, que promueve la competencia.

En segundo, es necesario señalar que en función del desarrollo de la Universidad y del crecimiento de su comunidad, existe un proceso de burocratización, por la presencia de los siguientes aspectos:

- “Estratificación. [...] hace crecer las pirámides administrativas. Su intención es promover la vinculación vertical en sistemas cada vez más grandes complejos con el fin de conectar la cúpula con los escalones intermedios y de base.
- Expansión jurisdiccional. [...] se crean nuevos departamentos; las comisiones semigubernamentales amplían su dominio, sustituyendo o derribando otras comisiones especializadas. La ampliación de la responsabilidad jurisdiccional tiene, en consecuencia, la extensión horizontal y la estructuración rígida de las pirámides administrativas.
- Expansión del personal. El número de administradores encargados de los asuntos de la educación superior tiende a crecer, generalmente a consecuencia de la estratificación y la ampliación jurisdiccional, pero también ocurre al crecer el personal que realiza las tareas de siempre en oficinas ya existentes.
- La expansión de los reglamentos. El número y la complejidad de las reglas formales diseñadas para imponer cierta consistencia a las acciones de los miembros del sistema tiende a incrementarse. La expansión de los reglamentos es un aspecto universal de lo que comúnmente se conoce como burocracia.” (Clark, 1989:212-216).

Ahora bien, la separación interna entre las funciones de quienes forman parte de la estructura organizacional obedece a las diferentes normas que integran la legislación universitaria. Es por ello que, a continuación se presenta el marco normativo que rige la vida universitaria de la UAM, a fin de conocer si hay reglamentos relacionados con la seguridad universitaria.

Cuadro 5

Legislación vigente de la Universidad Autónoma Metropolitana

Rubro	Reglamento
Estructura Orgánica	<ul style="list-style-type: none"> - Ley Orgánica. - Reglamento Orgánico.
Junta Directiva	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de la Junta Directiva.
Funcionamiento de los Órganos Colegiados	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento Interno de los Órganos Colegiados Académicos.
Planeación, Presupuesto y Contratación	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de Planeación. - Reglamento del Presupuesto. - Reglamento para la Contratación de Obras, Bienes y Servicios.
Ingreso, Permanencia y Promoción del Personal Académico	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico. - Tabulador para Ingreso y Promoción del Personal Académico. - Reglamento de Becas para el Personal Académico. - Reglas para el Ingreso y Permanencia del Personal Académico por Obra Determinada en Áreas Clínicas.
Personal Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> - Contrato Colectivo de Trabajo - Manual de Puestos Administrativos
Alumnos	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de Estudios Superiores. - Reglamento de Diplomados. - Reglamento de Alumnos.
Estudios y Condiciones para Cursarlos	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de Servicio Social a Nivel Licenciatura. - Reglamento de Revalidación, Establecimiento de Equivalencias y Acreditación de Estudios. - Lineamientos Generales para Determinar el Número Máximo de Alumnos que podrán ser inscritos.
Investigación	<ul style="list-style-type: none"> - Reglamento de Programas de Investigación.

Fuente: Elaboración propia con datos basados en UAM (2013). Legislación Universitaria.

Cabe señalar que de estos reglamentos, sólo se retoman aquellos que están relacionados directamente con el tema de la seguridad universitaria; aunque regulan diferentes ámbitos, con distintos alcances y se dirigen a espacios y actores universitarios de comunidades distintas. Tal es el caso de los Reglamentos Orgánico; para la Contratación de Obras, Bienes y Servicios; de Alumnos y como se señaló anteriormente, el Contrato Colectivo de Trabajo, además del Manual de Puestos Administrativos.

En el caso del Reglamento Orgánico, se establece en el Capítulo I De los órganos colegiados, Sección Segunda, Del Patronato:

“XIV. Proponer al Rector General los sistemas que estime adecuados para el aseguramiento de los miembros de la comunidad universitaria y de los bienes de la Institución.” (UAM, 2013:21)

En este sentido, el Patronato es la primera autoridad universitaria, que tiene la responsabilidad de señalar cuáles son los sistemas de seguridad que salvaguardarán la integridad de la comunidad universitaria, así como de los bienes que dispone. Aunado a este Reglamento, se encuentra el que corresponde a la Contratación de Obras, Bienes y Servicios, el cual tiene como objetivo principal:

“[...] normar los procedimientos para la contratación de obras y servicios relacionados con las mismas, adquisición de bienes de inversión y de consumo, arrendamientos de muebles e inmuebles, así como para la prestación de servicios, necesarios para el cumplimiento del objeto de la Universidad.” (UAM, 2013:60)

En cumplimiento a esta premisa, es fundamental que el funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones e infraestructura universitarias propicien las mejores condiciones de higiene y seguridad para la comunidad universitaria. Es por ello que las contrataciones que realiza la Universidad deben considerar aspectos como seguridad, calidad, eficacia, entre otros, además de buscar las condiciones económicas y técnicas que mejor convengan a la Institución.

Por otra parte, la Junta Administrativa es una instancia que no está contemplada en el Reglamento Orgánico de la UAM; sin embargo, el Reglamento para la

Contratación de Obras, Bienes y Servicios, refiere que podrán adjudicarse los bienes inmuebles que:

“peligre[n] o altere[n] la salud o la seguridad de los miembros de la comunidad universitaria, se encuentren en riesgo las instalaciones o se afecte el cumplimiento de las funciones de la Universidad.” (UAM-Reglamento de Obras, Bienes y Servicios, 2013:64).

Si bien no se trata de una autoridad universitaria, es importante destacar su participación en materia de seguridad de la comunidad, toda vez que contar con instalaciones que generen un entorno seguro, en el que sea posible desarrollar las actividades universitarias, es fundamental. Cabe mencionar que esta Junta está integrada por el Secretario General, los Secretarios de Unidad, el Tesorero General, además del Abogado General y un máximo de dos asesores.

No obstante estos reglamentos, los cuales abordan de forma general asuntos relacionados con la seguridad universitaria, adquiere especial relevancia el Reglamento de Alumnos, puesto que en él se establecen las faltas que sanciona la Universidad y que probablemente, su ocurrencia crea un entorno de inseguridad al interior de las instalaciones. Es necesario señalar que en la elaboración de este Reglamento, se consideraron otras leyes; tal es el caso de la Constitución Política de México y el Código Penal para el Distrito Federal.

En el caso de la primera, fue necesario retomar los artículos 6º, 7º, 8º y 9º para el respeto de los derechos políticos, los cuales se otorgan como garantías individuales; estos artículos se refieren a la libre manifestación de ideas, de escribir y publicar escritos sobre cualquier tema, los derechos de petición y de reunión, así como de asociación respectivamente. En el caso de la segunda, se establece en la exposición de motivos del Reglamento de alumnos:

“En relación con la falta sobre portación de armas, se precisó que éstas son las aludidas en los artículos 160 y 161 del Código Penal para el Distrito Federal y que quedaban excluidos de esta consideración los casos en que dichas armas fueran instrumentos para desarrollar actividades académicas.” (UAM, 2013:190)

Es importante considerar los marcos normativos que rigen la vida social del entorno en que se encuentran las instituciones de educación superior; sin embargo, es fundamental conocer las reformas a las que diversos artículos son sometidos, a fin de mantener actualizadas las legislaciones universitarias. En el caso del Código Penal para el Distrito Federal¹⁶, particularmente los artículos 160 y 161 a los que refiere el Reglamento de alumnos de la UAM, pertenecen al Capítulo I, Privación de la Libertad Personal, del Título Cuarto Delitos contra la Libertad Personal, por lo que no hay relación con la portación de armas (sin especificar de qué tipo) como se señala en la exposición de motivos en este Reglamento.

Por otra parte, el Reglamento de Alumnos establece los lineamientos que rigen la conducta de los estudiantes, en apego al objeto de la Universidad Autónoma Metropolitana. Asimismo, se establecen cuáles son los derechos y responsabilidades como alumnos, las faltas, las medidas administrativas las distinciones y el recurso de reconsideración. En este sentido, las faltas que sanciona la Universidad, son las siguientes:

Cuadro 6

Faltas que sanciona la Universidad Autónoma Metropolitana

Clasificación	Faltas	Sanciones
Graves de los alumnos en contra de la Institución	<ul style="list-style-type: none"> - Destruir o dañar intencionalmente las instalaciones, equipo, maquinaria, mobiliario y demás bienes que integran el patrimonio de la Universidad; - Apoderarse sin autorización de bienes y documentos de la Universidad. - Disponer de los bienes o documentos transmitidos por la Universidad en tenencia y no en dominio, causándole un perjuicio en 	<ul style="list-style-type: none"> - Amonestación escrita; - Suspensión por uno y hasta tres trimestres; - Expulsión de la Universidad.

¹⁶ Se consultó la versión del 03 de abril de 2012, la cual contiene la última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Disponible en <http://www.metro.df.gob.mx/transparencia/imagenes/fr1/normaplicable/cpdf0712.pdf>

	<p>su patrimonio;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falsificar documentos oficiales de la Universidad; - Utilizar los documentos falsificados; - Utilizar sin autorización el nombre, lema, logotipo o monograma de la Universidad afectando la realización del objeto de la Institución; - Utilizar la violencia física como medio de solución a los problemas universitarios; - Registrar o explotar sin autorización los derechos de autor, de patentes, de marcas o de certificados de invención pertenecientes a la Universidad; - Engañar a una persona o aprovecharse del error en que ésta se encuentra para obtener ilícitamente un bien o para alcanzar un lucro indebido o perjuicio de la Universidad; - Sobornar a los miembros de los órganos colegiados o a titulares de los órganos personales o de las instancias de apoyo, para impedir el ejercicio de sus competencias o incluir en la toma de decisiones: - Portar armas en la Universidad; y - Distribuir psicotrópicos o estupefacientes en la Universidad. 	
<p>De los alumnos en contra de la Institución</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuir o consumir bebidas embriagantes en la Universidad o concurrir en estado de ebriedad a la misma; - Consumir psicotrópicos o estupefacientes en la Universidad, o concurrir a la misma bajo la influencia de alguno de ellos, salvo prescripción médica; - Pintar sin autorización los espacios físicos de la Universidad; - Suplantar o permitir ser suplantado en la 	<p>Amonestación escrita hasta suspensión por dos trimestres.</p>

	realización de actividades académicas; - Abrir o interceptar una comunicación escrita dirigida a un órgano o instancia de apoyo, afectando el objeto de la Universidad; - Sobornar a miembros del personal académico o administrativo con el propósito de modificar las evaluaciones, los resultados de éstas o de conocer el contenido de las mismas antes de su aplicación.	
Graves de los alumnos en contra de la comunidad universitaria	- Amenazarlos o agredirlos físicamente.	- Amonestación escrita; - Suspensión por uno y hasta tres trimestres; - Expulsión de la Universidad.
De los alumnos en contra de la comunidad universitaria	- Apoderarse sin consentimiento de bienes o documentos de los miembros de la comunidad universitaria. - Destruir o dañar intencionalmente bienes o documentos de los miembros de la comunidad universitaria.	Amonestación escrita hasta suspensión por dos trimestres.

Fuente: Elaboración propia con base en los capítulos IV y V del Reglamento de Alumnos de la Universidad Autónoma Metropolitana, 2012.

Las faltas que propician un clima de inseguridad entre la comunidad universitaria se encuentran en la destrucción del patrimonio universitario, en el uso de la violencia física para solucionar problemas, la portación de armas de cualquier tipo, la distribución o en su caso, el consumo de psicotrópicos y bebidas alcohólicas al interior de instalaciones universitarias. Bajo estas situaciones, es importante señalar que las decisiones de los sujetos, representan una situación de riesgo para el resto de la comunidad (Luhmann, 1992), pero ese riesgo aumenta en cuanto estudiantes, académicos o administrativos se encuentran en un estado de ebriedad o ingresan a la Institución con un arma por ejemplo, puesto que exponen

la integridad de los demás miembros, además de generar una situación de inseguridad.

¿Qué medidas emprenden autoridades universitarias o bien, los responsables de la seguridad universitaria en cuanto se comete una de las faltas anteriores? ¿Qué acciones se llevan a cabo para prevenir estos y otros incidentes? ¿Hasta dónde es permisible la intervención de instituciones externas a la Universidad? ¿En qué faltas puede incidir la Universidad y en cuáles no? ¿Cuáles son los criterios para establecer si se trata o no de una falta que atenta contra la seguridad universitaria? Si bien es cierto que se trata de incidentes cometidos por los alumnos y que la UAM considera graves, es importante retomar algunos incidentes propuestos por Garnica (2012) que el actual Reglamento de alumnos no contempla. Cabe señalar que esta clasificación se presentó en el Capítulo I de esta investigación.

En los incidentes graves se encuentran aquellos que representan un riesgo para la integridad física, psicológica y material de la comunidad universitaria. En este nivel, el Reglamento de alumnos de la UAM no considera acoso sexual, amenazas con artefactos explosivos y conflictos entre estudiantes (agresiones verbales). En el caso de los incidentes muy graves, se trata de eventos que además de generar una situación de riesgo, provocan importantes lesiones físicas e incluso el deceso; aquí se encuentran el abuso sexual, asalto con violencia, detonación o enfrentamiento con arma de fuego, explosión de artefacto, homicidio y secuestro. Incidentes que el reglamento tampoco contempla.

Sin embargo, ¿Las autoridades universitarias deben atender, prevenir y sancionar estos incidentes? ¿Cómo es que deben actuar? Es posible que en caso de ocurrir, estas faltas sucedan al exterior de las instalaciones universitarias y que al igual que al resto de la sociedad, afecten a miembros de la comunidad universitaria. En estas situaciones, que autoridades encargadas de salvaguardar la seguridad de los ciudadanos, deben intervenir ya sea por la vía de la prevención o de la atención.

En el caso de académicos y administrativos, el Contrato Colectivo de Trabajo, establece que la Universidad estará obligada a:

“Observar las medidas que fijen las leyes, reglamentos e instructivos de observancia general expedidos por las Autoridades de Trabajo sobre condiciones de riesgos de trabajo para la prevención de accidentes y enfermedades profesionales: así como las medidas de seguridad adecuadas para el uso de las instalaciones, instrumentos, maquinaria y material de trabajo en general.

De igual manera se obliga a observar las medidas de higiene y seguridad laboral contenidas en los tratados internacionales celebrados y aprobados por el Estado Mexicano.

Tener en todo tiempo y en los lugares adecuados el personal, medicamentos y útiles indispensables para que oportunamente y de manera eficaz, se presten los primeros auxilios al trabajador.” (UAM-SITUAM, 2010:129).

En este sentido, las autoridades universitarias deben conocer, prevenir y atender las situaciones que representan diversos riesgos para los administrativos. Respecto a las medidas de higiene y seguridad laboral, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, estipula las normas oficiales mexicanas vigentes¹⁷. Cabe mencionar que este objetivo del Contrato Colectivo de Trabajo, obedece al artículo 123, fracción XV de la Constitución Política de México:

“El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores [...]” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013:114)

El Contrato Colectivo de Trabajo, permite abordar una vertiente más de la seguridad: la laboral, la cual también es indispensable para lograr las funciones

¹⁷ Para conocer cuáles son estas normas, se recomienda visitar el siguiente enlace http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/marco_juridico/noms.html

sustantivas de la Universidad. En el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana, es la Comisión Mixta General de Seguridad e Higiene la cual está integrada por representantes del SITUAM y de la Universidad. En el caso de las Unidades de la UAM, está integrada por representantes sindicales delegacionales y de la Universidad, además de Rectoría General.

Ahora bien, la Comisión Mixta General de Higiene y Seguridad:

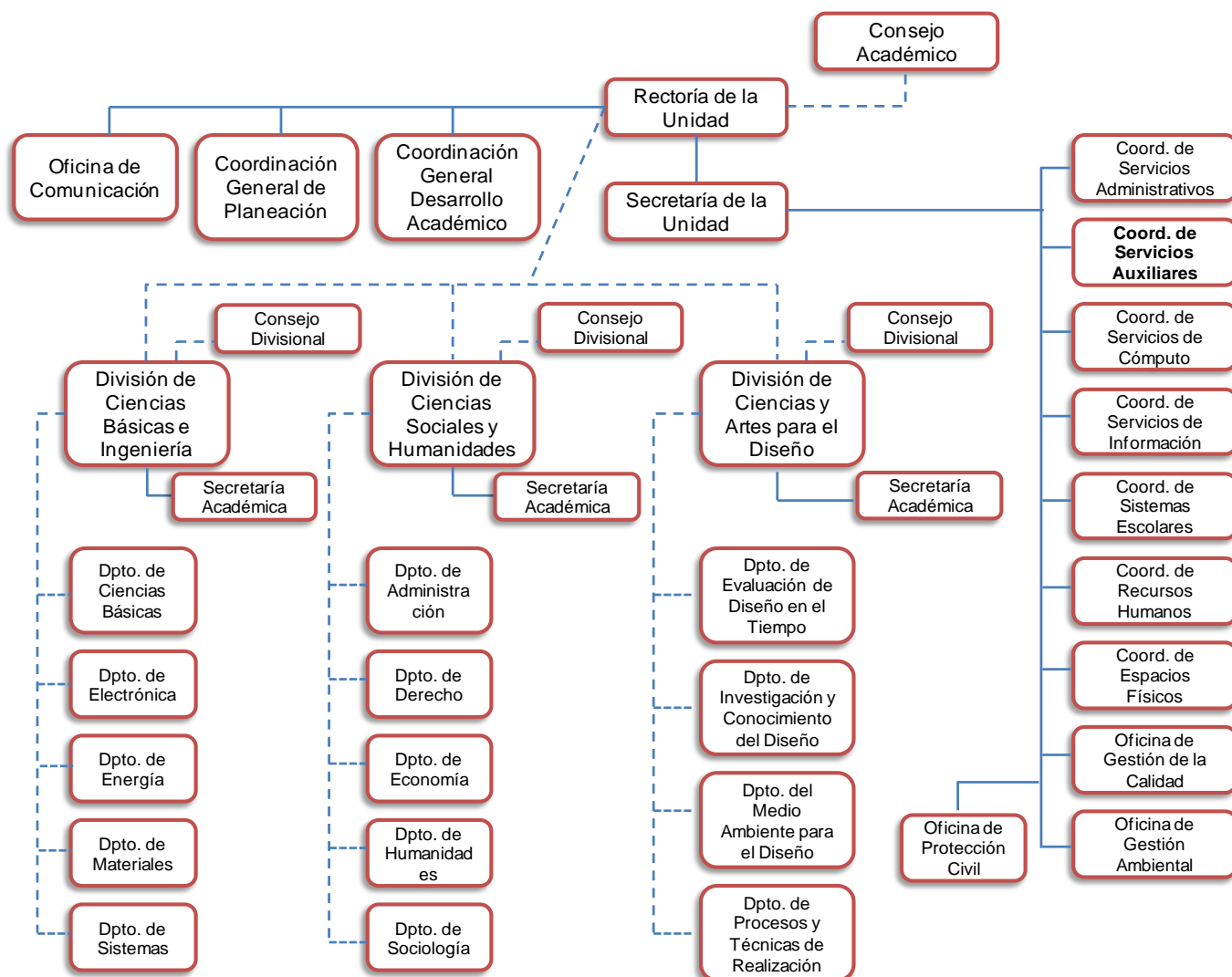
“[...] determinará las labores que se consideren como insalubres y peligrosas, determinando las condiciones de trabajo y elementos de protección, higiene y prevención en general de los riesgos profesionales o de trabajo que se requieran.” (UAM-SITUAM, 2010:49).

Algunas de las funciones de esta Comisión residen en prevenir los riesgos laborales; investigar (con apoyo de asesores y peritos en la materia) las causas que originan accidentes de trabajo o en su caso, enfermedades contraídas el ámbito laboral; establecer y difundir programas sobre técnicas para la prevención de riesgos profesionales, de adiestramiento en primeros auxilios y de conocimiento y uso del equipo de seguridad; y diseñar el programa orientado a la prevención de adicciones entre los administrativos de la Universidad (UAM-SITUAM, 2010).

Se han retomado los Reglamentos Orgánico, para la Contratación de Obras, Bienes y Servicios, de alumnos, así como el Contrato Colectivo de Trabajo para señalar que el Patronato, la Junta Administrativa y la Comisión Mixta General de Seguridad e Higiene están relacionados de forma general con la seguridad de la Universidad Autónoma Metropolitana. Este es el marco normativo de la UAM en su conjunto; sin embargo, interesa analizar el caso de la UAM-A. Particularmente, quién(es) dentro de la estructura organizacional, son responsables de implementar lo establecido en los reglamentos señalados, en materia de seguridad universitaria.

La estructura organizacional de la UAM-A, se encuentra distribuida de la siguiente forma:

Organigrama de la UAM Azcapotzalco



Fuente: http://www.azc.uam.mx/informacion_general/organigrama

Este organigrama muestra quiénes son las autoridades universitarias, las divisiones y los departamentos que pertenecen a éstas, así como las coordinaciones que integran la estructura organizacional de la UAM-A. Para abordar el tema de la seguridad universitaria en esta Institución, interesa la Secretaría de Unidad, la Coordinación de Servicios Auxiliares y la Oficina de Protección Civil, toda vez que se trata de los responsables de salvaguardar la integridad de la académicos, estudiantes, administrativos y visitantes, además de los bienes inmuebles de la Institución.

En el Reglamento Orgánico, Sección Tercera, artículo 64, se especifica que una de las funciones de los Secretarios de Unidad, será conducir las actividades administrativas de la Unidad, a excepción de que el Rector, las asigne a otros funcionarios. Si bien es cierto que específicamente en este apartado no se aborda el tema de la seguridad universitaria, puesto que en cuanto se publicó este Reglamento, la seguridad no representaba un asunto que atender para las autoridades universitarias, es importante resaltar la necesidad de incorporar funciones y competencias frente al surgimiento de nuevos asuntos que requieren la atención y solución por parte de autoridades y del resto de la comunidad universitaria.

Como se mencionó anteriormente, la Ley Orgánica es la máxima norma que rige la vida universitaria de la UAM; en segundo lugar se encuentra el Reglamento Orgánico, del cual se desprenden políticas generales y otros reglamentos específicos (de Programas de Investigación, de Alumnos, de Estudios Superiores, de Becas para el Personal Académico, etc.); posteriormente, las políticas operacionales aplican para todas las Unidades de la UAM y las políticas operativas se implementan en cada Unidad. En este nivel de políticas se encuentran algunos objetivos de la Secretaría de Unidad de la UAM-A.

Las actividades administrativas de la Secretaría de Unidad son las siguientes:

“[...] actividades como la organización de los procesos escolares; los servicios de cómputo e información; los trabajos de vigilancia y mantenimiento, así como los propios servicios administrativos que se requieren para la operación y funcionamiento de la institución.” (UAM Azcapotzalco, 2012:108).

Para llevar a cabo las funciones anteriores, de la Secretaría se desprenden las Coordinaciones: de Espacios Físicos, de Recursos Humanos, de Servicios Administrativos, de Servicios Auxiliares, de Servicios de Cómputo, de Información, de Servicios Universitarios y de Sistemas Escolares; asimismo, dependen de la Secretaría de Unidad, las Oficinas de Gestión de la Calidad, de Gestión Ambiental y de Protección Civil; además de analizar esta última, interesa el caso de la Coordinación de Servicios Auxiliares.

Esta Coordinación

“[...] ofrece las condiciones óptimas en lo que se refiere a instalaciones e infraestructura; proporciona servicios de limpieza, mantenimiento, seguridad, transporte y mensajería que mejoren las condiciones de estudio, docencia e investigación de los alumnos, académicos, administrativos y visitantes.” (UAM Azcapotzalco, 2012:112).

Además, tiene por objetivo:

“Facilitar las labores sustantivas de la Institución, basados en los mantenimientos preventivos y correctivos de los bienes inmuebles de la Unidad, encaminados al mejoramiento de los servicios, a través de una mejor comunicación e identidad con el compromiso Institucional.” (UAM Azcapotzalco, 2013).

A su vez, la Coordinación de Servicios Auxiliares integra a las siguientes secciones: de Transportes y Mensajería, de Conservación y Mantenimiento, de Intendencia y de Vigilancia. Cabe mencionar que actualmente, el Coordinador de Servicios Auxiliares, es el Lic. Ricardo Flores Correa y el Jefe de la Sección de Vigilancia, es el Lic. Javier Chávez Hugues.

La sección de Vigilancia, tiene como objetivo:

“[...] salvaguardar la integridad y la seguridad de la Comunidad Universitaria, así como los bienes muebles e inmuebles de la Unidad, generando un ambiente de confiabilidad. Para cumplir su objetivo, trabaja 24 horas al día, 365 días del año.” (UAM Azcapotzalco, 2013)

Sin embargo, ¿Cuáles son las estrategias o acciones que implementa la Sección de Vigilancia? ¿Qué tipo de incidentes se han presentado al interior de instalaciones universitarias? ¿Quiénes contribuyen a cumplir el objetivo de esta instancia? Además, ¿En qué asuntos y hasta dónde intervienen autoridades externas a la UAM-A?

En el caso de la Oficina de Protección Civil:

“Es el área que aplica un conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a prevenir, auxiliar, recuperar, reducir riesgos, evitar o disminuir los efectos del impacto de fenómenos perturbadores sobre la vida, los bienes de la

comunidad universitaria, así como los bienes e información vital de la Universidad para el desempeño armónico y cotidiano de sus actividades sustantivas, de los servicios que ofrece, del entorno y del ambiente.” (UAM Azcapotzalco, 2012:128).

Para llevar a cabo este objetivo, la Oficina de Protección Civil realiza sus acciones de acuerdo al siguiente marco normativo: Bases para el Establecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil, Ley Ambiental del Distrito Federal, Ley General de Protección Civil, Ley del Heroico Cuerpo de Bomberos del Distrito Federal, Reglas de Operación del Fondo de Desastres Naturales, Reglamento para el Trámite Terrestre de Materiales y Residuos Peligros; Reglamento para la Protección de Ambiente contra la Contaminación y Reglamento de Impacto Ambiental y Riesgo.

Si bien la Sección de Vigilancia de la UAM-A, es responsable de salvaguardar la integridad de la comunidad universitaria, así como de los bienes muebles e inmuebles, también hay una instancia encargada de proteger a la comunidad por medio de la prevención o en su caso, disminución de los riesgos asociados con los fenómenos naturales, como son los sismos, inundaciones, incendios, entre otros. Actualmente, el Mtro. Alfonso de la Torre Vega, es el responsable de esta Oficina.

En este sub-apartado se ha señalado particularmente, cómo está integrada la estructura organizacional de la Universidad Autónoma Metropolitana, así como de la Unidad Azcapotzalco; además, del marco normativo que está relacionado con la seguridad universitaria. Es momento de analizar el caso de la Universidad Veracruzana y de la región Xalapa.

4.2 La Universidad Veracruzana: análisis organizacional

Este segundo sub-apartado, al igual que el anterior, tiene los siguientes objetivos: presentar de manera general, los antecedentes históricos de la Universidad Veracruzana (UV) propuestos por Casillas y Domínguez (2008) y analizar la estructura organizacional de esta institución de educación superior, particularmente en la región Xalapa, así como el marco normativo que regula a esta institución.

La Universidad Veracruzana es una institución de educación superior pública estatal, se fundó en 1944 y desde su origen ha mantenido una estrecha relación con el Gobierno de Veracruz, de tal manera que en sus primeros años, el gobernador del estado era el encargado de designar al rector de la Universidad, además de poseer injerencia en otros asuntos universitarios. La participación del gobernador del Estado es una característica del primer periodo que comprende de 1944 a 1968.

“En el lapso de 1940 a 1980, la intervención estatal en las instituciones de educación superior se basó en el intercambio de legitimidad política por recursos económicos y el respeto gubernamental a la autonomía universitaria.” (Durand, 2006:22)

Y la Universidad Veracruzana no fue la excepción, puesto que el Gobierno del Estado de Veracruz financiaba a esta institución, además de contratar a los funcionarios, académicos e incluso al Rector. En este sentido, es importante señalar que si bien el gobierno estatal intervino en asuntos universitarios, también propuso su autonomía años después.

Ahora bien, la norma que rige a la Universidad durante su fundación, es el Estatuto Orgánico de 1944, el cual señala que los fines de esta institución serán: “establecer la investigación científica, impartir educación universitaria y fomentar la cultura.” (Universidad Veracruzana, 2013). Es importante mencionar que en esta primera etapa, la Universidad también agrupaba instituciones de educación secundaria, media y superior de Veracruz y su sede se encontraba en la ciudad de Xalapa.

En cuanto al marco normativo de la Universidad Veracruzana, es posible identificar dos documentos de suma importancia, además del Estatuto Orgánico de 1944: la Ley Orgánica de 1958 y la Ley Orgánica de 1968. En el caso de la primera, se reglamentaron las funciones de las autoridades universitarias y se establecieron los principios de libre investigación y de libertad de cátedra; en la segunda Ley y por disposición del gobierno del estado, se estableció la separación de la enseñanza media de la Universidad Veracruzana, la cual se integraría a la Dirección de Enseñanza Media de Veracruz. Aunado a estas nuevas disposiciones, este primer periodo también se caracteriza por la creación de diversas Facultades, Centros, Departamentos e Institutos educativos, administrativos, culturales o de investigación, además de la creación de programas de estudio a nivel licenciatura y de maestría.

El segundo periodo, de 1969 a 1975, implica modificaciones al marco normativo de la Universidad, debido a un aumento en la organización de la Institución en el periodo anterior; ejemplo de ello, fue la descentralización administrativa que propició la creación de las cinco regiones que desde 1973 prevalecen en la Universidad Veracruzana: Xalapa, Veracruz-Boca del Río, Poza Rica-Tuxpan, Coatzacoalcos-Minatitlán y Orizaba-Córdoba.

Cabe mencionar que este incremento de la organización tuvo como resultado un proceso de burocratización de la Universidad Veracruzana, toda vez que se buscó establecer procesos de organización y coordinación de las distintas funciones que se desempeñaban. Cabe señalar que este proceso de burocratización implica:

“[...] todos los procesos de organización y coordinación que [...] tendentes a regular la producción de certificados mediante una variada oferta de cursos y la imposición de exámenes; la producción de conocimientos a través de laboratorios y el trabajo de investigadores en las diversas disciplinas; la producción de conocimientos a través de laboratorios y el trabajo de investigadores en las diversas disciplinas; la producción de servicios culturales, principalmente de extensión y difusión, que crecientemente son asumidos por la universidad.” (Brunner, 2007:12).

Se trata de un número mayor de funciones que deben llevarse a cabo en el cumplimiento de las funciones sustantivas de esta institución de educación superior, particularmente para una matrícula creciente de estudiantes universitarios.

Por otra parte, es importante destacar que el personal académico adquirió especial relevancia, debido al establecimiento de organizaciones sindicales.

“Se constituye en la UV el Sindicato de Empleados y Trabajadores al Servicio de la Universidad Veracruzana (SETSUV), y un poco después el Sindicato del Personal Académico de la Universidad Veracruzana (SPAUV). En el caso de los académicos, asistimos al momento en que tiene lugar la profesionalización del trabajo académico, esto es, su incorporación a la *Ley Orgánica* con funciones y atribuciones específicas. El proceso de profesionalización se estableció tanto para el personal dedicado a las funciones de docencia e investigación [...] Este proceso se tradujo en la aparición de la *Ley Orgánica* de 1975.” (Casillas y Domínguez, 2008:41).

Además de los sindicatos anteriores, en 1975 se creó la Asociación de Funcionarios y Empleados de Confianza de la Universidad Veracruzana (AFECUV). Cabe mencionar que el papel que desempeñan los sindicatos implica una negociación con autoridades universitarias, en las cuales se definen aspectos como el salario, la jornada laboral y las prestaciones. Ante el aumento de académicos y administrativos de la Universidad Veracruzana, resultó fundamental la legislación universitaria y la conformación de estos sindicatos, toda vez que fue necesario regular las condiciones en que trabajarían administrativos y académicos. En este periodo, al igual que el anterior, continuaron las fundaciones de Facultades, Institutos y Centros de Investigación.

Para Casillas y Domínguez (2008), la tercera etapa en la historia de la máxima casa de estudios de Veracruz, comprende de 1976 a 1982. Este periodo se caracteriza por la creación del Sindicato Estatal del Personal Académico de la Universidad Veracruzana (FESPAUV), por la aprobación del Estatuto de Alumnos, el Estatuto del Personal Académico y la modificación de la Ley Orgánica

en 1982 (Universidad Veracruzana, 2013), en la cual se definió la siguiente clasificación disciplinaria:

“[...] por unidades docentes o de investigación interdisciplinarias se consideraron facultades, escuelas o institutos de una misma área académica, zona o ciudad. Esta agrupación obedeció a la idea de optimizar las instalaciones, los laboratorios y el personal académico. Las unidades docentes o de investigación multidisciplinaria, por su parte, se agruparon en distintas áreas académicas. Las unidades académicas inter y multidisciplinarias fueron el antecedente de la actual estructura en áreas académicas con la que cuenta la UV.” (Casillas y Domínguez, 2008:44)

Las adecuaciones o actualizaciones que se realizaron al marco normativo de la UV estuvieron presentes en el transcurso de los años; uno de los motivos es el crecimiento de la institución en cuanto a alumnos, docentes, administrativos y también en lo que a infraestructura respecta, de tal manera que se ha convertido en una organización compleja, aunque también influye el contexto estatal y nacional en el que se encuentra.

La cuarta etapa sobre el desarrollo de la Universidad Veracruzana, abarca de 1983 a 1996. Este periodo es de suma importancia, toda vez que el gobierno del estado reconoció la autonomía de esta Institución en 1996. Previo a este proceso, México atravesó un periodo de crisis económica en 1982 que incidió en el financiamiento de la institución.

“La UV experimentó una dinámica de incremento-decremento en este renglón, lo cual complejizó la posibilidad de planear el futuro de la Universidad, sobre todo después del crecimiento no regulado que tuvo lugar prácticamente durante toda la década de los setenta.” (Casillas y Domínguez, 2008:45).

No obstante el financiamiento irregular que recibió la Universidad en los primeros años de la década de los ochenta, continuó la creación de instancias universitarias. Tales son los casos de la Secretaría Académica, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Dirección General de Investigaciones y Estudios de Posgrado. En lo que concierne a los programas de estudio a nivel licenciatura y de posgrado durante los ochenta, no hubo la apertura de opciones de estudio a

diferencia de las décadas anteriores; sin embargo, se creó la Asociación de Personal de Confianza al Servicio de la Universidad Veracruzana (APECUV).

Aunado a lo anterior y de acuerdo con la Ley Orgánica vigente en 1992, se designaron y tomaron posesión los cuatro Vicerrectores en las regiones Poza Rica-Tuxpan, Veracruz-Boca del Río, Orizaba-Córdoba y Coatzacoalcos-Minatitlán, así como el Abogado General de la Universidad Veracruzana. Cabe señalar que además de estas regiones, Xalapa es la sede universitaria de esta institución; en la capital de Veracruz, se encuentra Rectoría de la Universidad Veracruzana, así como otras instancias académicas y administrativas.

Como se mencionó en el apartado anterior, en México durante la década de los noventa, se diseñaron políticas dirigidas a los académicos; particularmente, el Programa de Mejoramiento del Profesorado y el Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Académico, fueron implementados en la Universidad Veracruzana. Además de estos programas, la UV se incorporó al Sistema Nacional de Investigadores en 1992.

Por otra parte, el 30 de noviembre de 1996 se publicó en la Gaceta Oficial del estado de Veracruz, la Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana.

“El otorgamiento de la autonomía para la Universidad Veracruzana implica reconocer y garantizar la capacidad de la comunidad universitaria para darse a sí misma normas internas, su perfil académico, sus formas de gobierno y sus autoridades, a la vez que para cumplir la responsabilidad de la libertad de cátedra, de investigación de libre discusión de las ideas en beneficio de la sociedad a la cual sirve y debe su razón de ser.” (UV-Ley de Autonomía, 1996:06)

El reconocimiento por parte del gobierno veracruzano, implicó que la UV tuviera la responsabilidad de gobernarse a sí misma, además de elegir a sus autoridades, desarrollar su normatividad y cuidar de los bienes patrimoniales de los cuales disponía. En función de la autonomía de la Universidad Veracruzana, se reformaron los artículos 68, 70 y 87 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

Con la nueva Ley de Autonomía tuvieron lugar cambios importantes a nivel de gobierno, toda vez que se estableció la constitución o bien, el fortalecimiento de órganos específicos, entre los que se encuentran el Consejo Universitario General y la Junta de Gobierno. Es a partir de esta resolución, que el gobernador del estado, dejaría de elegir al Rector de la máxima casa de estudios de Veracruz:

“La Junta de Gobierno será un órgano de autoridad de la Universidad Veracruzana, integrado sobre la base de la calidad moral y los méritos académicos de sus miembros. Tendría entre sus principales atribuciones la relativa a la designación del Rector de la Universidad Veracruzana.

El ejercicio de esta responsabilidad de dicho órgano [...] se vincula en el proyecto con la obligatoriedad de la consulta a la comunidad universitaria, de manera tal que ésta participe activamente en el proceso y proponga y evalúe a los candidatos a ocupar el puesto de mayor responsabilidad dentro de la Universidad.” (UV-Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana, 1996:07).

Esta Ley resulta fundamental en parte, por el reconocimiento y responsabilidad de la UV para gobernarse a sí misma, pero también por la participación de la comunidad en asuntos universitarios. De esta forma, en septiembre de 1997 tomó posesión el Dr. Víctor Arredondo Álvarez como rector de la Universidad Veracruzana. En el marco de su autonomía, esta Institución estableció sus mecanismos de ingreso a nivel licenciatura y posgrado, los requisitos para otorgar un título en cualquiera de estos niveles, su forma de gobierno, así como la manera en que emplearía los recursos económicos.

A lo largo de las diversas etapas en el desarrollo de la UV, ha existido un proceso de burocratización en el que se han establecido procesos de organización y coordinación como se mencionó anteriormente. Al igual que la UAM, la Universidad Veracruzana cumple con los requisitos que señala Clark (1989), para que una institución de educación superior sea burocrática: hay una búsqueda y difusión del conocimiento; diferenciación estructural interna; existe una descentralización de Rectoría de la UV hacia las Vicerrectorías; asimismo, hay un gobierno compartido entre académicos y administrativos que pueden o no pertenecer a diversos sindicatos; y finalmente, la UV pertenece a un sistema de

educación superior en que se promueve la competencia por medio de diversos estímulos económicos, por ejemplo. No obstante lo anterior, este crecimiento en la estructura organizacional también obedece a otros factores, como es el caso del aumento en la matrícula de estudiantes universitarios.

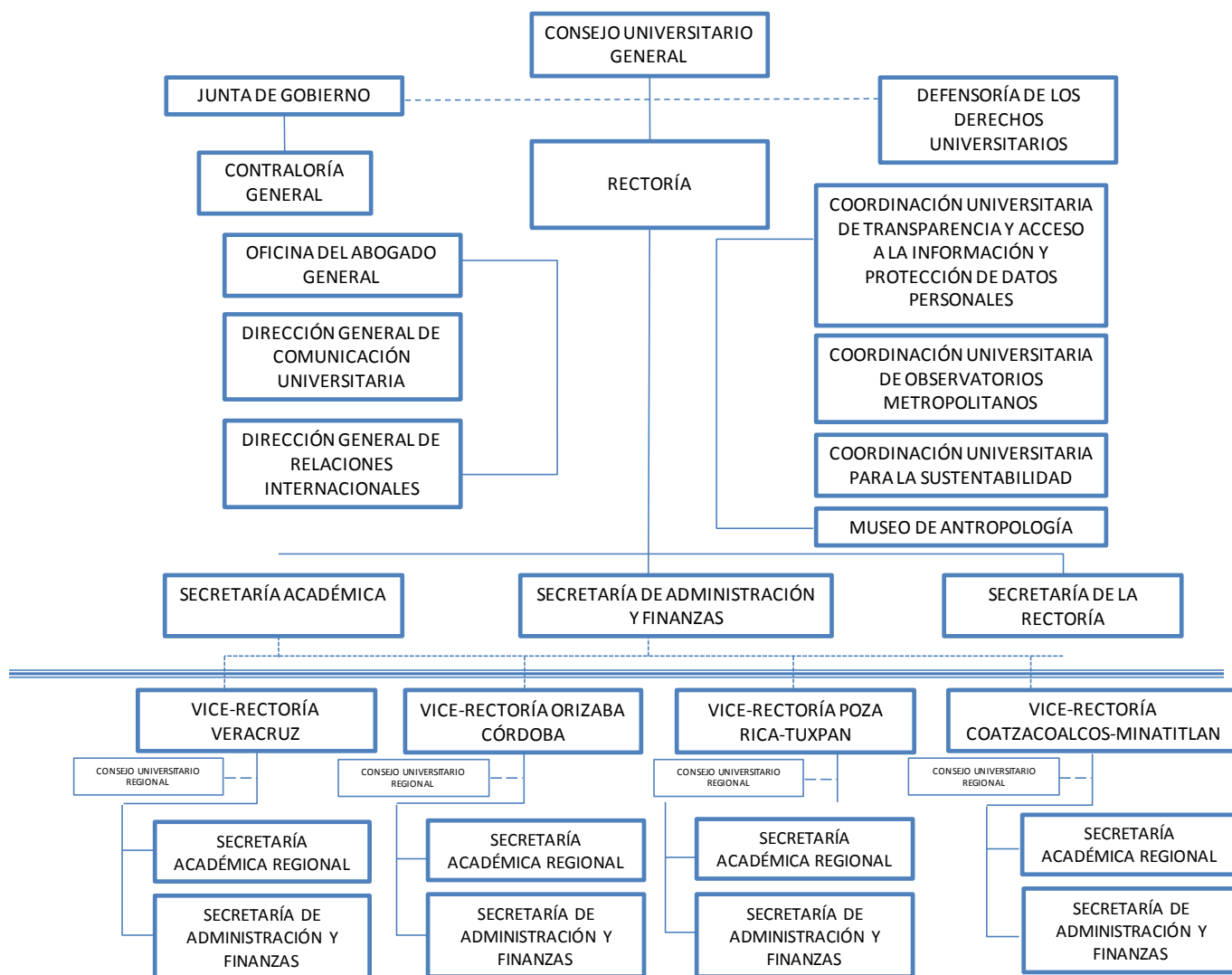
La última etapa sugerida por Casillas y Domínguez sobre el desarrollo de la UV, comprende de 1997 al 2002. Una vez que la UV se convirtió en autónoma, se llevaron a cabo dos reformas: una curricular y otra tecnológica. En el caso de la primera, se implementó el Modelo Educativo Integral y Flexible (MEIF)¹⁸; y la segunda, estuvo representada por la Universidad Virtual. Es importante señalar que durante estas cinco etapas del origen y desarrollo de la Universidad Veracruzana, se llevaron a cabo eventos, congresos, foros, encuentros, muestras, festivales, entre otros, a fin de promover la cultura de la entidad, entre universitarios y sociedad en general¹⁹.

Ahora bien, una vez concluida la perspectiva general de los antecedentes de la Universidad Veracruzana, es momento de señalar cómo está constituida su estructura organizacional. De acuerdo a la Ley Orgánica vigente de la UV, la distribución de las autoridades universitarias se encuentra como sigue:

¹⁸ El MEIF “es una propuesta de organización del currículum de las licenciaturas por áreas de formación, cuyo eje central es la formación del estudiante no sólo en el plano intelectual y profesional, sino también en lo social y lo humano. Además de ello, se propone el trabajo en tres ejes transversales: teórico-epistemológico, heurístico y axiológico.” (Beltrán, 2005:03).

¹⁹ Para mayor información, se recomienda visitar el siguiente enlace: <http://www.uv.mx/universidad/info/cronologia.html>

Organigrama general de la Universidad Veracruzana



Fuente: <http://www.uv.mx/orgmet/files/2012/12/org-gral.pdf>, consultado el 05 de septiembre de 2013.

Entre estos diversos actores se distribuye la toma de decisiones, sin dejar de lado el apego al marco normativo de la institución, el cual ha ido modificándose en el transcurso del desarrollo de la Universidad Veracruzana. Al respecto, es importante cuestionar de qué forma el contexto o bien, el entorno, han ido cambiando la estructura organizacional de esta institución. Para conocer cuáles

son las funciones de cada uno de estas autoridades, se recomienda revisar el Anexo 2.

A esta investigación interesa analizar el caso de la Secretaría de Rectoría de la Universidad Veracruzana, a cargo de la Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, toda vez que es la instancia responsable de la protección civil y seguridad universitaria.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo 230 del Estatuto General de la UV, esta instancia es responsable de “Representar y coordinar las políticas de protección civil y seguridad en términos de las acciones de la sustentabilidad universitaria.” (UV-Estatuto General, 2011:69).

En tanto que, su objetivo es el siguiente:

“Integrar, articular y fortalecer la gestión participativa para salvaguardar la integridad de la comunidad universitaria, sus bienes y el entorno, a través de la reducción de vulnerabilidades y el fortalecimiento de acciones de protección y cuidado colectivo.” (Universidad Veracruzana, 2013).

Ante este fin, ¿Cuáles son las acciones o mecanismos que la Secretaría de Rectoría lleva a cabo para salvaguardar la integridad de la comunidad universitaria? Similar al caso de la UAM-Azcapotzalco, hay una instancia que depende directamente de la Secretaría de Rectoría, para cumplir el objetivo establecido en materia de seguridad universitaria. Se trata de la Oficina de Protección Civil y Seguridad; el Lic. Antero Borboa Lara es el actual Coordinador General de Protección Civil y Seguridad de la Universidad Veracruzana. Cabe mencionar que esta Oficina se creó durante la segunda gestión del ex Rector Raúl Arias Lovillo (2009-2013), periodo que por cierto, coincide con los altos índices de violencia e inseguridad en Veracruz.

Es importante señalar que a diferencia de la UAM-A, en donde los vigilantes responsables de la seguridad forman parte del personal sindicalizado, la UV ha contratado los servicios de empresas como el Instituto de la Policía Auxiliar y Protección Patrimonial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (IPAX) desde 2006.

Además de la legislación universitaria de esta Institución, la Oficina de Protección Civil se rige por las normas oficiales del Gobierno del Estado de Veracruz en materia de protección civil. De acuerdo al marco jurídico, se establece en la Ley de Protección Civil para el estado de Veracruz, artículo 58, del Capítulo Octavo: De la Planeación, Prevención y Cultura de la Protección Civil, lo siguiente:

“Las dependencias y entidades del sector público federal ubicadas dentro del territorio del Estado, así como las del sector público estatal y municipal, los propietarios o poseedores de fabricas, industrias, comercios, oficinas, unidades habitacionales, clubes sociales, deportivos y de servicio, centros educativos, hospitales, teatros, cines, discotecas, sanatorios, terminales y estaciones de transporte de pasajeros y de carga, mercados, plazas comerciales, centrales de abasto, gaseras, gasolineras, almacenes, bodegas, y talleres que manejen o almacenen sustancias peligrosas, y los inmuebles que por su uso y destino reciban afluencia de personas o concentraciones masivas, deberán contar con una Unidad Interna que implementará el Programa correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y los lineamientos de los Programas Estatal y Municipal respectivo, así como los establecidos por la Secretaría [de Protección Civil].” (Gobierno del estado de Veracruz, 2012:19).

De esta forma y en apego a las normas que rigen la entidad, la máxima casa de estudios de Veracruz cuenta con Unidades Internas de Protección Civil, las cuales se definen como “un grupo integrado por miembros de la comunidad universitaria, organizados y capacitados para desarrollar y dirigir las acciones de protección civil dentro de las instalaciones de la UV.” (Universidad Veracruzana, 2013:04).

Actualmente, estas acciones en materia de protección civil y seguridad universitaria se encuentran vigentes y como se señaló anteriormente, se coordinan desde la de Rectoría de la Universidad Veracruzana, por medio de la Oficina de Protección Civil.

Al igual que en el caso de la UAM, es importante conocer el marco normativo que rige las actividades de la Universidad Veracruzana, toda vez que en éste es posible identificar las normas que están relacionadas con la seguridad de la comunidad universitaria. Como se señaló anteriormente, el Consejo Universitario

General es la máxima autoridad en la UV y del Estatuto General, se desprenden los reglamentos que rigen la vida y administración universitarias.

El objetivo de este Estatuto es “establecer las normas generales de su organización y funcionamiento interno” (UV-Estatuto General, 2011:11); en tanto que, en el artículo segundo que establece la estructura legal de la Universidad Veracruzana de la siguiente forma:

- I. Ley de Autonomía, Ley Orgánica;
- II. Estatuto General, Estatuto del Personal Académico y Estatuto de los Alumnos;
- III. Reglamentos y Acuerdos ratificados por el Consejo Universitario General que se deriven de las disposiciones expresas de la Ley de Autonomía, Ley Orgánica o de los Estatutos; y
- IV. Reglamentos Internos de las Entidades Académicas.

La legislación universitaria que interesa a esta investigación consiste en la Ley Orgánica, los Estatutos General, del Personal Académico y de Alumnos, toda vez que en ellos se aborda el tema de la seguridad universitaria, además de señalar cuáles son las faltas (cometidas por alumnos, académicos y administrativos), que generan una situación de inseguridad al interior de la Universidad Veracruzana.

Si bien es cierto que en la Ley Orgánica se señalan los fines de la UV, así como las funciones de las diversas autoridades que integran la estructura de esta institución, es necesario mencionar que hay dos apartados de especial relevancia: uno dedicado a la comunidad universitaria (alumnos, personal académico, administrativo, técnico y manual), y otro en que se señalan las responsabilidades, infracciones y sanciones que realiza la Universidad Veracruzana.

En Capítulo I, del Título Tercero de la Comunidad Universitaria, se señala que pertenecen a esta comunidad alumnos, pasantes y graduados, el personal académico, autoridades, funcionarios, empleados de confianza, personal

administrativo, técnico y manual²⁰; para ellos, su obligación es desempeñar de forma eficaz las actividades derivadas de su relación con la máxima casa de estudios de Veracruz (UV-Ley Orgánica, 1996:66). Cabe mencionar que en la Ley Orgánica, se señalan las sanciones (mas no las acciones que las ameritan) para quienes impidan la ejecución de las funciones sustantivas de la UV, particularmente el énfasis reside en los alumnos; además de los respectivos reglamentos para el resto de la comunidad universitaria.

En este sentido, el artículo 93 refiere:

“Los alumnos serán sancionados cuando por cualquier medio impidan la realización de las actividades normales o cualquier tipo de evento académico en las Facultades e Institutos, Centros o Dependencias Universitarias, o utilicen total o parcialmente las instalaciones para actividades distintas a las que están destinadas.” (UV-Ley Orgánica, 1996:68).

Si miembros de la comunidad universitaria llevan a cabo acciones que obstruyen las diversas actividades que se llevan a cabo en la UV, serán objeto de sanciones; sin embargo, ¿De qué tipo de acciones se trata? ¿Ponen en riesgo la integridad del resto de la comunidad o de los bienes inmuebles?

El artículo 111 perteneciente al Capítulo II, del Título Cuarto de las Responsabilidades, Infracciones y Sanciones, refiere qué sanciones podrán imponer las autoridades universitarias. El siguiente cuadro muestra las faltas y las sanciones que establece la Universidad Veracruzana.

²⁰ En esta categoría se encuentran los trabajadores que realizan actividades distintas a la docencia, investigación, servicio social, de aquellas relacionadas con los deportes, creación y recreación artística y de difusión y extensión universitaria.

Cuadro 7

Faltas y sanciones de la Universidad Veracruzana

Comunidad	Faltas	Sanciones
<p>Funcionarios y Personal administrativo, técnico y manual</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Expedir o utilizar documentos académicos o administrativos ilegítimos, apócrifos o falsos; - Realizar o propiciar conductas que atenten contra la integridad personal y sexual de cualquier miembro de la comunidad universitaria; - Por incurrir durante sus labores y en el lugar de trabajo en faltas de probidad y honradez, en actos de violencia, amagos, injurias o maltrato en contra de su jefe inmediato, salvo que medie provocación y obre en defensa propia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amonestación - Suspensión temporal - Destitución
<p>Personal académico</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el Estatuto, y las específicas derivadas de la carga académica; - La deficiencia en las labores académicas debidamente comprobada; - La utilización de todo o parte del patrimonio universitario para fines distintos a los que está destinado; - La comisión de actos que impidan la realización de las actividades propias de las instituciones universitarias y en general de todos los que atenten contra la vida universitaria; - La comisión de actos que impliquen una falta de respeto que se deben entre sí los integrantes de la comunidad universitaria. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amonestación - Extrañamiento escrito - Suspensión temporal - Rescisión
<p>Alumnos</p>	<p>Estatuto de alumnos en 1996:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Amonestación

La seguridad universitaria en México durante 1994-2012...

	<ul style="list-style-type: none">- Utilizar los bienes de la Universidad para fines distintos de aquellos a los que están destinados;- Lesionar la integridad física o moral de cualquiera de los miembros de la comunidad universitaria;- Cometer actos que impidan la realización de las actividades propias de las entidades universitarias y en general de todos los que atentan contra la Universidad;- Alterar o falsificar documentos escolares;- Deteriorar, destruir o sustraer bienes propiedad de la Universidad;- Portar y usar dentro de las instalaciones universitarias cualquier tipo de arma;- Utilizar las instalaciones de la Universidad para actos diferentes a las actividades académicas;- No cumplir con las obligaciones como representante ante los cuerpos colegiados universitarios;- Y cualesquiera otras que atenten contra el orden universitario.	<ul style="list-style-type: none">- Suspensión temporal hasta por seis meses en sus derechos escolares- Expulsión de la entidad académica a la que están adscritos- Expulsión definitiva
	Estatuto de alumnos 2008 (se añadieron las siguientes faltas)	

	<ul style="list-style-type: none">- Realizar trámites escolares utilizando documentos ilegítimos, apócrifos o falsos;- Realizar eventos festivos en las instalaciones de la Universidad Veracruzana que no estén directamente relacionados con las funciones sustantivas de esta Institución;- Suplantar o permitir ser suplantados en la realización de actividades académicas;- Asistir a instalaciones de la Universidad en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, salvo que en este último caso exista prescripción médica;- Consumir dentro de las instalaciones universitarias bebidas alcohólicas, narcóticos o drogas enervantes, salvo que en este último caso exista prescripción médica;- Participar en la distribución, venta o consumo de drogas o sustancias prohibidas por la ley en los recintos universitarios.	
--	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Orgánica (1996), el Estatuto General (2013), Estatuto del Personal Académico (2010) y Estatuto de Alumnos (1996 y 2008) de la Universidad Veracruzana.

La Ley Orgánica refiere tres causas graves que ameritan las sanciones señaladas anteriormente, las cuales se aplican por igual, a quienes integran la comunidad universitaria de la UV:

1. La utilización del patrimonio universitario para fines distintos de aquellos a que está destinado.
2. La comisión de actos que impidan la realización de las actividades propias de las instituciones universitarias y, en general, de todos los que atenten contra la Universidad Veracruzana.
3. La comisión de actos inmorales o faltas de respeto entre los miembros de la comunidad universitaria. (UV-Ley Orgánica, 1996:72)

Cabe mencionar que cuando se lleva a cabo un delito, por medio del Abogado General se hace una denuncia ante las autoridades correspondientes, previo a un proceso de investigación que determinará si se trata o no de un delito. Al respecto, ¿Qué faltas se convierten en delitos? ¿Cuáles son las autoridades universitarias responsables de realizar una investigación en contra de los estudiantes que comenten algún tipo de falta? Asimismo, ¿Qué papel desarrollan los derechos de los universitarios? Si bien es cierto que la Ley Orgánica de la UV establece las actividades que deben llevar a cabo las autoridades universitarias, no especifica quién será el encargado de investigar a estudiantes, académicos o administrativos.

Respecto a las faltas de probidad y honradez que refiere el Estatuto General y de Personal Académico, se trata de las siguientes:

- a) “Omitir al ser requerido, la entrega a su jefe inmediato de los objetos propiedad o en uso de la Universidad, y que tuviera a su resguardo o disposición para el cumplimiento de su empleo, cargo o comisión;
- b) Gestionar y obtener el pago de una prestación a que no tiene derecho, y con posterioridad se descubra esta circunstancia;
- c) Disponer o sustraer objetos, dinero o valores propiedad de la Universidad;
- d) Insinuar, solicitar o aceptar del público, gratificaciones y obsequios, por dar preferencia en el despacho o trámite de los asuntos;
- e) Realizar en forma reiterada durante su jornada trabajos personales, en lugar de los que le corresponde ejecutar conforme al profesiograma de su puesto;
- f) Falsificar, alterar o destruir documentos de cualquier índole que se relacionen con su trabajo o con la Institución y a los que tenga acceso; y
- g) Utilizar mobiliario, equipo y enseres de la Universidad para su uso personal o de terceros, en actividades no propias de la Institución, sin autorización expresa.” (UV-Estatuto del Personal Académico, 2013: 123-124)

A diferencia de la UAM, en que sólo se presentan faltas y sanciones para los estudiantes, la UV establece en su Ley Orgánica, Estatutos de Personal Académico y Alumnos, las faltas y sanciones que se presentaron en el cuadro anterior y que aplican para todos aquellos que forman parte de la comunidad de la Universidad. En este sentido, los estudiantes no son los únicos en cometer

acciones que infringen los estatutos, también es probable que el resto de la comunidad universitaria cometan estas y otras faltas, toda vez que se trata de sujetos sociales que interactúan en un espacio determinado. Aunado a lo anterior, no hay que olvidar que este espacio también es una arena de conflicto, en la que hay lucha de intereses y los actores sociales harán lo que esté a su alcance para defenderlos.

En lo que concierne al Estatuto de alumnos de la UV, éste tuvo modificaciones en 2008. Tal pareciera que la incorporación de estas faltas a este Estatuto, obedece a que incidentes relacionados con estas acciones, ocurrieron al interior de las instalaciones universitarias; quizá por esta razón es que a partir de 2008 se sancionan. Sin embargo, anterior a esta modificación ¿Qué procedía en cuanto algún miembro de la comunidad universitaria era encontrado consumiendo alcohol o drogas, por ejemplo? En el caso de la portación de armas, ¿Cuál es el proceso para verificar que algún sujeto (perteneciente a la comunidad universitaria o visitante) ingresa armas de cualquier tipo a la UV? En el siguiente capítulo se analizan los protocolos de atención y las estrategias específicas en materia de seguridad universitaria, que incluyen las respuestas a estos y otros incidentes.

Retomando la clasificación de incidentes que propone Garnica (2012), el Estatuto de alumnos no contempla el acoso y abuso sexual, (aunque sí lo estipula como falta en el Estatuto de administrativos); además de amenazas con artefactos explosivos, secuestro y homicidio. Ante estas situaciones, ¿Es necesaria la intervención de autoridades externas a la Universidad Veracruzana? En el supuesto de que es el Estado, por medio de sus instituciones, el responsable de salvaguardar la integridad de la sociedad ¿También debe resguardar la integridad de estudiantes, académicos y administrativos universitarios en instituciones de educación superior autónomas?

4.3 La seguridad en el marco de la autonomía universitaria

En este capítulo se ha señalado que la UAM y la UV cuentan con áreas dedicadas a resguardar la integridad de sus comunidades, así como de los bienes inmuebles con los que disponen; ambas instituciones poseen un marco normativo que sanciona la comisión de faltas, las cuales, en caso de llevarse a cabo, generan un panorama de inseguridad al interior de sus instalaciones, sin dejar de lado que el riesgo persiste en todo momento.

Sin embargo, ¿Por qué estas universidades han integrado el tema de la seguridad universitaria a sus estructuras organizacionales y políticas institucionales? Si bien es cierto que delitos como robos, asaltos, secuestros e incluso homicidios han aumentado y afectado a miembros de las comunidades universitarias, estas instituciones han implementado o en su caso, fortalecido, diversas medidas que anteriormente no estaban contempladas en el diseño de sus políticas institucionales, puesto que la inseguridad no representaba un problema. El riesgo residía en sismos, fenómenos naturales, incendios y no en la ocurrencia de delitos que atentaran contra la vida de los sujetos.

Tanto la UAM como la UV son instituciones de educación superior autónomas, lo que significa que el Estado reconoce su capacidad para gobernarse a sí mismas, tal como lo indica la fracción séptima, del artículo tercero de la Constitución Política de México:

“Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013:06)

Una interpretación sobre la autonomía universitaria es la que ofrece la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior:

“[La autonomía] debe entenderse como el complemento esencial de la responsabilidad social de las instituciones. La naturaleza de las IES hace necesario, para su buen funcionamiento, que la organización de las actividades y, en general, la toma de decisiones, se hagan mediante mecanismos establecidos y operados internamente, principalmente por sus cuerpos académicos y sin interferencia de intereses externos.

El principio de la autonomía debe complementarse con los valores de responsabilidad social y de informar a la sociedad, no sólo en lo que corresponde al uso de recursos financieros, sino también en relación con todas las actividades de docencia, investigación y difusión.” (ANUIES, 2000)

Para la ANUIES la autonomía implica que la organización de las funciones sustantivas y la toma de decisiones, se llevan a cabo de manera interna, sin la intervención de actores ajenos a la institución. La cuestión reside en que las universidades no son expertas en temas de seguridad universitaria, por lo que han recurrido a instituciones y actores externos que poseen el conocimiento, los mecanismos, las técnicas y estrategias en este ámbito.

Una definición adicional sobre autonomía, la retoma Tünnermann (2006) del Seminario sobre Autonomía Universitaria auspiciado por la Asociación Colombiana de Universidad en junio de 2004. Refiere que la autonomía universitaria comprende un carácter académico, otro de gobierno y uno más administrativo y financiero. En el caso de la autonomía académica:

“[...] hace referencia a la diversidad como idea, al encuentro creativo entre las diferentes escuelas de pensamiento y a la concepción de múltiples formas y metodologías para el ejercicio de la docencia y para el desarrollo de la actividad misma del educando.” (Tünnermann, 2006:24).

En este tipo de autonomía, las Universidades tienen la facultad de establecer sus programas académicos; establecer los planes de estudio y otorgar los títulos correspondientes.

En segundo lugar, se encuentra la autonomía de Gobierno, la cual implica: “[...] la posibilidad con la que cuenta toda institución universitaria para organizarse y para regularse.” (Tünnermann, 2006:24). Aquí reside la libertad que tienen las

universidades para determinar sus estatutos y marco normativo; además de nombrar a sus autoridades, considerando la participación de la comunidad en la elección de los órganos de gobierno.

Por su parte, la autonomía de carácter administrativo y financiero:

“[...] alude la manera fundamental, al libre y adecuado manejo de los recursos físicos, técnicos y financieros, además de establecer los criterios de selección y permanencia del recurso humano al frente de la institución.” (Tünnermann, 2006:24).

Las instituciones de educación superior con esta autonomía, determinan los mecanismos referentes a la elección y designación de sus directivos y administradores; establecen las reglas sobre la designación del personal académico y los procesos admisión de estudiantes, además de aprobar y ejercer el presupuesto de la forma que consideren conveniente, sin la intervención de alguna autoridad gubernamental.

Ahora bien, en estos rubros de la autonomía universitaria ¿En dónde se encuentra el tema de la seguridad de las comunidades de educación superior? Salvaguardar la integridad de estudiantes, académicos y administrativos, así como de los bienes materiales, se encuentra en la autonomía de gobierno y en la autonomía administrativa y financiera por las siguientes razones. En primer lugar, son las autoridades universitarias, con el consenso del resto de la comunidad, quienes determinarán los mecanismos y estrategias que implementarán por medio de políticas institucionales.

En segundo lugar, los mismos actores también determinarán los recursos económicos que se asignarán a la ejecución de estas estrategias, ya sea por la creación, dentro de la estructura organizacional, de una nueva área, comisión o coordinación de seguridad o bien, para el fortalecimiento de las instancias existentes.

Sin embargo, cuando las universidades (al menos las de esta investigación) son organizaciones complejas y burocráticas ¿Cómo es que se incorpora una nueva coordinación y además, se asignan recursos económicos para una función que no

corresponde a las instituciones educativas? Los diferentes incidentes que han ocurrido tanto al interior como en el entorno en que se encuentran las Universidades, ejercieron cierta presión para que las universidades tomaran decisiones y ejercieran medidas al respecto.

Si bien es cierto que las Universidades no son expertas en el tema de la seguridad universitaria, ha sido necesaria la orientación de autoridades gubernamentales en materia de seguridad pública y protección civil para la elaboración de protocolos internos. Situación que no significa que puedan intervenir en asuntos que sólo les competen a las Universidades.

En este sentido, el siguiente capítulo muestra cuáles son los incidentes que además de haber afectado a las comunidades universitarias de la UAM-A y de la región Xalapa de la Universidad Veracruzana, generaron cambios en las respectivas estructuras organizacionales y políticas institucionales.

Comentario final

El objetivo de este capítulo residió en analizar la estructura organizacional de la UAM-A y la Universidad Veracruzana, región Xalapa. La seguridad universitaria es un asunto que abordan ambas instituciones de educación superior, por medio de instancias responsables de salvaguardar la integridad de las comunidades universitarias y de los bienes con los que disponen, respectivamente.

La seguridad universitaria en la UAM se aborda de forma directa en su legislación universitaria, particularmente en el Reglamento Orgánico, el Reglamento para la Contratación de Obras, Bienes y Servicios; el Reglamento de Alumnos y el Contrato Colectivo de Trabajo, además del Manual de Puestos Administrativos. A excepción del Reglamento de Alumnos y el Manual de Puestos, los demás refieren la importancia de contar con instalaciones seguras que propicien las condiciones para el cumplimiento de las funciones sustantivas de la Universidad.

El Reglamento de Alumnos cobra especial relevancia, toda vez que en él se establecen las faltas que posiblemente generarían un clima de inseguridad en

caso de que ocurrieran, al interior de instalaciones universitarias, así como las sanciones administrativas que realiza la Universidad. Este Reglamento fue aprobado por el Colegio Académico en 1985 y es vigente desde marzo del mismo año; si bien la seguridad no representaba un asunto que atender, actualmente es necesario modificar o en su caso adicionar, algunos incidentes que deben ser considerados como faltas y por ende, ser sancionados. Tal es el caso del abuso y acoso sexuales, enfrentamientos con arma de fuego y explosiones de artefactos, por señalar algunos.

No obstante lo anterior, los estudiantes no son los únicos en cometer faltas que podrían poner en riesgo la vida de los demás; diversos sujetos sociales interactúan en todo momento en diversos espacios como lo son las Universidades. Tanto académicos como administrativos de la UAM también son sujetos sociales que llevan a cabo sus actividades en función de los marcos normativos correspondientes, en los cuales no se establecen cuáles son las faltas y sanciones.

En el caso del Manual de Puestos se establecen los requisitos para ser vigilante, así como sus funciones; sin embargo, no señala las sanciones de éstos en caso de incurrir a una falta. Quizá esta situación propicia que entre vigilantes u otros trabajadores administrativos, se encubran cuando han robado diversos artículos y objetos que pertenecen a la Universidad.

Por otra parte, dentro de la estructura organizacional de la Universidad Autónoma Metropolitana, hay autoridades encargadas de cumplir los objetivos en materia de seguridad universitaria. A nivel general, se encuentra el Patronato; y a nivel de Unidad, la instancia responsable es la Secretaría de Unidad, por medio de la Coordinación de Servicios Auxiliares, a la cual pertenece la Sección de Vigilancia, además de la Oficina de Protección Civil. Se trata de proteger a la comunidad universitaria de dos tipos de riesgos: los derivados de la inseguridad y los relacionados con fenómenos naturales.

Para la Universidad Veracruzana el tema de la seguridad universitarita también se encuentra en la legislación universitaria y estructura organizacional de esta

Institución. En primer lugar, se encuentra la Ley Orgánica, la cual refiere las sanciones para quienes impidan la ejecución de las funciones sustantivas de la UV; posteriormente, se encuentra el Estatuto General. Refiere que será función de la Secretaría de Rectoría coordinar las políticas de protección civil y seguridad.

A diferencia de la UAM, la Universidad Veracruzana sí establece en su Estatuto del Personal Académico las faltas en que podrían incurrir los académicos, que también podrían generar un clima de inseguridad entre la comunidad. Por mencionar un ejemplo, la comisión de actos que impidan la realización de las actividades de cada institución que integra la UV o bien, todas aquellas que atenten contra la vida universitaria.

En el caso del Estatuto de Alumnos, esta ha tenido una modificación a la versión vigente de 1996. En 2008 se añadieron algunas de las siguientes faltas: realizar eventos festivos en instalaciones de la Universidad que no estén relacionados con las funciones sustantivas de esta casa de estudios; asistir en estado de embriaguez o bajo la influencia de narcóticos o enervantes; además de participar en la distribución, venta o consumo de drogas. Cabe señalar que la fecha de modificación del Estatuto de Alumnos coincide con una grave situación de inseguridad y violencia no solo en Veracruz, sino también en México.

Ahora bien, la instancia responsable de la seguridad de la comunidad de la Universidad Veracruzana, es la Secretaría de Rectoría, por medio de la Oficina de Protección Civil y Seguridad; sin embargo, esta Institución de educación superior ha contratado los servicios de seguridad que ofrecen empresas como el Instituto de Policía Auxiliar y Protección Patrimonial del Estado de Veracruz.

La UAM y la UV son organizaciones complejas debido a la diferenciación estructural interna dirigida hacia múltiples direcciones; descentralización en las Unidades de la UAM y en las regiones de la UV; hay un gobierno compartido entre académicos y administrativos, por señalar algunas. Asimismo, ambas instituciones han desarrollado procesos de burocratización en función de su desarrollo y crecimiento; los cuales se caracterizan por la expansión de los reglamentos, jurisdiccional y del personal, además de la estratificación.

Finalmente, es importante reconocer que las instituciones de educación superior en general, no son instancias de procuración de justicia o seguridad pública y que a ellas, no corresponde emitir sentencias, señalar culpables, o bien, realizar investigaciones a fin de deslindar responsabilidades de cualquier tipo. Diferentes instancias gubernamentales se encargan de cumplir estos propósitos. Sin embargo, el contexto actual de inseguridad y violencia en México, ha generado que las universidades ejerzan acciones a fin de salvaguardar a sus respectivas comunidades.

Capítulo 5. Análisis de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco y la Universidad Veracruzana: el entorno

Anteriormente se señaló que las sociedades contemporáneas se caracterizan por ser sociedades de riesgo (Luhmann 1992, 1996; Beck 1996, 1998; y Giddens 1996), asentadas en entornos urbanos o ciudades que pueden tornarse violentos y por ende, inseguros.

“Las áreas habitadas se describen como <<urbanas>> y se llaman <<ciudades>> cuando se caracterizan por una densidad de población y unas tasas de interacción y comunicación relativamente altas. En la actualidad son también los lugares en los que las inseguridades, concebidas e incubadas en la sociedad, se manifiestan de una forma extremadamente condensada y por ello tangible de una manera particular. Y también es en los lugares denominados <<urbanos>> donde la elevada densidad de interacción humana ha coincidido con la tendencia al miedo, nacido de la inseguridad, a buscar y encontrar válvulas de escape sobre las que descargar, aunque esta tendencia no siempre ha sido una característica distintiva de estos lugares.” (Bauman, 2008:103)

La interacción de los sujetos sociales ha propiciado un clima de inseguridad y temor entre los habitantes de cualquier comunidad cuando las normas que rigen esa convivencia social, son infringidas. Sin embargo, también intervienen otros factores que propician que en un entorno prevalezcan problemas como el desempleo, la violencia, la falta de educación, por mencionar algunos, y que a su vez pueden ser el origen de ambientes inseguros; se trata de riesgos que trascienden las fronteras de una ciudad, municipio, estado o país.

“Las áreas habitadas se describen como <<urbanas>> y se llaman <<ciudades>> cuando se caracterizan por una densidad de población y unas tasas de interacción y comunicación relativamente altas. En la actualidad son también los lugares en los que las inseguridades, concebidas e incubadas en la sociedad, se manifiestan de una forma extremadamente condensada y por ello tangible de una manera particular.” (Bauman, 2010:103).

Los incidentes derivados de la inseguridad, representan riesgos para la sociedad; es decir, que se cometan asaltos, robos, extorsiones, violaciones e incluso

homicidios en alguna localidad, es un riesgo para esa población y para las comunidades cercanas, además de propiciar un clima inseguro. Por ello, es que resulta importante conocer cómo son los entornos en que se encuentran las universidades de esta investigación.

El objetivo de este capítulo es analizar el entorno inmediato en que se encuentran la UAM-A y la región Xalapa de la Universidad Veracruzana durante 1994-2012, a fin de responder si el entorno en que se encuentran ambas instituciones, influye en la posible elaboración de políticas institucionales en materia de seguridad universitaria; además se analiza si los correspondientes gobiernos locales han implementado políticas públicas para salvaguardar la seguridad de estas comunidades universitarias.

Para ello se retoman estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) respecto al registro de incidencia delictiva en el Distrito Federal, la delegación Azcapotzalco, el estado de Veracruz y la ciudad de Xalapa de Enríquez entre 1994 y 2012. Además de estas cifras, se retoman los Planes Nacionales de Desarrollo, Programas Sectoriales e informes de gobierno presidenciales y locales para conocer de forma general si hay relación entre seguridad pública y educación superior. Cabe precisar que si bien existen encuestas sobre la percepción que tiene la ciudadanía sobre inseguridad en México, sólo se han retomado datos estadísticos (INEGI y Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública) para señalar que un entorno es inseguro por su alta incidencia delictiva.

Finalmente, en el ámbito de la educación superior, se analizan los documentos elaborados por la ANUIES durante el mismo periodo, con el objeto de identificar si el tema de la seguridad universitaria se ha incorporado como un asunto que, en consideración de esta instancia, autoridades federales y locales deban incorporar en sus respectivas agendas de gobierno.

Es importante señalar que el periodo de análisis está dividido en sexenios a partir de 1994, es decir: 1994-2000, 2000-2006 y 2006-2012. En función de lo anterior,

es momento de analizar el entorno de Veracruz y posteriormente, del Distrito Federal.

5.1 Veracruz y el Distrito Federal: dos entidades, dos instituciones: espacios de contraste

Para analizar la seguridad en general, pero en particular la seguridad universitaria, es necesario tener presente el entorno en que se encuentran las instituciones de educación superior a fin de conocer si se encuentran en una situación de inseguridad en primer lugar, y en segundo, si las acciones en materia de seguridad universitaria que la UAM-A y la UV región Xalapa han implementado responden a ese contexto y no a los incidentes ocurridos en su interior.

Ahora bien, el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave se encuentra en la parte central de la vertiente del Golfo de México; de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2010), Veracruz se divide en 212 municipios, siendo Xalapa de Enríquez la capital del estado. En ella se concentran el Gobierno del Estado y diversas instituciones de orden estatal²¹ y municipal; asimismo, es sede de la Rectoría de la Universidad Veracruzana, facultades, institutos y centros de investigación e instancias dedicadas a la administración de esta Institución. Actualmente, en la ciudad de Xalapa se encuentran 31 facultades²² y 19 dependencias dedicadas a la investigación.

Sin embargo, cómo es el entorno en que se encuentran las diferentes instancias de la región Xalapa de la Universidad Veracruzana. A continuación se presentan los principales delitos registrados durante el primer periodo de análisis, 1994-2000,

²¹ En Xalapa se encuentran las Secretarías de Gobierno, de Finanzas y Planeación, de Educación, de Salud, de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca; de Turismo y Cultura, de Seguridad Pública, de Protección Civil; de Trabajo, Previsión Social y Productividad, así como la Procuraduría de Justicia del estado de Veracruz.

²² Algunas de las facultades de la Universidad Veracruzana que se encuentran en Xalapa son: Artes Plásticas, Danza, Música, Teatro, Ciencias Agrícolas, Contaduría y Administración, Economía, Estadística e Informática, Ciencias Administrativas y Sociales, entre otras.

de acuerdo a información proporcionada por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública²³, el INEGI y el Gobierno del Estado de Veracruz.

5.1.1 Primer período: 1994-2000

En 1994 inició el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León; en tanto que, en el estado de Veracruz, Patricio Chirinos Calero continuaba con su tercer año de gobierno; ambos mandatarios pertenecían al Partido Revolucionario Institucional. A nivel nacional, estatal y local, esta era la situación demográfica en 1995 y el año 2000.

Tabla 3

Población total en México, Distrito Federal y Veracruz en 1995 y el año 2000

Año	México	Distrito Federal	Veracruz
1995	91,158,290	8,489,007	6,737,324
2000	97,483,412	8,605,239	6,908,975

Fuente: INEGI, Censo de Población y Vivienda 1995 y Censo de Población y Vivienda 2000.

Entre 1995 y el año 2000, la población total en México, incrementó el 6.48%, es decir seis millones 325 mil 122 personas más con respecto al lustro anterior. En tanto que, en el Distrito Federal y Veracruz ocurrió el mismo fenómeno, toda vez que la población aumentó 1.35% y 2.48% respectivamente.

Ante el constante crecimiento de la población, es fundamental que el Estado otorgue, entre otros servicios, la seguridad de la sociedad. Para ello diseña e implementa diversas acciones cuyo fin es salvaguardar la integridad de los ciudadanos, además de preservar la paz y el orden comunes. No obstante este objetivo, entre 1997 y el año 2000 se tiene registro de los siguientes delitos en México.

²³ El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, no cuenta con datos disponibles antes de 1997.

Tabla 4

Denuncias presentadas ante Agencias del Ministerio Público Federal por principales grupos de delitos en México, 1997-2000*

Año	Robos	Lesiones	Homicidios	Delitos sexuales	Otros	Total
1997	582,740	228,871	35,341	20,695	537,289	1,404,936
1998	593,281	242,144	34,444	21,993	398,958	1,290,820
1999	563,941	248,643	33,242	22,848	448,019	1,316,693
2000	511,114	256,378	31,982	26,429	469,595	1,295,498
Total	2,251,076	976,036	135,009	91,965	1,853,861	5,307,947

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 1997, 1998, 1999 y 2000.

*Nota: Los datos se están retomando a partir de 1997, ya que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, sólo ofrece información a partir de este año.

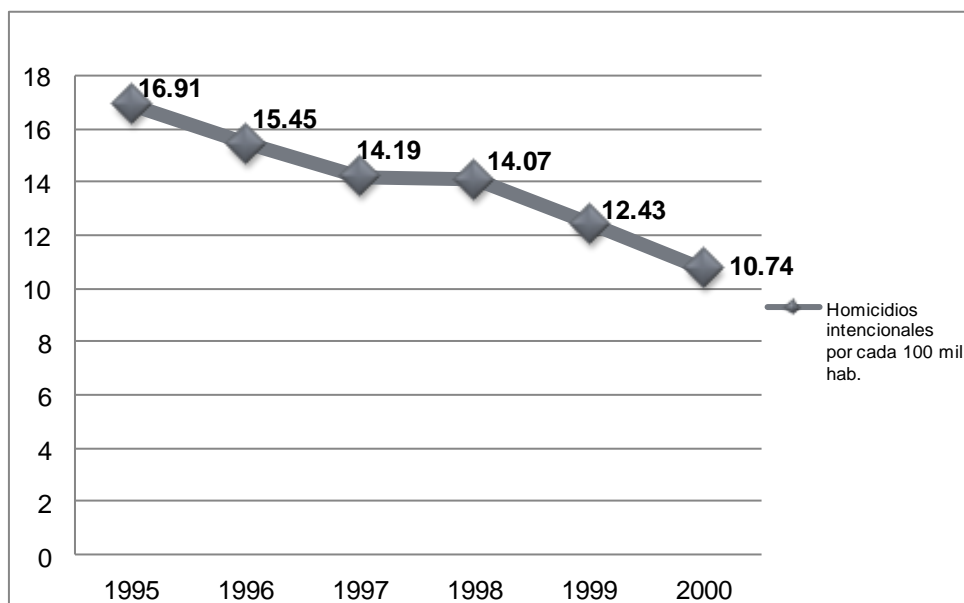
A nivel nacional, se denunciaron un millón 404 mil 936 delitos durante 1997, entre los cuales se encuentran robos (casa habitación, negocio, transportistas, bancos, casas de cambio, casas de bolsa, transeúntes, vehículos, además de fraudes, abuso de confianza y extorsiones); lesiones, ya sean intencionales o imprudenciales; homicidios, delitos sexuales y otros (secuestro, amenazas, daño en propiedad ajena). Para 1998 esta cifra disminuyó a diferencia del año anterior en 8.12%, es decir se denunciaron un millón 290 mil 820 actos delictivos. En 1999 las denuncias ante el Ministerio Público incrementaron el 8.20%. Asimismo, el año 2000 presentó un decremento a diferencia de los años anteriores: de un millón 316 mil 693 delitos denunciados en 1999 a un millón 295 mil 498.

Como se observa en la tabla, los delitos que más se denunciaron en este periodo, fueron los robos, seguidos de diversos delitos como las amenazas o los daños en propiedad ajena. Las lesiones (por arma blanca y arma de fuego) ocupan el tercer lugar en delitos denunciados por los ciudadanos. En este primer momento del análisis, se tiene que los homicidios y los delitos sexuales fueron los actos delictivos menos denunciados ante el Ministerio Público, lo que no significa que no hayan ocurrido.

De acuerdo al Banco Mundial, este es el registro de la tasa de homicidios intencionales²⁴ por cada 100 mil habitantes en México:

Gráfica 6

Tasa de homicidios en México, 1995-2000*



Fuente: Elaboración propia con base en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5/countries/MX?display=graph>, consultado el 25 de abril de 2014.

*Nota: El Banco Mundial dispone de datos, en el enlace anterior, a partir de 1995.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo los homicidios en México, fueron a la baja. De 16.91 por cada 100 mil habitantes en 1995 a 10.74, en el año 2000. Esta información confirma los datos que muestra el Secretariado Ejecutivo del Sistema

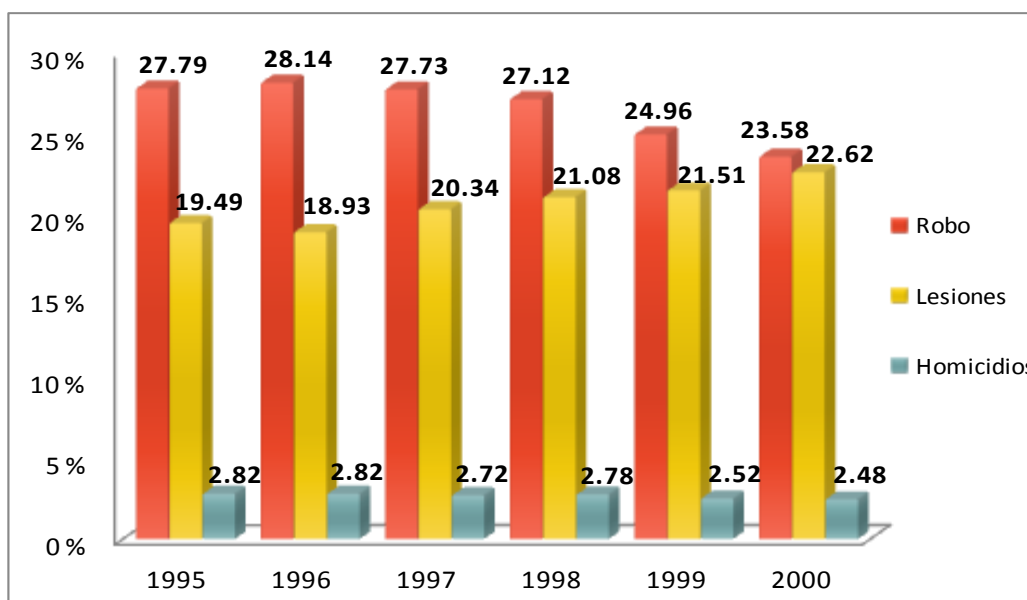
²⁴ El Banco Mundial refiere que “Los homicidios intencionales son cálculos de homicidios ilegales cometidos de forma intencional como resultado de conflictos internos, violencia interpersonal, conflictos violentos por la tierra o sus recursos, violencia entre pandillas por el territorio o control y asesinatos y violencia que atenta contra la integridad física por parte de grupos armados. El homicidio intencional no incluye todos los asesinatos intencionales; la diferencia suele encontrarse en la organización del asesinato. Por lo general, las personas o grupos pequeños cometen homicidios, mientras que el asesinato en conflictos armados suele ser cometido por grupos organizados de varios cientos de miembros y por ende, se excluye.” Consultado el 25 de abril de 2014 en <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5/countries/MX?display=graph>

Nacional de Seguridad Pública, los cuales señalan que menos homicidios fueron denunciados entre 1997 y el 2000.

En Veracruz, los actos delictivos mayormente denunciados durante 1997 y el año 2000, se encuentran en la siguiente gráfica:

Gráfica 7

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Veracruz, 1995-2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz. Anuario estadístico del Estado de Veracruz 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001.

En la Gráfica 7 se encuentran los delitos denunciados que atentan directamente con la integridad física y psicológica de los sujetos sociales:

- Robo. “Esta clase de delito incorpora todas aquellas figuras típicas en las que [...] el victimario se apodera de un bien inmueble ajeno, sin derecho, y sin autorización de quien esté facultado para otorgarla...” (INEGI, 2008:26).
- Lesiones. “[...] aquellas figuras típicas en las que, para su configuración, el victimario afecta la integridad corporal y mental de la víctima,

menoscabando su salud, independientemente del grado de afectación de la misma.” (INEGI, 2008:20).

- Homicidios. “[...] aquellas figuras típicas en las que para su configuración, se priva de la vida a un ser humano por cualquier medio, sin existir una relación de parentesco o afinidad que vincule a la víctima con el victimario.” (INEGI, 2008:18)

Durante 1995-2000 se denunciaron en total 358 mil 360 actos delictivos ante el Ministerio Público; aparentemente, podría parecer un número menor para el total de habitantes en Veracruz durante ese periodo (6 millones 908 mil 975 habitantes); sin embargo, es importante reiterar que hay delitos que no se denuncian ante las instancias correspondientes, por lo que no es posible conocer un número preciso de delitos cometidos. En este periodo de estudio, se observa que los robos fueron el principal delito que se denunció, seguido de las lesiones, las cuales presentaron un aumento considerable a partir de 1996.

“En México, los delitos de robo, lesiones y violaciones son básicamente locales y nacionales, mientras que, por ejemplo, los delitos de tráfico de migrantes, secuestro y narcotráfico, son producto de redes delictivas institucionalizadas y globales.” (Zavaleta, 2011:16).

Por otra parte, se denunciaron un total de nueve mil 644 homicidios entre 1994 y 2000. La incidencia delictiva sobre este último acto, se mantuvo en un porcentaje similar (2.82%); sin embargo, hubo una disminución entre 1996 y el año 2000, es decir de mil 848 homicidios registrados en 1996, se denunciaron mil 420 al iniciar la primera década del siglo XX. En este sentido, el Cuarto Informe de Gobierno de 1996 menciona:

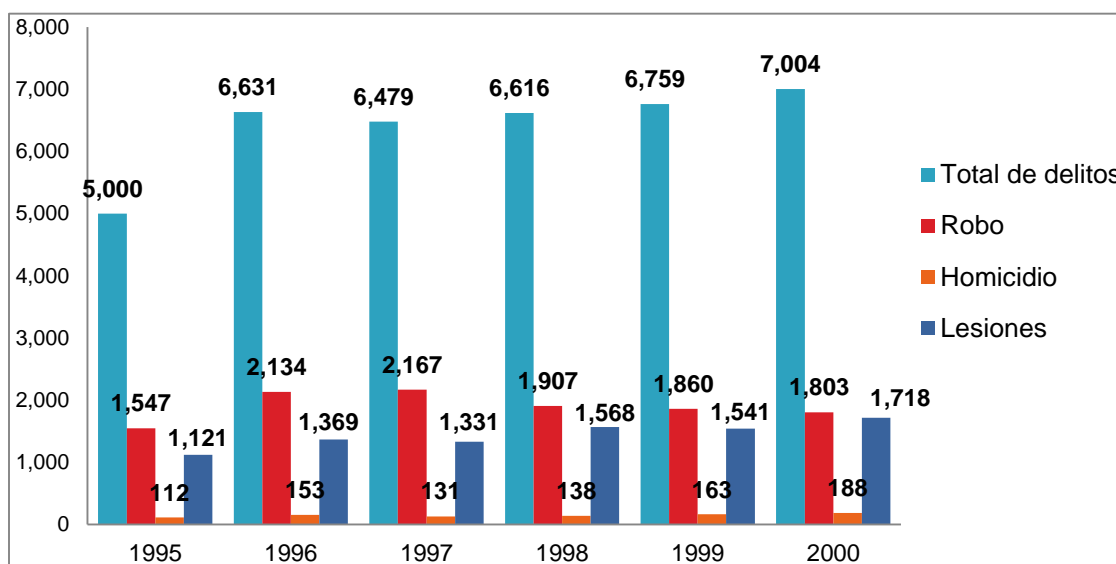
“Es pertinente señalar que aunque el índice de delincuencia registra un todavía un nivel que a todos preocupa, durante los últimos meses del periodo de que da cuenta este Informe, se nota ya una tendencia a su disminución. Es necesario establecer que en ese índice tienen un peso mayor los delitos sobre bienes no patrimoniales, es decir, los que pueden considerarse delitos menores.” (Gobierno del Estado de Veracruz, 1996:18)

Si bien es cierto que el gobierno del estado señaló que la incidencia delictiva disminuyó, es posible identificar diversos municipios de Veracruz que igual o mayormente, registraron un número importante de delitos denunciados ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común, tales son los casos de Acayucan, Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Cosoleacaque, Cosamaloapan, Huatusco, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Papantla, Poza Rica de Hidalgo, San Andrés Tuxtla, Tuxpan, Veracruz y la capital del estado, Xalapa (Anuarios estadísticos del Estado de Veracruz, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2001).

Al respecto, el INEGI ofrece estadísticas sobre las denunciadas registradas en la ciudad de Xalapa, entre 1995 y el año 2000.

Gráfica 8

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Xalapa, 1995-2000



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>, 1995-2000.

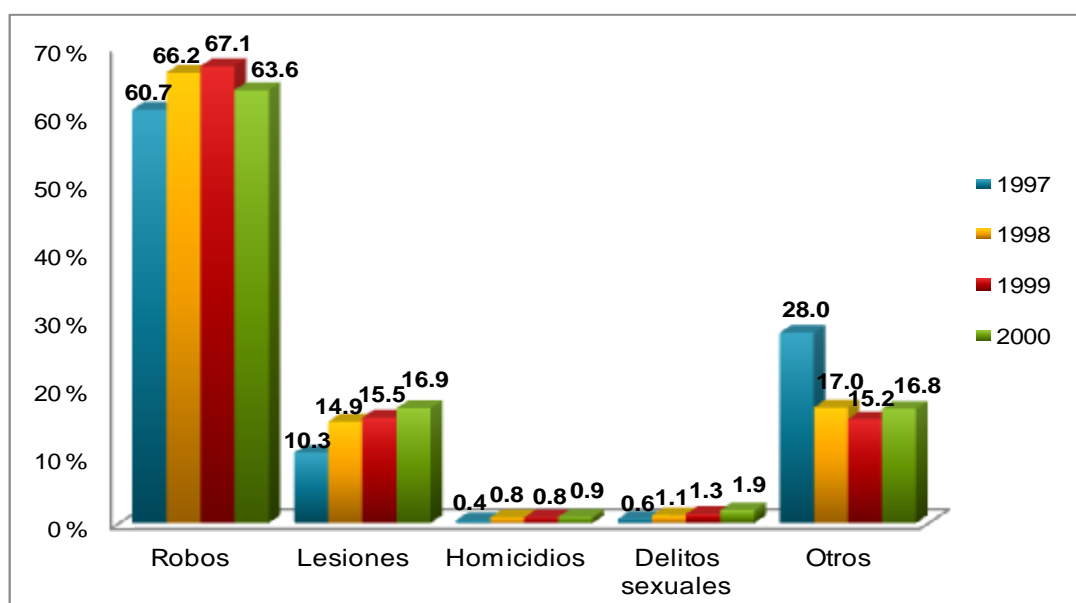
Nota: La cantidad total de delitos no coincide con la suma total entre robos, homicidios y lesiones, toda vez que en el primer total están contemplados otros delitos, como despojo, extorsión y fraude, por señalar algunos.

Los delitos registrados mayormente entre 1995 y el año 2000, fueron los robos, seguidos de las lesiones y homicidios respectivamente. Los años en que se registró mayor número de denuncias fueron 1999 y el año 2000; sin embargo, en estos años no necesariamente se denunció el mayor número de robos, ya que en 1996 y 1997 se tiene el registro más alto de estos delitos.

En el caso del Distrito Federal, se tiene el siguiente gráfico:

Gráfica 9

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en el Distrito Federal, 1997-2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 1997, 1998, 1999 y 2000.

Para el caso del Distrito Federal, los delitos que más se denunciaron fueron los robos, con un total de 548 mil 065 entre 1997 y el año 2000; posteriormente, hubo un decremento sobre las denuncias de este delito entre 1999 y el año 2000: de 147 mil 330 a 107 mil 738. En segundo lugar, los actos delictivos que se denunciaron en el Distrito Federal durante este periodo, fueron las lesiones con un total de 120 mil 660. Los delitos sexuales que se registraron durante 1997 y el año 2000, representan el tercer lugar en esta gráfica, toda vez que se denunciaron 10

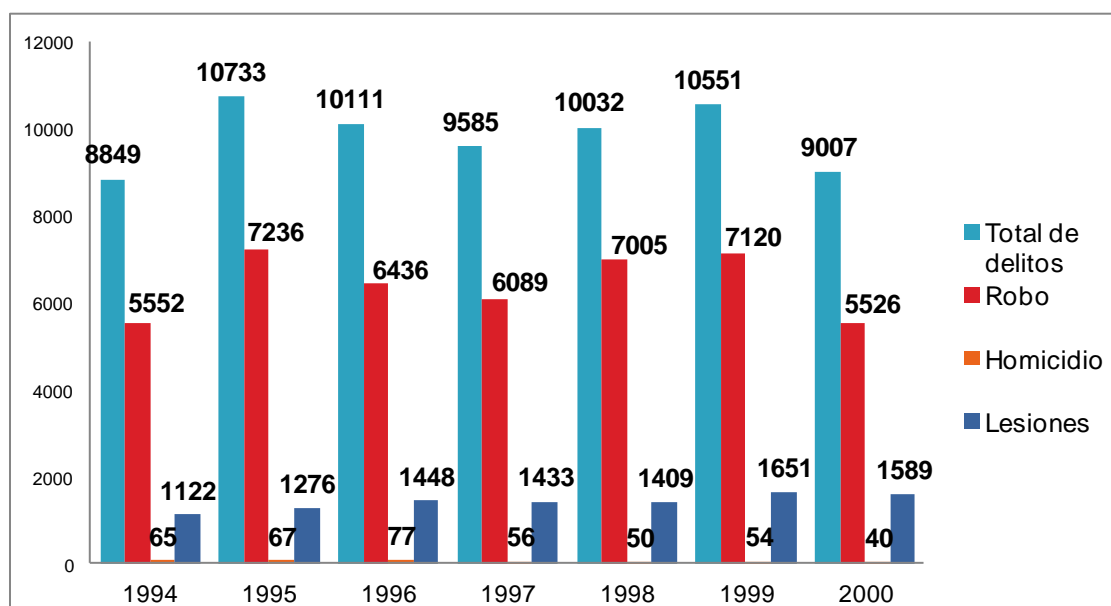
mil 118. De acuerdo al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en la categoría “Otros” se encuentran actos como secuestros, amenazas, daño en propiedad ajena, portación de arma de fuego y delitos contra la salud.

En función de los datos señalados anteriormente, es posible establecer que entre 1997 y el año 2000, se registraron más homicidios en Veracruz (51 mil 544), que en el D.F. (6 mil 145).

Por otra parte, la Delegación Azcapotzalco se encuentra al noreste de la Ciudad de México, colinda con las delegaciones Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo, además de Naucalpan de Juárez y Tlalneantla de Baz, municipios del Estado de México. De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 1995, Azcapotzalco tenía 455 mil 131 habitantes, en tanto que para el año 2000, el número decreció en 3.10%, es decir habitaban 441 mil ochocientos personas. ¿Cuáles eran los principales delitos que amenazaban la seguridad de la población de Azcapotzalco? Al respecto, se tienen los siguientes datos del INEGI:

Gráfica 10

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Azcapotzalco, 1994-2000



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>, 1995-2000.

Nota: La cantidad total de delitos no coincide con la suma total entre robos, homicidios y lesiones, toda vez que en el primer total están contemplados otros delitos, como despojo, extorsión y fraude, por señalar algunos.

Los delitos mayormente denunciados entre 1994 y el año 2000, fueron los robos, seguidos de las lesiones. 1995 fue el año en que se registraron siete mil 236 robos; cabe señalar que en ese año, el Lic. Luis Martínez Fernández del Campo, fue delegado en Azcapotzalco y perteneciente al Partido Revolucionario Institucional. En 1996 se denunció el mayor número de homicidios en este territorio: 77 en total; sin embargo, es importante reiterar que hay delitos que no se denuncian, por lo que no es posible afirmar que estas cantidades representan el número total de incidencia delictiva.

Cabe señalar que la ocurrencia de estos delitos, en los niveles nacional, estatal y local, propició un clima de inseguridad, en el que no se tiene conocimiento del grupo social que resultó afectado principalmente, por lo que se desconoce si miembros de la comunidad de la UAM-A o de la Universidad Veracruzana resultaron perjudicados. No obstante lo anterior, conocer las estrategias o acciones que las autoridades implementaron a nivel nacional y local permite conocer la respuesta al fenómeno de inseguridad y sobre todo, señalar si hubo una relación entre las Secretarías de Seguridad Pública y de Educación Pública sobre la seguridad de las comunidades universitarias.

Ahora bien, estas estrategias se encuentran plasmadas en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND)²⁵ que se diseñan al inicio de cada sexenio. Se trata de una política pública que identifica cuáles son los desafíos del país, establece los

²⁵ El PND tiene su fundamento legal en el artículo 26 de la Constitución Política de México, el cual señala:

“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación... Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los Programas de Desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013:21).

objetivos, estrategias y prioridades para responder a esos retos y que a su vez, propiciarán el desarrollo nacional.

Aunado a lo anterior, la Ley de Planeación²⁶ establece el proceso a seguir para la elaboración del Plan. Señala que es responsabilidad del Ejecutivo Federal conducir la planeación nacional, con la participación democrática de los diferentes sectores sociales. En este sentido, la participación de la sociedad es de suma importancia, toda vez que los ciudadanos señalan cuáles son sus opiniones y propuestas respecto a diversos temas: seguridad, educación, salud, economía, pobreza, medio ambiente, cultura, etc.; sin embargo, es importante cuestionar en qué consiste la participación de la sociedad, cuáles son los criterios que se establecen para considerar las propuestas y opiniones de los ciudadanos, quiénes participan en este proceso de “selección”, si participan las comunidades universitarias y cómo es que establecen los asuntos que deben ser considerados en la agenda en materia de educación superior.

Por su parte, los Programas Nacionales derivados del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que posteriormente se denominarían Sectoriales, contienen un conjunto de acciones articuladas con relación a los objetivos de un sector o ámbito específico de la Administración Pública Federal. Las diferentes instituciones del Gobierno de la República son las encargadas de implementar estos programas, los cuales tienen entre otros propósitos, cumplir con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. Como se señaló anteriormente, en esta investigación interesan los Programas Sectoriales de Seguridad Pública y de Educación Pública a fin de conocer si existe una relación entre seguridad y educación superior.

De acuerdo al ciclo de políticas públicas analizado en el Capítulo 2 de esta investigación, se tiene que al menos, en la elaboración del PND se cumplen con las siguientes fases: formación de la agenda de gobierno en función de lo que los ciudadanos consideran como asuntos públicos, puesto que afectan el bien común; definición del problema por parte de los actores responsables de diseñar e

²⁶ Vigente a partir de 1983. Consultada en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>, el 18 de junio de 2013.

implementar la política pública, es decir la formulación, la cual implica identificar los problemas y establecer metas y objetivos que respondan a esas cuestiones.

Asimismo, se encuentra la implementación, la cual se caracteriza por el desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en práctica de las decisiones que se han tomado en las fases previas a esta etapa. No obstante lo anterior, hay que señalar que la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo se diseña e implementa en medio de una arena de conflicto, en la que intervienen actores políticos y sociales que tienen intereses diversos y que no necesariamente logran un consenso en las primeras fases del ciclo. Además, los PND se encuentran en un nivel discursivo que algunas ocasiones difiere de la forma en que se implementan las políticas públicas o incluso el contexto puede incidir de tal forma que no se cumplan todas las fases del ciclo, por lo que es posible que las metas y objetivos establecidos no se alcancen.

El PND que corresponde a este primer periodo de análisis, es el perteneciente al gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, el cual proponía en 1995 los siguientes ejes:

1. Soberanía
2. Por un Estado de Derecho y un país de leyes
3. Desarrollo democrático
4. Desarrollo social
5. Crecimiento económico

El tema de la seguridad pública, se encuentra en el segundo eje; y el tema de la educación pública, en el cuarto. En materia de seguridad el PND 1995-2000, establece como objetivos los siguientes:

- “Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.

- Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas.
- [...] fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos.” (PND 1995-2000:17).

Paralelo al gobierno del ex presidente Zedillo, en 1994 la Organización de las Naciones Unidas publicó el Informe de Desarrollo Humano en el que se propone el concepto de *seguridad humana*; refiere que la seguridad es una preocupación universal, toda vez que hay amenazas comunes a toda la sociedad (desempleo, delitos, contaminación, etc.).

El PND 1995-2000 continúa estableciendo medidas en materia de seguridad nacional, además de incorporar elementos relacionados con la seguridad humana. Refiere que es obligación de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y de los Municipios, salvaguardar la seguridad la integridad y los derechos de los ciudadanos, por lo que en este programa, se reconoce la importancia hacia la seguridad humana. Para lograr este objetivo, son fundamentales la prevención, persecución y sanción de las infracciones y delitos, además de la reinserción social del delincuente o en su caso, del menor infractor.

Con relación al PND del gobierno zedillista, el Plan Nacional de Seguridad Pública 1995-2000, señaló como objetivo central:

“La articulación sistemática de las funciones institucionales, normas y acciones de los tres órdenes de gobierno, en torno a una política nacional que responda a las necesidades y responsabilidades actuales del Estado Mexicano de garantizar mediante la justa aplicación de la ley, la seguridad de las personas y el pleno goce de sus derechos.” (Gobierno Federal, 1995:59).

Además, se propone la coordinación entre este Programa de Seguridad y otros que pertenecen a diversas instituciones de gobierno: Prevención y Readaptación Social (Secretaría de Gobernación); Procuración e Impartición de Justicia (Procuraduría General de la República); Procuración de Justicia para el D. F. (Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal); Empleo, Capacitación y

Defensa de los Derechos Laborales (Secretaría del Trabajo y Previsión Social); Desarrollo Informático (INEGI); Modernización de la Administración Pública (Secretaría de Controlaría y Desarrollo Administrativo); y Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes (SCT).

Si bien es cierto que existe una coordinación interinstitucional, no hay relación con la educación, particularmente con la educación universitaria en cuanto a la protección de las comunidades universitarias; sin embargo, sí propone que elementos de las diferentes instituciones policiacas culminen sus estudios de educación básica.

En materia de educación pública, el PND1995-2000 aborda el tema de la seguridad en el eje de desarrollo social, cuyo objetivo general es el siguiente:

“[...] Propiciar y extender las oportunidades de superación individual y comunitaria tanto en la vida material como en la cultural, bajo los principios de equidad, justicia y el pleno ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. La multiplicación de oportunidades debe trascender el origen étnico y social, la ubicación geográfica y la condición económica de cada mexicano” (Gobierno Federal, PND 1995-2000:73).

Para cumplir este objetivo, el Plan propone: ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios básicos (educación, salud, seguridad social y vivienda), armonizar el crecimiento y la distribución territorial de la población, promover el desarrollo equilibrado de las regiones, propiciar el desarrollo regional y urbano, privilegiar la atención a la población con mayor desventaja económica y social e impulsar una política integral de desarrollo social.

En el caso de la educación superior de México, el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 reconoce la contribución del sistema de educación superior en la transformación del país, a su enriquecimiento cultural, a la edificación de las instituciones existentes y de la infraestructura material y de servicios. En el diagnóstico que realiza sobre la situación de la Educación Media y Superior, no se tiene registro de que la inseguridad prevaleciente en el país, sea un motivo de alerta entre autoridades gubernamentales ni universitarias. Los retos que exigía la

situación de ese momento, residían en aspectos como la cobertura, la calidad, el personal académico, la pertinencia y la organización y coordinación con instituciones como el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), el Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica (Cosnet), la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) y con la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y no con instituciones encargadas de salvaguardar la seguridad de los ciudadanos.

Hasta aquí el contexto del gobierno federal en cuanto a las políticas públicas en materia de seguridad y educación superior durante el primer periodo de análisis. Anteriormente se presentaron estadísticas sobre la situación de inseguridad en Veracruz y Xalapa, por lo que es momento de conocer cuáles fueron las estrategias que diseñó e implementó el gobierno estatal de Veracruz entre 1994 y el año 2000 ante esta problemática; además de analizar si hay una relación entre seguridad y educación superior en esta entidad.

En Veracruz, el Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998 definió las líneas de acción del gobierno de Patricio Chirinos Calero, siendo prioridades los siguientes temas:

1. Empleo, crecimiento económico y modernización productiva
2. Bienestar social y combate a los rezagos y a la pobreza extrema
3. Infraestructura para el desarrollo; medio ambiente y ecología
4. Estado de Derecho, libertades individuales, seguridad pública y derechos humanos.

La educación superior se encuentra en la segunda prioridad y el de la seguridad pública en último lugar. Al respecto, los problemas que enfrentó la educación superior, de acuerdo al diagnóstico que se realizó en este Plan Estatal, residían en los temas que a continuación se señalan.

- “Una gran demanda de estudios universitarios que rebasa la capacidad instalada, lo cual deja al 50% de los egresados de bachillerato fuera de la Universidad Veracruzana, en una época en la que el aparato productivo no tiene capacidad para absorber esa fuerza de trabajo.

- Un repertorio de carreras que no cubren las necesidades laborales reales, así como una ausencia de planes fundados en un estudio de mercado.
- Existe obsolescencia en muchos de los contenidos de los planes y programas de estudio, no obstante la reciente reforma curricular. Este problema se presenta también en la mayoría de las universidades privadas.
- Escasas actividades de investigación y de difusión cultural, y en la mayoría de las universidades privadas son casi nulas.
- La rigidez de las estructuras administrativas de la Universidad Veracruzana, así como las limitaciones en los recursos financieros, constituyen obstáculos para agilizar y dar fluidez a su funcionamiento.” (Plan Estatal de Desarrollo, 1993:160-161).

Asuntos como la demanda de ingreso, la oferta académica, los contenidos de planes y programas de estudio, e incluso de presupuesto económico, son temas que se consideraron en la agenda de gobierno del estado de Veracruz; si bien es cierto que en la entidad prevalecía una situación de inseguridad, aparentemente ésta no tenía repercusiones para la comunidad universitaria de la máxima casa de estudios del estado.

Ahora bien, el Plan Estatal de Desarrollo 1993-1998 señala como prioridad última el tema de la seguridad, quizá se encuentra en ese lugar porque la situación de inseguridad no ameritaba la ocupación central del gobierno del estado, a diferencia de la pobreza por ejemplo. Sobre este punto se señala lo siguiente:

“Atender esta prioridad implica, no sólo una genuina modernización de las instancias gubernamentales encargadas de impartir, administrar y procurar justicia; sino, de cara a la sociedad, hacer del respeto a la legalidad, conducta comunitaria, código cotidiano en el que todos los ciudadanos se reconozcan.” (Plan Estatal de Desarrollo, 1993:85).

En materia de seguridad, el gobierno de Patricio Chirinos tenía como objetivo modernizar las instituciones encargadas de la procuración de justicia y salvaguardar la integridad de la población veracruzana, sin embargo, la prevención desempeñó un rol fundamental en las políticas públicas del estado.

En este sentido, acciones como la distribución de trípticos y carteles preventivos en la entidad, tuvieron como propósito que la ciudadanía conociera las medidas y orientaciones básicas para fortalecer su seguridad personal y colectiva. Ante esta situación surgen las interrogantes: ¿El Estado Veracruzano delegó la responsabilidad de la seguridad pública a los sujetos sociales? ¿Qué sucesos propician la intervención de las instituciones encargadas de salvaguardar la integridad e incluso la vida de los ciudadanos?

Algunas de los programas implementados durante el gobierno de Patricio Chirinos en materia de seguridad en el estado fueron: “Veracruz Seguro”, “Programa de Policía de Cuadra”, “Programa Integral de Seguridad Intermunicipal”, “Programa de Seguridad en Solidaridad” y “Programa de operativos Preventivos” (Gobierno del Estado de Veracruz, Segundo, Tercer y Cuarto Informes de Gobierno, 1994-1996). Si bien es cierto que no se trata de evaluar estos programas, las gráficas presentadas anteriormente, ofrecen un panorama sobre la incidencia delictiva en la entidad, la cual se mantuvo constante durante 1995-2000.

Además de estos programas, se ejercieron otras acciones, tal es el caso de la creación del Consejo Estatal de Seguridad Pública en 1995, en el cual hasta hoy día participan diversos actores del gobierno del estado²⁷. Al respecto, también es importante destacar la participación y coordinación del Gobierno de Veracruz, con otras instituciones a nivel federal y estatal (Procuraduría General de la República, Comisión Estatal de Derechos Humanos, Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz); sin embargo, cabe mencionar que en los informes de gobierno consultados no se precisa si hubo una relación con la Universidad Veracruzana, a fin de salvaguardar la integridad de estudiantes, académicos y administrativos de esta institución.

²⁷ Actualmente este Consejo, se integra por el Gobernador del Estado, el Secretario de Seguridad Pública, el Secretario de Gobierno, el Procurador de Justicia, el Secretario de Finanzas y Planeación, el Contralor General, los presidentes municipales, los representantes federales en la entidad y el secretario ejecutivo. Su misión es “coordinar y administrar los instrumentos del Sistema Estatal de Seguridad Pública, con el objeto de establecer y aplicar estrategias eficaces que se traduzcan en resultados palpables en el combate a la inseguridad, esta como respuesta a una de las demandas prioritarias de la sociedad veracruzana.” Consultado el 22 de junio de 2013, en <http://www.cespver.gob.mx/>

En materia de educación, el gobierno de Chirinos se propuso llevar a cabo una “Reforma democrática” en la que se pretendía realizar cambios fundamentales para la vida futura de la educación superior, particularmente para la máxima casa de estudios de la entidad: la Universidad Veracruzana.

A continuación, algunas de las acciones que proponía esta reforma:

- “Facultad de la H. Legislatura de designar a los ciudadanos magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado a propuesta del Poder Ejecutivo, pero sobre todo a propuesta del propio Poder Judicial.
- Disminuir a 18 años la edad requerida para ser diputado local.
- Otorgar la Autonomía a la Universidad Veracruzana.” (Gobierno del Estado de Veracruz, 1996:11).

El objetivo de la reforma democrática, era generar nuevos equilibrios de poder y nuevos espacios institucionales que permitieran una mayor participación ciudadana, además de una mejor atención para la población de Veracruz; de esta forma, se promulgó oficialmente el 30 de noviembre de 1996 en la Gaceta Oficial, la autonomía de la Universidad Veracruzana. En función de lo anterior, el artículo 10 constitucional señala en sus párrafos cuarto y quinto:

“La Universidad Veracruzana es una institución autónoma de educación superior. Conforme a la ley: tendrá la facultad de autogobernarse, expedir su reglamentación, y nombrar a sus autoridades; realizará sus fines de conservar, crear y transmitir la cultura y la ciencia, a través de las funciones de docencia, investigación, difusión y extensión, respetando las libertades de cátedra, de investigación, de libre examen y discusión de las ideas; determinará sus planes y programas; fijará los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrará libremente su patrimonio, que se integrará con las aportaciones federales y estatales, la transmisión de bienes y derechos de personas físicas o morales, nacionales o extranjeras los recursos generados por los servicios que preste, así como por los demás que señale su ley.”

Previo al reconocimiento de la autonomía a esta Institución de Educación Superior, el Gobierno del Estado tenía una notable injerencia en asuntos universitarios, toda vez que la Universidad pertenecía al gobierno estatal. Es por

ello que en los informes de gobierno de los ex-gobernadores (hasta Patricio Chirinos Calero) se presentan las metas logradas, los objetivos por cumplir y los temas pendientes de la Universidad Veracruzana. En estos rubros no se menciona algún apartado sobre la seguridad universitaria de la comunidad de esta institución.

Sin embargo, es posible identificar un programa relacionado con la educación básica del estado en este periodo, se trata del “Programa de Seguridad y Emergencia Escolar”. Si bien es cierto que por la ubicación geográfica de la entidad, la población veracruzana se encuentra en una zona de riesgo ante la presencia de diversos fenómenos meteorológicos, la prevención ha resultado fundamental. En ese sentido, el Programa de Seguridad y Emergencia Escolar, se lleva a cabo con el apoyo de la Secretaría de Protección Civil del Estado de Veracruz.

El objetivo del Programa de Seguridad y Emergencia escolar, tiene como objetivo:

“Establecer las acciones tendientes a educar a la población escolar, padres de familia y personal de la comunidad, para participar en forma responsable y organizada en la prevención, control y re-solución de situaciones de emergencia que pudieran poner en peligro la vida de las personas.”²⁸

Cabe señalar que en este programa participan las escuelas de educación básica y media superior, públicas y privadas, además de los padres de familia de los alumnos; para lograr el objetivo anterior, este programa organiza unidades internas de protección civil en cada plantel, el cual se integra por maestros, estudiantes, padres de familia, personal administrativo, técnico, manual y de tendencia, así como de vecinos que residen en la zona escolar. Asimismo, una de las medidas que lleva a cabo, es exhortar a los responsables de los menores, para que sus hijos no lleven a la escuela armas, objetos de valor o sustancias nocivas que puedan alterar la actividad escolar y por ende, poner en riesgo la integridad física de la comunidad.

²⁸ Consultado en <http://zona22orizaba.jimdo.com/organismos-auxiliares-de-la-educaci%C3%B3n/comit%C3%A9-de-seguridad-y-emergencia-escolar/>, el 22 de junio de 2013.

“Con el fin de apoyar a las autoridades escolares y maestros de los niveles educativos primario, secundario y preparatorio, en la reorganización o establecimiento de los programas de seguridad y emergencia escolar, se impartieron cursos de capacitación en las escuelas, de identificación de riesgos internos y externos, así como de fomento de la autoprotección en los niños y jóvenes estudiantes.” (Gobierno del Estado de Veracruz, 1996:42).

Las instituciones de educación superior también requieren de medidas preventivas que orienten a sus comunidades en caso de situaciones de peligro. Como se señaló anteriormente, hasta 1996 la Universidad Veracruzana formaba parte del Gobierno del Estado. Sin embargo, sólo se tiene registro de que el Programa de Seguridad y Emergencia Escolar se implementó en la Escuela Normal Veracruzana Enrique C. Rebsámen, y no en la Universidad Veracruzana.

El 30 de noviembre de 1998 culminó la gestión del gobernador Patricio Chirinos Calero y el 1 de diciembre de ese año inició la gestión de Miguel Alemán Velasco (1998-2004), también miembro del Partido Revolucionario Institucional. Con este cambio en el poder inicia el segundo período de análisis: 2000-2006.

5.1.2 Segundo periodo: 2000-2006

En el año 2000, México vivió un proceso electoral importante que culminaría con el cambio de partido político en el poder. Por primera vez en la historia del país, el Ejecutivo Federal provenía de un partido opuesto al PRI: el Partido Acción Nacional (PAN). El gobierno de Vicente Fox Quezada enfatizó en todo momento, que se trataba de una “transición”, de un “cambio” en las instituciones de la Administración Pública Federal y por ende, en el desarrollo nacional.

Cabe señalar que para ese año, México contaba con una población de 97 millones 483 mil 412 habitantes; a diferencia de 1995, hubo un aumento de 6.93% de acuerdo al Censo General de Población y Vivienda del año 2000. En el estado de Veracruz, el número de habitantes ascendió a seis millones 908 mil 975, es decir, hubo un crecimiento de 2.54% con respecto al total de 1995; sin embargo, es de especial énfasis el caso del Distrito Federal, toda vez que hubo un decrecimiento

en la población total: de ocho millones 849 mil 007 habitantes en 1995 disminuyó a ocho millones 605 mil 239 personas en el año 2000.

Es importante analizar si el aumento de la población en México y Veracruz, también se vio reflejado en la ocurrencia de delitos o por el contrario, si el decrecimiento de la población total en el Distrito Federal, repercutió en una disminución de la incidencia delictiva. Al respecto, se tienen los siguientes datos:

Tabla 5
Denuncias del fuero común presentadas ante el Ministerio Público de la Federación en México, 2001-2006

Año	Robos	Lesiones	Homicidios	Delitos Patrimoniales	Secuestro	Violación	Otros	Total
2001	535,964	258,783	31,185	217,111	505	12,971	381,816	1,438,335
2002	514,450	251,237	29,144	256,203	435	14,372	373,550	1,439,391
2003	515,122	247,096	28,830	254,976	413	13,996	375,926	1,436,359
2004	514,922	246,338	26,530	256,564	323	13,650	365,994	1,424,321
2005	515,916	239,165	25,771	254,251	278	13,541	366,759	1,415,681
2006	545,251	245,507	27,552	264,570	733	13,894	373,594	1,471,101
Total	3,141,625	1,488,126	169,012	1,503,675	2,687	82,424	2,237,639	8,625,188

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

La tabla 5 señala los principales delitos del fuero común denunciados ante los diversos Ministerios Públicos del país. En robos se encuentran: con y sin violencia, a casa habitación, a negocio, de vehículos, a transportistas, a transeúntes, de ganado (abigeato), a bancos, a casas de bolsa, a casas de cambio y a empresas de traslado de valores. En lesiones y homicidios, están aquellos realizados con arma blanca y con arma de fuego, ya sean dolosos o culposos. Por su parte, los delitos patrimoniales implican abuso de confianza, daño en propiedad ajena, extorsión, fraude y despojo. Es importante precisar que por violación se entiende:

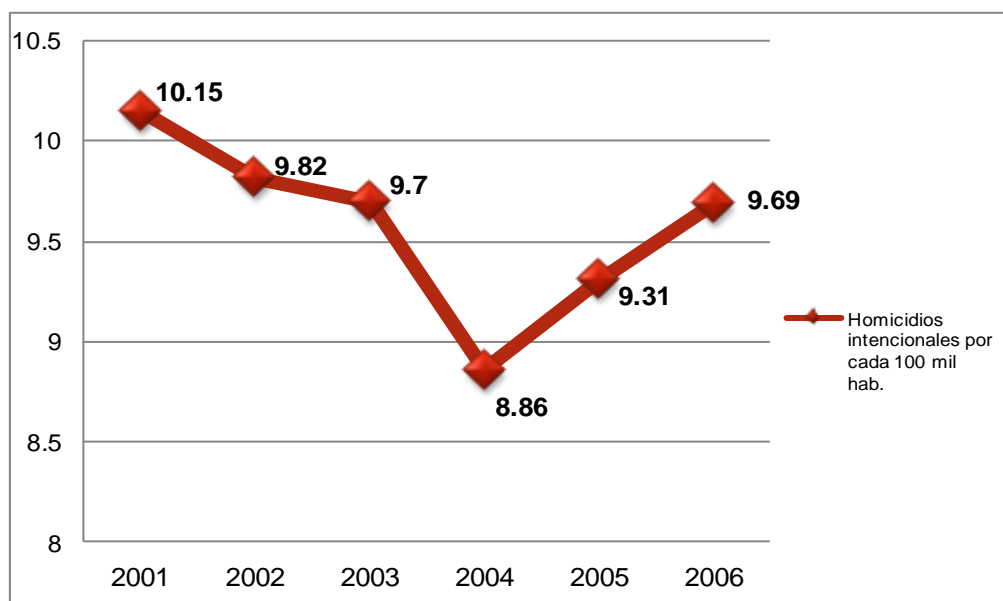
“[...] todas aquellas figuras típicas en las que, para su configuración, el victimario priva de su libertad y seguridad sexual a la víctima, mediante la realización forzosa o engañosa de la cópula.” (INEGI, 2008:22)

En la categoría de otros, se encuentran las amenazas, estupro y otros delitos sexuales. Ahora bien, de estos actos delictivos que se denunciaron entre el año 2001 y 2006, los que atentan directamente contra la integridad e incluso de la vida

de los sujetos sociales son los robos, las lesiones, los homicidios, los secuestros y las violaciones.

Respecto la tasa de homicidios, el Banco Mundial ofrece los siguientes datos:

Gráfica 11
Tasa de homicidios en México, 2001-2006



Elaboración propia con base en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5/countries/MX?display=graph>, consultado el 25 de abril de 2014.

En esta gráfica se observa que hay una disminución importante de los homicidios intencionales en 2004. Por cada 100 mil habitantes, se efectuaron 10.15 al inicio del sexenio de Fox; en tanto que, al término de este, se llevaron a cabo 9.69 homicidios. Por su parte, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, refiere que el año en que menor número de este tipo de delitos denunciados, fue 2005.

Si continuamos bajo la lógica de la prevención que mantuvo el gobierno de Ernesto Zedillo, ¿Cuáles son las medidas que previenen este tipo de actos delictivos? ¿Qué razones explican el incremento de éstos? En el supuesto de que

las campañas de comunicación lograron el objetivo de difundir entre la población las medidas que deben ejercer para evitar estos y otros delitos ¿Por qué no hubo una disminución en el índice delictivo?

Además de la prevención, las instituciones encargadas de salvaguardar la integridad de los ciudadanos, deben cumplir este objetivo. De seguir esta situación en que el cuidado de sí mismo es el argumento en que los ciudadanos se sustentan para defenderse ante lo que ellos consideran una situación de riesgo o peligro, podría culminar en mayor violencia para el resto de la población. Por ello es importante la intervención de las instituciones encargadas de la seguridad pública.

Por otra parte, los robos han sido el delito que mayormente ha denunciado la sociedad; sin importar el nombre del partido político en el poder, al menos durante los sexenios de Zedillo y Fox, fue un delito que no disminuyó de forma considerable pese a las denuncias realizadas por los ciudadanos. Actos violentos como las lesiones, se denunciaron mayormente en 2001; sin embargo, es posible señalar que hubo un incremento considerable entre el año de inicio y el último del gobierno foxista.

Por ejemplo, el 2001 inició con la denuncia de 217 mil 111 delitos patrimoniales, en tanto que en el 2006, este rubro concluyó el sexenio con 264 mil 570 denuncias, es decir hubo un incremento del 21.85%. Una situación similar ocurrió con los secuestros: de 505 que se denunciaron en 2001 ante las instancias correspondientes, en 2006 el número de denuncias incrementó el 45.14%. Además, es necesario señalar que entre 2005 y 2006 hubo un incremento de la inseguridad en el país en todos los delitos que presenta la tabla, ello es posible afirmar en función del total de denuncias que se registraron en este periodo.

Situación contraria ocurrió solamente con los homicidios, puesto que en 2001 se denunciaron 31 mil 185 y para 2006, la cifra redujo a 27 mil 552, es decir disminuyeron el 11.64%, o al menos se denunciaron en menor medida. Como se ha señalado anteriormente, el que los actos delictivos no se denuncien, no quiere decir que no ocurran. Aunado a estos datos, el Instituto Ciudadano de Estudios

sobre la Inseguridad, A.C (ICESI)²⁹, ofrece la siguiente información sobre la inseguridad en México durante 2001.

La Primera Encuesta Nacional de Inseguridad Pública de 2001 se realizó con una muestra de 35 mil un personas del 1 de enero al 31 de diciembre de 2001. Señala que por cada cien mil habitantes, se cometieron cuatro mil 412 delitos a nivel nacional. En los casos de Veracruz y el Distrito Federal, se cometieron dos mil 768 y 17 mil 718 delitos respectivamente. Además, del total de víctimas que sufrieron diversos delitos, sólo el 34% reportó ante alguna instancia, el acto delictivo. Es de especial relevancia que en el Distrito Federal 76% de los encuestados, no denunciaron el delito que los afectó y en Veracruz, el 63%. Estas cifras son importantes porque se contraponen a las estadísticas que presentan las autoridades federales, en que señalan que la incidencia delictiva en México, disminuyó en 2001. Sin embargo, hay que distinguir que se trata de dos situaciones: en primer lugar, hay delitos que no se denuncian por lo tanto, no se encuentran en las cifras oficiales; en segundo, el que los ciudadanos no denuncien, no es una disminución de la violencia e inseguridad.

Al respecto, diversas pueden ser las causas por las que los delitos no se contabilizan:

- La víctima no denuncia.
- La denuncia no da lugar a la averiguación previa.
- Los varios delitos sufridos en un solo incidentes, por una o varias víctimas, quedan registrados en una sola averiguación previa.
- Los delitos no se registran por deficiencias en el sistema estadístico oficial (México Evalúa, 2013:18)

²⁹ El Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad, A.C., tuvo como propósito generar información y realizar investigaciones para el diseño de políticas públicas en materia de seguridad. El ICESI diseñó y coordinó la Primera Encuesta Nacional de Inseguridad Pública en los diferentes estados del país; algunos de los objetivos de esta encuesta fueron: “Estimar los hechos delictivos denunciados y no denunciados por entidad federativa [y] conocer la percepción de inseguridad en cada uno de los Estados de la República.” Consultado en <http://www.diputados.gob.mx/comisiones/segupubl/estadis.pdf>, el 30 de junio de 2013. El 13 de marzo del 2012, la Asamblea de Asociados del ICESI acordó la disolución de este organismo.

Ante este panorama es importante cuestionar ¿Cuáles fueron las acciones que emprendió el gobierno de Vicente Fox en materia de seguridad? ¿Hubo colaboración entre las Secretarías de Seguridad y de Educación Públicas? Es momento de señalar en qué consistió el Plan Nacional de Desarrollo de 2001-2006.

Para el gobierno de Vicente Fox (2000-2006), la educación fue considerada la más alta prioridad, toda vez que permitiría aumentar la inteligencia individual y colectiva, además de propiciar el desarrollo nacional.

“La educación es factor de progreso y fuente de oportunidades para el bienestar individual y colectivo; repercute en la calidad de vida, en la equidad social, en las normas y prácticas de la convivencia humana, en la vitalidad de los sistemas democráticos y en los estándares del bienestar material de las naciones; influye en el desarrollo afectivo, cívico y social, y en la capacidad y creatividad de las personas y de las comunidades. La educación, en suma, afecta la capacidad y la potencialidad de las personas y las sociedades, determina su preparación y es el fundamento de su confianza para enfrentar el futuro.” (Gobierno Federal, 2001:69).

Es por ello que la “educación como un gran proyecto nacional” fue el objetivo central del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Para lograrlo se establecieron programas, proyectos y acciones que permitieran tener:

- Educación para todos. El reto consistiría en llevar la educación a todos los mexicanos por medio del sistema educativo formal y no formal, considerando la pluralidad cultural, étnica y lingüística de México, a fin de eliminar el rezago en la educación indígena, en respeto a sus culturas.
- Educación de calidad que atendiera el desarrollo de las capacidades y habilidades individuales, al tiempo que se fomentaran los valores que permiten una convivencia solidaria y comprometida. El objetivo consistía en formar a los individuos para la ciudadanía, además de capacitarlos para la competitividad y las exigencias del mercado laboral.
- Educación de vanguardia. Se requería formar profesionistas, especialistas e investigadores capaces de crear, innovar y aplicar nuevos conocimientos de tal forma que se vieran reflejados en el beneficio colectivo; además, se consideraba fundamental el apoyo educativo y tecnológico de las industrias y empresas; contar

con la infraestructura científica y tecnológica y con los acervos que le permitieran a la población estar en contacto con la información y los conocimientos necesarios para su desarrollo. (Gobierno Federal, 2001:70-71).

Aunado a lo anterior, el PND 2001-2006 establecía la creación de tres comisiones a fin de cumplir con las tareas de gobierno. En estas comisiones, se agruparon las dependencias y entidades del gobierno. En primer lugar, la Comisión para el Desarrollo Social y Humano, la cual tuvo como objetivo principal coordinar las inversiones en justicia social, eliminar los desequilibrios sociales y procurar una vida digna para la sociedad, en especial para quienes se encontraran en situación de pobreza; en segundo, la Comisión para el Crecimiento con Calidad tuvo como labor conducir la economía, ampliar y extender la competitividad y promover un crecimiento dinámico, incluyente y sustentable; y en tercer lugar, la Comisión de Orden y Respeto, la cual sería la responsable de enfrentar a la delincuencia, “acabar” con la inseguridad, terminar con la corrupción, además de preservar el Estado de derecho.

En este sentido, interesa a esta investigación las acciones que estableció e implementó la Comisión de Orden y Respeto. Esta Comisión estuvo integrada por la Procuraduría General de la República, las secretarías de Gobernación, de Seguridad Pública, Hacienda y Crédito Público y Relaciones Exteriores; el objetivo fue una coordinación interinstitucional que lograra:

- “Fortalecer la soberanía y velar por el interés y seguridad nacionales, mediante una estrategia que integre conocimiento, eficacia, experiencia y capacidad de coordinación entre las entidades públicas de la administración pública federal.
- Garantizar y preservar el orden e interés públicos, la justicia, la protección de la población y el respeto a los derechos y libertades ciudadanas, en el marco de una nueva gobernabilidad democrática, una nueva arquitectura de gobiernos federal, estatal y municipales que resulte en un auténtico federalismo, una administración pública federal honesta y eficaz, como fundamentos del desarrollo con seguridad, paz y tranquilidad de México.” (Gobierno Federal, 2001:68).

Si bien es cierto que para el gobierno de Fox fueron importantes las relaciones entre instituciones federales, ¿esta coordinación se propició también con los

gobiernos estatales? Además de las metas señaladas en materia de seguridad, es necesario mencionar que hubo gobiernos estatales que no iniciaron su gestión al mismo tiempo que el Gobierno Federal, tal es el caso de Veracruz, quien para el año 2000 continuaba el gobierno de Miguel Alemán Velasco (1998-2004).

Es de especial énfasis el reconocimiento del Gobierno Federal sobre el crecimiento de la inseguridad en el país. Al respecto, el Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, señala en primer lugar que en función del crecimiento de la población hubo un aumento de la inseguridad, la cual obedecía a diversos factores:

“Las crisis económicas, el alto crecimiento demográfico de las grandes ciudades y la falta de planeación urbana, alteraron las relaciones del tejido social y deterioraron gradualmente las condiciones de vida de la población, generando el crecimiento de la delincuencia y la inseguridad pública, pobreza, desigualdades sociales, marginación, desempleo, restricciones en la oportunidad de acceso a la educación y a la salud.” (Gobierno Federal, 2001).

Además del entorno económico y social, se señala que hubo otras causas que propiciaron el aumento de la inseguridad, como son: el consumo de alcohol y drogas, la desintegración y violencia intrafamiliar, el cambio acelerado de los valores tradicionales, la influencia de medios de comunicación en la socialización y la emigración de contingentes de población rural a los centros urbanos.

Durante la administración del ex presidente Fox, se reconoció que la seguridad pública no es responsabilidad exclusiva de los cuerpos policiacos, toda vez que en ese momento, implicaba la participación de las instituciones de gobierno encargadas de promover las políticas públicas en materia de crecimiento económico, empleo, salud, educación, finanzas, desarrollo social, entre otras.

En materia de educación, el Programa Nacional de Educación Pública, se propuso algunos de los siguientes objetivos:

- Impulsar el avance y la consolidación del proceso de federalización educativa.
- Fortalecer los sistemas educativos estatales.
- Integrar y sistematizar políticas y programas compensatorios.

- Promover el desarrollo de nuevas formas de participación social.
- Perfeccionar la legislación federal sobre educación básica y media superior (Gobierno Federal, 2001:91-102).

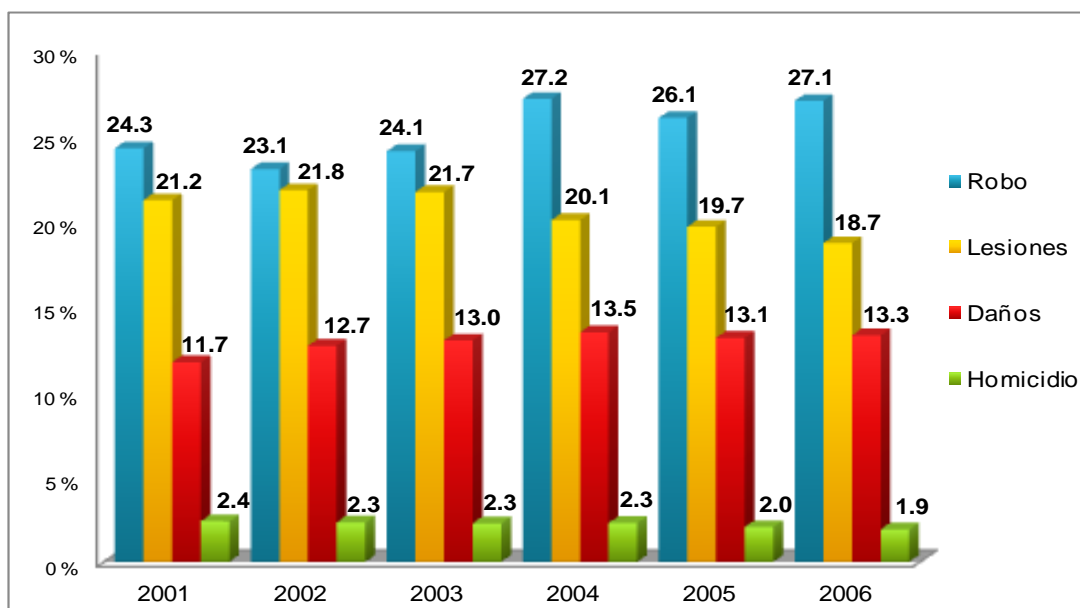
Este último objetivo adquiere especial relevancia, toda vez que la propuesta de este Programa residió en solicitar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos y a sus diferentes sedes en los estados de la República, analizar la problemática del sistema educativo. Si bien no especifica el tipo de “problemática” que se requería examinar, llama la atención que la institución encargada de proteger y defender los derechos humanos, realizara este análisis. En materia de la seguridad escolar (básica y media superior) el Plan no refiere alguna acción o estrategia para implementarse durante el sexenio foxista.

En función de lo señalado a lo largo del capítulo, entre 1994 y 2006, no hay políticas públicas que refieran el tema de la seguridad universitaria, particularmente de las instituciones públicas y autónomas, pese al aumento de la violencia e inseguridad en el país. No obstante lo anterior, en el caso de Veracruz se observa que en los diferentes informes de gobierno de Patricio Chirinos Calero y Miguel Alemán, se dio continuidad a un programa dedicado a la seguridad de alumnos de educación básica y media superior, el cual respondía en ese momento a los desastres naturales, más que a situaciones de inseguridad en el entorno.

Al respecto es momento de conocer cuáles fueron los principales delitos cometidos en Veracruz y el Distrito Federal durante 2001-2006. La siguiente gráfica ofrece datos al respecto.

Gráfica 12

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Veracruz, 2001-2006³⁰



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz. Anuarios estadísticos del Estado de Veracruz 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Entre 2001 y 2006 se denunciaron ante las Agencias del Ministerio Público, 392 mil 342 delitos del fuero común. En la gráfica sólo se encuentran aquellos que atentan directamente contra la integridad y en algunos casos, la vida de los ciudadanos. Es posible señalar que el robo ha sido uno de los delitos que mayormente denunciaron los habitantes de Veracruz particularmente en 2004, con 27.2% del total de actos delictivos registrados para ese año. Asimismo, las lesiones representaron el segundo delito que los ciudadanos de la entidad, denunciaron durante 2001 y 2006; sin embargo, el porcentaje más alto de estos delitos se encuentra en el año 2002 (21.8%).

Los daños como el fraude, abuso de confianza y amenazas, ocupan el tercer lugar en las denuncias registradas para este periodo; al igual que los robos, el mayor

³⁰ La gráfica 4 es un fragmento de una tabla mayor que contiene otros delitos denunciados entre 1995 y el año 2000, de los cuales destacan: coacción y amenazas, fraude, abuso de confianza, incumplimiento de obligaciones, despojo, delitos sexuales, allanamiento y difamación entre otros. Es por esta razón que la sumatoria total de los delitos denunciados, no es igual a 100.

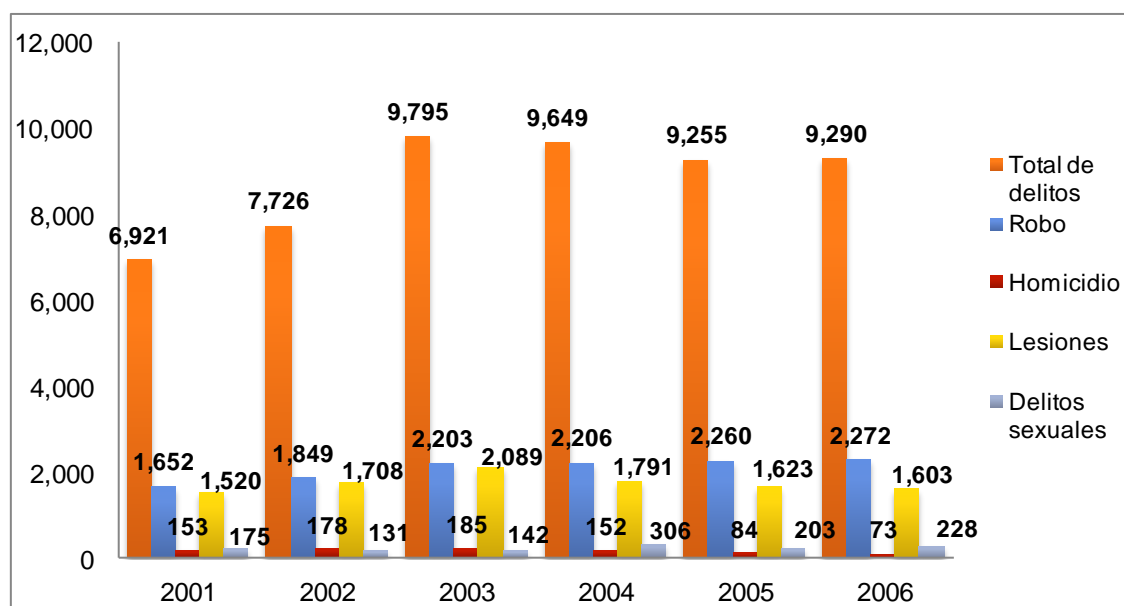
porcentaje de denuncias realizadas de este delito fue en 2004, con 13.5%. A diferencia del periodo anterior, los homicidios fueron uno de los delitos que tuvo un registro menor (ocho mil 564 en la entidad). Cabe mencionar que en 2004 concluyó el gobierno de Miguel Alemán Velazco e inició el gobierno del priista Fidel Herrera Beltrán (2004-2010).

Este gobierno es de sumo interés para esta investigación, toda vez que se tiene el registro de que diversos actos delictivos, afectaron a los miembros de la comunidad de la Universidad Veracruzana al final de la gestión de Herrera. Estos actos también forman parte del contexto en el que se encuentra inmersa la máxima casa de estudios de Veracruz. Más adelante se señalarán cuáles fueron los incidentes que afectaron a miembros de la comunidad de la Universidad Veracruzana.

En el caso de la capital del estado, se tienen los siguientes datos:

Gráfica 13

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Xalapa, Veracruz, 2001-2006



Fuente: Elaboración propia con datos basados en INEGI, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>, 2001-2006.

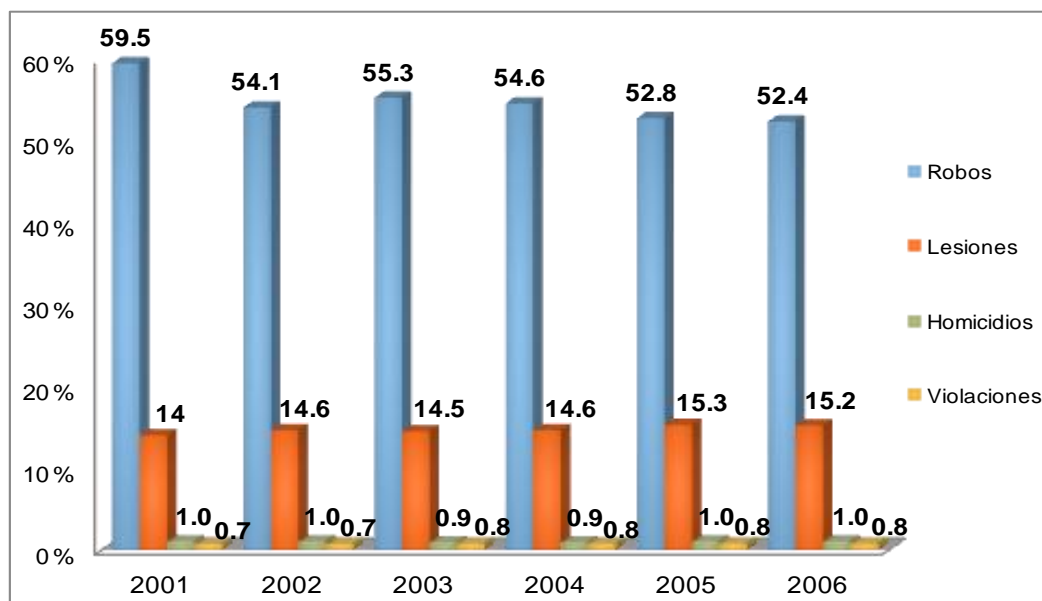
Nota: La cantidad total de delitos no coincide con la suma total entre robos, homicidios y lesiones, toda vez que en el primer total están contemplados otros delitos, como despojo, extorsión y fraude, por señalar algunos.

A diferencia del periodo anterior en que se registraron en total 38 mil 489 delitos, estos incrementaron de forma considerable en 26.87%, es decir se denunciaron 14 mil 147 delitos más. Destacan los robos, los cuales acrecentaron a partir de 2003 hasta 2006. Asimismo, en esta gráfica, se incorporan los delitos sexuales, que aumentaron en 23.24% durante 2006, respecto al año 2001.

En el caso del Distrito Federal se tienen los siguientes datos³¹:

Gráfica 14

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en el Distrito Federal, 2001-2006



Fuente: Elaboración propia con datos basados en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

³¹ La gráfica 14 es un fragmento de una tabla mayor que contiene otros delitos denunciados entre 2001 y el año 2006, de los cuales destacan: delitos patrimoniales (abuso de confianza, daño en propiedad ajena, extorsión, fraude, despojo), secuestros, amenazas, estupro y otros delitos sexuales. Es por esta razón que la sumatoria total de los delitos denunciados, no es igual a 100.

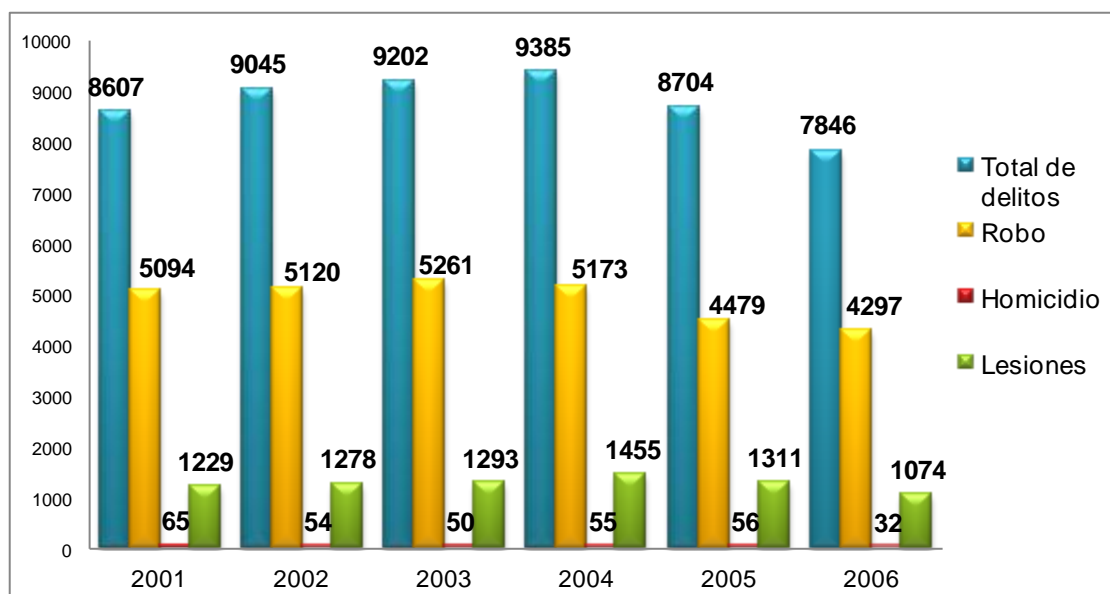
En el caso del Distrito Federal, se denunciaron entre el año 2001 y el 2006, 988 mil 141 delitos, entre los que destacan los robos, las lesiones, los homicidios y las violaciones. A excepción del año 2003, se observa que los robos tuvieron una disminución: de 102 mil 020 denuncias en 2001 que representaron el 59.5% respecto del total de denuncias registradas ese año, a 78 mil 264 (52.4%) en 2006.

Los casos de homicidios y violaciones, representaron un porcentaje menor en cuanto al registro de denuncias para 2006, es decir el 1% y el .8% respectivamente. Si bien es cierto que en la gráfica se observa un aumento en el caso de las lesiones denunciadas por ejemplo, es importante señalar que de acuerdo al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las demandas disminuyeron al menos en este rubro.

Particularmente, para la Delegación Azcapotzalco se retoman los siguientes datos del INEGI.

Gráfica 15

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Azcapotzalco, 2001-2006



Fuente: Elaboración propia con datos basados en INEGI, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>, 2001-2006.

Nota: La cantidad total de delitos no coincide con la suma total entre robos, homicidios y lesiones, toda vez que en el primer total están contemplados otros delitos, como despojo, extorsión y fraude, por señalar algunos.

2004 fue el año en que más delitos se registraron durante este segundo periodo, con un total de nueve mil 385, entre los que destacan los robos y las lesiones. Cabe señalar que en esta gráfica, al igual que las anteriores, se decidió incorporar el rubro de homicidios para conocer la situación de este delito tanto en Azcapotzalco, como a nivel nacional y local. Ahora bien, en esta demarcación los homicidios disminuyeron en 42.8% en 2006 con respecto a 2005.

Al igual que en las lesiones, las denuncias sobre delitos como los robos, los homicidios y las violaciones disminuyeron en el Distrito Federal durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2000-2005). Al respecto es importante conocer las políticas públicas que según autoridades del gobierno del Distrito Federal, redujeron los índices delictivos. Algunas medidas que establecieron estas políticas se encuentran en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006, el cual refería el siguiente diagnóstico sobre la situación de seguridad en la Ciudad de México:

“Como en todas las grandes urbes del mundo, en México ha crecido peligrosamente la violencia y la inseguridad. A partir de los años ochenta, todos los índices de criminalidad se dispararon. La situación se hizo particularmente grave a principios de los noventa. La ilegalidad se manifiesta en las formas más diversas, desde asaltos, robos y secuestros, hasta delitos de “cuello blanco”, tales como las defraudaciones bancarias, el lavado de dinero o el desvío ilegal de fondos públicos. A partir de 1997, el deterioro ha sido frenado, pero la situación sigue siendo grave. A esto debe agregarse la violencia intrafamiliar que tiene como víctimas principales a niños, mujeres y ancianos.” (Gobierno del Distrito Federal, 2000:19).

A diferencia de otros programas de desarrollo, como es el que corresponde a Veracruz, en este caso no se presentan cifras que permitan conocer la situación de inseguridad que prevalecía en el D.F. antes de que el jefe de gobierno en turno,

asumiera el cargo. Sin embargo, sí establece las causas de la delincuencia e inseguridad, de tal manera que ofrece una categorización sobre éstas en crónicas, temporales, sociales y culturales.

“[...] unas crónicas, instaladas en la infraestructura misma de la sociedad, y otras temporales y circunstanciales, que varían de lugar y tiempo. Como causas sociales y culturales podemos citar: la mala calidad educativa, el bajo nivel de escolaridad, la impunidad, la corrupción y complicidad de las autoridades, la desintegración familiar y la desconfianza de los ciudadanos en la autoridad; el crecimiento de zonas marginales y deprimidas; la proliferación de giros negros, el uso y tráfico de drogas, así como el incremento de los índices de alcoholismo.” (Gobierno del Distrito Federal, 2000:48).

Además de estas causas, el Programa General de Desarrollo del D.F. propuso mejorar la seguridad pública de las familias, de los niños, de los ancianos, de las mujeres, de los discapacitados, de los enfermos y de los pobres (Gobierno del Distrito Federal, 2000:48). En este sentido, es importante cuestionar si la seguridad pública excluyó a algún grupo social en particular, durante los gobiernos anteriores al año 2000 o bien, si sólo se trata de reiterar el apoyo hacia los grupos sociales que a juicio del gobierno de López Obrador, fueron los más desprotegidos por parte del gobierno federal.

El objetivo que establece este Programa es “eliminar la impunidad, atacar con eficiencia a la delincuencia y promover el desarrollo económico y social” (Gobierno del Distrito Federal, 2000:49). Para lograr lo anterior, se propuso reformar los ministerios públicos, juzgados, reclusorios y policías además de colaborar con otras instituciones del gobierno federal, como son la Procuraduría General de la República, la Policía Federal Preventiva a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Educación Pública, además de las autoridades estatales cercanas al Distrito Federal.

Al igual que en el Plan Veracruzano de Desarrollo 1999-2004, el Programa General de Desarrollo del D.F. 2001-2006 señala la relación con la Secretaría de Educación Pública; sin embargo, no especifica en qué consistiría esta relación y coordinación.

En materia de educación pública se propuso una reforma, puesto que la política educativa en el país, había generado desigualdades y deficiencias en el sistema educativo nacional. Esta reforma propuso la creación de la Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal, la cual sería responsable de dirigir el sistema educativo en la capital del país. Uno de los objetivos en materia de seguridad de esta dependencia, señala:

“Con el fin de hacer de las escuelas y centros educativos lugares seguros y adecuados para el trabajo, se ampliará e intensificará el programa de construcción, remodelación y mantenimiento de los edificios escolares, dotándolos al mismo tiempo con más y mejor equipo educativo.” (Gobierno del Distrito Federal 2000:120).

En esta función de la nueva Secretaría de Educación del Distrito Federal, surge el tema de la seguridad en escuelas, en que el mantenimiento y modernización de las sedes escolares, generaría escuelas seguras; no obstante lo anterior, no se especifica el nivel en que estas acciones se implementarían. En materia de educación superior, el Programa refiere que la gran problemática de las universidades que se encuentran en el Distrito Federal, es la alta demanda de ingreso, por ello propone la creación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Si bien es cierto que la modernización de los espacios físicos es fundamental para generar condiciones de seguridad en las escuelas, es necesario señalar que esta mejora debe considerar riesgos como los sismos, por ejemplo. Al respecto,

“[...] las condiciones de riesgo se acrecientan por la compleja y extensa red de sistemas de abastecimiento de energía eléctrica, gas y otros productos peligrosos, a través de los cableados y tuberías, que la cruzan hacia los cuatro puntos cardinales. Las aglomeraciones habitacionales, de personas que se transportan, o se reúnen masivamente para fines laborales, culturales, deportivos, constituyen otras fuentes de riesgo.” (Gobierno del Distrito Federal 2000:81-82).

Es por ello que se pone especial énfasis en la prevención. En este sentido, la participación de la ciudadanía, incluidas las comunidades universitarias que se encuentran en la ciudad de México, es imprescindible para evitar o en su caso,

disminuir las consecuencias de los riesgos. Sobre este aspecto, el Programa General refiere:

“Establecer un sistema preventivo de protección civil y reorganizar las diversas áreas que intervienen en la atención de desastres, garantizando una mejor coordinación entre los responsables de equipos y acciones especializadas.” (Gobierno del Distrito Federal, 2000:83).

Sobre este punto, es importante cuestionar en primer lugar, si hubo coordinación entre autoridades de la UAM-A con los responsables de la protección civil en la ciudad de México, toda vez que la ubicación geográfica de la Universidad, no está exenta de los riesgos que amenazan al resto de la ciudad; y en segundo, en que consistió la participación de la Universidad en materia de protección civil.

Ahora bien, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal no aborda el tema de la seguridad universitaria. Si bien es cierto que se abordan temas relacionados con la seguridad, la educación superior y la prevención, no hay una referencia que permita conocer si hubo o no relación entre autoridades del gobierno del Distrito Federal y autoridades de la Universidad Autónoma Metropolitana, a fin de salvaguardar la integridad de estudiantes, académicos y administrativos. Es momento de analizar el último periodo de este capítulo: 2006-2012.

5.1.3 Tercer periodo: 2006-2012

Para el año 2006, el Partido Acción Nacional ganó nuevamente las elecciones federales. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa asumió el cargo del Ejecutivo Federal el 1 de diciembre de ese año, en medio de una trifulca en el Congreso de la Unión. Respecto a las acciones emprendidas por el Gobierno Federal en materia de violencia e inseguridad se añadió a estos problemas, el tema de la delincuencia organizada y el narcotráfico, de tal manera que el ex presidente Calderón declaró una “guerra” en contra de estos.

A diferencia de los anteriores Planes Nacionales de Desarrollo, el de este gobierno otorgó especial atención al tema de la seguridad pública e incluso, es el primer

tema del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. No obstante, ¿Cuál era la situación de inseguridad en México durante 2007-2012? ¿Hubo delitos que alcanzaron a miembros de las comunidades universitarias? ¿La seguridad universitaria fue un asunto que se incorporó a la agenda de gobierno de ese momento?

A continuación algunos datos sobre la inseguridad en México, de acuerdo al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Tabla 6
Denuncias del fuero común presentadas ante el Ministerio Público de la Federación en México, 2007-2012

Año	Robos	Lesiones	Homicidios	Delitos Patrimoniales	Secuestro	Violación	Otros	Total
2007	610,730	261,295	25,133	271,478	438	14,199	403,757	1,587,030
2008	657,025	250,973	27,759	259,416	907	14,067	417,907	1,628,054
2009	680,566	244,616	31,546	271,925	1,162	14,771	421,206	1,665,792
2010	762,159	215,685	38,041	249,388	1,344	15,746	443,456	1,725,819
2011	737,559	230,400	35,794	265,411	1,236	14,903	418,796	1,704,099
2012	709,259	207,262	38,024	238,780	1,317	14,555	492,953	1,702,150
Total	4,157,298	1,410,231	196,297	1,556,398	6,404	88,241	2,598,075	10, 012,944

Fuente: Elaboración propia con base en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

En la tabla 6, se presentan las denuncias realizadas a nivel nacional en los Ministerios Públicos de la Federación durante 2007-2012. En total, se registraron 10 millones 12 mil 944 denuncias por robos, lesiones, homicidios, delitos patrimoniales (abuso de confianza, daño en propiedad ajena, extorsión, fraude y despojo), secuestro, violación y otros (amenazas, estupro y diversos delitos sexuales). Se observa que de 2007 a 2011 anualmente hubo un incremento sobre las denuncias de robo, los cuales siguen siendo el principal delito en México desde 1995.

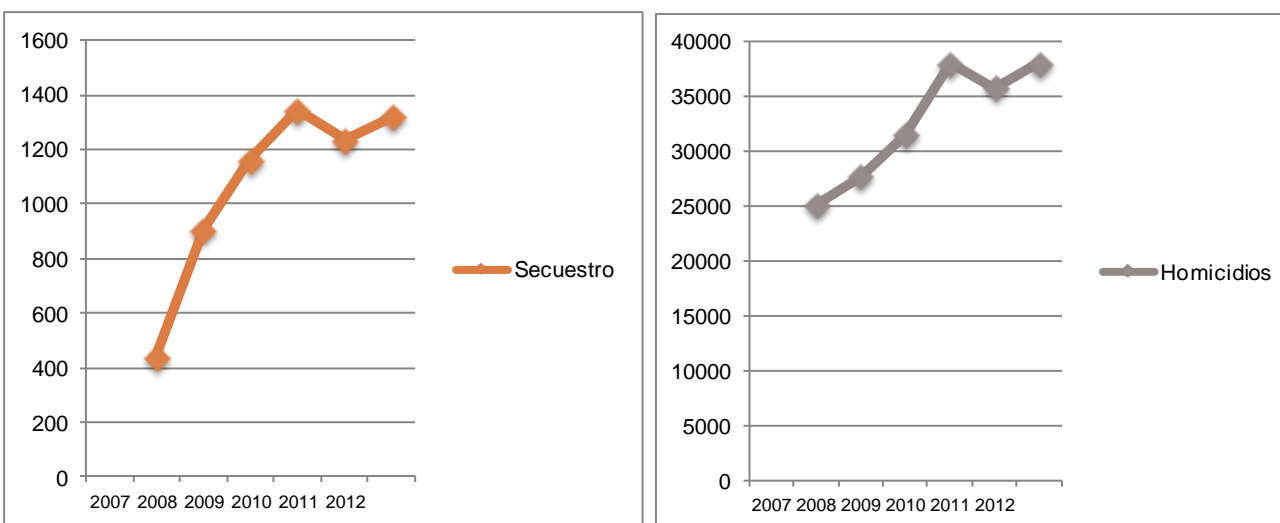
A diferencia del gobierno anterior, las denuncias incrementaron en un 16.09%, equivalente a un millón 387 mil 756 delitos registrados. Ocurre una situación similar al inicio del gobierno del ex presidente Fox Quezada, en que desde el

gobierno de Zedillo, se señaló que la prevención sería una de las estrategias para disminuir los asuntos relacionados con la inseguridad y la violencia; sin embargo, concluyó la gestión foxista, y en las cifras, no se reflejan las metas relacionadas con la prevención, toda vez que los delitos siguieron ocurriendo y en algunos casos, las denuncias incrementaron.

En el caso de las denuncias sobre lesiones, hubo una disminución anual hasta el año 2010. Cobra especial relevancia el caso de los homicidios y los secuestros, los cuales tuvieron un aumento durante este periodo. Las siguientes gráficas, muestran esta situación.

Gráficas 16 y 17

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por secuestros y homicidios en México, 2007-2012



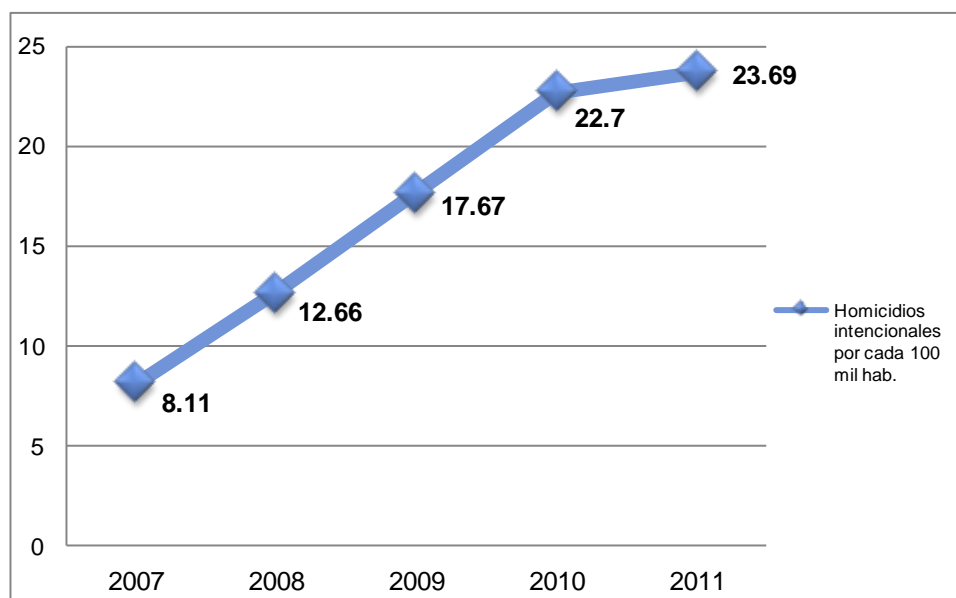
Fuente: Elaboración propia con datos basados en el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012.

El gobierno de Felipe Calderón se caracterizó por el incremento de la inseguridad; ejemplo de ello, es el crecimiento de las denuncias relacionadas con secuestros y homicidios. En 2007, se denunciaron 25 mil 133 homicidios, en tanto que para el 2012, 38 mil 024, es decir el incremento sobre las denuncias de este delito fue de 51.2%; una situación similar se observa con los secuestros: de 438 denunciados en 2007, el sexenio concluyó con la denuncia de mil 317 privaciones de la libertad.

Respecto a los homicidios intencionales, el Banco Mundial tiene los siguientes datos:

Gráfica 18

Tasa de homicidios en México por cada 100 mil habitantes, 2007-2012



Fuente: Elaboración propia con base en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5/countries/MX?display=graph>, consultado el 25 de abril de 2014.

El Banco Mundial coincide con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, respecto al aumento de homicidios durante el gobierno de Felipe Calderón. De 8.11 en el 2007 al 23.69 durante 2011. Tanto el incremento de homicidios como secuestros, causan daños a la integridad o la vida de las víctimas, además de propiciar temor entre la sociedad.

Así lo señala la Novena Encuesta Nacional sobre Percepción de Inseguridad Ciudadana en México a cargo de la Organización No Gubernamental, México Unido contra la Delincuencia (MUCD)³². En esta encuesta, refieren que de mil

³² Para mayor información sobre esta Encuesta, se recomienda visitar el siguiente enlace: <http://mucd.org.mx/recursos/Contenidos/EncuestaMitofskydePercepcinCiudadanasobre/documentos/10%20Encuesta%20%20%20Mitofsky%20completa.pdf>

ciudadanos encuestados mayores de 18 años, el 79% percibían una situación de inseguridad en 2011.

Las estrategias que propuso el gobierno del ex presidente Calderón ante la situación de inseguridad en el País, se encuentran en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el cual establece los siguientes ejes rectores:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

Cabe mencionar que cada uno de estos apartados, se realiza un diagnóstico sobre la situación del país y en función de ello, se establecen diversas metas y estrategias para cumplirlos. En el caso del primer eje algunos de los objetivos que se establecen son los siguientes:

- Garantizar la certeza jurídica y predictibilidad en la aplicación de la ley para toda la población.
 - Garantizar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz.
 - Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva.
 - Recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado.
 - Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa.
 - Garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés.
- (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007:43-72).

El diagnóstico que se realiza en materia de seguridad pública refiere en primer lugar, la justificación para colaborar con el Ejército mexicano en la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada.

“La larga lucha por erigirnos en una nación libre, en una nación de derecho no puede entenderse sin las Fuerzas Armadas. México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación.” (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007:67).

Si bien es cierto que en los Planes Nacionales de Desarrollo anteriores, se señaló la coordinación con otras instituciones de la Administración Pública Federal puesto que, la seguridad de los habitantes no residía exclusivamente en las instituciones policíacas, en este documento sobresale la participación del Ejército, a fin de lograr la seguridad de la población en el país y combatir el crimen organizado.

Aunado a lo anterior, el Plan reconoció el crecimiento de la seguridad privada, toda vez que los diferentes actos delictivos, propiciaron la contratación de servicios privados en hoteles, comercios, escuelas y hospitales por mencionar algunos. Es por esta razón que se propuso mejorar la calidad de la seguridad pública por medio de la modernización y el fortalecimiento de los cuerpos policiales.

La prevención es un tema que también se incluye en el PND 2007-2012; sin embargo, más allá de hacer énfasis en la prevención desde la ciudadanía, este documento refiere la necesidad de impulsar programas y acciones a nivel nacional, regional, estatal, municipal y delegacional, por lo que es responsabilidad de los gobiernos locales emprender estrategias que contribuyan a la prevención de delitos.

A diferencia de los dos PND consultados para esta investigación, 1995-2000 y 2001-2006, en éste se señala a manera de estrategia:

“Reforzar la seguridad y la cultura de prevención en las escuelas, con la participación de maestros, padres de familia y la comunidad a fin de lograr escuelas seguras sin la amenaza de las drogas, priorizando las escuelas ubicadas en las zonas de mayor índice delictivo.” (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007:75).

Por primera vez desde 1995, se reconoce de manera indirecta que la inseguridad ha afectado a diversas instituciones educativas (sin especificar el nivel) en México, por lo que es necesario fortalecer la seguridad de éstas. Más allá de señalar que la prevención es importante desde el nivel básico, se enfatiza que la participación y coordinación de diversos actores, como alumnos, padres de familia y profesores, es fundamental para la seguridad de las comunidades educativas.

En esta estrategia se propone la operación de los Consejos Escolares de Participación Social³³, los cuales tienen entre otras, las siguientes funciones:

- Propiciar la colaboración de maestros y padres de familia;
- Participar, apoyar y difundir las acciones necesarias en materia de seguridad escolar;
- Contribuir a reducir las condiciones sociales adversas que influyan en la educación;
- Proponer las medidas que garanticen la continuidad del servicio educativo y el cumplimiento del calendario escolar. (Reglamento de la Participación Social en la Educación del Subsistema Educativo Federalizado, Art. 54)

Los Consejos Escolares a su vez, agrupan diversos comités que pretenden cumplir las funciones anteriores. Entre ellos se encuentran: Comités de Actividades Artísticas, Recreativas o Culturales; Desaliento de las Prácticas que generan Violencia entre Pares; Establecimientos de Consumo Escolar; Protección Civil y Seguridad Escolar; Lectura; Mejoramiento de la Infraestructura y Cuidado al Medio Ambiente y Limpieza del Entorno Escolar.

Adquiere especial importancia el Comité de Protección Civil y Seguridad Escolar, el cual tiene por objetivo construir una cultura de prevención encaminada a:

- “Disminuir los factores de riesgo a la integridad física y la seguridad de los miembros de la comunidad escolar.

³³ Estos Consejos se crearon con la promulgación de la Ley General de Educación en 1993, a fin de hacer partícipes a las escuelas en las soluciones de los requerimientos de la sociedad.

- Fortalecer los factores de protección que permitan la anticipación, la atención y la superación de situaciones que puedan poner en peligro la seguridad e integridad física, y
- Disminuir el impacto de las contingencias que no pueden evitarse, como es el caso de desastres naturales.” (Secretaría de Educación Pública, 2013).

Los Consejos de Escolares de Participación Social están dirigidos a escuelas de educación básica, más no a instituciones de educación superior. En este sentido, es importante señalar que si bien las universidades autónomas, tienen libertad para ejercer la forma en que se gobernarán a sí mismas, es necesario reiterar que se encuentran en entornos delictivos e inseguros y que al igual que el resto de la sociedad, estudiantes, académicos y administrativos universitarios tienen derecho a la seguridad que propicia el Estado.

Aunado a lo anterior, es insuficiente tener una estructura física adecuada o bien, un equipo capacitado en materia de protección civil y seguridad si el entorno en que se encuentran las escuelas es inseguro. Si hay robos, asaltos o cualquier otro delito que atente directamente contra la integridad o la vida de la población, resulta poco eficiente implementar medidas al interior de las instalaciones educativas, por ello es fundamental la colaboración con las autoridades locales.

En materia de educación superior el PND 2007-2012, señala en su eje tres, elevar la calidad educativa e impulsar el desarrollo y utilización de nuevas tecnologías en el sistema educativo a fin de apoyar la inserción de estudiantes en la sociedad del conocimiento. Aunado a estos objetivos, sobresale la siguiente estrategia:

“Reforzar la educación para prevenir y abatir las conductas de riesgo entre niños y adolescentes. Las lesiones por violencia y accidentes, junto con las adicciones y las prácticas sexuales no responsables, afectan de manera creciente la salud y la vida de la población juvenil. Se promoverá la realización sistemática de talleres de prevención de conductas de riesgo para los estudiantes de educación secundaria y media superior.” (Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 2007:193).

Además de mencionar que se requiere fortalecer los espacios educativos, a fin de mejorar su seguridad, el PND 2007-2012 también refiere que por medio de la

impartición de talleres en instituciones de educación básica, serían un método de prevención de incidentes futuros. Al igual que en la estrategia anterior, las instituciones de educación superior quedan excluidas.

En el año 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, el cual se integró por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y los gobiernos federal, estatal y municipal, así como los sectores público y privado. Este Acuerdo reconoce al crimen organizado y la delincuencia como las principales amenazas a la seguridad de la sociedad; además de señalar el reclamo de los ciudadanos para combatir al crimen en sus diferentes manifestaciones, como es el caso del secuestro por ejemplo. Entre algunos de sus objetivos, se encuentran los siguientes:

- Depurar y fortalecer las instituciones de seguridad y procuración de justicia.
- Apoyar a las entidades federativas en el combate a los delitos que mayormente afectaron a la sociedad.
- Fortalecer el sistema penitenciario.
- Consolidar el Sistema Único de Información Criminal a fin de garantizar la interconexión e intercambio de información entre instancias y órdenes de gobierno para combatir el delito.
- Instrumentar campañas para promover la cultura de la legalidad.
- Fortalecer el Programa Escuela Segura.
- Mayores recursos a estados y municipios en materia de Seguridad. (Diario Oficial de la Federación, 2008).

El compromiso que asumió la Secretaría de Educación Pública en este Acuerdo, fue incorporar al Programa Escuela Segura más de 13 mil 500 escuelas primarias y secundarias públicas, además de promover la ejecución de éste en escuelas privadas. Asimismo, participaría con las Secretarías de Seguridad Pública, Gobernación y Función Pública, así como con la Procuraduría General de la República, para reproducir y difundir campañas que fomentaran entre los ciudadanos, la prevención del delito y la denuncia. Es importante destacar que en la firma de este Acuerdo participaron el ex gobernador de Veracruz, Fidel Herrera

Beltrán y el jefe de gobierno del Distrito Federal en ese año, Marcelo Ebrard Casaubon.

No obstante los objetivos del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, continuaron los actos delictivos que atentaron contra la sociedad, particularmente con la integridad física e incluso la vida de universitarios. En este sentido, es posible identificar un evento que propició que diversos sectores de la sociedad, medios de comunicación e instituciones gubernamentales, fijaran su atención en la seguridad de las comunidades universitarias. La noche del 19 de marzo de 2010, Jorge Antonio Mercado Alonso y Javier Francisco Arredondo Verdugo perecieron en un enfrentamiento entre elementos del ejército mexicano y sicarios en las inmediaciones del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey en Nuevo León.

Este hecho lamentable, propició el debate sobre los sistemas de seguridad en las universidades de México. Es importante señalar que lo sucedido en Nuevo León, no es un caso único, ya que instituciones como la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad Autónoma de Zacatecas, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma de Guerrero, por mencionar algunas, han padecido asaltos, robos, extorsiones, secuestros e incluso homicidios antes y después de este incidente.

Ante esos sucesos, el Secretario General de la ANUIES, Rafael López Castañares convocó a reuniones con rectores y directores de diversas instituciones de educación superior en México, a fin de reflexionar sobre los sistemas de seguridad en las instalaciones universitarias. En entrevista para la Revista Proceso, López Castañares afirmó:

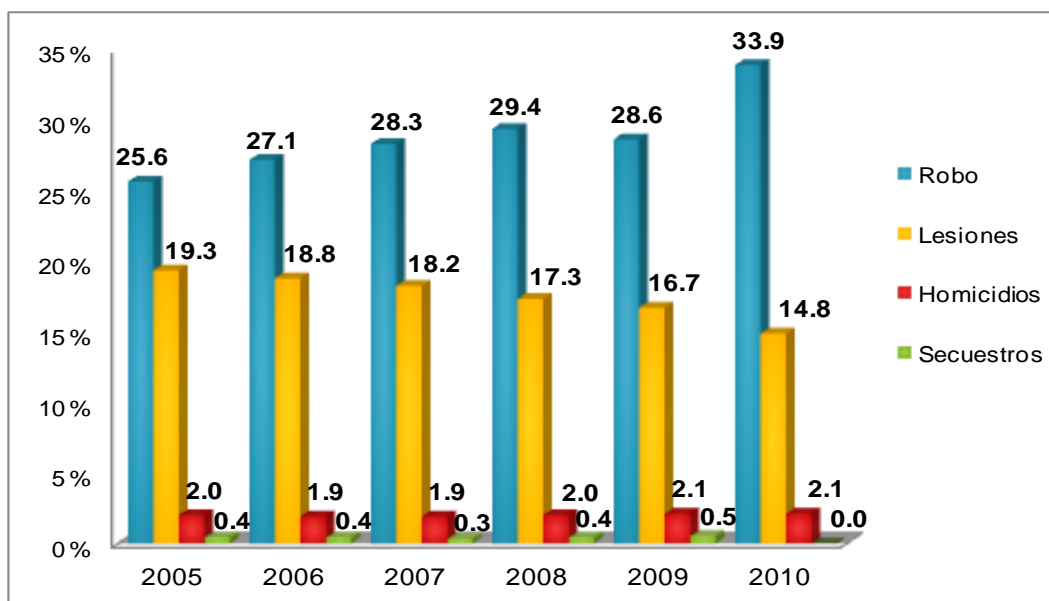
“Los homicidios de estudiantes eran sobre todo accidentales. Al principio de la guerra contra el narco a nuestros jóvenes les tocaban balas perdidas en algún fuego cruzado, y generalmente eso ocurría afuera de los campus. Ahora las cosas cambiaron. La violencia entró a las universidades. [...] la policía o los carteles de la droga no atacan a la universidad como institución en sí. Incursionan en sus planteles porque son un espacio de población juvenil, un grupo muy vulnerable en esta guerra contra el narcotráfico.” (Revista *Proceso*, 2010).

En el apartado final de este capítulo, se retoma esta postura de ANUIES ante la situación de inseguridad prevaleciente en ese momento en México.

Por otra parte, es momento de analizar si los respectivos Planes de Desarrollo de Veracruz y del Distrito Federal, proponen medidas en materia de seguridad universitaria entre 2006 y 2012. En el año 2004 concluyó la gestión del ex gobernador Miguel Alemán Velasco e inició el gobierno del priista Fidel Herrera Beltrán. Si bien es cierto que este tercer periodo de análisis comprende de 2007 a 2012, se retomará el primer año de gobierno de Herrera para conocer la situación de inseguridad en el estado, es decir de 2005 a 2010. A continuación se presentan los siguientes datos.

Gráfica 19

Denuncias ante las Agencias del Ministerio Público del fuero común por principales grupos de delitos en Veracruz, 2005-2010



Fuente: Elaboración propia con base en: INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz. Anuarios estadísticos del Estado de Veracruz 2006, 2007, 2008, 2009, 2010 y 2011.

En la gráfica anterior se presentan los porcentajes equivalentes de las denuncias realizadas durante 2005-2010 en Veracruz. Robos, lesiones, homicidios y secuestros fueron los delitos que mayormente se denunciaron ante Agencias del

Ministerio Público. Se observa que los robos son el delito más denunciado durante este periodo; sin embargo, para el año 2010 hubo un aumento de 8.3% con respecto al 2005. El delito que tuvo una disminución en cuanto a sus denuncias, fueron las lesiones, de 19.3% en 2005 al 14.8% en 2010.

Por otra parte, las denuncias sobre homicidios se mantuvo constante, entre el 1.9% y 2.1%; sin embargo, es de especial énfasis la situación sobre las denuncias de los secuestros. Es importante señalar que el anuario estadístico de Veracruz de 2010, ya no refiere la categoría de “privación de la libertad”, por lo que no es posible determinar el total de secuestros efectuados en este año. Sin embargo, se tiene que el total de denuncias sobre secuestros, ascendió de 248 en 2005 a 405 en 2009.

Continuando con las denuncias sobre secuestros, sobresalen los datos que presenta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, puesto que señala que en el mismo periodo, sólo se denunciaron 53 privaciones de la libertad, a diferencia del Gobierno del estado de Veracruz, el cual registró que entre 2005 y 2010, mil 518 denuncias sobre secuestros en la entidad.

Es importante reiterar que los datos sobre las denuncias realizadas entre 2005 y 2010, no permiten señalar los datos exactos sobre el número de secuestros, homicidios, robos y lesiones que se llevaron a cabo; se trata de una aproximación que permite conocer la situación sobre las denuncias que se registraron en materia de estos delitos; además, estas fuentes tampoco permiten conocer el sector de la población que resultó afectado.

No obstante lo anterior, en el cuarto informe de gobierno de Fidel Herrera Beltrán se reconoce que:

“[...] se detuvieron a 870 personas por su probable responsabilidad en la comisión de ilícitos del fuero federal como delitos contra la salud; violación a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; violación a la Ley General de Población; delitos ambientales y robos a instituciones educativas y gubernamentales.” (Gobierno del Estado de Veracruz, 2007:122)

Sin especificar el nivel y el lugar de las instituciones educativas que fueron robadas, se reconoce que la inseguridad de la región, ha alcanzado a este sector educativo. Ahora bien, ¿cuáles fueron las medidas que implementó el ex gobernador Fidel Herrera durante su gobierno? Si bien es cierto que el gobierno de Felipe Calderón inició dos años después de haber comenzado la gestión del gobernador de Veracruz, es importante analizar si el Programa Veracruzano de Desarrollo también plantea medidas de seguridad en las escuelas de la entidad.

Cabe mencionar que en el Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010, las prioridades del gobierno de Herrera no contemplan en los primeros lugares la seguridad y la educación de la sociedad. Temas como la pobreza y la economía figuran entre las prioridades por atender, además de las siguientes:

- “Combate a la pobreza extrema, pues la satisfacción de las demandas sociales más sentidas de la población marginada no pueden esperar
- Crecimiento económico y empleo, como los instrumentos fundamentales para crear riqueza y distribuirla
- Establecimiento e impulso de una cultura de productividad y competitividad entre los factores de la producción
- Fortalecimiento de la seguridad pública y justicia, que son condiciones indispensables para lograr un ambiente de tranquilidad y convivencia pacífica
- Mantenimiento, modernización y construcción de infraestructura carretera y de transporte, que detonen el desarrollo en más regiones más atrasadas del Estado
- Protección, conservación y restauración del medio ambiente. No es viable desarrollar el Estado sin la remediación del deterioro ambiental, especialmente de los recursos acuíferos y forestales de la entidad
- Reconversión del campo, toda vez que de éste depende más de la tercera parte de los veracruzanos y tiene que prepararse para nuevas condiciones de competencia
- Educación y salud de mejor calidad, pues son la base para construir una sociedad con igualdad de oportunidades
- Gobierno cercano a la gente, eficaz y transparente” (Gobierno del estado de Veracruz, 2005:28).

Pareciera que las prioridades del gobierno de Herrera Beltrán se enfocaron más al desarrollo económico de la entidad; sin embargo, un entorno seguro, libre de violencia también es una condición necesaria para el crecimiento económico, toda vez que genera paz y orden en la sociedad, propicia las inversiones, fomenta el turismo, etc. No hay que dejar de lado que la solución a un problema en particular como es el caso de la inseguridad, tiene repercusiones que benefician a la sociedad; o por el contrario, ésta puede ser resultado de otros problemas económicos, como el desempleo por ejemplo.

En materia de seguridad pública el PVD 2005-2010 establece como objetivo general:

“Asegurar la vigencia del Estado de Derecho, mediante la actualización, reforma y modernización del marco jurídico y el fortalecimiento de las instituciones responsables de la seguridad pública, de la procuración e impartición de justicia, del sistema penitenciario, y de los mecanismos de protección de los derechos humanos, a fin de garantizar la vida, la libertad, la seguridad, la integridad física, el patrimonio y el libre ejercicio de los derechos de los veracruzanos, para recuperar la confianza de los ciudadanos en sus autoridades.” (Gobierno del Estado de Veracruz, 2005:117)

A diferencia del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, en el que se señala la colaboración de todas las instituciones de la Administración Pública Federal para lograr la seguridad de la sociedad, en este caso es responsabilidad de la Secretaría de Seguridad Pública del estado, la Procuraduría General de Justicia del Estado, los cuerpos policíacos que pertenecen a ésta, la Comisión Estatal de Derechos Humanos y el Poder Judicial. En el Plan no se establece colaboración con la Secretaría de Educación Pública del estado en materia de protección civil o prevención de riesgos.

No obstante lo anterior, el Programa Veracruzano de Seguridad Pública 2005-2010 sí refiere la importancia de realizar simulacros en diversos planteles educativos de la entidad, a fin de conocer lo que se deba hacer y la forma de

actuar, en caso de una emergencia radiológica³⁴. Se trata de colaborar con las instituciones educativas, a fin de prevenir o bien, disminuir las consecuencias que representan los riesgos de este tipo.

Para lograr la colaboración y coordinación entre autoridades locales y universitarias sobre asuntos como la seguridad de las instituciones de educación superior, es fundamental la participación e intervención de diferentes actores de este sistema educativo, tal es el caso de la ANUIES, quien ha desempeñado un rol importante en materia de seguridad universitaria.

Finalmente, hay que señalar que tanto el Distrito Federal como la ciudad de Xalapa, forman parte de estas sociedades modernas que refieren Beck o Luhmann; en las que los ciudadanos interactúan en todo momento, existen instituciones que definen las reglas de esta interacción social y políticas que aparentemente pretenden solucionar problemas de orden público. Sin embargo, a nivel nacional y local, las políticas públicas en materia de seguridad, no han funcionado de acuerdo a lo planeado.

Con el transcurso del tiempo, el índice delictivo ha aumentado, al igual que la necesidad de protegerse de riesgos futuros y de peligros que amenazan la integridad de los ciudadanos.

“<<de ser un lugar relativamente seguro>>, la ciudad ha pasado a relacionarse, sobre todo en el último siglo, más <<con el peligro que con la seguridad>>. Podemos decir que las fuentes del peligro se han trasladado al corazón mismo de las áreas urbanas y se han quedado allí. [...] La guerra contra la inseguridad, y en particular contra los peligros y los riesgos para la seguridad personal, se libra ahora dentro de la ciudad, y es en ella donde se definen campos de batalla y se trazan las líneas del frente.” (Bauman, 2010: 104).

³⁴ De acuerdo a la Secretaría de Protección Civil de Veracruz, una emergencia radiológica es “aquella que produce o puede producir un impacto de orden radiológico en la salud y seguridad de población, o el ecosistema”. Consultado en <http://www.veracruz.gob.mx/proteccioncivil/emergencia-radiologica/>, el 02 de julio de 2013.

5.2 Participación de las autoridades locales en la seguridad universitaria de la UAM-Azcapotzalco y la UV región Xalapa

Este apartado tiene por objetivo analizar si hay relación entre autoridades locales y universitarias en asuntos de la seguridad universitaria, toda vez que ésta no es función de las instituciones de educación superior. Es importante señalar que el contexto de inseguridad presente al interior de las instalaciones y en el entorno inmediato, ha obligado a la y a la Universidad Veracruzana, en todas sus regiones, a implementar medidas de seguridad, a fin de salvaguardar la integridad de los miembros de sus respectivas comunidades.

Se trata de un problema que puede ser explicado desde la seguridad societal, toda vez que implica el surgimiento de nuevos asuntos que la agenda de gobierno federal y estatal, en materia de seguridad pública y educación, no ha contemplado hasta el 2012. Algunos de estos nuevos temas son los procesos de migración que han realizado estudiantes universitarios, por la situación de inseguridad en sus entidades; la reducción de la demanda de ingreso a programas de licenciatura como Comunicación (tal es el caso de Veracruz, en donde el ejercicio del periodismo se ha vuelto inseguro); y que otros países emitan recomendaciones para no realizar movilidad o intercambios en universidades de México³⁵.

Si bien se han diseñado e implementado programas como *Escuela Segura*, en instituciones educativas de nivel básico, las instituciones de educación superior de esta investigación, han tenido que modificar sus legislaciones e incorporar nuevas instancias responsables de la seguridad universitaria en el marco de su autonomía, debido a que actualmente se carece de políticas federales y locales que atiendan esta problemática.

³⁵ “Huyen estudiantes extranjeros de México por inseguridad”, <http://sipse.com/mexico/huyen-estudiantes-extranjeros-de-mexico-por-inseguridad-7476.html>

“Disminuye llegada de alumnos extranjeros al país por inseguridad”, <http://www.tvnws.com/disminuye-llegada-de-alumnos-extranjeros-al-pais-por-inseguridad/>

“Percepción de inseguridad ha reducido la matrícula de estudiantes extranjeros: UV”, <http://www.xeu.com.mx/nota.cfm?id=575503>

“SRE busca recuperar alumnado extranjero”, <http://www.eluniversal.com.mx/primeraplana/2013/impreso/va-mexico-por-recuperar-intercambio-estudiantil-43765.html>

“Estudiantes extranjeros huyen de México”, <http://www.proceso.com.mx/?p=101274>

Sin embargo, ¿Ha sido necesario solicitar la intervención de las autoridades locales o federales para realizar estos cambios? En el caso de la UAM-A ha existido una relación cercana con la Delegación Azcapotzalco, a fin de atender los requerimientos de seguridad que la Institución ha solicitado.

No obstante lo anterior, hay épocas en que esta relación se ha visto débil y distante, como es en el caso de la gestión del Dr. Adrián de Garay Sánchez.

“Evidentemente la Institución tiene que ponerse en contacto con la Delegación ¿no? Cosa que hacemos... y al Secretario y al Rector, les toca dos delegados; entran al mismo tiempo que nosotros junio y julio, pero se van a los tres años y a ti te queda un año más como Secretario y como Rector. Y depende más de la relación del Secretario y del Rector con el delegado o la delegada que una relación institucional, lamentablemente. Hay un acuerdo con la policía [...] donde supuestamente había rondines, a ciertas horas, a cierto momento, por todo el campus, por fuera, luego la policía estar atentos, tenían sus radios... sus nexteles yo que sé, con Javier [Chávez Hugues, Jefe de la Sección de Vigilancia] y compañía y ante cualquier contingencia se supone que llegaban ¿no? Era así. Jalaba dos meses, tres meses, no sé y de repente ya no venían, se desaparecían y otra vez: “Oigan, ¿Qué pasó con el acuerdo que tuvimos del Código Águila para que vengan otra vez?” eso funcionó relativamente con la delegada [Laura Velázquez Alzúa], cuando yo llegué; a los tres años se fue la delegada y el otro nunca lo conocí, ni Sylvie [Turpin Marion, Secretaria de Unidad]; o sea les vale sombrilla a los delegados que tienen una universidad con diez mil gentes diarias.” (Entrevista, Dr. Adrián de Garay Sánchez, 2013)

¿Qué se requiere para que esta relación sea constante y permanente? Cabe mencionar que en la Delegación Azcapotzalco, además de la UAM-A, hay otras instituciones de educación superior: la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica del Instituto Politécnico Nacional, la Universidad Tec Milenio del Sistema Tecnológico de Monterrey, la Universidad Tecnológica de México, Campus Cuitláhuac y la Escuela Normal Superior de México. Para las comunidades de estas instituciones, la seguridad resulta fundamental.

Por el contrario, en la administración de la Mtra. Paloma Ibáñez Villalobos, esta relación entre autoridades delegacionales y universitarias, cambió:

“Nosotros tenemos un convenio marco con la Delegación Azcapotzalco, siempre lo hemos tenido; y en particular con la Delegación Azcapotzalco hemos desarrollado actividades de cooperación, que van desde la protección civil hasta el acceso digamos... hasta... el patrullaje; en su momento cuando estaban los policías en bicicleta, que se les llamaban los “policletos” también, o lograr por parte de ellos respuestas rápidas en caso de emergencia con la Delegación. También otra fuente de enlace importante fue el Gobierno del Distrito Federal. Con el Gobierno del Distrito Federal, la anterior Rectora la Mtra. Paloma Ibáñez, logró un convenio al principio, no fue mediante convenio fue de palabra pero ya se firmó un convenio, que es el servicio de RTP [Red de Transporte de Pasajeros del Distrito Federal] que se presta en la mañana y en la noche para transportar a nuestros alumnos y miembros de nuestra comunidad en general, a las estaciones cercanas que en este caso son Ferrería, Azcapotzalco y El Rosario.” (Entrevista, Ing. Darío Guaycochea Guglielmi, 2013).

La relación entre la Delegación Azcapotzalco y las autoridades universitarias de la UAM-A, es variable, aunque en las gestiones recientes se han implementado mayores medidas de seguridad a diferencia de las administraciones antecesoras, por lo que la dependencia de la Universidad con la Delegación, es menor.

Ahora bien, para conocer esta relación entre Universidad y Delegación desde la perspectiva de las actuales autoridades delegacionales, fueron entrevistados el Lic. Javier Mercado Uribe, Director de Seguridad Pública de la Delegación; el Lic. Ivan Bastida Castillo, Director de Educación y Cultura; y el Ing. Genaro Anita Gutiérrez, Director de Protección Civil.

Para el Lic. Javier Mercado Uribe, el perímetro de la Delegación Azcapotzalco, es tranquilo y la seguridad manejable “a pesar de ser una delegación que está rodeada por tres de las delegaciones más conflictivas del Distrito Federal [Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Miguel Hidalgo] y dos de los municipios más difíciles del Estado de México [Tlalnepantla de Baz y Naucalpan].” (Entrevista, Lic. Javier Mercado Uribe, 2013).

Aunado a lo anterior, para el Director de Seguridad Pública de Azcapotzalco, no se han registrado solicitudes a fin de atender situaciones de riesgo o peligro en diversas instituciones educativas, incluida la UAM-A:

“No hemos tenido en mucho tiempo, yo llevo años aquí, en mucho tiempo, en la Escuela Normal de Maestros, en la UAM, ningún incidente o reporte, solicitudes sobre vandalismo. Yo creo que debe de existir siempre, no está de más, la prevención por lo menos entrar con pláticas de prevención y generar un acercamiento entre la policía y sobre todo, el sector estudiantil, a ese nivel también, porque ya debe de generarse una visión distinta desde los niños del kínder, de la primaria hacia las universidades, de que la prevención y la seguridad debe de ser ya una cultura general.” (Entrevista, Lic. Javier Mercado Uribe, 2013)

La intervención de los responsables de salvaguardar la integridad de los ciudadanos en la delegación, puede ser por medio de la cultura de la prevención. Este objetivo se ha cumplido, toda vez que funcionarios de la delegación han asistido a instalaciones de la Universidad, para capacitar al personal responsable de la protección civil universitaria.

No obstante lo anterior, de acuerdo al funcionario delegacional, la Universidad no ha denunciado los incidentes más importantes:

“En algunas ocasiones ellos nos han solicitado apoyo que han realizado; cuestiones de prevención del delito, también nos han solicitado algún apoyo pero... nosotros hemos solicitado el apoyo también para que ellos nos puedan denunciar [incidentes] pero no hemos tenido respuesta. Está muy partido todo esto.” (Entrevista, Lic. Javier Mercado Uribe, 2013)

Ahora bien, según el Director de Educación y Cultura de Azcapotzalco, Ivan Bastida Castillo, no ha recibido informes sobre la ocurrencia de incidentes en instituciones educativas, las cuales “si tienen un entorno inseguro, pero no es una inseguridad total, es decir... digamos que es una seguridad media, yo creo ¿no?” (Entrevista, Lic. Ivan Bastida Castillo, 2013).

En su opinión, el problema de la seguridad en las universidades:

“Es un caso de coordinación de todos los sectores que están involucrados, es decir nos deben ayudar los directores, debe haber un sistema de prevención, es decir no solamente de perseguir el delito, hay que tener prevención y la prevención se hace dentro de las escuelas, con la concientización de los alumnos.” (Entrevista, Lic. Ivan Bastida Castillo, 2013).

Para lograr la prevención al interior de instalaciones universitarias, es fundamental la orientación, las recomendaciones y la capacitación por parte de las autoridades locales, previo consentimiento de las autoridades universitarias. En este sentido, no hay que esperar a que ocurra el incidente; por el contrario, es indispensable que los miembros de la comunidad universitaria estén preparados ante diversos riesgos, como un sismo o inundación, por ejemplo.

En materia de protección civil, la Delegación Azcapotzalco colabora con la Universidad, de la siguiente forma:

“Tenemos una estrecha vinculación con el área de Protección Civil, de hecho hasta de forma de situaciones de emergencia, ya que tenemos una comunicación vía radio. Entonces tenemos la frecuencia delegacional y el encargado de Protección Civil en una situación de emergencia, por radio nos avisa lo que está sucediendo en la UAM, o también por vía telefónica a nuestro centro de operaciones. Ha habido si ciertas situaciones en la UAM desde amenazas de bomba, accidentes automovilísticos, enjambres de abeja, que de forma directa se comunica el encargado conmigo y lo atendemos de forma inmediata. Por otro lado, en situaciones preventivas, asistimos a sus reuniones que nos convocan para evaluar y también dar nuestras opiniones en cuanto a su Programa Interno de Protección Civil.” (Entrevista, Ing. Genaro Anita Gutiérrez, 2013).

Las respuestas entre el Director de Seguridad Pública y el Director de Protección Civil, se contradicen, toda vez que el primero afirma que la UAM-A no ha denunciado los incidentes; en tanto que, el segundo refiere que hay una comunicación constante, en la que ante cualquier solicitud, la atención por parte de la delegación es inmediata.

En el caso de la Universidad Veracruzana y de acuerdo a la Secretaria de Rectoría, Leticia Rodríguez Audirac, la relación es con las dependencias del

Gobierno de Veracruz, particularmente con la Secretaría de Seguridad Pública y la Secretaría de Protección Civil de la entidad y no con el municipio de Xalapa.

“Dependiendo de cada caso, a veces acudimos a los organismos de seguridad externos cuando hay alguna situación que sea nueva para nosotros ¿no? como el que en las inmediaciones de la Universidad exista un objeto sospechoso y que genera inquietud no sólo en la comunidad, sino en los propios organismos, pues nosotros nos comunicamos con ellos, definimos, bueno es un ámbito de estos organismos, de estas instancias, nos ponemos de acuerdo y ellos nos van también indicando en dónde tenemos que intervenir y en dónde no. Pero afortunadamente hemos tenido una buena relación con la Secretaría de Seguridad Pública por ejemplo, con la Marina, con los organismos de seguridad y también de justicia. En nuestro caso si podemos referir que estos organismos a la Universidad Veracruzana le han dado un trato respetuoso; vemos en ellos el reconocimiento a una Institución y el apoyo a la Institución.” (Entrevista, Mtra. Leticia Rodríguez Audirac, 2013).

Aun teniendo una instancia responsable de la protección civil y la seguridad universitaria, es necesario reconocer que hay riesgos que sobrepasan las acciones del personal responsable de estas áreas. Ejemplo de lo anterior son las amenazas de bomba, ante las cuales es fundamental solicitar el apoyo de las autoridades competentes en esta materia, generalmente externas a la Universidad.

Cabe señalar que esta y otras decisiones de las autoridades universitarias, debe ser en el marco de su autonomía y con el objetivo de salvaguardar la integridad de su comunidad en todo momento. La participación e intervención de autoridades externas, debe ser previo consentimiento y solicitud de la Universidad.

Por su parte, el Lic. Dahir González Mulato, Director de Protección Civil del municipio de Xalapa, otorgó una entrevista para la realización de esta investigación. Para este funcionario la situación de seguridad y protección civil en esta ciudad, actualmente es estable. Respecto a la relación entre este municipio y la Universidad Veracruzana, el funcionario comentó:

“Hay una coordinación de protección civil dentro de su estructura, desconozco si existía anteriormente pero de hace año y medio, dos años para acá, hemos estado trabajando de manera muy cercana, apoyándolos en la realización de eventos masivos, apoyándolos en la organización de sus propias Unidades Internas de Protección Civil que vienen trabajando de manera muy fuerte, apoyándolos en la supervisión de sus instalaciones, en algo de capacitación también a voluntarios y bueno... hay planes para seguirlos apoyando en la elaboración de planes educativos, talleres, conferencias, etcétera. Ahorita hay una relación bastante fuerte con la Universidad Veracruzana en términos de protección civil.” (Entrevista, Lic. Dahir González Mulato, 2013)

Si bien es cierto que la relación de la UV es cercana con el gobierno estatal en función de los diversos incidentes ocurridos en su exterior y en las demás regiones, hay que reconocer que el gobierno municipal de Xalapa (2011-2013) ha apoyado a la máxima casa de estudios de esa entidad, ya sea en apoyos a eventos, organización de sus Unidades Internas de Protección Civil o bien, supervisando sus instalaciones.

Asimismo, los riesgos presentes en los diferentes Centros, Institutos, Facultades, Escuelas que forman parte de la UV y que se encuentran en Xalapa, son:

“Considero que en general, en todos sus campus, y como edificios públicos, pues el estar expuestos a un fenómeno que pueda afectar su estructura; específicamente estoy hablando de sismos y en algunos casos, donde aplique... no sé si están expuestos a inundaciones. En ese sentido, considero que esos serían algunos de los riesgos más fuertes. Y la otra es, por los eventos masivos que manejan en donde tienen la asistencia de miles de personas; ya desde el enfoque de protección civil hemos estado trabajando, muy de cerca con ellos en la organización de los eventos; ya tienen un panorama más claro de cómo manejar este tipo de situaciones ¿no?” (Entrevista, Lic. Dahir González Mulato, 2013)

Esto en materia de protección civil; desafortunadamente, se desconoce cuál es la situación respecto a la participación del gobierno municipal y estatal en asuntos relacionados con la seguridad de la comunidad universitaria de la UV. Sin embargo, en función de los comentarios de las Vicerrectoras de las regiones

Córdoba-Orizaba y Veracruz-Boca del Río, se ha solicitado el apoyo más no la intervención, de las dependencias del gobierno estatal.

5.3 La propuesta de ANUIES sobre seguridad universitaria

Fundada en 1950 como una asociación no gubernamental, “ha participado en la formulación de programas, planes y políticas nacionales, así como en la creación de organismos orientados al desarrollo de la educación superior mexicana” (ANUIES, 2013). Actualmente agrupa a 173 instituciones de educación superior públicas y privadas de México.

Cabe señalar que la Asociación, realiza al término de cada sexenio un balance sobre la situación del sistema de educación superior en México, por medio de un documento que también incorpora los retos del gobierno federal entrante sobre temas universitarios; desafíos que en consideración de la ANUIES, deben incorporarse a la agenda de gobierno.

Ahora bien, durante el primer periodo de análisis (1994-2000), la ANUIES publicó los siguientes documentos.

- *Puntos de Acuerdo para el Establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media y Superior* (1997).
- *Establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación: Avances y Perspectivas* (1998).
- Preparación del documento *Un proyecto de Visión del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación al 2010; Estrategias para su Consolidación* (1998).
- *Propuesta para la Elaboración de un Plan Maestro de Educación Superior* (1999).
- *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES* (2000). (ANUIES, 2013).

Cobra especial importancia el último título de la lista sobre los documentos que formuló la ANUIES. Este documento propició el marco para reflexionar sobre la

situación del sistema de educación superior del país y propuso diferentes ejes para consolidarlo; además, se reconoce que hay diversos problemas en los ámbitos económico, político y educativo-cultural y la inseguridad es uno de ellos.

“Los habitantes de la sociedad mexicana hoy tienen que hacer frente a problemas que ponen en juego el tejido social mismo y las perspectivas de un futuro más promisorio para todos. Entre ellos, destacan [...] la inseguridad pública resultado del incremento de la criminalidad y la violencia; [...] el incremento de la drogadicción y el narcotráfico...” (ANUIES, 2000:45).

Si bien es cierto que en el documento la Asociación no propone una estrategia o acción que contrarreste las consecuencias particularmente, de la violencia e inseguridad, reconoce que se trata de un asunto que afecta el desarrollo de la sociedad.

Como se ha descrito en la primera etapa, las políticas públicas en materia de seguridad y educación pública durante 1994-2012, no refieren que las universidades se encontraran bajo el riesgo de ser alcanzadas por la inseguridad, aun teniendo un índice de incidencia delictiva importante.

Durante el periodo 2000-2006, la ANUIES propuso un documento al término de la gestión de Ernesto Zedillo pero que también coincidía con el inicio de un nuevo gobierno. En ese momento el documento que elaboró la Asociación fue *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*. Asimismo, la ANUIES publicó los siguientes documentos en materia de educación superior.

- Presentación del Documento estratégico para la Innovación en la Educación Superior (2001).
- Actualización del *Plan Maestro de Educación Abierta y a Distancia* (2003).
- Preparación de los *Lineamientos Normativos e Indicativos para la Evaluación de la Calidad de la Educación a Distancia* (2004).
- Publicación del estudio *Desarrollo y Heterogeneidad de las Instituciones Mexicanas de Educación Superior de Sostenimiento Público* (2005).

- Publicación del cuaderno *Acciones de transformación de las universidades públicas mexicanas 1994-2003* (2005).
- *Consolidación y avance de la educación superior en México. Temas cruciales de la agenda* (2006).
- *Consolidación y avance de la educación superior en México. Elementos de diagnóstico y propuestas* (2006). (ANUIES, 2013).

Es de especial relevancia el último documento de esta lista. La ANUIES formuló una propuesta con el objetivo de contribuir al diseño de políticas públicas en educación superior, es decir, presentó temas de vital relevancia para la incorporación a la agenda del que sería el próximo gobierno de la República. Para ello organizó diferentes eventos en instituciones de educación públicas y privadas de México, incorporando la participación de miembros de las comunidades universitarias; posteriormente, identificó los avances y problemas, así como los retos que en ese momento, enfrentó el sistema de educación superior: los avances insuficientes y desiguales en los niveles escolares anteriores, los nuevos escenarios académicos, institucionales y culturales, además del financiamiento de las instituciones de educación superior (ANUIES, 2006)

Es en este documento, que se reconoce a la violencia como parte del contexto nacional e internacional.

“El ascenso de un pensamiento económico que coloca la libertad de movimiento del capital por encima de los intereses de las sociedades ha generado tensiones profundas, agudizando la pobreza, la desigualdad y la violencia.” (ANUIES, 2006:26).

Si bien es cierto que *Consolidación y avance de la educación superior en México. Temas cruciales de la agenda*, también es el marco para debatir y reflexionar asuntos relacionados con la educación superior, es importante reconocer que hay temas políticos, económicos, sociales que requieren ser abordados desde este ámbito. En este sentido, se explica que la violencia es consecuencia de modelos económicos que no han logrado los resultados esperados, toda vez que en algunos casos, han generado desempleo. Sin embargo, para el tema que ocupa a

esta investigación, el documento *Consolidación y avance de la educación superior en México* no refiere que la inseguridad del país genere situaciones de peligro para las diferentes comunidades universitarias, por lo que no hay una propuesta que plantear a las correspondientes instancias de gubernamentales, a fin de incorporar este tema a la agenda de gobierno.

El tercer periodo cobra especial relevancia, toda vez que diversos incidentes derivados de la inseguridad en México, afectaron a miembros de las comunidades universitarias. El hecho detonante fue el asesinato de dos estudiantes del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey en Nuevo León en 2010.

En respuesta a esta situación de inseguridad y violencia en el país y sus repercusiones para estudiantes, académicos y administrativos, la ANUIES publicó en 2011 el *Manual de Seguridad para instituciones de educación superior. Estrategias para la prevención y atención*. En este documento se pretende orientar a miembros de las comunidades universitarias sobre lo que deben hacer en caso de una situación de peligro, además de implementar acciones que permitan evitar o disminuir las consecuencias de la inseguridad en sus diferentes manifestaciones.

“[...] el *Manual de Seguridad para Instituciones de Educación Superior* es una herramienta de apoyo, para que las IES desarrollen diferentes instrumentos que les permitan atender los problemas de inseguridad, preservando su naturaleza orgánica y normativa, y considerando las características de su comunidad y su entorno social, territorial, económico, político, administrativo y gubernamental.” (Garnica, 2011:09).

Cabe señalar que este Manual generó opiniones encontradas entre las instituciones afiliadas a la ANUIES. Por mencionar un ejemplo, la Universidad Autónoma de Tamaulipas instituyó la Dirección de seguridad Integral (SEIN-UAT) en respuesta a la recomendación de la ANUIES sobre establecer áreas dedicadas a la atención y prevención de incidentes. Esta nueva instancia es la responsable de implementar acciones de prevención y autoprotección que permiten a la comunidad y visitantes de la UAT, realizar sus actividades en un entorno pacífico. Por su parte, la Universidad Juárez del Estado de Durango y la Universidad

Veracruzana también implementaron medidas de seguridad, como el control en accesos de personas y vehículos, así como la portación de credenciales.

Con el objetivo de complementar el Manual de Seguridad, la Universidad Autónoma del Estado de México, propuso “incluir medidas de seguridad para alumnos y académicos durante la realización de prácticas de campo, visitas guiadas, traslados y asistencia a actos científicos.” (*Revista Zócalo*, 2011). Sin embargo, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) rechazó avalar este Manual.

El Secretario Administrativo de la UNAM en 2011, Enrique del Val Blanco, señaló sobre este documento que no sería avalado por las siguientes razones:

“porque incluye algunas consideraciones totalmente contrarias a la filosofía de la universidad, como la aplicación de exámenes *antidoping* a estudiantes, medida que calificó como “verdaderamente extravagante y violatoria de los derechos humanos”.” (Poy Solano, *La Jornada*, 2011).

Cabe señalar que la UNAM dispone de la Comisión Especial de Seguridad perteneciente al Consejo Universitario, la cual es responsable de promover la participación de la comunidad universitaria para el reforzamiento de la seguridad al interior de esta Institución (UNAM, 2014), por lo que no interviene ningún actor externo en la implementación de acciones relacionadas con la seguridad de esta casa de estudios.

En el caso de la UAM, esta participó en la elaboración del documento por medio de la Sección de Vigilancia de la Coordinación de Servicios Auxiliares de la Unidad Azcapotzalco. No obstante su participación, la Universidad ya implementaba mecanismos de seguridad al interior de la institución antes de la publicación del Manual de Seguridad.

En 2012 la Asociación elaboró *La seguridad en Instituciones de Educación Superior. Estado actual y recomendaciones*, en el que presenta el estado actual de los sistemas de seguridad en las instituciones de educación superior del país, además de emitir una serie de recomendaciones sobre la contratación de corporaciones privadas de seguridad, el perfil del personal operativo de seguridad,

capacitación del personal, entre otros; asimismo, se señalan los incidentes que ocurren frecuentemente en las universidades

Cabe mencionar que la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Veracruzana colaboraron en la elaboración de este segundo documento, el cual tiene por objetivos los siguientes:

- “(1) conocer qué tipo de incidentes ocurren en las IES;
- (2) conocer el estado en el que se encuentran los sistemas de seguridad en las IES; y
- (3) generar lineamientos para la atención de temas estratégicos relacionados con la seguridad de las IES.” (Garnica, 2012:14)

Como se ha señalado anteriormente, la ANUIES ha tenido especial injerencia en los asuntos relacionados con la educación superior; al final de una gestión presidencial, ofrece un panorama sobre la situación actual del sistema de educación superior de México, al tiempo que propone asuntos que debe incorporar la nueva agenda de gobierno. En el tema de la inseguridad, no es la excepción. El documento *Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior*, se retoma el tema de la seguridad universitaria.

Al respecto, señala como uno de sus ejes estratégicos el reforzamiento de la seguridad en instalaciones universitarias:

“[...] la ANUIES plantea construir acuerdos entre las IES y las instancias competentes para contar, de forma cotidiana, con planes o programas de seguridad que incluyan la implementación de acciones específicas dirigidas a generar un entorno seguro y libre de violencia en los *campi*. Se propone construir alianzas estratégicas entre las IES y las dependencias de los gobiernos federal, estatales y municipales, que contribuyan a la protección y la atención de la sociedad civil ante situaciones de emergencia [...]” (ANUIES, 2012:55)

Si bien es cierto que la coordinación entre autoridades universitarias y federales, estatales y municipales es fundamental, es importante señalar el tema de la autonomía universitaria, la cual debe ser respetada en todo momento por actores externos a la institución.

El Programa Sectorial de Educación 2013-2018 no contempla la propuesta de la ANUIES en materia de seguridad universitaria; aunque sí propone como estrategia para las escuelas de nivel básico: “Fortalecer la relación de la escuela con su entorno para favorecer la educación integral”, es decir se pretende promover ambientes libres de violencia con el objetivo de favorecer una educación integral de niñas, niños y jóvenes. (Gobierno Federal, 2013:47). Respecto a la educación superior, el Programa señala como estrategia “Ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de la educación media superior, educación superior y capacitación para el trabajo”; para ello, será prioritario invertir en aquellos planteles que presenten riesgos en materia de protección civil, además de rehabilitar la infraestructura física de las escuelas de educación media superior y superior.

Si bien es cierto que anteriormente se implementaron programas en materia de seguridad escolar, sólo había sido en instituciones de nivel básico. Sin embargo, ¿De quién es la responsabilidad sobre la seguridad de los universitarios? ¿De las autoridades universitarias o del Estado como garante de la seguridad de toda la sociedad?

Conclusiones

Las sociedades modernas se caracterizan por ser sociedades de riesgo, es decir existen en todo momento de la vida social situaciones que vulnerarán la seguridad de los ciudadanos: desde aquellas que se derivan de la naturaleza (sismos, huracanes, tormentas, terremotos, inundaciones, entre otras) hasta las que son consecuencia de las decisiones de los sujetos sociales, considerando los riesgos políticos y económicos, por ejemplo. Si bien es cierto que hay riesgos presentes en una sociedad, una comunidad o incluso en una nación, éstos representan amenazas para las comunidades conurbadas.

En respuesta a los riesgos presentes en diversos ámbitos de la vida social, se encuentra la seguridad, la cual en primera instancia, es garantía del Estado; sin embargo, ésta también es responsabilidad de los ciudadanos. En este trabajo, se presentaron diversas definiciones sobre seguridad, con especial énfasis en la seguridad humana, la cual implica nuevos problemas que afrontan los grupos sociales. En este sentido, y a partir de 2010, ha emergido un nuevo problema social: la inseguridad en las instituciones de educación superior en México.

En el marco de una sociedad de riesgo como es la mexicana, las consecuencias de la violencia e inseguridad prevalecientes en el periodo de estudio (1994-2012) y acentuadas en el sexenio del ex presidente Felipe Calderón, han desencadenado una serie de acontecimientos que han afectado a las comunidades universitarias, tales son los casos de la UAM-A y la Universidad Veracruzana en su conjunto. Estos sucesos van desde robos y asaltos a los estudiantes hasta los homicidios de académicos.

Las respuestas de la UAM-A y la Universidad Veracruzana a la ocurrencia de incidentes en su interior durante 1994 y 2012, se resumen en los siguientes párrafos.

Incidentes como robos, asaltos, explosiones en laboratorios, suicidios e incluso, intento de violación son algunos de los sucesos registrados por la instancia responsable de la seguridad de la comunidad de la UAM-A, la Coordinación de Servicios Auxiliares por medio de la Sección de Vigilancia entre 1994 y 2012.

Cabe señalar que es la figura de Secretario de Unidad, la primera autoridad responsable de la seguridad universitaria de esta Institución; posteriormente, se encuentran la Coordinación de Servicios Auxiliares y la Oficina de Protección Civil de la Universidad.

Adicionalmente a la Sección de Vigilancia, la UAM-A tiene una instancia responsable de proteger a la comunidad por medio de la prevención y disminución de los riesgos asociados con los fenómenos naturales (sismos, inundaciones, incendios, entre otros): la Oficina de Protección Civil.

Sin embargo, las medidas que se implementaron en respuesta a estos y otros incidentes, se modificaron en cuanto un nuevo rector asumió este cargo y en algunos casos, hubo continuidad en los objetivos propuestos por la gestión anterior. Ejemplo de lo anterior, es la instalación de un circuito cerrado de televisión, que inició en la administración del Dr. de Garay Sánchez y continuó en la gestión de la Mtra. Paloma Ibáñez, con el objetivo de disuadir los robos al interior de la Universidad.

Si bien se tiene registro de la ocurrencia de diversos incidentes, fue hasta la gestión de la Dra. Sylvie Turpin, Secretaria de Unidad (2005-2009) que el tema de la seguridad universitaria adquirió especial relevancia. Cabe señalar que esta gestión coincide con el incremento de la inseguridad en el país, por lo que fue necesario implementar medidas a la brevedad a fin de prevenir riesgos y en su caso, disminuir las consecuencias de incidentes.

Ahora bien, la introducción de políticas institucionales en materia de seguridad se dio formalmente en el marco de la administración de la Mtra. Paloma Ibáñez (2009-2013); se creó una Comisión responsable de realizar un diagnóstico y elaborar propuestas para mejorar la seguridad de la Universidad; aunque anteriormente ya se implementaban medidas de seguridad, incluso antes de la publicación del *Manual de Seguridad para Instituciones de Educación Superior*, a cargo de la ANUIES en 2012, el cual ha sido un referente para la Universidad Veracruzana en materia de seguridad universitaria.

Es importante mencionar que esta Comisión no derivó en la modificación de la estructura organizacional de la UAM-A; por el contrario, la Oficina de Protección Civil, sí constituye un cambio en la estructura de esta institución.

Por otra parte, la relación de la UAM-A con el gobierno local, la Delegación Azcapotzalco, no ha sido cercana en todo momento. Si bien en un inicio la seguridad universitaria no era un asunto que atender por parte de autoridades universitarias y que no requería la participación operativa de los elementos de seguridad de la Delegación, es posible identificar que a partir del año 2005 se solicitó su intervención a fin de generar condiciones de seguridad en el entorno en que se encuentra la Unidad Azcapotzalco.

Esta participación de los responsables de la seguridad en la Delegación ha sido irregular en el perímetro de la UAM-A, puesto que se han cometido incidentes como robos y asaltos a miembros de la comunidad en el entorno inmediato, además de existir negocios que fomentan la venta y el consumo de alcohol, sin que autoridades de la Delegación ejerzan acciones al respecto. No obstante lo anterior, la instancia que ha mantenido una relación cercana con otra área responsable de la seguridad universitaria, es la Dirección de Protección Civil de la Delegación Azcapotzalco y la Oficina de Protección Civil de la UAM-A, puesto que se ha recibido capacitación, recomendaciones y sugerencias por parte de la primera.

Cabe señalar que en el marco de su autonomía, la Universidad es responsable de tomar las decisiones que considere salvaguarden la integridad de su comunidad; sin embargo, al no ser experta en temas de seguridad universitaria, son importantes las recomendaciones de autoridades locales y federales y no su intervención en asuntos que sólo competen a la institución.

Otro de los aspectos que adquieren especial relevancia en la UAM-A, es la edad de sus vigilantes. Se ha señalado anteriormente, que personas que tienen entre 55 y 60 años o más, puede que estén limitados físicamente para responder ante situaciones de peligro. Asimismo, el apego a las normas del Sindicato de esta Universidad, restringe la acción de los vigilantes. Quizá convendría iniciar pláticas

entre autoridades universitarias y el Sindicato, a fin de negociar el perfil que deben ocupar los responsables de la seguridad universitaria, o al menos, incorporar elementos jóvenes.

Por su parte, la Universidad Veracruzana ha implementado acciones y modificado su estructura organizacional en función de incidentes externos a sus instalaciones y en sus cinco regiones. Cabe señalar que esta Universidad no dispone de un registro interno sobre los incidentes ocurridos en su interior, por lo que no es posible establecer qué incidentes han sido frecuentes y quiénes dentro de la comunidad universitaria han resultado afectados, por ejemplo.

Antes de 2010, la Universidad implementó reglas informales en respuesta al fenómeno de inseguridad en su entorno, es decir si cualquier miembro de la comunidad universitaria era víctima de algún delito, este ejercía acciones que de acuerdo a su juicio, eran las apropiadas. Asimismo, no se notificaba a las autoridades universitarias, la ocurrencia de esos incidentes.

A partir de esa fecha, la UV modificó su estructura organizacional y su marco normativo, toda vez que se creó la Oficina de Protección Civil y Seguridad, dependiente de la Secretaría de Rectoría y se incorporó la función de la seguridad universitaria en su legislación universitaria. Sobre ese aspecto, adquiere especial relevancia la modificación o en su caso actualización de los Estatutos de Alumnos, Personal académico y administrativo; si bien se establecen las faltas y sanciones para los miembros de las comunidades universitarias, se han añadido faltas que generan inseguridad al interior de la Universidad, como es el caso de consumo de bebidas alcohólicas, narcóticos o drogas o incluso, su distribución o venta en recintos universitarios, por ejemplo.

Por otra parte, se desconoce si la Universidad Veracruzana tiene convenios con autoridades locales o en su caso, federales sobre temas relacionados con la seguridad universitaria. Los medios locales permitieron conocer que se llevaron a cabo reuniones entre autoridades estatales y universitarias, particularmente entre funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública de Veracruz y el ex Rector Raúl Arias Lovillo y la Secretaria Académica, Leticia Rodríguez Audirac, así como

los Vicerrectores de la regiones Veracruz-Boca del Río y Orizaba-Córdoba, para atender el tema de la seguridad de la comunidad de esta Institución.

Si bien es cierto que la UV ha implementado mecanismos de seguridad al interior de sus instalaciones, es importante mencionar que ha sido en función de los incidentes que han ocurrido al exterior, siendo los estudiantes universitarios, los mayormente afectados de acuerdo a información señalada en medios locales de Veracruz. Cabe mencionar que estas medidas se han aplicado a nivel general hasta 2012. Sin embargo, sería importante diseñar e implementar medidas de acuerdo a cada región, ya que los riesgos presentes en Xalapa no son los mismos para el resto de las sedes de la Universidad Veracruzana.

Para esta Universidad, el Manual de Seguridad de la ANUIES ha sido fundamental a fin de fortalecer las estrategias de seguridad universitaria de esta Institución a partir de 2012. En este sentido, cabe señalar que si bien este documento sugiere diversas recomendaciones a fin de fortalecer o en su caso, implementar mecanismos de seguridad al interior de instalaciones universitarias, las autoridades universitarias en conjunto con sus comunidades, decidirán qué estrategias son las que mejor convengan.

Es importante reconocer que el Manual de Seguridad para Instituciones de Educación Superior, señala una situación que requiere pronta atención de las autoridades locales y federales; sin embargo, el Programa Sectorial de Educación del gobierno de Enrique Peña Nieto, no incorporó el tema de la seguridad universitaria, por lo que no habrá al menos en este sexenio, alguna política pública sobre este tema.

Respecto a las políticas locales, se tiene que los gobiernos de Veracruz y el Distrito Federal han implementado políticas en materia de seguridad escolar en instituciones de nivel básico. Queda pendiente la cuestión de por qué los operativos que forman parte de estos programas, no contemplan a las instituciones de educación superior, toda vez que se encuentran en los mismos territorios, en los cuales hay índices importantes de violencia e inseguridad. Si bien no se trata de intervenir en asuntos que sólo competen a las universidades o en su caso, ingresar a instalaciones universitarias para efectuar operativos, es

fundamental garantizar la seguridad de los entornos del Distrito Federal, Veracruz, así como del resto del país.

Generar las condiciones de seguridad, es uno de los elementos que se requieren para el cumplimiento de las funciones sustantivas de las universidades públicas y autónomas: docencia, investigación y extensión y difusión de la cultura. Otro de los elementos que permitirán que estos objetivos se lleven a cabo, es la actualización de la legislación universitaria. Como se señaló anteriormente, la UAM-A, mantiene vigentes los estatutos con los que fue fundada. Ante esta situación, problemas como los ambulantes al interior, representan un riesgo para el resto de la comunidad; además, es probable que continúen este tipo de actividades, toda vez que no hay un marco normativo que las regule o sancione. Situación que difiere para la Universidad Veracruzana, quienes han actualizado su legislación en función de los incidentes ocurridos.

¿Qué sucederá en las universidades cuando la venta, distribución, producción y consumo de marihuana sea legal? Será necesario actualizar sus legislaciones universitarias y tomar decisiones en conjunto a fin de permitir o sancionar este tipo de actividades.

Estas son las respuestas de dos instituciones de educación superior públicas y autónomas, localizadas en entornos geográficos distintos, pero que tienen en común niveles de violencia e inseguridad, que afectan por igual al resto de la sociedad. En este trabajo se analizaron las estructuras organizacionales de la UAM-A y la Universidad Veracruzana y se presentaron los ámbitos en que se toman decisiones, así como la participación de autoridades universitarias en diferentes niveles, cuyo objetivo es atender los asuntos derivados de la seguridad universitaria.

Cabe aclarar que sólo en el caso de la Universidad Veracruzana se implementaron políticas institucionales, en función de los incidentes externos que afectaron a los miembros de su comunidad, particularmente en las gestiones del Dr. Raúl Arias Lovillo (2005-2009 y 2009-2013). Estas políticas institucionales han sido diseñadas bajo la orientación del Gobierno del Estado de Veracruz. En tanto que,

la UAM-A ha ejercido diversas acciones de seguridad en función de los incidentes registrados en su interior y no por lo ocurrido fuera de sus instalaciones.

Respecto a la hipótesis planteada al inicio de esta investigación, se comprobó que ambas instituciones respondieron a la ocurrencia de incidentes por medio de acciones que modificaron su estructura organizacional, introduciendo políticas institucionales en materia de seguridad universitaria. En el caso de la UAM-A, este cambio se dio con la creación de la Oficina de Protección Civil durante la gestión del Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez (2001-2005), y por parte de la Universidad Veracruzana, fue con la creación de la Oficina de Protección Civil y Seguridad Universitaria durante la primera gestión del Dr. Raúl Arias Lovillo.

Asimismo, la implementación de acciones relacionadas con la seguridad universitaria no obedece a las recomendaciones emitidas por el Manual de Seguridad de la ANUIES en la UAM-A; en tanto que, en la UV sí se han llevado a cabo acciones, como la portación de credenciales y el registro de visitantes, en función del documento de la ANUIES.

Finalmente, hay que reconocer que la seguridad universitaria no es exclusiva de las autoridades universitarias o locales. Se requiere de la participación de los actores universitarios, bajo el compromiso de crear conciencia del riesgo actual en el marco contextual de inseguridad; asimismo, es de suma importancia establecer mecanismos internos de protección a la comunidad, los cuales deben ser propuestos, aprobados e implementados a partir de acuerdos entre actores universitarios. Es indispensable establecer acciones que permitan en asociación con autoridades extrauniversitarias, tomar medidas o generar convenios para la protección de los integrantes de la comunidad universitaria, siempre en respeto de la autonomía de cada universidad y denunciar aquellos incidentes que impidan el cumplimiento de las funciones sustantivas de las universidades.

Las universidades no son espacios inseguros, pero se encuentran inmersas en sociedades del riesgo, en las que la inseguridad es una amenaza para cualquier ámbito de la vida social.

Bibliografía

- **Acosta**, Silva Adrián (2000). Estado, políticas y universidades en un periodo de transición. México: FCE, UDG y Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA).
- **Acosta**, Silva Adrián (2010). Príncipes, burócratas y gerentes. El gobierno de las universidades públicas de México. México: ANUIES – Unión de Universidades de América Latina.
- **Aguilar**, Villanueva Luis (1992). El Estudio de las Políticas Públicas. México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **Aguilar**, Villanueva Luis (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior** (2012). Inclusión con responsabilidad social. Una nueva generación de políticas de educación superior. México: ANUIES.
- **Bauman**, Zygmunt (2007). Miedo líquido: la sociedad contemporánea y sus temores. Barcelona: Paidós Ibérica SA.
- **Bauman**, Zygmunt (2008). Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre. México: Tusquets Editores.
- **Beck**, Ulrich (1996). *Teoría de la sociedad del riesgo* en Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. Barcelona: Anthropos.
- **Beck**, Ulrich (1996). *El concepto de Riesgo* en “Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo”. Barcelona: Anthropos.
- **Beck**, Ulrich (1998). La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad. México: Paidós.
- **Beck**, Ulrich (2002). La sociedad del riesgo global. Madrid: Siglo XXI Editores.

- **Clark**, Burton (1983). El Sistema de Educación Superior. Una visión comparativa de la organización académica, México: Nueva Imagen, Universidad Futura – UAM.
- **Clark**, Burton (1989). *El sistema de educación superior: modelos organizacionales*, en M. Barquín y Carlos Ornelas (comp.) “Superación académica y reforma universitaria”. México: UNAM.
- **Cardozo**, Brum Myriam (2006). La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México. México: Cámara de Diputados – Miguel Ángel Porrúa.
- **Cufre**, Machetto Leticia (2010). Una inquietante familiaridad. Las prácticas sociales violentas como organizadoras de subjetividad. Un caso de la Universidad Veracruzana. Veracruz: Universidad Veracruzana – Biblioteca Digital de Humanidades.
- **Durand**, Villalobos Juan Pablo (2006). Poder, gobernabilidad y cambio institucional en la Universidad de Sonora 1991-2001. México: ANUIES.
- **Elder**, D. Charles y Roger W. Cobb (1993). *Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos* en Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **Etzioni**, Amitai (1972). Organizaciones modernas. México: Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana.
- **Etzioni**, Amitai (1992). *La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones* en La hechura de las políticas, México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **Garnica**, Sosa Ma. Angélica (2011). Manual de seguridad para instituciones de educación superior: estrategias para la prevención y atención. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
- **Garnica**, Sosa Ma. Angélica (2012). Educación Superior y Seguridad (Presentación). República Dominicana.

- **Giddens**, Anthony (1996). *Modernidad y autoidentidad* en Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. Barcelona: Anthropos.
- **Gobierno Federal** (2007). Programa Sectorial de Educación 2007-2012. México: Gobierno Federal.
- **Gobierno del Distrito Federal** (2007). Programa General de Desarrollo 2007-2012. Ciudad de México: Gobierno del Distrito Federal.
- **Gobierno del Estado de Veracruz** (1994). Segundo Informe de Gobierno. Patricio Chirinos Calero. Veracruz, Xalapa de Enríquez: Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Gobierno del Estado de Veracruz** (1995). Tercer Informe de Gobierno. Patricio Chirinos Calero. Veracruz, Xalapa de Enríquez: Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Gobierno del Estado de Veracruz** (1996). Cuarto Informe de Gobierno. Patricio Chirinos Calero. Veracruz, Xalapa de Enríquez: Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Gobierno del Estado de Veracruz** (2000). Segundo Informe de Gobierno 1999-2000. Miguel Alemán Velazco. Veracruz, Xalapa de Enríquez: Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Gobierno del Estado de Veracruz** (2001). Tercer Informe de Gobierno 2000-2001. Miguel Alemán Velazco. Veracruz, Xalapa de Enríquez: Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Gobierno del Estado de Veracruz** (2002). Cuarto Informe de Gobierno 2001-2002. Miguel Alemán Velazco. Veracruz, Xalapa de Enríquez: Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Hall**, Richard (1983). Organizaciones, estructura y proceso. Colombia: Editorial Prentice-Hall.
- **Hobbes**, Thomas (1994). Leviatan Tomo I. México: Ediciones Garnika.
- **Ibarra**, Colado Eduardo (1993). *La Universidad Autónoma Metropolitana y los límites de la modernización*, en Eduardo Ibarra (coord.), “La Universidad ante el espejo de la excelencia”. México: UAM.

- **Ibarra**, Colado Eduardo (2001). La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización. México: UNAM, UAM, ANUIES.
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística**-Gobierno del estado de Veracruz (1997). Anuario Estadístico del Estado de Veracruz. Tomo I. Aguascalientes: INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística**-Gobierno del estado de Veracruz (1998). Anuario Estadístico del Estado de Veracruz. Tomo I. Aguascalientes: INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística**-Gobierno del estado de Veracruz (1999). Anuario Estadístico del Estado de Veracruz. Tomo I. Aguascalientes: INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística**-Gobierno del estado de Veracruz (2000). Anuario Estadístico del Estado de Veracruz. Tomo I. Aguascalientes: INEGI-Gobierno del Estado de Veracruz.
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística** (2008). Clasificación Mexicana de Delitos 2008. México: INEGI.
- **Jepperson**, Ronald (1999). *Instituciones, efectos institucionales e institucionalismo* en El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., Universidad Autónoma del Estado de México, Fondo de Cultura Económica.
- **Lindblom**, Charles (1991). El proceso de elaboración de políticas públicas. España: Ministerio para las Administraciones Públicas Madrid.
- **Lindblom**, Charles (1992). *La ciencia de salir del paso* en La hechura de las políticas, México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **López**, Zárate Romualdo, *et. al.* (2000). Una historia de la UAM. Sus primeros 25 años. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- **Luhmann**, Niklas (1992). “Sociología del riesgo”. México: Universidad de Guadalajara.

- **Luhmann**, Niklas (1996). *El concepto de Riesgo* en Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. Barcelona: Anthropos.
- **Luhmann**, Niklas (1996). *El futuro como riesgo* en Las consecuencias perversas de la modernidad. Modernidad, contingencia y riesgo. Barcelona: Anthropos.
- **March**, James y Olsen Johan (1997). El redescubrimiento de las instituciones. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., Universidad Autónoma de Sinaloa y Fondo de Cultura Económica.
- **Meyer**, John W. y Rowan Brian (1999). *Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia* en El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., Universidad Autónoma del Estado de México, Fondo de Cultura Económica.
- **Nelson**, Barbara J. (1993). *La formación de una agenda. El caso del maltrato a los niños* en Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **Powell**, Walter W. y Paul J. Dimaggio (1999). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., Universidad Autónoma del Estado de México, Fondo de Cultura Económica.
- **Rein**, Martin y Rabinovitz Francine (1993). *La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción* en La implementación de las políticas. México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.
- **S. van Meter**, Donald y E. van Horn, Carl (1993). *El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual* en La implementación de las políticas. México: Instituto Nacional de Administración Pública – Miguel Ángel Porrúa.

- **Subirats**, Joan (1992). “Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración”, España: Ministerio para las Administraciones Públicas Madrid.
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1993). Décimo Consejo Académico 1993-1995. Sesión 140.
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1997). Duodécimo Consejo Académico. Sesión 182.
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2001). Décimo cuarto Consejo Académico. Sesión 228.
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco**-Sección de Vigilancia (2010). Informe de la Comisión Académica encargada de elaborar un diagnóstico de las condiciones de seguridad en la Unidad Azcapotzalco.
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco**-Sección de Vigilancia (2012). Diagnóstico de Seguridad.
- **Universidad Veracruzana** (1995). Informe de labores 1994-1995 Lic. Emilio Gidi Villarreal. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- **Universidad Veracruzana** (1996). Informe de labores 1995-1996 Lic. Emilio Gidi Villarreal. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- **Universidad Veracruzana** (2000). Informe de labores 1999-2000 Dr. Víctor A. Arredondo. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- **Universidad Veracruzana** (2001). Informe de labores 2000-2001 Dr. Víctor A. Arredondo. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- **Universidad Veracruzana** (2003). Informe de labores 2002-2003 Dr. Víctor A. Arredondo. Veracruz: Universidad Veracruzana.
- **Weber**, Max (1972). El político y el científico. España: Alianza Editorial.

Fuentes consultadas:

- **Arellano**, Ríos Alberto (2009). Estado e inseguridad pública en México: los supuestos de la acción estatal, *Revista Estudios Sociales*, núm. 4. Consultado el 04 de julio de 2012, en http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/pperiod/estsoc/pdf/estsoc_4/Seccionarticulos3.pdf
- **Aróstegui**, Julio (1994). Violencia, sociedad y política: la definición de la violencia. Consultado el 18 de junio de 2013 en http://www.ahistcon.org/docs/ayer/ayer13_02.pdf
- **Asamblea Legislativa del Distrito Federal**, V Legislatura (2012). Ley de Establecimientos Mercantiles del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 20 de enero de 2011. Consultado el 12 de abril de 2014 en <http://www.idconline.com.mx/media/2012/10/10/ley-de-establecimientos-mercantiles-del-distrito-federal.pdf>
- **Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior**. Consultada el 20 de junio en <http://www.anuies.mx/content.php?varSectionID=7>
- **Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior** (2013). Consultado el 21 de junio de 2013 en <http://publicaciones.anuies.mx/colecciones/documentos-institucionales>
- **Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior** (2000). La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES. Consultado el 09 de junio de 2013 <http://publicaciones.anuies.mx/revista/113/5/2/es/la-educacion-superior-en-el-siglo-xxi-lineas-estrategicas-de>
- **Banco Mundial** (2014). Tasas de homicidios intencionales en México, 1995-2011. Consultado el 25 de abril de 2014 en <http://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5/countries/MX?display=graph>.

- **Bauman**, Zygmunt (2010). El Estado, la democracia y la gestión de los miedos. Consultado el 12 de mayo de 2014 en <http://es.scribd.com/doc/37037601/TIEMPOS-LIQUIDOS>
- **Beltrán**, Jenny (2005). El modelo Educativo Integral y Flexible de la Universidad Veracruzana. Revista de Investigación Educativa. Consultado el 29 de agosto de 2013 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=283121715005>
- **Brunner**, José Joaquín (2007). Universidad y sociedad en América Latina. Consultado el 21 de octubre de 2013 en https://www.academia.edu/2942512/Universidad_y_sociedad_en_America_Latina
- **Canto**, Manuel (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. Consultado el 26 de septiembre de 2012 en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0188-77422008000200002&script=sci_arttext
- **Cardozo**, Brum Myriam (1993). La evaluación de las Políticas Públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones. Consultado el 30 de enero de 2013 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/84/pr/pr10.pdf>
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (2013). Consultado el 13 de octubre de 2013 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- **Comisión Económica para América Latina y el Caribe** (2010). Instituciones y desarrollo económico sostenible: El rol del Estado en la gestión ambiental. Consultado el 22 de marzo de 2013 en http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/40547/Alviar2jueves_Instituciones_y_desarrollo_Maestria.pdf
- **Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres** (2009). UNISDR Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres. Consultado el 20 de febrero de 2013 en http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf

- **Diario Oficial de la Federación** (2008). Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad. Consultado el 04 de julio de 2013 en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5057719&fecha=25/08/2008
- **Eisenstadt**, Shmuel (1981). Burocracia, burocratización y desburocratización. Consultado el 26 de septiembre de 2013 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/46/pr/pr3.pdf>
- **Fuentes**, Morúa Jorge (2005). Contexto histórico del surgimiento del SITUAM en Rocío Flores Mireles, *Treinta años de sindicalismo en la Universidad Autónoma Metropolitana*. Consultado el 03 de octubre de 2013 en <http://es.scribd.com/doc/89689927/5/RICARDO-PASCOE-PIERCE>
- **Giddens**, Anthony (1995). “Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea. Barcelona: Editoriales Península. Consultado el 20 de febrero de 2013 en <http://es.scribd.com/doc/79651473/Giddens-Modernidad-e-Identidad-Del-Yo-El-Yo-y-La-Sociedad-en-La-Epoca-Contemporanea>
- **Giddens**, Anthony (2000). Las organizaciones modernas. Consultado el 15 de marzo de 2013 en http://mail.udgvirtual.udg.mx/biblioteca/bitstream/123456789/1725/1/Las_organizaciones_modernas.pdf
- **Gobierno del Distrito Federal** (2007). Primer Informe de Gobierno de Marcelo Ebrard Casaubon. Consultado el 18 de agosto de 2013 en <http://www.df.gob.mx/images/docs/informes/PRIMERINFORME.pdf>
- **Gobierno del Distrito Federal** (2011-2012). Anexo delegacional. Consultado el 18 de agosto de 2013 en <http://www.df.gob.mx/images/docs/informes/6toinforme/AnexoDelegacional6tob.pdf>
- **Gobierno del Estado de Veracruz**. Anuarios estadísticos 2002-2007. Consultado el 22 de junio de 2013 en <http://www.veracruz.gob.mx/finanzas/anuarios-estadisticos-del-estado-de-veracruz/>

- **Gobierno del Estado de Veracruz** (2012). Ley de Protección Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Consultado el 09 de septiembre de 2013 en http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Resource/152/3/images/VERACRUZ_2008_ref_2010-revision-oct-2012.pdf
- **Gobierno Federal** (1995). Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Consultado el 08 de junio de 2013 en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/pnd.pdf>
- **Gobierno Federal** (1995-2000). Informes de Gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León. Consultado el 19 de junio en <http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/ar-pto2.html>
- **Gobierno Federal** (2001). Plan Nacional de Desarrollo. Consultado el 16 de julio de 2013 en http://bibliotecadigital.conevyt.org.mx/colecciones/conevyt/plan_desarrollo.pdf
- **Gobierno Federal** (2001). Plan Nacional de Seguridad Pública 2001-2006. Consultado el 23 de junio de 2013 en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=705848&fecha=14/01/2003
- **Gobierno Federal** (2007). Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Consultado el 30 de junio de 2013 en <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/index.php?page=documentos-pdf>
- **Gobierno del Distrito Federal** (2000). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006. Consultado el 19 de junio de 2013 en http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/programa_desarrollo_2000-2006.pdf
- **Gobierno Federal** (2013). Programa Sectorial de Educación 2013-2018. Consultado el 04 de abril de 2014 en http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/4479/4/images/PROGRAMA_SECTORIAL_DE_EDUCACION_2013_2018_WEB.pdf

- **González**, Casanova Pablo (2000). El conflicto de la UNAM: una historia inconclusa. Consultado el 09 de abril de 2014 en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal1/mexico.pdf>
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística** (1990). XI Censo General de Población y Vivienda. Consultado el 16 de junio de 2013 en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv1990/default.aspx>
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística** (1995). Censo de Población y Vivienda. Consultado el 16 de junio de 2013 en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv1995/default.aspx>
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística** (2000). XII Censo General de Población y Vivienda. Consultado el 17 de junio de 2013 en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ccpv/cpv2000/default.asp>
[X](#)
- **Instituto Nacional de Geografía y Estadística** (2005). II Censo de Población y Vivienda. Consultado el 20 de junio de 2013 en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2005/Default.asp>
[X](#)
- **Magaña**, Diana (2009). El otro paradigma de la seguridad. *Revista Alegatos*, núm. 72. Consultado el 19 de febrero de 2013, en <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/alegatos/pdfs/65/72-07.pdf>
- **Malaquías** Cervantes, *et al* (2010). La influenza A/H1N1 2009. Una crónica de la primera pandemia del siglo XXI. *Revista Digital Universitaria*, vol. 11, núm. 04. Consultado el 14 de diciembre de 2013 en <http://www.revista.unam.mx/vol.11/num4/art37/art37.pdf>
- **Morales**, Paola (2011). “No se puede enseñar con un arma en la cabeza”. *Revista Animal Político*. Consultado el 12 de enero de 2013 en <http://www.animalpolitico.com/2011/06/%E2%80%9Cno-se-puede-enseñar-con-un-arma-en-la-cabeza%E2%80%9D/#axzz2rFX8XdxA>
- **México Evalúa** (2013). SIIS: Sistema de índices e indicadores en Seguridad Pública. Consultado el 01 de julio de 2013 en <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/SIIS-2010.pdf>

- **Organización de las Naciones Unidas** (1973). Carta de las Naciones Unidas. Consultado el 14 de octubre de 2012 en <http://www.un.org/es/documents/charter/>
- **Organización de las Naciones Unidas** (1994). Informe de Desarrollo Humano, consultado el 19 de febrero de 2013 en http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_es_cap2.pdf
- **Orozco**, Gabriel (2005). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Núm. 72. Consultado el 19 de febrero de 2013 en <http://www.raco.cat/index.php/revistacidob/article/viewFile/28455/28289>
- **Poy**, Solano Laura (2011). Desecha la UNAM propuestas de seguridad de la ANUIES. Periódico *La Jornada*. Consultado el 06 de abril de 2014 en <http://www.jornada.unam.mx/2012/03/10/sociedad/032n1soc>
- **Páez**, Díaz de León Laura (2001). La teoría sociológica de Max Weber. Consultado el 25 de febrero de 2013 en <http://books.google.com.mx/books?id=3GwC63yI1TkC&pg=PA239&lpg=PA239&dq>
- **Pantoja**, Sara (2009). “Matar” clases en casitas del vicio. *El Universal*. Consultado el 12 de abril de 2014 en <http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/98589.html>
- **Pérez**, Bravo María José (2010). Análisis de la dimensión simbólica de las políticas públicas: algunas claves para comprender los problemas de implementación. Consultado el 06 de marzo de 2013 en <http://www.sistemaspublicos.cl/2010/04/22/analisis-de-la-dimension-simbolica-de-las-politicas-publicas/>
- **Petróleos Mexicanos** (2014). Requisitos a cubrir en la solicitud para construir y operar nuevas Estaciones de Servicio. Consultado el 09 de abril de 2014 en <http://www.ref.pemex.com/index.cfm?action=content§ionid=11&catid=20>

- **Reglamento de la Participación Social en la Educación del Subsistema Educativo Federalizado.** Consultado el 02 de julio de 2013 en http://transparencia.edomex.gob.mx/seiem/htm/marcojur/pdfs/reglam_part_social.pdf
- **Revista *Proceso*** (2010). La violencia alcanzó las aulas. Consultado el 13 de junio de 2012 en <http://es.scribd.com/doc/51184507/Proceso-1794>
- **Revista *Zócalo*** (2011). Propuesta de la UAEM para enriquecer manual de seguridad de la ANUIES. Consultado el 05 de abril de 2014 en http://www.revistazocalo.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1709&Itemid=2
- **Rojas, Aravena Francisco y Andrea Álvarez Marín** (2010). Seguridad humana. Un estado del arte. Consultado el 28 de septiembre de 2013 en <http://www.temas.cult.cu/revistas/64/004%20Rojas.pdf>
- **Roth, Deubel André-Noël** (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Colombia: Ediciones Aurora. Consultado el 30 de enero de 2013 en http://adep2011.files.wordpress.com/2011/09/roth_andre-politicas-publicas.pdf
- **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** Incidencia delictiva, 1997-2012. Consultado el 02 de julio de 2013 en http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva
- **Secretaría de Educación Pública** (2013). Consejos Escolares de Participación Social. Consultado el 02 de julio de 2013 en <http://www.consejos Escolares.sep.gob.mx/>
- **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.** Incidencia delictiva 1995-2002. Consultado el 20 de junio de 2013 en http://www.secretariadoejecutivosnsp.gob.mx/es/SecretariadoEjecutivo/Incidencia_Delictiva
- **Secretaría de Protección Civil de Veracruz** (2013). Consultado el 02 de julio en <http://www.veracruz.gob.mx/proteccioncivil/emergencia-radiologica/>

- **Sosa**, Elizaga Raquel (2000). Crisis y reforma universitaria en México. Consultado el 09 de abril de 2014 en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal1/mexico.pdf>
- **Tünnermann**, Bernheim Carlos (2006). La autonomía universitaria frente al mundo globalizado. *Revista Universidades* enero-junio, núm. 31, México: Unión de Universidades de América Latina (UDUAL). Consultado el 08 de junio de 2012 en <http://www.udual.org/CIDU/Revista/31/Revista31.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana** (2010). Contrato Colectivo de Trabajo. Consultado el 15 de octubre de 2013 en http://www.uam.mx/transparencia/cct/CCT_UAM_2010_2012.pdf
- **Universidad Autónoma Metropolitana** (1973). Ley Orgánica. Consultado el 17 de septiembre de 2013 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/157.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1994). Segundo Informe de Actividades Rector Edmundo Jacobo Molina. Consultado el 26 de noviembre de 2013 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/jacobo_94.swf
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1995). Tercer Informe de Actividades Rector Edmundo Jacobo Molina. Consultado el 28 de noviembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/jacobo-95.swf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1996). Cuarto Informe de Actividades Rector Edmundo Jacobo Molina. Consultado el 01 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/jacobo-96.swf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1997). Informe de Actividades Rectora Mónica de la Garza Malo. Consultado el 01 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/monica97.swf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1998). Informe de Actividades Rectora Mónica de la Garza Malo. Consultado el 03

- de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/monica98.swf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (1999). Informe de Actividades Rectora Mónica de la Garza Malo. Consultado el 04 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/monica99.swf>
 - **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2000). Informe de Actividades Rectora Mónica de la Garza Malo. Consultado el 05 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/monica00.swf>
 - **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2001). Informe Anual 2001 Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez. Consultado el 05 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/sosa-az-01/contenido.html>
 - **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2002). Informe Anual 2002 Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez. Consultado el 07 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/sosa-az-02/contenido.html>
 - **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2003). Informe Anual 2003 Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez. Consultado el 10 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/sosa-az-03/conteni.html>
 - **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2004). Informe Anual 2004 Mtro. Víctor Manuel Sosa Godínez. Consultado el 11 de diciembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/godinez-04.swf>
 - **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2006). Informe de Actividades Dr. Adrián de Garay Sánchez. Consultado el 14 de diciembre de 2013 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/Informe_2006azc.swf

- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2007). Informe de Actividades Dr. Adrián de Garay Sánchez. Consultado el 17 de diciembre de 2013 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/In_2007_A.swf
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2008). Informe de Actividades Dr. Adrián de Garay Sánchez. Consultado el 19 de diciembre de 2013 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/Informe_2008_Final.swf
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2009). Informe de Actividades Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos. Consultado el 02 de enero de 2014 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/Informe_2009_uama.pdf
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2009). Informe de Actividades Secretaría de la Unidad. Consultado el 01 de enero de 2013 en <http://www.azc.uam.mx/doctos/InformeSecretaria2009.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2010). Informe de Actividades Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos. Consultado el 03 de enero de 2014 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/Informe_2010_azcapo.pdf
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2010). Informe de Actividades Secretaría de la Unidad. Consultado el 02 de enero de 2013 en <http://www.azc.uam.mx/doctos/InformeSecretaria2010.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2010). Plan de Desarrollo 2010-2013. Consultado el 09 de enero de 2013 en <http://coplan.azc.uam.mx/web/documentos/planDesarrollo/Plan%20de%20Desarrollo.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2011). Informe de Actividades Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos. Consultado el 05 de enero de 2014 en http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/Inf%20Act%202011_azcapo.pdf

- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2011). Informe de Actividades Secretaría de la Unidad. Consultado el 02 de enero de 2013 en <http://www.azc.uam.mx/doctos/InformeSecretaria2011.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2012). Informe de Actividades Mtra. Gabriela Paloma Ibáñez Villalobos. Consultado el 07 de enero de 2014 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema04/informe%20de%20actividades%20azc%202012.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2012). Informe de Actividades Secretaría de la Unidad. Consultado el 02 de enero de 2013 en <http://www.azc.uam.mx/doctos/InformeSecretaria2012.pdf>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2012). UAM Azcapotzalco. Casa abierta al tiempo. Consultado el 04 de octubre de 2013 en http://www.azc.uam.mx/informacion_general/CatInstitucional/
- **Universidad Autónoma Metropolitana** (2013). ¿Por qué una nueva universidad? Consultado el 19 de septiembre de 2013 en <http://www.uam.mx/sah/pre-pa/tema01/indice-t01.html>
- **Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco** (2013). Protección Civil. Consultado el 14 de enero de 2013 en <http://www.azc.uam.mx/proteccioncivil/>
- **Universidad Autónoma Metropolitana** (2013). Legislación Universitaria. Consultado el 02 de enero de 2013 en <http://www.uam.mx/legislacion/>
- **Universidad Nacional Autónoma de México** (2014). Comisión Especial de Seguridad. Consultado del 05 de abril de 2014 en <https://consejo.unam.mx/comisiones/especial-de-seguridad>
- **Universidad Veracruzana** (1996). Ley de Autonomía de la Universidad Veracruzana. Consultado el 26 de abril de 2013, en <http://www.uv.mx/legislacion/files/2012/12/leydeautonomia.pdf>,
- **Universidad Veracruzana** (1996). Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana. Consultado el 02 de enero de 2013 en <http://www.uv.mx/legislacion/files/2012/12/Ley-Organica.pdf>

- **Universidad Veracruzana** (2011). Estatuto General. Consultado el 03 de enero de 2013 en http://www.uv.mx/dher/files/2012/12/Estatuto_General.pdf
- **Universidad Veracruzana** (2013). Antecedentes históricos de la Universidad Veracruzana 1944-1954. Consultado el 26 de agosto de 2013 en http://www.uv.mx/universidad/info/crono/44_54.html
- **Universidad Veracruzana** (2013). Guía para la Integración de la Unidad Interna de Protección Civil. Consultado el 14 de noviembre de 2013 en <http://www.uv.mx/proteccion-civil/files/2013/02/Guia-para-la-conformacion-de-Unidades-Internas-de-Proteccion-Civil.doc>.
- **Zavaleta**, Betancourt José Alfredo (2011). El campo de los delitos en México. *Revista El Cotidiano*, núm. 170. Consultado el 22 de junio de 2013 en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32520935003>
- **Wæver**, Ole (2009). Paz y seguridad: dos conceptos en evolución. Consultado el 26 de septiembre de 2011 en http://www.crim.unam.mx/drupal/crimArchivos/Colec_Dig/2009/Oswald/1_P_az_y_seguridad.pdf

Glosario de términos

Atención. Capacidad para atender alguna situación que vulnere o ponga en riesgo la seguridad de cualquier miembro de la comunidad universitaria o en su conjunto.

Comunidad universitaria. Total de estudiantes, académicos, administrativos y personal de servicios que pertenecen a una institución de educación superior.

Incidente. Aquello que impide el cumplimiento de las funciones sustantivas de las universidades y que a su vez, atenta contra la seguridad de los miembros de la comunidad.

Inseguridad. La ausencia de las condiciones que preservan la paz y el orden social. En el caso de las instituciones de educación superior, son aquellos eventos que ponen en riesgo la seguridad de los integrantes de la comunidad universitaria o bien, de los bienes muebles e inmuebles con los que disponen las universidades.

Políticas de seguridad. El conjunto de normas y acciones que tienen como fin atender, solucionar y prevenir problemas relacionados con la violencia e inseguridad.

Prevención. El conjunto de decisiones, estrategias y acciones que tienen como objetivo principal disminuir o en su caso, evitar las consecuencias de los riesgos.

Riesgo. La probabilidad de que algún suceso cause daño total o parcial a un sujeto o al resto de la comunidad.

Seguridad universitaria. El conjunto de decisiones, estrategias y acciones que tienen como fin salvaguardar la integridad de los miembros de la comunidad universitaria, así como de los bienes muebles e inmuebles que pertenecen a las instituciones de educación superior; además de generar las condiciones para el óptimo cumplimiento de las funciones sustantivas de las universidades.

Violencia. La imposición de la voluntad de uno o varios sujetos sobre otro(s), para conseguir un fin. Puede haber uso de la fuerza física.

Anexo 1. Oferta académica de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco y la Universidad Veracruzana Región Xalapa

Institución	Áreas de concentración	Programas de Licenciatura	Programas de Posgrado
UAM- Azcapotzalco	División de Ciencias Sociales y Humanidades	<ul style="list-style-type: none"> - Administración - Derecho - Economía - Sociología 	<ul style="list-style-type: none"> - Especialización en Literatura Mexicana del Siglo XX - Especialización en Sociología de la Educación Superior - Maestría en Economía - Maestría en Literatura Mexicana Contemporánea - Maestría en Planeación y Políticas Metropolitanas - Maestría en Sociología - Maestría y Doctorado en Ciencias Económicas - Posgrado en Historiografía - Doctorado en Sociología
	División de Ciencias y Artes para el Diseño	<ul style="list-style-type: none"> - Arquitectura - Diseño de la Comunicación Gráfica - Diseño Industrial 	<ul style="list-style-type: none"> - Especialización, Maestría y Doctorado en Diseño
	División de Ciencias Básicas e Ingeniería	<ul style="list-style-type: none"> - Ingeniería Ambiental - Ingeniería Civil - Ingeniería en Computación - Ingeniería Eléctrica - Ingeniería Electrónica - Ingeniería Física - Ingeniería Industrial - Ingeniería Mecánica - Ingeniería Metalúrgica - Ingeniería Química 	<ul style="list-style-type: none"> - Maestría en Ciencias e Ingeniería Ambientales - Maestría en Ciencias de la Computación - Maestría en Ingeniería Estructural - Maestría en Ciencias e Ingeniería de Materiales - Maestría en Optimización - Maestría en Ingeniería de Procesos - Doctorado en Ciencias e Ingeniería (Ambientales, de Materiales) - Posgrado en Ingeniería Estructural

La seguridad universitaria en México durante 1994-2012...

			<ul style="list-style-type: none"> - Doctorado en Optimización - Doctorado en Ingeniería en Procesos
Universidad Veracruzana región Xalapa	Artes	<ul style="list-style-type: none"> - Artes Visuales - Danza Contemporánea - Diseño de la Comunicación Visual - Educación Artística con Perfiles Diferenciados - Educación Musical - Estudios de Jazz - Fotografía - Música (Opciones: canto, clarinete, contrabajo, corno, fagot, flauta, guitarra, oboe) - Teatro 	
	Ciencias de la Salud	<ul style="list-style-type: none"> - Cirujano Dentista - Enfermería - Médico Cirujano - Nutrición - Psicología - Química Clínica 	<ul style="list-style-type: none"> - Especialización en Cuidados Intensivos del Adulto en Estado Crítico - Doctorado en Ciencias Biomédicas - Doctorado en Ciencias de la Salud
	Económico Administrativa	<ul style="list-style-type: none"> - Administración - Administración de Negocios Internacionales - Ciencias y Técnicas Estadísticas - Contaduría - Economía - Geografía 	<ul style="list-style-type: none"> - Especialización en Administración del Comercio Exterior - Especialización en Administración Fiscal - Maestría en Administración Fiscal - Maestría en Auditoría - Maestría en Ciencias Administrativas - Doctorado en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo

La seguridad universitaria en México durante 1994-2012...

	Humanidades	<ul style="list-style-type: none"> - Antropología Histórica - Antropología Lingüística - Antropología Social - Arqueología - Derecho - Enseñanza del Inglés 	<ul style="list-style-type: none"> - Especialización en Enseñanza del Inglés - Especialización en Ciencia del Comportamiento - Maestría en Antropología - Doctorado en Ciencia del Comportamiento
	Técnica	<ul style="list-style-type: none"> - Arquitectura - Ciencias Atmosféricas - Física - Ingeniería Ambiental - Ingeniería Civil - Ingeniería Eléctrica - Ingeniería en Alimentos 	<ul style="list-style-type: none"> - Especialización en Construcción - Especialización en Diagnóstico y Gestión Ambiental - Maestría en Arquitectura - Doctorado en Ciencias en Ecología y Biotecnología - Doctorado en Ciencias Químico – Biológicas - Doctorado en Ecología Tropical

Fuente: Elaboración propia con base en: <http://www.azc.uam.mx/licenciaturas.php>,
<http://www.azc.uam.mx/posgrados.php>, y
<http://www.uv.mx/docencia/programa/ofertaacademica.aspx>, consultado el 21 de abril de 2014.

Anexo 2. Funciones de las autoridades de la Universidad Autónoma Metropolitana de acuerdo a la Ley Orgánica (1973).

- La Junta Directiva, la cual se integró por nueve miembros que designó el Colegio Académico por mayoría de votos. Algunas de las funciones más importantes fueron: nombrar al Rector General de la Universidad; designar a los miembros del Patronato; y resolver los conflictos entre los demás órganos de la UAM.
- El Colegio Académico. Se integró por el Rector General de la Universidad, los Rectores de unidad, los Directores de División, así como tres representantes del personal académico, tres de los estudiantes y uno de los trabajadores administrativos. Correspondía a este órgano expedir las normas y disposiciones reglamentarias de aplicación general para la organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad; establecer las unidades universitarias, divisiones y departamentos requeridos para que se cumpliera el objeto de la institución; y autorizar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la UAM.
- El Rector General fungía como representante legal de la institución durante cuatro años, sin opción a ser reelegido. Es importante señalar que correspondía al Abogado General representar a la Universidad en asuntos judiciales. Algunas de sus facultades, en ese momento residían en presentar al Colegio Académico el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la Universidad; hacer cumplir las normas y disposiciones reglamentarias que expedía el Colegio Académico; y otorgar, sustituir y revocar poderes.
- El Patronato estaba integrado por un Presidente, un Vicepresidente, un Secretario, un Tesorero y tres vocales. Corresponde a este órgano hasta la fecha, obtener ingresos para el financiamiento de la institución; autorizar la adquisición de los bienes requeridos para las actividades de la Universidad; además de designar al Tesorero General, entre otras funciones.
- Los Consejos Académicos, integrados por el Rector de unidad, directores de división, jefes de departamento de la unidad, un representante del

personal académico y otro de los alumnos por cada departamento y dos representantes de los trabajadores administrativos de la unidad. Entre sus funciones se encuentran: dictaminar los proyectos sobre planes y programas académicos que propongan los consejos divisionales; designar a los directores de división de las ternas que le propongan los respectivos rectores; y proponer ante el órgano correspondiente las medidas que tiendan al mejoramiento de las actividades de la unidad universitaria.

- Los Rectores de unidad son representantes de las respectivas sedes de la Universidad. Se encargan de nombrar a los secretarios de las unidades correspondientes y hacer cumplir los acuerdos de los consejos académicos, entre otras responsabilidades.
- Los Consejos Divisionales. Para cada división, se propuso un Consejo Divisional, los cuales tienen a su cargo formular los planes y programas académicos de la división; designar a los jefes de departamento que integren la división; presentar al Consejo Académico el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos de la división; además de aprobar los proyectos de investigación que se propongan al interior de la división.
- Los Directores de División y Jefes de Departamento serían asistidos, para orientar a los alumnos, por asesores o consejeros de especialidad profesional. Por su parte, los Jefes de Departamento integrarían comisiones para el desarrollo de las funciones académicas del departamento. (Universidad Autónoma Metropolitana, 1973:02-07).

Anexo 3.

Funciones de las autoridades de la Universidad Veracruzana de acuerdo a la Ley Orgánica vigente.

- El Consejo Universitario General. Está integrado por el Rector, los Secretarios Académico y de Administración y Finanzas, los Vice-Rectores, los Directores Generales de Área Académica y el Director General de Investigaciones, Directores de la Facultades e Institutos de Investigación, además del Director General del Sistema de Enseñanza Abierta. En este Consejo también participan un consejero maestro o investigador de cada facultad o instituto, así como un consejero alumno.

El Consejo es importante porque, por medio del Estatuto General, se expide la reglamentación necesaria y los acuerdos específicos para la operación de la UV. Entre otras de sus funciones destacan: aprobar el presupuesto anual de egresos de la institución; conocer y aprobar el Plan de Desarrollo Institucional; conocer y aprobar en su caso, los acuerdos dictados por el Rector en los asuntos de resolución urgente, que sean competencia del Consejo Universitario General.

- La Junta de Gobierno. Además de la elección del Rector y el control de los recursos financieros, la Junta de Gobierno nombra al Contralor General de la Universidad, quien es el responsable de ejercer acciones de control de las actividades de la UV, conforme a la norma vigente; supervisar el ejercicio del presupuesto universitario; hacer del conocimiento de la Junta de Gobierno las conductas de los servidores universitarios que según su criterio, constituyan faltas o delitos.
- El Rector. Es la autoridad ejecutiva, representante legal de la Universidad, su residencia se encuentra en la ciudad de Xalapa, Veracruz. Como se señaló anteriormente, es designado por la Junta de Gobierno y durará en su cargo cuatro años. Este periodo puede prorrogarse una sola vez. Algunas de sus atribuciones son las siguientes: cumplir, hacer cumplir y difundir la Ley Orgánica, los Estatutos y los Reglamentos, así como los acuerdos que se deriven de los Consejos Universitarios, General y

Regionales; impulsar las actividades de planeación y evaluación institucional; someter a la aprobación del Consejo Universitario General el proyecto de presupuesto anual de egresos; anualmente, debe informar al Consejo Universitario General de las labores que ha realizado; designar y remover a los Vice-Rectores, así como nombrar y remover a los funcionarios, personal académico, de confianza y administrativo, técnico y manual, entre otras.

- El Secretario Académico y el Secretario de Administración y Finanzas. En el caso del primero, será designado por la Junta de Gobierno de una terna que es propuesta por el Rector y durará en su cargo cuatro años, con la posibilidad de reelegirse por un periodo más. Algunas de sus facultades son: planear, organizar, dirigir y supervisar las actividades académicas de la UV; acordar con el Rector la resolución de los asuntos que le confieren; suplir las ausencias temporales del Rector; coordinar la integración de los planes operativos anuales de las entidades académicas y áreas bajo su mando; promover la difusión de información acerca de oportunidades de estudios de la Universidad; propiciar la creación de nuevas alternativas de formación profesional en sus diferentes formas y niveles; por mencionar algunas.
- Los Consejos Universitarios Regionales. En cada una de las regiones de la UV, funciona un Consejo presidido por el Vice-Rector, a excepción de Xalapa, la cual es presidida por el Secretario Académico. Algunas de las facultades de estos Consejos son: conocer los dictámenes de las Comisiones Académicas de Área sobre los planes de estudio que propongan las entidades académicas; proponer al Rector y al Consejo Universitario General, las actividades y medidas tendientes a lograr la excelencia académica; conocer el proyecto de presupuesto de egresos de la región; vigilar el desempeño de las actividades universitarias de las dependencias de su región.
- Los Vice-Rectores. Tendrán como residencia las ciudades de Coatzacoalcos, Orizaba, Orizaba, Veracruz y Poza Rica, respectivamente.

Entre sus funciones, destacan: coordinar las actividades académicas, administrativas y de difusión cultural y extensión universitaria de la región; proponer al Consejo Universitario Regional o al Rector, las acciones y medidas tendientes a lograr la excelencia académica; proponer al Rector el nombramiento de los funcionarios de la Vice-Rectoría; vigilar el correcto funcionamiento de las dependencias de su región, informando las anomalías detectadas a la Rectoría; supervisar la correcta aplicación de las normas y procedimientos que regulan el nombramiento del personal académico.

- Los Directores General de Área Académica y el Director General de Investigaciones. Son los representantes del Secretario Académico en sus áreas y serán nombrados o en su caso, removidos por el Rector. Algunas de sus responsabilidades son: formular los planes de desarrollo académico de su área y evaluar periódicamente sus resultados; coordinar y supervisar las actividades técnico-administrativas de las entidades académicas de su área; realizar la evaluación y el seguimiento de los planes y programas de estudio vigentes, con el propósito de mantenerlos actualizados; generar proyectos académicos que den origen a nuevas carreras o estudios de posgrado; y promover y coordinar la realización de programas de vinculación entre la docencia, la investigación y los sectores público, privado y social.
- Las Juntas Académicas. Son la máxima autoridad en cada Facultad o Instituto de Investigación y están integradas por el Director de la Facultad o Instituto, catedráticos, investigadores y técnicos académicos, un representante de los alumnos por cada grupo escolar existente, el representante alumno ante el Consejo Universitario General de cada Facultad o Instituto, los catedráticos de nivel posgrado y el Secretario de la Facultad. Las Juntas Académicas deben formular el proyecto de reglamento de la entidad académica correspondiente; proponer la terna para el nombramiento de Director; definir y aprobar las líneas prioritarias

institucionales de investigación; analizar, evaluar y dictaminar el estado que guarden los planes y programas de estudio vigente, entre otras.

- Los Directores de Facultades e Institutos y el Director General del Sistema de Enseñanza Abierta, deben ser nombrados por el Rector, de una terna formada por los miembros del personal académico o de investigación del plantel en que se encuentren laborando. Algunas de las funciones que desempeñan son las siguientes: dirigir y coordinar la planeación, programación y evaluación de todas las actividades de la Facultad o Instituto; vigilar la guarda y conservación de los bienes de la Facultad o Instituto, verificar anualmente los inventarios respectivos e informar los resultados a su superior directo; proponer a los cuerpos colegiados y a las autoridades universitarias las actividades y medidas tendientes a lograr la excelencia académica; representar a la Facultad o Instituto; y convocar y presidir las sesiones de la Junta Académica.
- Los Consejos Técnicos. Son organismos de planeación, decisión y consulta, para los asuntos académicos y escolares de las Facultades o Institutos. Están integrados por el Director de la Facultad o Instituto, el Secretario de la Facultad, el Consejero Maestro o Investigador, tres catedráticos de Licenciatura o Posgrado designados por la Junta Académica y tres investigadores, el consejero alumno y un representante alumno por cada carrera y los jefes de carrera. La competencia de los Consejos reside en: estudiar y opinar sobre los planes de estudio, o de investigación y las líneas prioritarias institucionales de investigación que les presente el Director, los catedráticos, investigadores o los alumnos; presentar propuestas a la Junta Académica sobre planes, programas, métodos de enseñanza y otras actividades académicas; aprobar los proyectos de investigación que satisfagan la línea prioritarias de la institución y los requisitos de estructura y presentación definidos por la Dirección General; dictaminar sobre la aplicación de las disposiciones reglamentarias de escolaridad, en los casos particulares de los alumnos de la Facultad o Instituto. (Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana, 1996).

Otros funcionarios universitarios son:

- El Abogado General. Es el representante legal de la Universidad Veracruzana encargado de los asuntos contenciosos y de jurisdicción voluntaria, en que esté involucrada y en general, de la defensa de los intereses de la Institución, quién podrá delegarla, por instrucciones del Rector, que cuando lo considere necesario para la defensa de los intereses de la Institución y otorgar poderes generales y especiales para el mismo fin.
- El Director de Planeación Institucional. Es el responsable de desarrollar y coordinar mecanismos de planeación y evaluación de la UV, así como de difundir sus resultados y dependerá directamente del Rector. (Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana, 1996).

Anexo 4
Notas periodísticas / UAM-Azcapotzalco

Titular, fuente y fecha de publicación	Contenido de la nota	Suceso / Incidente	Riesgo	Involucrado(s)
<p>- “Alto índice de narcotráfico hormiga en Azcapotzalco”, http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/42724.html, 13 de marzo de 2002.</p>	<p>Venta de bebidas alcohólicas y estupefacientes a estudiantes que pertenecen a diferentes instituciones educativas, incluida la UAM-A. La delegada, Margarita Saldaña, sostuvo pláticas con los directivos de diferentes escuelas.</p>	<p>Venta de bebidas alcohólicas y estupefacientes</p>	<p>Externo</p>	<p>Estudiantes</p>
<p>- ““Matar” clases en casitas del vicio”, http://www.eluniversal.com.mx/ciudad/98589.html, 14 de noviembre de 2009.</p>	<p>La delegación Azcapotzalco clausuró tres inmuebles que vendían alcohol a estudiantes de la UAM-Azcapotzalco</p>	<p>Venta de bebidas alcohólicas</p>	<p>Externo</p>	<p>Estudiantes</p>
<p>- “Controlan fuga de gas en planta Bimbo”, http://www.eluniversal.com.mx/notas/720781.html, 03 de noviembre de 2010 - “Desalojan a mil personas por escape de gas natural en instalaciones de Bimbo”, http://www.jornada.unam.mx/2010/11/04/capital/037n1cap, 04 de noviembre de 2010 - “Pánico en Azcapotzalco por fuga de gas en Bimbo”, http://www.oem.com.mx/elsoldemexico/notas/n1842431.htm, 04 de noviembre de 2010</p>	<p>Fuga de gas en la empresa “Bimbo”, localizada en Av. San Pablo Xalpa núm. 520, colonia Reynosa Tamaulipas, delegación Azcapotzalco (entorno de la UAM-A).</p>	<p>Fuga de gas</p>	<p>Externo</p>	<p>Comunidad universitaria en general y población cercana a la UAM-A.</p>
<p>- “Apuñalan a estudiante de la UAM”, http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n1851075.htm, 11</p>	<p>Asesinato en un intento de robo a un</p>	<p>Asesinato</p>	<p>Externo</p>	<p>Estudiante</p>

<p>de noviembre de 2010</p>	<p>de estudiante de Ciencias Básicas e Ingeniería.</p>			
<p>- “Dos jóvenes heridos de bala en museo de Antropología en DF”, http://www.eluniversal.com.mx/notas/892396.html, 27 de diciembre de 2012</p>	<p>Dos estudiantes que realizaban su servicio social en el Museo de Antropología, resultaron heridos por arma de fuego cuando manipulaban una pistola tipo pluma calibre .22. Uno de los alumnos de la Unidad Azcapotzalco, introdujo el arma en forma clandestina al Museo.</p>	<p>Lesiones por arma de fuego</p>	<p>Externo</p>	<p>Estudiantes</p>

Anexo 5
Notas periodísticas / Universidad Veracruzana

Titular, fuente y fecha de publicación	Contenido de la nota	Suceso / Incidente	Riesgo	Involucrado(s)
<p>- "El protocolo de seguridad en la UV, está en la fase de recomendaciones: Liliana." http://www.alcalorpolitico.com/informacion/nota.php?idnota=70834#.UuFuWdK3VYx, 24 de mayo de 2011</p>	<p>La vicerrectora de la Universidad Veracruzana (UV) campus Veracruz-Boca del Río, Liliana Betancourt Trevedhan, declaró que como parte del protocolo de seguridad implementado en las escuelas, se otorgan recomendaciones a los estudiantes para cuidar su integridad física.</p>	<p>Implementación de protocolo de seguridad</p>	<p>Externo: robos y asaltos</p>	<p>Comunidad universitaria</p>
<p>- http://cronicadelpoder.com/vida-universitaria/201106/procurador-se-compromete-con-la-uv, 08 de junio de 2013</p>	<p>El rector Arias Lovillo y el Procurador General de Justicia del Estado, Reynaldo Escobar Pérez, sostuvieron una reunión en la que este último asumió el compromiso total de la Procuraduría para esclarecer y aplicar la ley en el caso del académico José Luis Martínez Aguilar, ultimado en la ciudad de Veracruz.</p>	<p>Reunión entre autoridades universitarias y del gobierno estatal</p>	<p>Externo: homicidio de académico</p>	<p>Autoridades universitarias</p>
<p>- http://cronicadelpoder.com/general/201108/se-blinda-campus-de-la-uv-contra-la-inseguridad-anuncia-arias-lovillo , 15 de agosto de 2011</p>	<p>El rector Arias Lovillo anunció que se reforzaría el protocolo de seguridad en las 26 ciudades y cinco campus donde la UV tiene planteles u oficinas, ante la ola de inseguridad que vive el país y el estado. Asimismo, anunció que la UV se sumaría a la iniciativa de ANUIES, en materia de seguridad universitaria.</p>	<p>Reforzamiento de medidas de seguridad en la UV.</p>	<p>Externo: robos y asaltos</p>	<p>Autoridades universitarias</p>
<p>- http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/5d4b672bd34ab1bf4e0a05aea90bd0d5 , 16 de agosto de 2011</p>	<p>Redoblan seguridad en la UV por violencia. Adelanto del horario de clases, jornadas laborales con horario corrido; uso del uniforme dentro del plantel y en hospitales a estudiantes de medicina y enfermería, y la aplicación inmediata del</p>	<p>Reforzamiento de medidas de seguridad en la UV.</p>	<p>Externo: robos y asaltos</p>	<p>Comunidad universitaria</p>

	Plan ANUIES de Seguridad en las universidades, son algunas de las medidas adoptadas en Veracruz por la inseguridad.			
<p>- "Universidad Veracruzana modifica horario de clases por inseguridad". http://www.excelsior.com.mx/2011/08/18/nacional/762120, 18 de agosto de 2011</p> <p>- "Inseguridad obliga a modificar horarios en Universidad de Veracruz", http://www.proceso.com.mx/?p=278951, 18 de agosto de 2011</p>	El rector Arias Lovillo refirió que por seguridad máxima la UV región Veracruz, modificaría su horario vespertino, a fin de salvaguardar la integridad física de la comunidad universitaria.	Reforzamiento de medidas de seguridad en la UV.	Externo: robos y asaltos	Comunidad universitaria
<p>- "Universidad Veracruzana implementará medidas de seguridad", http://www.diariopresencia.com/nota.aspx?ID=40184&List=%7BE99F52BD-B89D-4D80-A5BB-BCD1566AE98A%7D, 07 de septiembre de 2011</p> <p>- "Blinda la UV campus Coatza sus instalaciones", http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=267076, 07 de septiembre de 2011</p>	Ante la inseguridad en Coatzacoalcos, inició la campaña de seguridad que contempla el reforzamiento de medidas de seguridad, entre ellas, más vigilancia y la restricción a personas ajenas a la institución.	Reforzamiento de medidas de seguridad en la UV.	Externo: robos y asaltos	Comunidad universitaria
<p>- "Facultad de la UV toma medidas de inseguridad", http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=270946, 30 de septiembre de 2011</p>	El director de la Facultad de Medicina de la UV, Alfonso Pérez Morales, reconoció que les pidieron a los estudiantes no acudir a algunas de sus prácticas con el uniforme blanco característico de los galenos.	Implementación de medidas de seguridad	Externo: robos y asaltos	Estudiantes

La seguridad universitaria en México durante 1994-2012...

- "Estudiantes de la UV se manifiestan ante inseguridad", http://www.xalapaenred.com/cgi-bin/web?b=VERNOTICIA&%7Bnum%7D=94431 , 07 de marzo de 2012	Aproximadamente mil 200 estudiantes de la Unidad de Servicios Bibliotecarios e Información de la UV en Sumidero realizaron una protesta afuera de la institución, en demanda de mayor seguridad.	Manifestación de estudiantes	Externo: robos y asaltos	Estudiantes
- http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=303639 , marzo 23 de 2012	Estudiantes de la Facultad de Ingeniería de la UV realizaron una marcha para protestar contra la inseguridad que de la zona.	Manifestación de estudiantes	Externo: robos y asaltos	Estudiantes
- "Exigen estudiantes de UV más seguridad a Duarte", http://www.imagendelgolfo.com.mx/resumen.php?id=304927 , 29 de marzo de 2012	Estudiantes de Ciencias de la Salud de la UV recorrieron calles principales de Veracruz, con motivo de los índices de inseguridad en la zona. Exigieron a las autoridades reforzar operativos para salvaguardar su bienestar.	Manifestación de estudiantes	Externo: robos y asaltos	Estudiantes
- "Siguen los asaltos a estudiantes y catedráticos de la UV, en el campus Veracruz", http://www.alcalorpolitico.com/informacion/nota.php?idnota=90790#.UuFzndK3VYx , 13 de abril de 2012	El secretario académico de la UV región Veracruz-Boca del Río, Miguel Sosa Ruiz, confirmó que sostuvieron un encuentro con representantes de la Policía Naval para establecer una estrategia de vigilancia ante la ola de asaltos a estudiantes y maestros de la institución.	Reunión entre autoridades universitarias y del gobierno estatal	Externo: robos y asaltos	Autoridades universitarias
- http://plumaslibres.com.mx/2012/05/28/anuncian-marcha-por-muerte-de-catedratico-de-la-uv/ , 28 de mayo de 2012	Comunidad de la Facultad de Sociología de la UV exigió el esclarecimiento del crimen del maestro José Luis Blanco Rosas.	Manifestación de estudiantes	Externo: homicidio de académico	Estudiantes
- http://cronicadelpoder.com/vida-universitaria/201206/desertan-estudiantes-de-uv-de-carrera-de-periodismo , junio 14 de 2012	La directora de la Facultad de Ciencias de la Comunicación de la UV, Rocío Ojeda Callado, reconoció que tras la ola de agresiones contra periodistas en Veracruz, ha decaído el interés de jóvenes por estudiar la licenciatura de Ciencias y Técnicas de la Comunicación, mientras que otros han	Disminución de la demanda para estudiar Ciencias y Técnicas de la Comunicación debido a	-----	Estudiantes

La seguridad universitaria en México durante 1994-2012...

	desertado de la misma.	agresiones contra periodistas		
- http://cronicadelpoder.com/vida-universitaria/201209/alarma-entre-estudiantes-y-maestros-de-la-uv-campus-minatitlan-por-balacer , 10 de septiembre de 2012	En Minatitlán se registró un enfrentamiento armado entre militares y un grupo de sujetos armados cerca de las instalaciones de la UV. En respuesta el rector Arias Lovillo informó que las clases del turno vespertino del plantel Minatitlán se suspendían debido al percance.	Enfrentamiento armado	Externo: enfrentamiento	Comunidad universitaria
- http://cronicadelpoder.com/vida-universitaria/201209/se-dispara-la-inseguridad-en-campus-mocambo-de-la-uv , 18 de septiembre de 2012	La inseguridad en inmediaciones de las instalaciones de la UV, ha recrudecido, según el secretario académico de la región, Miguel Sosa Ruiz.	Aumento de la inseguridad	Externo	Autoridad universitaria
- “Estudiantes de la UV en alerta por robos y asaltos”, http://www.veracruzanos.info/estudiantes-de-la-uv-en-alerta-por-robos-y-asaltos/ , 20 de septiembre de 2013	Estudiantes de la facultad de Administración de la UV, señalaron su preocupación por los constantes robos de los que son víctimas a plena luz del día.	Manifestación de estudiantes	Externo: robos y asaltos	Estudiantes
- “Reacciona la UV ante inseguridad”, http://www.clarinveracruzano.com/reacciona-la-uv-ante-inseguridad/ , 03 de octubre de 2012	Implementación de nuevas medidas (rondines y credencialización) por parte de autoridades universitarias en respuesta a la inseguridad.	Reforzamiento de medidas de seguridad	Externo: robos, asaltos y extorsión telefónica	Comunidad universitaria
- “Resguarda SSP campus UV de Boca del Río”, http://www.eluniversalveracruz.com.mx/17107.html , 05 de octubre de 2012	Ante hechos de inseguridad registrados en el campus Boca del Río de la UV, elementos de la SSP del Estado emprendieron acciones preventivas para salvaguardar la integridad de los estudiantes. Posteriormente, se llevó a cabo una reunión entre el secretario de Seguridad Pública, Arturo Bermúdez Zurita y la vicerrectora, Liliana Betancourt.	Implementación de medidas de seguridad por parte de autoridades locales	Externo: robos y asaltos	Comunidad universitaria