



UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
Cuna de héroes, crisol de pensadores

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

“LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS
DE HIDALGO Y LAS CASAS DEL ESTUDIANTE.
DEFINICIÓN DE PROBLEMAS Y FORMULACIÓN
DE POLÍTICAS PÚBLICAS”

T E S I S

Que para obtener el grado de Maestro en Derecho
con Opción Derecho Administrativo

P R E S E N T A

Licenciado Guadalupe Godínez Tamayo

Director de Tesis:

Doctor Javier Eliott Olmedo Castillo



Morelia, Michoacán agosto 2019



A mi casa de estudios, la Benemérita y Centenaria
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

"pis-pas, pis-pas, calis calás, calis calás, shhh

ipummm! ¡San Nicolás!"

Agradecimientos

*Somos lo que hacemos día a día; de modo que
la excelencia no es un acto sino un hábito.*

-Aristóteles

Hoy se concluye un ciclo en el proceso de mi formación académica, y es un momento de reflexión sobre el camino que se ha emprendido, las personas que han formado parte de esta travesía y de las cuales siempre busco llevarme un aprendizaje y ver lo mejor de ellas. Es por estos motivos que siempre resulta positivo, agradecer por todo lo que abona a nuestro crecimiento profesional y personal.

En primer momento agradezco a mis padres J. Jesús Godínez Cuenca y Gabriela Tamayo Tamayo porque gracias a sus esfuerzos, consejos, valores, enseñanzas, dedicación y amor incondicional, he tenido la oportunidad de formarme como profesionista y un mejor ser humano. Agradezco a mis hermanos Gabriela, Jesús y Abigail, por siempre motivarme, por quererme y espero les pueda dar el buen ejemplo que ustedes se merecen. En general agradezco a las familias Godínez Cuenca y Tamayo Tamayo, por siempre estar ahí en los momentos de mayor importancia.

De manera muy especial y sin hacer distinción de mis hermanos quiero agradecer y dedicar este trabajo a mi hermana Gabriela Godínez y decirle que pese a las circunstancias siempre persiga sus sueños y nunca se sienta vencida. Hermana tu eres una persona muy capaz y siempre me tendrás para apoyarte en todo lo que necesites.

Agradezco a las instituciones, a mi alma mater la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, por permitirme realizar mis estudios de Licenciatura y

Maestría. Mi eterna gratitud al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT), por haber sido privilegiado como uno de los becarios de esta institución y poder realizar una Maestría de calidad nacional. A mis dos casas de estudios la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales (FDCS) donde tuve la oportunidad de formarme como Licenciado en Derecho y a mí siempre amada Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas, donde me forme como Licenciado en Contaduría y en Administración y he tenido la oportunidad de desarrollarme como representante alumno siendo Consejero Técnico Titular, Universitario Propietario y ahora de manera profesional como Profesor de Asignatura.

Agradezco a la División de Estudios de Posgrado de la FDCS, donde tuve la oportunidad de profesionalizarme como Maestro en Derecho con Opción Administrativo; desde luego que me quedo enormemente con los Profesores que formaron parte de mi formación académica, a las autoridades de esta institución y al personal administrativo y manual, ya que sin ustedes este Posgrado no tendría altos índices de calidad en cada uno de sus programas educativos. Agradezco a mis compañeros de clase por el intercambio de conocimientos y retroalimentación a lo largo de 2 años y medio.

Estoy convencido que este trabajo de investigación no hubiera sido posible sin la ayuda de mi amigo y director de tesis, el Doctor Javier Eliott Olmedo Castillo, a quien siempre agradezco su gran apoyo brindado, y sus consejos, con quien además de admirarlo profundamente he tenido la oportunidad de coincidir en otros proyectos académicos y a quien le tengo gran aprecio. Agradezco a la Dra. Flor de María Mora Magallanes por motivarme a cursar mis estudios de Maestría en este posgrado.

Agradezco de manera muy puntual a mi círculo de amigos y conocidos por siempre tener comentarios positivos y motivaciones hacia mi persona, especialmente a mis amigos Miriam, Paloma e Iván, por ser parte de la formación

extra muros y estar siempre en los momentos de mayor tensión en mi formación profesional.

Agradezco a mis alumnos por ensañarme como es estar del otro lado y por siempre mostrarse interesados en aprender algo nuevo, ya que eso me motiva a seguirme preparando y actualizando para ser un mejor docente. Gracias a mi querida amiga Magaly que pese a la distancia siempre estas disponible para escucharme, y acompañarme en mis noches de desvelo.

Reconozco a todas las personas que a lo largo de estos casi 3 años han estado en diferentes escenarios y de diferentes formas. Finalmente agradezco también a esas personas que por circunstancias de la vida no están en estos momentos de satisfacción, pero que durante el tiempo en que estuvieron dejaron grandes aprendizajes, una gran satisfacción en mi vida y una huella que siempre estará presente y eso es algo que siempre estar presente en mis días.

A los omitidos sin razón alguna, el abajo firmante se disculpa. Gracias

G. G. T.

Resumen

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) es la máxima casa de estudios del estado de Michoacán de Ocampo se encarga de proporcionar educación media superior y superior, en la última década se ha enfrentado a una serie de problemas financieros, sociales y estructurales tanto de manera interna como externa. Una de las principales problemáticas internas ha sido la relación que se tiene con los albergues estudiantiles o casas del estudiante, en virtud de que esta figura no se encuentra regulada por algún lineamiento oficial y existen grandes vacíos en la estructura organizacional de los citados albergues. En este trabajo de investigación se propone un análisis, el cual consiste identificar la problemática de los albergues estudiantiles y formular una política pública como alternativa de solución, este estudio implica un análisis estadístico, en el cual identifique una población y muestra para el estudio, este análisis fue posible a través de la obtención de información generada a través de la aplicación de encuestas a la comunidad estudiantil de la UMSNH y a la tarea de procesar la información ayudándonos de herramientas estadísticas como gráficos, tablas y medidas de tendencia central.

Palabras Claves: Políticas, ciclo, problema, público, albergues, estudiantes, universidad.

Abstract

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) is the highest house of studies in the state of *Michoacán de Ocampo*, which is responsible for providing upper and higher secondary education, in the last decade it has faced a series of financial, social and structural problems both internally and externally. One of the main internal problems has been the relationship it has with student shelters or *casas del estudiante*, because this figure is not regulated by any official guidelines and there are large gaps in the organizational structure of the aforementioned shelters. In this research work an analysis is proposed, which consists in identifying the problem of student shelters and formulating a public policy as an alternative solution, this study implies a statistical analysis, in which it identifies a population and sample for the study. This analysis was made possible by obtaining information generated through the application of surveys to the student community of the *UMSNH* and the task of information processing using statistical tools such as graphs, tables and measures of central tendency.

Keywords: Policies, cycle, problem, public, shelters, students, university.

SIGLAS

ACF	<i>Advocacy Coalition Framework</i>
AGHPEM	Archivo General e Histórico del Poder Ejecutivo de Michoacán
AHUM	Archivo Histórico de la Universidad Michoacana
CEN	Consejo Estudiantil Nicolaita
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para Educación Superior
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CUL	Coordinadora de Universitarios en Lucha
FCCA	Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas
FDCS	Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
FEUM	Federación de Estudiantes de la Universidad Michoacana
FMUM	Federación de Maestros de la Universidad Michoacana
FNOBML	Federación Nacional de Organizaciones Bolcheviques
HCU	Honorable Consejo Universitario
MAR	Movimiento de Aspirantes y Rechazados
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SPUM	Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana
SUEUM	Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana
UMSNH	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Índice

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1. ESTUDIO INTEGRAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA.	5
1.1. ¿QUÉ ES UNA POLÍTICA PÚBLICA?	5
1.1.1. CONCLUSIÓN DEL CONCEPTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.	12
1.2. ¿QUÉ NO SE CONSIDERA COMO UNA POLÍTICA PÚBLICA?	12
1.3 DIFERENCIA ENTRE UNA NORMA JURÍDICA Y UNA POLÍTICA PÚBLICA.	13
1.3.1 CONCLUSIÓN SOBRE LA DIFERENCIA ENTRE UNA NORMA JURÍDICA Y UNA POLÍTICA PÚBLICA.	14
1.4 NATURALEZA DE LA POLÍTICA PÚBLICA.	14
1.5. CLASIFICACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.	15
1.6. CATEGORÍAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.	19
1.7. SUJETOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA.	20
1.8. TIPOS DE RECURSOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA.	20
1.9. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LA POLÍTICA PÚBLICA.	21
1.10. EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.	25
1.10.1 CONCLUSIONES DEL CICLO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA Y DE LAS ETAPAS QUE FORMAN PARTE DE ESTE.	32
CAPÍTULO 2. QUE SE REALIZA EN CADA UNA DE LAS ETAPAS DEL CICLO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA.	34
2.1. DEFINICIÓN DE PROBLEMAS.	35
2.1.1 LA FORMACIÓN DE LA AGENDA.	39
2.2. FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.	45
2.3. LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.	51
2.3.1. ACTORES Y FACTORES QUE INTERVIENEN EN EL ÉXITO O FRACASO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA Y SU PONDERACIÓN.	54
2.4 EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.	64
CAPÍTULO 3. LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO Y LAS CASAS DEL ESTUDIANTE.	73
3.1. FUNDACIÓN DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO.	73
3.2. LOS RECTORES DE LA UMSNH.	78
3.3. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO.	83
3.4 DEL GOBIERNO DE LA UMSNH.	86

3.5. NORMATIVIDAD DE LA UMSNH.	87
3.6 DEPENDENCIAS Y PROGRAMAS DE ESTUDIO.	90
3.7. ORIGEN DE LAS CASAS DEL ESTUDIANTE EN LA UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO.	92
3.7.1 LAS PRIMERAS CONQUISTAS SOCIALES.	95
3.7.2. LOS PRIMEROS INTENTOS DE REFORMA A LOS ALBERGUES ESTUDIANTILES.	97
3.7.3 EL ESTABLECIMIENTO DE ALGUNOS ALBERGUES ESTUDIANTILES.	98
3.7.4 LAS CASAS DEL ESTUDIANTE EN EL CONTEXTO DE LOS MOVIMIENTOS ESTUDIANTILES DE LA DÉCADA DE 1960.	101
3.7.5 EL RESURGIMIENTO DE LAS CASAS DEL ESTUDIANTE EN LA UMSNH.	107
3.8 ASPECTOS ORGANIZACIONALES DE LOS ALBERGUES ESTUDIANTILES.	114
3.9 SURGIMIENTO DE LA COORDINADORA DE UNIVERSITARIOS EN LUCHA (CUL).	118
3.10. LAS CASAS DEL ESTUDIANTE PROBLEMÁTICAS 2016-2019.	121

CAPÍTULO 4. CASO DE ESTUDIO. LA UNIVERSIDAD MICHOACANA Y LAS CASAS DEL ESTUDIANTE.

130

4.1 CONTEXTO FINANCIERO, POLÍTICO Y SOCIAL DEL PROBLEMA.	130
4.2. DEFINICIÓN DE LA PROBLEMÁTICA DE LOS ALBERGUES ESTUDIANTILES.	132
4.3 ACTORES OFICIALES Y SU ROL.	132
4.4 ACTORES NO OFICIALES Y SU ROL.	134
4.5. GRUPOS DE INTERÉS Y SU ROL.	135
4.6. OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN.	136
4.6.1 DEFINICIÓN DE CONCEPTOS Y TÉCNICAS EN LA ESTADÍSTICA.	137
4.6.2. APLICACIÓN DE HERRAMIENTAS ESTADÍSTICAS.	141
4.7. FORMULACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN.	172
4.8. SELECCIÓN DE LA ALTERNATIVA DE SOLUCIÓN.	180
4.9 AGENDA POLÍTICA DE LAS AUTORIDADES.	182

CONCLUSIONES

184

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

188

Índice de Tablas

Tabla 1	Clasificación de los tipos de política pública.	18
Tabla 2	Principales características de las etapas del ciclo del política pública	72
Tabla 3	Integración de la CUL	120
Tabla 4	Etapas históricas de los albergues estudiantiles y sus principales características.	129
Tabla 5	Métodos de muestreo aleatorio	139
Tabla 6	Distribución de encuestas	144
Tabla 7	Agrupación por conglomerados de las dependencias universitarias encuestadas	147
Tabla 8	Resultados del conglomerado del Bachillerato. Sexo Masculino	148
Tabla 9	Resultados del conglomerado del Bachillerato. Sexo Femenino	149
Tabla 10	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias de la Salud. Sexo Masculino	150
Tabla 11	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias de la Salud. Sexo Femenino	151
Tabla 12	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura. Sexo Masculino	152
Tabla 13	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura. Sexo Femenino	153
Tabla 14	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Humanidades y Derecho. Sexo Masculino	155

Tabla 15	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Humanidades y Derecho. Sexo Femenino	156
Tabla 16	Resultados Área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas. Sexo Masculino	158
Tabla 17	Resultados Área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas. Sexo Femenino	159
Tabla 18	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias. Sexo Masculino	161
Tabla 19	Resultados del conglomerado en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias. Sexo Femenino	162
Tabla 20	Resultados generales de la muestra estudiada. Sexo Masculino	164
Tabla 21	Resultados generales de la muestra estudiada. Sexo Femenino	165
Tabla 22	Resultados generales del total de la muestra	166

Índice de Gráficos

Gráfico 1	Etapas del ciclo de una política pública	34
Gráfico 2	Listado de las profesiones de los rectores (1917-2018)	83
Gráfico 3	Clasificación de programas educativos de la UMSNH en 2019 de acuerdo al nivel educativo.	92
Gráfico 4	Problemáticas de las casas del estudiante desde la perspectiva del bachillerato.	150
Gráfico 5	Opinión sobre la desaparición de los albergues estudiantiles del área del conocimiento en Ciencias de la Salud	152
Gráfico 6	Nivel de conocimiento de los estudiantes del área del conocimiento en ciencias exactas, metalurgia y materiales e ingeniería y arquitectura.	154
Gráfico 7	Problemáticas de las casas del estudiantes , desde la perspectiva de los alumno del área del conocimiento en Humanidades y Derecho	157
Gráfico 8	Opinión de los alumnos en el área del conocimiento Ciencias Económico Administrativas sobre si la autoridad debe emitir lineamientos para regular los albergues estudiantiles.	160
Gráfico 9	Opinión de los estudiantes del área del conocimiento Biológico Agropecuarias, en relación a mejorar las condiciones de los albergues estudiantiles.	163
Gráfico 10	Conocimiento sobre el presupuesto asignado a las Casas del Estudiante y la aplicación de este.	167
Gráfico 11	Necesidad de que las autoridades de la UMSNH regulen las Casas del Estudiante	168
Gráfico 12	Opinión sobre si las Casas del Estudiante deben desaparecer	169

Gráfico 13	Opinión sobre si las condiciones de los albergues del estudiante deben mejorar	170
Gráfico 14	Problemáticas de las Casas del Estudiante	171

Introducción

La presente investigación tiene como tema central la identificación de problemas y formulación de políticas públicas para las Casas del Estudiante de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Esta investigación busca mostrar la realidad de los albergues estudiantil, el cual es un tema polémico y que desde hace años las autoridades universitarias no han regulado.

Para analizar esta problemática es necesario identificar de manera clara y precisa que es una política pública, estudiar de cada una de las etapas del ciclo de una política pública con el fin de identificar el objetivo principal de cada etapa de este proceso y los actores y factores que influyen en este proceso de creación. Una vez que se han identificado estos elementos es importante realizar el estudio y análisis sobre la historia de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), en este mismo escenario resulta importante llevar a cabo un análisis sobre el contexto estructural de la Casa de Hidalgo, es decir cuál es el organigrama de esta, quienes toman las decisiones y cuáles son los lineamientos normativos bajo los que se rige esta institución. Después de analizar estos elementos es conveniente de hacer un estudio sobre el contexto histórico en que surgieron las Casas del Estudiante hasta llegar a las problemáticas actuales. De igual manera es importante analizar el funcionamiento de estos albergues.

El interés de estudiar esta problemática y realizar esta investigación tiene su origen en que durante el periodo de 2016-2018 formé parte de máximo órgano de gobierno de la UMSNH, es decir del H. Consejo Universitario, esta participación fue como Consejero Universitario Alumno Propietario de la Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas (FCCA) y en el comienzo de esta etapa, la UMSNH sufrió la mayor crisis de la que tengo memoria, nuestra querida institución permaneció de puertas cerradas del 29 de agosto de 2016 al 02 de noviembre del 2016. La causa de la ocupación ilegal de las instalaciones universitarias originada por las demandas de un grupo de moradores que solicitaban más espacios en los

programas educativos, particularmente en el área de la salud. Esta problemática se extendió por más de dos meses en los cuales existieron diversos mecanismos de presión por parte de los moradores para solicitar cosas insólitas, pese a los esfuerzos por parte del H. Consejo Universitario y las autoridades de la UMSNH por solucionar esta problemática, el conflicto tuvo alcances inesperados, al grado de un enfrentamiento físico entre los paristas y estudiantes universitarios. La problemática llegó a su fin y con ella dejó una serie de pérdidas económicas a la Casa de Hidalgo. Fue en este momento donde tras una serie de reflexiones me di cuenta de la necesidad por parte de la autoridad de regular las Casas del Estudiante para evitar problemas de estas dimensiones. Mi primer respuesta fue pensar que los albergues tenían que desaparecer, sin embargo haciendo un análisis sobre la historia de estos, y sobre el objetivo para el que estos fueron creados, reflexione sobre la necesidad de que estos albergues existan, pero para beneficio de todos, inclusive de los mismos universitarios que habitan en las casas del estudiante, estos deben ser parte de un proceso de cambio. El interés profesional de estudiar este tema en mi investigación de tesis radica en la manera en que se puede emplear el Derecho Administrativo a través de las políticas públicas como un mecanismo de respuesta por parte de las autoridades para atender las problemáticas.

Para esta investigación se realizó un análisis estadístico con el cual se obtuvo una muestra de la población universitaria por 3862 a la cual se aplicó una encuesta, con la finalidad de conocer la opinión respecto de la problemática de las Casas del Estudiante, una vez que se obtuvo esta información primaria, esta se organizó en base a las técnicas de la estadística, para posterior a esto llevar a cabo un análisis de esta información, para poder realizar aportaciones fundadas en la información recolectada. Para seleccionar nuestra muestra a estudiar se utilizó un muestreo aleatorio en base a conglomerados, el cual se detalla en el cuerpo de esta investigación. Las encuestas se realizaron en las dependencias universitarias de la ciudad de Morelia que ofertan programas educativos de educación media superior y superior. Uno de los principales obstáculos de la

investigación de campo fue el temor de algunos jóvenes universitarios de emitir su opinión y de igual manera la dimensión que presentó esta investigación.

El capítulo I de esta investigación tiene como objetivo principal analizar el concepto de política pública, la naturaleza de esta y los principales elementos con la finalidad de contrastar la opinión de varios autores, para formar un propio criterio y modelo de análisis, esto será de utilidad en nuestra investigación para sentar las bases de lo que se quiere realizar en nuestra investigación.

El capítulo II de la presente investigación tiene como tema central el estudio de las etapas que integran el ciclo de la política pública, se presenta un contraste de opiniones entre varios autores sobre lo que implica cada etapa y los objetivos de esta, este análisis nos sirve como marco de referencia para determinar cómo se llevará a cabo la construcción de nuestra política pública. Adicional a este estudio se hace un énfasis en la etapa de implementación, donde en base a la opinión de varios autores se construye un marco de análisis sobre aquellos factores o actores que pueden influir en el éxito o fracaso de una política pública durante la etapa de implementación.

En el capítulo III se aborda el objetivo principal que consiste en realizar un estudio retrospectivo sobre el origen de la UMSNH y las Casas del Estudiante, dentro de estudio es importa que se analice el contexto estructural de la Casa de Hidalgo, ya que para la elaboración de una política es importante que se conozca la forma en que esta institución funciona, este análisis de debe realizar de igual manera a los albergues estudiantiles y se debe realizar un apartado con el objetivo principal de identificar las problemáticas actuales.

Lo objetivos centrales del capítulo IV consisten en identificar las problemáticas actuales que se presentan en los albergues estudiantiles, los actores que intervienen en esta problemática, definir las técnicas estadísticas de las que se hará uso con la finalidad de obtener información mediante la aplicación de

encuestas, ordenar la información para realizar un análisis de la información, utilizar esta información para poder realizar la propuesta de nuestras alternativas de solución y analizar todos los elementos anteriores con la finalidad de poder seleccionar la mejor alternativa de solución.

El desarrollo de esta investigación concluye con la selección de la mejor alternativa de solución a la problemática identificada y mencionar si las autoridades responsables tienen dentro de su agenda atender esta problemática planteada al interior de la UMSNH.

CAPÍTULO 1. Estudio integral de la política pública.

Aquel que no aplique nuevos remedios debe esperar nuevos males,
pues el tiempo es el innovador más grande.
-Bacon, Ensayos, "Of Innovation"

1.1. ¿Qué es una política pública?

Existen un gran número de conceptos sobre lo que es una política pública, ya que actualmente las políticas públicas son los mecanismos a través de los cuales el Estado busca satisfacer las necesidades que la sociedad demanda. Estas demandas se pueden cubrir a través de programas sociales, planes de acción, reglamentos, leyes, entre otros. Es importante mencionar algunos conceptos sobre la política pública para poder realizar un estudio minucioso en el tema y poder generar nuestro propio concepto atendiendo todas las aristas que este implica.

La política pública ha tenido una gran variedad de enunciaciones, significados o asertos, que los teóricos y analistas del tema han venido desarrollando para determinar la mejor idea que represente o constituya un significado integrador y bien característico.¹ Ya que la importancia que tienen las políticas públicas en las acciones de los dirigentes es un tema central para generar empatía con los ciudadanos.

La política pública se considera como un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y que por medio de las acciones de los gobernantes son tratados de manera parcial o total, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el

¹ Dussán Cabrera, Enrique, "Decisiones judiciales como políticas públicas", *Revista Jurídica Piélagus*, Bogotá, volumen 14, enero-diciembre de 2015, p. 45.

comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar la situación percibida como insatisfactoria o dar cumplimiento a la necesidad identificada.²

Haciendo un análisis constructivo del concepto anterior, se puede mencionar en la falta de precisión, en virtud de que los objetivos de una política deben ser claros, precisos y deben limitar a una necesidad o problemática particular, esto considerando que sería una tarea titánica realizar una política pública que abarcara varias temáticas, si bien es cierto que no es imposible, se considera que mientras más conciso sea el objetivo de una política, se puede esperar mejores resultados de esta.

Las políticas públicas son un mecanismo de respuesta que tiene por objeto la interacción entre el Estado de Derecho (el cual se encuentra representado por el titular del Poder Ejecutivo) y la sociedad que es a quién representa el titular del ejecutivo y la finalidad de esta interacción consistirá en lograr puntos de acuerdo entre éstos dos actores.³

En este concepto se puede mencionar que no se considera dentro de los elementos cubrir una necesidad o dar solución a una problemática, sino lograr puntos de acuerdo, lo cual resulta ambiguo ya que no precisamente esto se da por atender una demanda de la sociedad.

Las políticas públicas son los mecanismos de respuesta que las autoridades del Estado realizan en forma de normas, programas, instituciones, prestaciones, bienes o servicios, así como acciones y acuerdos, que emanan de un proceso integrador adelantado entre autoridades públicas con la participación eventual de

² Roth Deubel, André-Noël, *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2002, p.27.

³ Maggiolo, Isabel & Perozo Maggiolo, Javier, "Políticas públicas: proceso de concertación Estado-Sociedad", *Revista Venezolana de Gerencia*, Caracas, volumen 12, número 39, 2007, p. 385.

los particulares, con la finalidad de satisfacer las demandas de carácter social que tiene la población.⁴

Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno. La ciencia política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de buscar influir en ellos. A su vez, parte fundamental de las actividades del gobierno se refieren al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas. Entre los objetivos de los políticos se encuentra el de establecer políticas públicas que impulsen sus compromisos políticos o bloquear aquellas que resulten contrarias a sus objetivos. Una política pública es un conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables. La política pública es la concreción del Estado en acción, en movimiento frente a la sociedad y sus problemas.⁵

Esta definición nos permite marcar la diferencia entre 2 conceptos similares: política pública y ciencia política. La diferencia entre estos, es que la política es un mecanismo de respuestas por las autoridades de un determinado nivel jerárquico y la ciencia política es la disciplina encargada del estudio teórico y práctico de la forma de ejercer el poder y de los matices que se presentan al momento de gobernar a un grupo de personas.

Por política pública se entiende el proceso y el resultado de la interacción de diversos actores respecto de la necesidad de incorporar una problemática en la

⁴ Ayala Pérez, Juan Manuel, “Fundamentos de política pública en medio ambiente en Colombia”, *Universidad Militar Nueva Granada*, Bogotá, 2014, p. 27.

⁵ Vargas, Velásques, “Las políticas públicas entre la racionalidad técnica y la racionalidad política”, *Dimensiones político-económicas del nuevo orden constitucional*, Bogotá, Universidad Nacional, 1996, p. 55.

agenda pública y de darle un tratamiento con la asignación de recursos disponibles.⁶

Las políticas públicas se pueden comprender como aquellos programas de acción ejecutados por una autoridad pública o el producto de las acciones de la autoridad con investidura pública que cuenta con la legitimidad. Las políticas públicas se pueden manifestar como el conjunto de prácticas y normas que emiten una o varias autoridades públicas. Regularmente una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental dirigido un grupo específico de la sociedad o a un grupo ubicado en un determinado espacio geográfico.⁷

Existen definiciones que buscan la simplicidad al momento del estudio de las políticas públicas, en este escenario se puede mencionar que una política pública “es el un conjunto de decisiones y acciones que corresponden al destino de los valores”.⁸ La anterior definición resulta muy pobre en cuanto al contenido de las políticas públicas, ya que al hablar de estas se debe mencionar el objetivo de las políticas, los elementos que la componen, así como los actores y factores que intervienen en su ciclo, y si bien es cierto que pocas definiciones contendrán todos los elementos, la gran mayoría si contiene un objetivo claro y preciso.

En otra definición un poco austera, se tiene que una política pública se define como “la acción por parte del Estado dirigida a cumplir ciertos objetivos”⁹. De esta definición se pueden rescatar 3 elementos, que una política implica una acción de

⁶ Knoepfel, Peter et. al., “Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones”, en *Revista de Ciencia Política* n°3, Bogotá, Universidad Nacional, 2007.

⁷ Yves, Meny y Thoening, Jean Claude, *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel, 1992, p.13, citado en Guerrero, Miguel y García, Alejandro (coordinadores), *Políticas Públicas: Entre la teoría y la práctica*, Cuernavaca, Editorial Fontamara, 2012, p.22.

⁸ Rua, M, *Políticas públicas e políticas públicas no Brasil: conceitos básicos e achados empiricos*, Brasilia, 1998, p. 232. Citado en Martínez Coronel, Sandra, *Las políticas públicas para la calidad de la educación superior en México*, México, 2012 p.20.

⁹ Méndez, José Luis, *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos*, México, El Colegio de México, 2015, p.78.

hacer y tomar medidas, el segundo elemento radica en quién hará la acción en este caso se menciona el Estado pero se puede debatir que este concepto podría encuadrar mejor en el término una autoridad y el tercer elemento nos habla de un cumplimiento de objetivos, por lo cual se entiende que previamente debe estar identificado un problema o necesidad.

En el proceso de construir una definición de política pública, se tienen los siguientes conceptos “la política pública se entiende como el conjunto de acciones intencionales orientadas a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o resolver un problema público y acciones causales idóneas y eficaces para cumplir con el objetivo o resolver el problema”¹⁰.

También se puede señalar que una política pública se entiende como “un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas y legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas”.¹¹ De este concepto se puede rescatar el factor decisión que resulta muy importante, ya que se debe mencionar que la sociedad presenta innumerables problemas y necesidades, pero solo aquellas a las que la autoridad decide hacerles frente serán atendidas por una política pública.

Otra perspectiva de lo que es una política pública se refiere a esta como “un conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos o civiles)”.¹² Analizando los puntos finos de este concepto se encuentra la falta del elemento necesidad, ya que el autor aquí hace mención de emprender acciones pero sin una previa necesidad o problemática identificada, en este supuesto se daría por hecho que todas las acciones realizadas por los autores gubernamentales serán una política pública, lo cual no tiene fundamento alguno, ya que existen decisiones sin

¹⁰ Aguilar, Luis F., “Estudio Introductorio”, en Aguilar, Luis F. (compilador), *Política Pública*, México, Grupo Editorial Siglo XXI, 2010, p.29.

¹¹ *Idem.*

¹² *Idem.*

trascendencia alguna. Por otro lado se incorpora un elemento denominado actores sociales y se marca una connotación de que estos pueden ser económicos o civiles, esto nos apertura a incorporar a otros grupos específicos y no generalizar en el término sociedad en virtud de que una política puede ir orientada a la satisfacción de la sociedad en general o grupos específicos de esta.

Continuando con el proceso de construir un concepto de lo que es una política pública, se analiza la siguiente definición:

Un proceso de mediación social, en la medida en que el objeto de cada política pública es tomar a su cargo los desajustes que pueden ocurrir entre un sector y otros sectores, o aun entre un sector y la sociedad global. Hay política pública cuando una autoridad local o nacional intenta, a través de un programa de acción coordinado, modificar el ámbito cultural, social o económico de actores sociales, considerados en general dentro de una lógica sectorial.¹³

Se puede mencionar que una política pública “se refiere a las acciones de gobierno y las intenciones que determinan esas acciones”¹⁴, de esta definición se puede mencionar que el concepto está incompleto y que deja fuera de su definición elementos como el objeto, a quien se dirigiría y la razón por la que esta se formularia.

Una política pública es un “conjunto de decisiones interrelacionadas tomadas por un actor político, o un grupo de actores, relacionadas con la selección de objetivos y de medios para alcanzar esos objetivos dentro una situación específica donde esas decisiones deben, en principio, estar dentro del poder de los actores

¹³ Muller, P, *Las políticas públicas*, p. 48. Citado en Guerrero, Miguel y García, Alejandro (coordinadores), *Políticas Públicas: Entre la teoría y la práctica*, Cuernavaca, Editorial Fontamara, 2012, pp. 22, 23.

¹⁴ Clarke E. Cochran *et al.* Citados en Thomas Birkland, *An introduction to the policy process: theories, concepts, and model of public policy making*, New York, M.E. Sharpe Inc., 2005, pp. 17-18.

para ser materializadas”.¹⁵ Esta definición presente una ambigüedad al mencionar que un actor político será el encargado de tomar las decisiones, ya que si se analiza existe un gran número de actores que entran en esta categoría los cuales no tienen facultad de decisión.

Las políticas públicas también pueden ser concebidas como “toda forma de acción organizada, encaminada al logro de objetivos de interés común, más que exclusivamente como acciones estatales. Esto implica que el ámbito de lo público debe concebirse como el punto de encuentro de los intereses colectivos más que como un sinónimo de las actividades del Estado”.¹⁶ Este concepto deja ver una parte trascendental en la hechura de las políticas públicas, ya que de acuerdo al autor solo se considera que la política pública debe ir orientada hacia el interés común y esto no siempre es cierto en la práctica, ya que las políticas públicas pueden ir dirigidas a un sector muy específico de la sociedad.

Una política pública es “un curso de acción propuesto por una persona, grupo o Gobierno, dentro de un ambiente dado que provee obstáculos y oportunidades los cuales la política busca utilizar y sobreponer con el ánimo de alcanzar un objetivo o realizar un objetivo o propósito”.¹⁷ Esta definición no es lo suficientemente clara, no menciona a quien puede ir orientada una política pública, es decir quiénes pueden ser considerados como los beneficiarios y las razones que motivan a alcanzar determinado objetivo o propósito planteado.

En otra definición se puede mencionar que las políticas públicas son aquellos mecanismos de acción diferentes a las herramientas utilizadas en el sector público como leyes, metas ministeriales, prácticas administrativas o partidas

¹⁵ William Jenkins. Citado en Michael Howlett y M. Ramesh, *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*, Ontario, Oxford University Press, 1995, p. 5.

¹⁶ José Antonio Ocampo, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá, Editorial Norma, 2004, p. 171.

¹⁷ Carl J. Friedrich. Citado en Robert H. Salisbury, “The Analysis of Public Policy: A Search for Theories and Roles”, en S.Z. Theodoulou y M.A. Chan, *Public Policy: The Essential Readings*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1995, p. 35

presupuestarias, una política pública va encaminada al resultado de las acciones y flujos de información que tienen un objeto público y que este es desarrollado generalmente en el sector público y con participación de la comunidad parcial o totalmente y de sector privado.¹⁸

1.1.1. Conclusión del concepto de políticas públicas.

Una vez que se ha realizado un análisis de múltiples definiciones de lo que es una política pública se puede definir como política pública el conjunto de acciones e instrumentos como mecanismos de respuesta de las autoridades ante las necesidades o problemáticas de carácter público presentadas en por la sociedad o un grupo específico que tendrán como objetivo solucionar la problemática planteada, mediante la intervención de actores públicos y privados y la asignación de recursos económicos, técnicos materiales.

1.2. ¿Qué no se considera como una política pública?

Una vez que se ha definido lo que es una política pública, es importante comprender que no es considerado como una política pública y en este escenario se encuentra que hablar de una política pública no representa:

1. Hablar exclusivamente de leyes o normas, ya que hay problemáticas que por la naturaleza de estas tienen que ser atendidas por un instrumento diferente de la ley. 2. Herramientas exclusivas de la política económica y no deben analizarse como decisiones aisladas ya que estas implican un proceso de creación.

La tarea de elaborar una política pública, requiere de un análisis integral del contexto social, económico, histórico y estructural de la problemática o de la necesidad planteada, así como de los actores que intervienen de manera directa o indirecta en esta problemática.¹⁹

¹⁸ Lahera Parada, Eugenio, *Introducción a las políticas públicas*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2002, p.16.

¹⁹ Vargas, Velásques, *op. cit.*, nota 5, p.55.

Una política pública no es exclusivamente aquel conjunto de acciones encaminadas al ejercicio general de la función pública o de la prestación de los servicios públicos que presta el Estado. Esto es una manera muy habitual y universal de presentar una política, sin embargo el objeto de estudio de la política no solo radica en estos elementos. Las actividades que lleven a cabo las empresas privadas o los particulares que tengan como finalidad dar solución a una controversia de un sector de la población, no será considerada una política pública. Esto tiene lógica ya que los actores encargados de atender las necesidades o problemáticas serán aquellos actores que formen parte de la vida pública y que las acciones u omisiones de estos tengan consecuencias para el ojo público.²⁰

Es importante identificar de manera clara y precisa que no se considera una política pública, ya que este análisis nos permitirá realizar en el momento determinado la formulación de una política pública de una manera objetiva y a raíz de este análisis se estará en condiciones de plantear alternativas de solución a la problemática o la necesidades previamente planteadas, estas alternativas deben estar enfocadas en satisfacer las demandas de la sociedad para lograr una mejor calidad de vida.

1.3 Diferencia entre una norma jurídica y una política pública.

Las normas jurídicas se definen como el conjunto de lineamientos que pertenecen a un ordenamiento jurídico²¹ y se caracterizan principalmente por lo siguiente: son bilaterales porque imponen deberes correlativos de facultades o conceden derechos correlativos de obligaciones; son de carácter coercible ya que en caso de que el deber jurídico en la norma no sea cumplido por el sujeto, este puede ser sancionado por parte de un órgano competente del Estado; la norma jurídica es exterior, ya que pretende regular los actos externos del ser humano y

²⁰ Dussán Cabrera, Enrique, *op. cit.*, nota 1, p.47.

²¹ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, Porrúa, 2000, p.95

es una norma heterónoma, ya que su fuente proviene de una persona distinta del obligado.

Existen cuatro puntos controversiales entre la norma jurídica y los estudios de política pública: i) El enfoque de los derechos humanos; los derechos humanos se constituyen en el fundamento ético de la formulación y ejecución de políticas públicas; ii) El control de legalidad; el ámbito de acción de las políticas parece encontrar límites en los principios, valores y derechos fundamentales establecidos en la constitución o en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; iii) El gobierno de los jueces quienes a través de sus decisiones vía acciones constitucionales salvaguardan el Estado de Derecho, garantizan los derechos fundamentales con lo que puede hacer que se generen políticas públicas, y; iv) La política pública como norma jurídica. Las políticas públicas contienen objetivos y pautas de acción que podrían ser considerados como principios y reglas jurídicas.²²

1.3.1 Conclusión sobre la diferencia entre una norma jurídica y una política pública.

La diferencia entre estos dos instrumentos del derecho administrativo consiste en que una norma jurídica pertenece a un ordenamiento jurídico y es obligatoria para quienes se encuentran en la situación prevista en la ley, y la política pública es el mecanismo de respuesta por parte de una autoridad para remediar una problemática o satisfacer una necesidad, pero su incumplimiento no tiene consecuencias de derecho.

1.4 Naturaleza de la política pública.

Existen múltiples debates sobre si la política pública es una acción de gobierno, un plan de acción, un proceso o si se considera un acto de decisión. La política pública no es una acción de gobierno, ya que no es considerada como una respuesta singular o pasajera a las demandas de la sociedad. Tampoco se puede asegurar que sea un plan de acción, ya que en la etapa de formulación, no

²² Jiménez, William Guillermo y Soler, Israel, *Manual para el estudio y análisis de las políticas públicas y la gobernabilidad*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2013, p. 237.

se pretende que se acabe con todas las demandas de la sociedad, sino que esta etapa va orientada a resolver problemas específicos previamente identificados. De igual manera, no se puede pensar que sea un acto de decisión, puesto que la determinación sobre el contenido se acompaña de acciones de dialogo, discusión, argumentación, entendimiento entre el poder público y los actores políticos y sociales.²³

Las razones que abonan a que la política pública es un ciclo, son que una política pública está integrada por acciones intelectuales y acciones políticas, interdependientes y eslabonadas, las cuales preparan al gobierno para la toma de decisiones y a la postre llevar a cabo esta decisión haciendo uso de los recursos necesarios para la implementación de esta..²⁴

Se considera que de acuerdo a las características de la política pública, ésta se presenta como un ciclo de decisión, ya que lo que se busca al formular ésta, es dar solución a las necesidades que presenta la sociedad, las cuales se encuentran dentro la agenda política de los actores públicos. Con lo anterior los encargados de diseñar una política pública pretenden diseñar y seleccionar la mejor alternativa de solución, para de esta manera atender las peticiones de la sociedad y lograr una estabilidad política y social.

1.5. Clasificación de las políticas públicas.

Una vez identificado lo que es una política pública se tiene la necesidad de hacer una clasificación de estas de acuerdo a la forma en que se estructurara para dar respuesta a las demandas y problemáticas de la sociedad. Atendiendo este criterio las políticas públicas se clasifican en:

²³ Aguilar, Luis F., “El Concepto de la Política Pública”, en Cuervo Restrepo, Jorge Iván (editor), *Ensayo sobre políticas públicas II*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p.53.

²⁴ *Ibidem*, p.54.

Clasificación de las políticas públicas		
Tipo de Política Pública	Concepto	Autor
Distributivas	Son aquellas políticas que por el origen de la problemática requieren que dentro del diseño de la política se lleve a cabo una asignación de recursos, estos pueden ser económicos, materiales, humanos, técnicos, etc. ²⁵	Luis F. Aguilar Villanueva
	Este tipo de políticas tienen como características la facilidad con la que se pueden asignar los diferentes tipos de recursos a unidades independientes, es decir que los recursos no se encuentran bajo un esquema de centralización. Dentro del sistema de las políticas distributivas se considera que las decisiones que se toman son altamente individualizadas, en esta clasificación resulta difícil identificar al beneficiario y al perjudicado, aunque comúnmente en estas políticas los no beneficiados suele ser un número muy pequeño que ni siquiera se puede considerar como un grupo de interés. ²⁶	Theodore Lowi
Distributivas	Este tipo de políticas se considera como un terreno pacífico, donde la temática principal son asuntos que no implican una mayor rivalidad en los cuales el tratamiento de estos puede llevarse a cabo con recursos públicos que siempre pueden ser considerados como divisibles. Esta política tiene como finalidad generar acuerdo entre los actores que participan en esta, durante el ciclo de este tipo de políticas, surgen liderazgos fugaces, en virtud de que cuando la política termina los liderazgos desaparecen. ²⁷	Luis F. Aguilar Villanueva

²⁵ *Idem.*

²⁶ Lowi, Theodore, "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *La hechura de las políticas*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 101.

²⁷ Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *La hechura de las políticas*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 32.

Regulatorias	Tendrán el carácter de regulatorias aquellas políticas públicas que resuelvan el problema mediante la regulación de las determinadas conductas que presenta la sociedad, esto se logrará mediante la implementación de medidas como: prohibiciones, prescripciones y acciones de esta naturaleza, que logren que se genere algún incentivo y la manera de tener el control para hacer promoción a que la norma se cumpla de acuerdo a lo estipulado. ²⁸	Luis F. Aguilar Villanueva
	En este tipo de políticas públicas resulta muy difícil desagregarse, ya que al momento de buscar llevar a cabo una regulación de conductas, esta tiende a ser de manera general, y la aplicación de la política suele ser más general. ²⁹	Theodore Lowi
	Este tipo de política generalmente se emplea en situaciones que implican gran conflicto y donde se tiene que llevar a cabo una negociación entre los grupos de poder que intervienen en la política, este grupo de políticas implica intereses opuestos y contrapuestos de los actores que intervienen en la política, esta serie de conflictos implica la necesidad de que se formen coaliciones con la encomienda de defender los intereses del grupo que representan. El resultado de este tipo de políticas tendrá a beneficiados y afectados, es decir que los resultados eventuales de la política pública no tendrá el mismo beneficio para las partes involucradas, el liderazgo que se asume en este tipo de políticas se construye de acuerdo a la capacidad de sumar fuerzas, pero no deja de ser un liderazgo pasajero ya que solo se tomará cuando surjan cuestiones en disputa pero este desaparecerá cuando se terminen las situaciones objeto de disputa. ³⁰	Luis F. Aguilar Villanueva
Redistributivas	Son las que se presentan cuando el problema es de	Luis F. Aguilar

²⁸ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 23, p.54.

²⁹ Lowi, Theodore, *op. cit.*, nota 26, pp.102, 103.

³⁰ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 27, pp. 32, 33.

	magnitud estructural e involucra a gran parte de la sociedad y que por la naturaleza de la problemática, no puede haber otro medio de solución a menos que se lleve a cabo una amplia redistribución de los elementos de la sociedad como: estatus social, poder, propiedad, entre otros. ³¹	Villanueva
Redistributivas	Este tipo de políticas públicas implica un gran número de relaciones entre amplias categorías de individuos y consecuentemente las decisiones que se tomen de manera individual deben estar interrelacionadas. Esta política pretende generar gran impacto, es lo que la diferencia de las demás, que busca genera grandes cambios. ³²	Theodore Lowi
Redistributivas	Este tipo de políticas son más drásticas y radicales, ya que este tipo de políticas van orientadas al tratamiento de asuntos de propiedad, poder y prestigio social, por lo que el escenario en que estas se presenten será un medio muy conflictivo, los resultados de esta política tendrán un gran impacto en un gran número de los sectores de la población, los liderazgos que se presentan en este tipo de políticas tienden a ser permanentes. ³³	Luis F. Aguilar Villanueva

Tabla 1. Esta tabla presenta la clasificación de las políticas públicas tomando en cuenta la opinión de los 2 autores mencionados.

Entender la clasificación de las políticas públicas, es un proceso importante, ya que en un primer momento se debe de identificar ante que problemática se va a enfrentar, para posteriormente saber qué tipo de política pública se deberá diseñar para atender las demandas y de esta manera se logre dar una respuesta atinada a las necesidades que demanda algún sector de la sociedad o la sociedad en general.

³¹ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 23, p.54.

³² Lowi, Theodore, *op. cit.* nota 26, pp.103, 104.

³³ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 27, p. 33.

1.6. Categorías de políticas públicas.

Al momento de diseñar una política pública se va a enfrentar a una interrogante a que sector de la población va dirigida, para esto es sustancial diferenciar los niveles en que se puede formular una políticas públicas y el alcance que estas pueden llegar a tener, para lo cual se analiza la siguiente clasificación:

- a) Políticas de Estado que se formulan como tales. Estas políticas son formuladas por el propio gobierno con la finalidad de que se conviertan en una política de Estado, es decir que logren desarrollar principios emanados de la constitución.
- b) Políticas de gobierno que se transforman en políticas de Estado. Son aquellas políticas que formula un gobierno con la finalidad de concretar los objetivos del plan de desarrollo. De acuerdo al grado efectividad y aceptación de la política pública, se toma de ejemplo por otros gobiernos los cuales se ven en la necesidad de continuar con dicha política hasta que esta se convierta en una política del Estado.
- c) Políticas de gobierno que no se transforman en políticas del Estado. Estas políticas son aquellas que se encarga de formular un gobierno con la finalidad de concretar su plan de desarrollo, sin embargo estas políticas terminan cuando termina el periodo del gobernante en turno.
- d) Políticas territoriales. Son las políticas ejecutadas por el Estado en determinadas entidades federativas.
- e) Políticas institucionales. Son aquellas políticas que tienen directrices internas que desarrollan otras entidades para dar cumplimiento de mejor manera a la competencia de estas.³⁴

Es importante identificar la trascendencia que se quiere que logre la política pública ya que en base al alcance es la categoría que se utilizará para la formulación de una nueva política pública, esta serie de conceptos serán de gran ayuda durante el ciclo de vida de una política.

³⁴ Cuervo Restrepo, Jorge Iván, "Introducción", en Cuervo Restrepo, Jorge Iván (editor), *Ensayo sobre políticas públicas II*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p.30.

1.7. Sujetos de la política pública.

Los sujetos que intervienen en el ciclo de la política son las personas, instituciones, medios de comunicación, grupos de interés, asociaciones, organizaciones sociales, el Estado y de manera general aquellas entidades, que con sus decisiones, acciones u omisiones aportan de manera directa o indirecta a la creación de lo que se conoce como política pública y/o a los resultados de esta.³⁵

Los actores de la política pública son aquellas personas jurídicas o grupos organizados, que a través de sus acciones hacen posible el desencadenamiento de las acciones y decisiones en torno a una política pública, comprende tanto a individuos como a organizaciones sociales y públicas, empresas privadas, organismos y organizaciones internacionales, entre otros.³⁶

De manera general los principales sujetos que intervienen en el ciclo de una política pública son: actores oficiales, actores no oficiales, grupos de interés y medios de comunicación. De manera particular cada política pública tendrá sus propios sujetos, ya que en cada necesidad o problemática identificada los sujetos que intervendrán serán diferentes, aunque el esquema será el mismo en la gran mayoría de las ocasiones, esto en función del rol o actividad que desempeña cada sujeto. Cada uno de los sujetos de la política tendrá un rol específico, el éxito o fracaso de una política dependerá de muchos factores, pero entre estos influirá el desempeño que realice el sujeto de acuerdo a sus funciones asignadas durante el ciclo de la política pública.

1.8. Tipos de recursos en la política pública.

Toda actividad demanda el uso y la aplicación de diversos recursos, y en el proceso de una política pública no es la excepción, ya que al momento de formular

³⁵ *Idem.*

³⁶ Jiménez, William Guillermo y Soler, Israel, *Manual para el estudio y análisis de las políticas públicas y la gobernabilidad*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2013, p.37.

ésta y ejecutarla, se tendrá que hacer una asignación y administración de diferentes recursos. Los recursos son aquellos medios e instrumentos que son usados e intercambiados entre los actores de la política pública, los recursos empleados para una política pueden ser financieros, humanos, organizativos y tecnológicos.³⁷

Los recursos dentro de las etapas de la política pública del diseño e implementación de una política pública, se refiere a los elementos de valor, por ejemplo, los recursos financieros son de gran importancia para poner en marcha una política pública, ya que la implementación de una política pública demanda la erogación de recursos financieros, para pagar salarios, trámites, por mencionar algunos. Pero también se pueden usar recursos tecnológicos, humanos, técnicos, etc. Estos recursos son de suma importancia para lograr llevar a cabo de manera exitosa la formulación e implementación de la política pública.³⁸

1.9. Elementos fundamentales de la política pública.

El termino política pública es desconocido para un gran sector de la población, consecuentemente es fundamental que se mencionen los principales términos empleados en el proceso de política pública, con la finalidad de tener una mejor comprensión del tema.

- Contexto histórico: El contexto histórico dentro la política pública, se refiere a los antecedentes de la problemática planteada, ya sean antecedentes de manera directa del problema, sucesos históricos relacionados con las instituciones involucradas o antecedentes de intentos de implementar una pública para resolver la problemática.³⁹

³⁷ Santibáñez, Alejandro et. al., *La racionalidad de los actores en políticas públicas: Un esquema teórico para entender el funcionamiento de las democracias modernas*, Bogotá, 2015, p.15

³⁸ *Idem.*

³⁹ Birkland, Thomas, *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*, 3a. ed., New York, M.E. Sharpe Inc., 2011, p. 61.

- Contexto estructural: Este elemento tiene como objetivo analizar los factores que intervienen en la definición y formulación de una política pública, como aquellos de naturaleza económica, social, demográfica o cultural. Estos factores son los encargados de contextualizar la situación de la problemática en los temas mencionados, con la finalidad de que sea del conocimiento del experto en la elaboración de políticas públicas.⁴⁰
- Actores oficiales: Los actores oficiales son los sujetos que intervienen de manera directa en el proceso de formular una política pública. En el caso concreto de una problemática planteada en los Estados Unidos Mexicanos, los actores oficiales serán: el titular del Poder Ejecutivo, el H. Congreso de la Unión y los tribunales o cortes que emanen del Poder Judicial de la Federación.⁴¹
- Actores no oficiales: Se denomina actores no oficiales a los sujetos que no intervienen de manera directa en el proceso de creación una política pública, sin embargo sin la existencia de éstos no sería posible la formulación de una política pública. Generalmente algunos actores no oficiales que intervienen en el ciclo de una política pública son los siguientes: los medios de comunicación, la sociedad, partidos políticos y grupos de interés.⁴²
- Grupos de interés: Los grupos de interés son entiende como aquel conjunto de ciudadanos que se agrupan con un objetivo en común. Existen diferentes grupos de interés, los cuales pueden ser clasificados de acuerdo al objetivo que persigan: Existen los grupos institucionales, económicos y públicos. Los grupos de interés o grupos de poder, tiene un papel importante en el proceso de política, ya que éstos pueden hacer que una

⁴⁰ *Ibidem*, p. 28.

⁴¹ *Ibidem*, p. 93.

⁴² *Ibidem*, p. 130.

política pública tenga éxito o fracase. Los grupos de interés hacen uso de 3 instrumentos para generar impacto: la protesta, el litigio y la movilización.⁴³

- Agenda pública o agenda política: La agenda pública es el compromiso que se hace entre los actores oficiales y la sociedad, este compromiso consiste en atender determinado problema y la manera en que se resolverán dicha problemática, la agenda política para el caso particular de los Estados Unidos Mexicanos, se puede encontrar en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente en turno.

Existen otras clasificaciones de los elementos de una política pública, como el modelo que se enlista a continuación:

- I. Implicación del Gobierno: Este elemento consiste en que las autoridades del Estado, deben involucrarse en la formulación e implementación de las políticas públicas.
- II. Percepción de Problemas: Este componente de la política pública se refiere a que se deben de tener criterios específicos acerca de la manera en que se identifican las problemáticas sociales que se presentan dentro del sector de la población.
- III. Definiciones de Objetivos: Este factor se presenta cuando se tiene que definir qué es lo que se pretende con la implementación de la política pública y si son objetivos a corto, mediano o largo plazo, y de qué manera se resolverá la problemática o necesidad de la sociedad.
- IV. Proceso: El proceso de la implementación de una política pública se refiere al mecanismo de creación, y cómo es su desarrollo durante la vida útil que tengan las políticas públicas.⁴⁴

En este modelo se puede apreciar que se mencionan 4 elementos, de los cuales consideró que el elemento III más que un elemento, es parte del proceso de diseño de una política pública. El elemento IV menciona el proceso de una

⁴³ *Ibidem*, p. 133.

⁴⁴ Roth Deubel, André-Noël, *op. cit.*, nota 2, p.47

creación y las diversas etapas al que este se somete. En el caso del elemento I se hace referencia a la implicación del gobierno, que de acuerdo a lo que se ha estudiado esta implicación se puede traducir como el rol que desempeñan los actores oficiales dentro de una política pública. Finalmente el elemento número II es parte de identificar la problemática y necesidad de la sociedad, este elemento es una parte del proceso de definir los problemas, lo cual se considera que es el punto de partida de una política pública.

Otro listado de elementos que constituyen una política pública son los siguientes:

- a) La solución de un problema público
- b) Existencia de grupos-objetivo en el origen de un problema público.
- c) Coherencia entre las decisiones y las actividades que se llevaran a cabo.
- d) Existencia de una gama de decisiones y actividades.
- e) Programa de intervenciones.
- f) Papel crucial por los actores públicos
- g) Existencia de actos formales.
- h) Naturaleza más o menos obligatoria de las decisiones y actividades.⁴⁵

Analizando este conjunto de elementos, se puede mencionar que el elemento a) hace referencia a la etapa de diseño de una política pública, donde al formular las alternativas se tendrá que seleccionar alguna que busque dar solución al problema público. El elemento b) tiene la finalidad de identificar aquellos grupos a los que va dirigido la política pública, que de acuerdo al modelo propuesto por Birkland, se denominaría a este elemento como los grupos de interés. Los incisos c), d), e) y h) se consideran propiamente elementos de la etapa de diseño de una política pública, ya que las características que presentan son propias de esta etapa. Por último los incisos f) y g) hacen una clara referencia al elemento de los actores oficiales, propuesto en el primer modelo.

⁴⁵ Subirats, Joan *et al.*, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2010, p. 60.

Una vez analizadas estas 3 propuestas de elementos que integran una política pública se considera que la más integral y sustancial para nuestro análisis y ejercicio es el modelo establecido de acuerdo a la lectura de Birkland, en virtud de que en este modelo se integran los elementos principales de una política pública. El modelo de los elementos de una política estaría integrado de la siguiente manera:

1. Contexto histórico,
2. Contexto estructural.
3. Actores oficiales.
4. Actores no oficiales.
5. Grupos de interés.
6. Agenda pública o política.

1.10. El ciclo de las políticas públicas.

El ciclo de una política pública consiste en determinar las fases por las que debe pasar una política pública para poder hacer un análisis de la efectividad de esta. El ciclo comienza desde el diseño de una política pública hasta la evaluación de los resultados obtenidos de dicha política. Dentro de este proceso se identifican las siguientes etapas: definición de la problemática, análisis del contexto en el que se ubica el problema, formulación de alternativas de solución, elección de la alternativa con mayor viabilidad para dar respuesta a la problemática mencionada, implementación de la alternativa de solución seleccionada, ejecución de la política pública y evaluación de los resultados obtenidos. Una vez que se haya terminado este ciclo, se determinará el futuro de la política pública, es decir, si esta seguirá vigente, si se tendrán que hacer modificaciones, si surgirá la necesidad de reformular la política o si esta terminará.⁴⁶

El ciclo de una política pública es un proceso continuo, es decir se habla de un ciclo que nunca termina, lo anterior se debe a que una la gran mayoría de las ocasiones una política no logra agotar su contenido potencial esto se puede

⁴⁶ Dussán Cabrera, Enrique, *op. cit.*, nota 1, p. 45.

originar por defectos en las acciones emprendidas u omisiones en estas. Otro factor que es causal del ciclo intermitente de una política pública es la imperfección de los sistemas políticos y administrativos donde se desarrolla la política pública. Finalmente se puede mencionar que el contexto social y económico al que va dirigido una política es un factor para que el ciclo tenga un comportamiento intermitente ya que estos están en constante cambio. En este proceso continuo se puede mencionar que las etapas que intervienen son: origen, diseño, gestión y evaluación de una política pública.⁴⁷

Es importante hacer énfasis en que si bien es cierto que el ciclo de una política pública asume un carácter continuo esto se debe a que el tiempo de vida de una política pocas veces tiene fecha de expiración, es decir al momento de diseñar una política pública se pretende satisfacer una necesidad o una problemática de la sociedad, pero que pasa si es problemática no se erradica, sino que solo se transforma y va evolucionando, se tendrá que gestionar para seguir atendiendo la necesidad o problemática previamente identificada. De acuerdo a esto se puede mencionar que el ciclo de una política es continuo porque al final en la etapa de evaluación se tomará la decisión de si la política sigue, si esta quedara inoperante o si se tendrán que hacer adecuaciones de esta, con la finalidad de replantearla y que esta sigue vigente.

La política pública es un proceso el cual consta de las siguientes etapas: “1. La formación de la agenda; 2. La definición del problema público; 3. La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema; 4. La decisión o la selección entre opciones; 5. La comunicación de la política; 6. La implementación de la política; 7. La evaluación de la política”.⁴⁸ Estas etapas del ciclo propuestas por Aguilar se considera que tienen gran operatividad en ejercicio de una política pública, aunque se considera que el punto 1. La formación de la agenda, va implícito en la etapa de definición de problemas,

⁴⁷ Lahera Parada, Eugenio, *op. cit.*, nota 18, p.76.

⁴⁸ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 10, p. 34.

ya que para poder llevar a la agenda de un actor público una problemática, lo primero será identificarla. La etapa propuesta con el numeral 4, es decir la decisión o selección entre opciones, creo que lógicamente se puede encontrar este paso al final de la etapa de la formulación de una política pública. Por ultimo atendiendo el concepto de la comunicación de una política pública, consideró que se encuentra entre las etapas de formulación e implementación, aunque de una manera más natural se considera que es el primer paso en la etapa de la implementación de una política pública

De las etapas que comprenden el proceso de creación de una política pública, se puede apreciar que existen tres actividades, las cuales se presentan antes de la decisión de política pública y tres actividades después de la elección de la alternativa. No se debe de hacer este análisis desde una perspectiva del antes y el después, ya que en todas las actividades se puede observar la presencia de un trabajo intelectual y político, el cual tiene por objeto fortalecer el proceso de creación de la política pública. En este proceso se puede apreciar que aquellas actividades que se realizan antes de la decisión, son aquellas que tienen una fuerte injerencia en las actividades analíticas y políticas, y a éstas se les puede conocer como actividades de carácter predecisional, mientras que el conjunto restante de actividades, son aquellas que tienen un carácter posdecisional y hacen referencia a la comunicación, implementación y evaluación de políticas.

Es trascendente conocer el proceso de creación de la política pública y los elementos que integran dicho proceso, ya que esto nos facilitará identificar los puntos finos que se presentan al momento de formular e implementar la política pública. Esto es un factor importante para la toma de decisiones, ya que permitirá tomar la mejor alternativa de solución y posteriormente realizar una evaluación sobre las ventajas y desventajas de dicha elección. El proceso de decisión necesita ser evaluado para analizar la conveniencia de cada decisión.⁴⁹

⁴⁹ Dussán Cabrera, Enrique, *op. cit.*, nota 1, p. 59.

Uno de los primeros modelos objeto de estudio para entender a las políticas públicas tan solo contaba con 3 fases y estas eran: 1. Inteligencia, 2. Diseño, 3. Elección.⁵⁰ Ya desde este modelo se puede analizar la vital importancia de la etapa de diseño, en la cual recae gran importancia en el éxito o fracaso de una política, aunque se nota la gran ausencia de las etapas de: identificar la problemática, ejecutar la política y llevar a cabo la medición de los resultados, las cuales se consideran necesarias, ya que si bien es importante el diseño, para que este funcione se tiene que llevar a cabo una correcta implementación.

El ciclo de una política ha sido concebido desde el punto de vista de un proceso de decisión, en este sentido se lograron establecer una secuencia de 7 fases o siete resultados, los cuales son los siguientes: inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación, evaluación.⁵¹ En estas 7 fases se menciona la gran ausencia de identificar el problema y el diseño de la política pública, ya que si bien es cierto que las fases no se describen, estas tienden a tener el nombre de la principal actividad que se desarrollará en esta fase. De este proceso de decisión rescato las fases de aplicación que es muy similar a lo que se realiza en una implementación y desde luego la fase de evaluación.

Del modelo anterior que contempla una fase de gran importancia como la evaluación, se continua a uno donde esta pasa desapercibida y se hace más énfasis en el proceso de decisión, las etapas contempladas en este modelo son los siguientes: 1. Decidirse a decidir, es decir el reconocimiento del problema, 2. Formular alternativas y criterios, 3. Ajustar la decisión, 4. Llevar a efecto,

⁵⁰ Simon, H. A., *Administrative Behaviour*, 1947. Citado en Parsons, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México, Editorial Flacso México, 2007, p. 112.

⁵¹ Lasswell, Harol D., *A Pre-View of Policy Sciences*, American Elsevier, New York, 1971. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, pp. 15,16.

5. Corregir y 6. Complementar.⁵² Como se mencionó anteriormente en este modelo de la fase 2 a la 6 se mencionan funciones que tienen que ver con el diseño, por lo que se puede presumir que este modelo radica su importancia en el buen diseño de una política pública.

Para tener un amplio contexto y definir nuestras propias fases para el análisis de una política pública, se analizan múltiples modelos para poder decidir cuál es el que satisface óptimamente las necesidades de nuestras problemáticas. El siguiente modelo aunque es extenso, logra introducir variables muy importantes para los estudios modernos de una política pública: “1. Reconocimiento público de la necesidad de contar con una política pública, 2. Establecer las problemáticas en la agenda de la controversia pública, 3. Presentar las demandas, 4. Forma de gobierno implicada en la formulación de políticas públicas, 5. Recursos y limitaciones, 6. Decisiones de políticas públicas, 7. Determinación de la elección gubernamental, 8. La elección en su propio contexto, 9. Implementación, 10. Resultados (outputs), 11. Evaluación de las políticas públicas y 12. Retroalimentación”.⁵³ De acuerdo a estas 12 fases, se analiza que los puntos 4, 5, 10 y 12 tienen la función de un elemento de la política pública, mientras que los otros puntos cubren el rol que se debe tener en cada una de las etapas fundamentales de la política pública.

Muchos de los modelos tienen diferentes fases, las cuales pudieran ser agrupadas en una sola, el siguiente modelo busca simplificar las fases de la vida

⁵² Mack, R., *Planning and Uncertainty*, 1971. Citado en Parsons, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México, Editorial Flacso México, 2007, p. 112.

⁵³ Rose, R., *Comparing public policy*, 1971. Citado en Parsons, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México, Editorial Flacso México, 2007, p. 112.

de una política pública: 1.Iniciación, 2.Información, 3.Consideración, 4.Decisión, 5.Implementación, 6. Evaluación y 7. Terminación.⁵⁴

En el proceso de decisión también se mencionan como etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación, terminación.⁵⁵ En este proceso se observa en comparación con el anterior que la única etapa que se concibe igual es la evaluación, las otras sufren cambios en los nombres y en la función que se lleva a cabo en cada etapa, se menciona una etapa posterior denominada terminación, la cual será después del proceso de evaluación.

Para que se pueda hablar de la existencia del ciclo de una política este debe tener los siguientes elementos aprendizaje, corrección y continuidad de estas mismas y los momentos que se identifican son los siguientes: fijación de la agenda, análisis de la cuestión, implementación, evaluación y terminación.⁵⁶ De estas etapas se menciona la omisión de la parte de identificar el problema, y una etapa que se considera inoperante que es la de terminación, se mencionan 2 etapas muy importantes; la implementación y la evaluación.

Para algunos teóricos el ciclo de una política puede ser considerado como un marco de análisis el cual es de gran utilidad para la descripción y prescripción de una política, este marco de análisis se integra de 9 etapas: 1. Decidir sobre que decidir, en esta fase se deberá identificar la problemática o necesidad o establecerla en la agenda pública; 2. Decidir cómo decidir, en esta fase se analiza

⁵⁴ Jenkins, W., *A Political and Organisational Perspective*, 1978. Citado en Parsons, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México, Editorial Flacso México, 2007, p. 112.

⁵⁵ DeLeon, Peter y Brewer, Garry D., *Advice and Consent*, Russell Sage Foundation, New York, 1983. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.16.

⁵⁶ Wildavsky, Mayy, *The Poliey Cycle*, Sage Publieations, Beverly Hills London, 1977. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.16.

cuáles serán los actores y factores que tendrán peso en decidir cuál será la problemática objeto de estudio; 3. Definir la cuestión, el objetivo de esta fase consiste en identificar la problemática que será el objeto de análisis en la política pública; 4. Pronóstico, dentro de esta fase se pretende realizar una estimación de la situación actual; 5. Determinación de objetivos y prioridades, esta fase del marco de análisis se considera parte de la etapa de diseño, ya que las actividades que se mencionan, son necesarias para poder llevar a cabo el diseño de una política pública; 6. Análisis de opciones, esta fase se presenta una vez que las alternativas de solución estén formuladas y se analizará para determinar que alternativa de solución tiene mayor viabilidad; 7. Implementación, monitoreo y control de la política, esta fase de la política tiene como finalidad la realización de la política pública y estar en constante interacción con los resultados que esta va presentando; 8. Evaluación y revisión, esta fase tiene como finalidad medir los resultados de una política pública , es decir en qué medida se solucionó la problemática o se cubrieron las necesidades identificadas previamente; 9. Mantenimiento-sustitución o terminación de la política pública, esta fase tiene como objetivo una vez que se ha realizado la evaluación de una política pública, determinar cuál será el futuro de esta, es decir si esta funciona adecuadamente, si se tiene que hacer ajustes en la misma, si se reemplaza la política actual con una nueva, o si el ciclo de esta tendrá que terminar.⁵⁷

El marco de análisis mencionado anteriormente está integrado por 9 fases las cuales se complementan entre así y se puede generar un análisis exhaustivo del ciclo de vida de una política, las observaciones que se consideran a este modelo es muchas de sus fases se pueden agrupar entre sí, para poder simplificar el marco a 4 etapas que cubren todas las posibles aristas de una política pública.

⁵⁷ Hogwood, B.W. y Gon, L.A., *Policy Analysis for the Real World*, Oxford University Press, 1986. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.16.

El proceso de una política pública se ha tratado de simplificar en un menor número de etapas, por tal razón se propone que las fases en que se dividirá el ciclo de una política pública serán: 1. Identificación del problema y formación de la agenda, 2. Formulación, 3. Adopción, 4. Implementación y 5. Evaluación.⁵⁸

En un esquema un poco diferente a todos los anteriores, se analiza el siguiente modelo del estudio de una política pública, el cual ideológicamente tiene como función principal, la solución de problemas a través de una serie de pasos, este modelo está integrado de la siguiente manera: 1. Definición de problemas, 2. Obtención de Información, 3. Construcción de alternativa, 4. Selección de criterios, 5. Proyección de los resultados, 6. Confrontación de costos, 7. Decida y 8. Cuente su historia.⁵⁹ Este modelo contempla estos 8 pasos, mi principal crítica es que no se menciona ningún paso referente a la implementación, este modelo se enfoca en tener una correcta identificación del problema y realizar las gestiones necesarias para diseñar una alternativa de solución que cubra la necesidad o satisfaga el problema objeto de estudio de la política pública.

1.10.1 Conclusiones del ciclo de una política pública y de las etapas que forman parte de este.

1. Una vez que se han analizado los modelos anteriores que contienen información sobre las etapas, fases, pasos, elementos, resultados o decisiones que integran a una política pública. Se puede llegar a la conclusión, de que si bien todos los aspectos analizados son de trascendencia para el éxito de una política pública, se tienen que agrupar algunos elementos, ya que estos no reúnen los requisitos para que puedan ser estudiados de manera aislada y estos se pueden concebir dentro de las etapas principales de una política. De acuerdo a este

⁵⁸ Anderson, J., *Public Policy-Making*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 3a. ed. 1984. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.16.

⁵⁹ Bardach, Eugene, *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: Un manual para la práctica*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1998, p.14.

análisis de los autores y cada uno de los modelos, se puede considerar el tiempo de vida de una política pública como un ciclo y este ciclo tendrá las siguientes etapas: 1. Definición de problemas, 2. Formulación de políticas públicas, 3. Implementación y 4. Evaluación.

2. La mayoría de los autores coincide con estas etapas, si bien es cierto que no son reconocidas con ese nombre, si plantean la necesidad de que se lleve a cabo esa función. Dentro de este esquema se deja fuera a varias fases como la formación de la agenda, esto ya que consideró que este elemento se efectúa dentro de la definición de problemas. Otro elemento que no es considerado es la selección de alternativas, esto en virtud de que para poder llevar a cabo la implementación se tiene que seleccionar entre varias alternativas, en consecuencia se considera que esa selección queda implícita en el proceso de formulación.

3. Algunos autores mencionan la terminación, que son las decisiones que se toman posterior a la evaluación, no se considera a la terminación como una etapa aislada, ya que al momento de realizar la evaluación se tienen que tomar esas medidas sobre si la política continúa, se modifica o se termina. Finalmente es importante no analizar a cada etapa del ciclo de manera aislada, sino de manera conjunta, porque para que una política tenga éxito se tienen lograr el éxito en cada una de las etapas, a razón de cada una de estas depende de la otra.

CAPÍTULO 2. Que se realiza en cada una de las etapas del ciclo de una política pública.

*Cada libro, cada volumen que ves aquí, tiene un alma.
El alma de la persona que lo escribió y de aquellos que lo leyeron,
vivieron y soñaron con él. Cada vez que un libro cambia de manos,
cada vez que alguien baja sus ojos a las páginas,
su espíritu crece y se fortalece*
- Carlos Ruiz Zafón

Una vez que se han analizado las razones de que una política pública debe ser estudiada desde como un ciclo, y que se ha debatido sobre las diversas fases que participan en este ciclo, de lo cual se concluyó que el ciclo de la política se conforma de las siguientes etapas: 1. Definición de problemas y formación de la agenda, 2. Formulación de políticas públicas, 3. Implementación y 4. Evaluación.

Con este planteamiento se realizará un estudio de cada una de las etapas, donde se logra resaltar los factores y actores que intervienen en cada una de estas, con lo cual se pretende un buen funcionamiento del ciclo. En cada etapa de las señaladas es importante que se señale aquellos elementos trascendentales que conducirán a cada una de las etapas al éxito o fracaso.



Gráfico 1. Este grafico nos presenta el modelo propuesto con las 4 etapas del ciclo de una política pública.

2.1. Definición de problemas.

En esta etapa se puede hablar de la existencia de 3 momentos importantes: 1. Definir el problema o necesidad que la sociedad demanda, y 2. La formación de la agenda y 3. Recolectar información

Esta etapa en los años 70 en Estados Unidos de América durante el gobierno de los reformistas Kennedy y Johnson se concebía como *policy initiation* donde la fase de definición de problemas fue considerada como uno de los objetivos principales de estudio, esta etapa tiene una gran relación con la formulación de políticas, ya que a través del diseño de estas alternativas es que se puede erradicar los problemas previamente identificados.⁶⁰

La definición del problema “abarca los elementos que se considera son los elementos distintivos y socialmente nocivos del problema, así como las causas o los factores a los que se imputa la existencia del problema y su agravamiento”.⁶¹

Uno de los objetivos principales de una política pública es definir que el objetivo principal de una política pública consiste en dar solución a una problemática que afecta a la sociedad o los intereses de los miembros de esta, dicho en otras palabras la política pública busca resolver aquellos problemas que se consideran de carácter público. Un problema público es un tema de interés general, el cual no marcha como sería deseable y que a raíz de esto surge la necesidad de que el Estado intervenga para dar una solución.⁶²

La definición del problema deberá plantear la magnitud del problema, es decir hacer frente a las interrogantes ¿es muy grande el problema?, ¿se enfrenta ante

⁶⁰ Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.17.

⁶¹ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 10, p. 47.

⁶² Olavarría, Mauricio, “Acerca de la noción de política pública”, en Cuervo Restrepo, Jorge Iván (editor), *Ensayo sobre políticas públicas II*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p.92.

una problemática pequeña?, ¿cuál es la capacidad?, ¿con que rapidez se llevará a cabo? Ante estas interrogantes en algunas ocasiones habrá que plantear estimaciones en las respuestas, dado que no siempre se tendrá la información para poder llevar a cabo una toma de decisiones, en ocasiones resultará importante hacer un diagnóstico de las causas que ocasionan la problemática.⁶³

La definición del problema se presenta como las controversias en torno a la existencia de un mundo objetivo y cognoscible, un problema debe ser definido, estructurado, delimitado y etiquetado. La forma en que se describe un problema será crucial para la etapa de diseño de una política, en virtud de que en esta etapa debe quedar bien definida la problemática que se pretende solucionar. En este escenario se menciona que la problemática es parte del problema, esto se observa ya que para poder definir el problema no solo consiste en analizar sino participar de manera activa desde el interior de la problemática.⁶⁴

La definición del problema es una etapa decisiva, pero difícilmente se logra hacer bien a la primera vez, se tiene la necesidad de realizar esta etapa una y otra vez. Se tiene que emplear análisis, actividad empírica y conceptual para poder ir evolucionando en la definición del problema, en esta etapa se podrá ir descartando alternativas de solución de la problemática lo cual abonará positivamente identificar de manera clara y precisa la problemática.⁶⁵

Se consideran las etapas del ciclo de vida de los problemas las siguientes: “1.Reconocimiento del problema, 2.Discusión sobre la gravedad del problema, 3.Intentos de reforma, 4.Sugerencias sobre la necesidad de hacer un estudio más detallado es decir lo que se necesita es una encuesta, 5.Siguen algunos cambios en el personal entre los interesados, 6. Se enfatizan los factores más elementales, 7.Se tratan los casos de manera individual, 8. Otro cambio en el personal, 9. Se

⁶³ Bardach, Eugene., *op. cit.*, nota 59, p. 20.

⁶⁴Parsons, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México, Editorial Flacso México, 2007, p. 112.

⁶⁵ Bardach, Eugene, *op. cit.*, nota 59, p. 23.

llega al programa de manera inductiva, 10. Se pulen las técnicas de estudio y tratamiento, 11. Se pulen los conceptos, 12. Nuevo cambio en el personal".⁶⁶

De los elementos que influyen el ciclo de vida de un problema se considera importante mencionar y estudiar cómo identificar un problema, es importante analizar bajo qué condiciones se presenta un problema, para que a este se le pueda considerar de carácter público, y en este sentido se encuentra que son dos las principales características que se deben presentar: 1) El problema debe mostrar carencias objetivas en la sociedad y 2) Que aquellos actores con poder del medio social califiquen a la situación en cuestión como un problema público.⁶⁷

Las carencias que existen en la población se demuestran mediante estudios que empleen métodos de investigación, con los cuales se puede conocer la opinión de la población. La exploración se puede realizar de manera segmentada, es decir delimitar un territorio representativo de la población, en el cual se llevarán a cabo las pruebas necesarias, las cuales nos arrojarán una serie de datos, esta información deberá sistematizada para analizar los datos obtenidos y así conocer las necesidades de la población, las cuales deben de establecer las características de las carencias y el alcance.⁶⁸

La carencia de la población podrá elevarse a la categoría de problema público, cuando aquellos actores que tienen poder tanto al interior del Estado como fuera de este, pongan dentro de la agenda pública dicha necesidad. También para convertir un déficit de la sociedad a rango de problema público, es necesario que algún grupo que este en el escenario público y con el poder necesario, realice una movilización donde exponga y demuestre que el estado de la problemática ya no es sostenible y que se debe presentar una necesaria intervención del Estado.⁶⁹

⁶⁶ Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 130.

⁶⁷ *Ibidem*, p.93.

⁶⁸ *Idem*.

⁶⁹ *Idem*.

De acuerdo a lo mencionado en los párrafos anteriores respecto de la carencia de la población y el problema público, es importante resaltar que el hecho de exponer la problemática mediante los grupos de poder que influyen, ya sea de manera directa o indirecta en el proceso de creación de la política pública, presionará a los actores oficiales, que son los encargados de poner dicha problemática en la agenda pública para satisfacer la problemática identificada de manera que pueda existir tranquilidad en la población sobre la carencia previamente identificada.

Las razones por la que los grupos con poder intervienen en resolver una carencia social que se presentan en la sociedad, tienen que ver con la ética y la moral, o se puede presentar el caso en que el grupo de poder tiene amplio conocimiento del tema, y resulta inevitable su participación y por último se tienen aquellas razones que surgen de la necesidad de intervenir por participar en la distribución de poder.⁷⁰

Es a través del proceso mencionado que los actores y grupos de poder cumplen con la función de hacer del conocimiento de los actores oficiales la carencia social, esto con la finalidad de que dicho problema público lo enlisten en la Agenda Pública, ya que en esta se tienen considerados todos aquellos problemas que requieren atención para implementar una serie de políticas públicas que permitan la pronta y satisfactoria solución de las carencias que presenta la población.⁷¹

Una vez identificado lo que es un problema público y cómo surge este, es sustancial mencionar cuales son las características del mismo:

- a) Interdependencia de los problemas. Los problemas públicos en rara ocasión se presentan de manera aislada de otros fenómenos de la sociedad. Es decir los problemas identificados, pertenecen a un sistema de

⁷⁰ *Idem.*

⁷¹ *Ibidem*, p. 94.

acción en el cual extrañamente hay una causalidad en el origen o explicación del problema.

- b) Subjetividad en la identificación de problemas públicos: Hoy en día la sociedad se enfrenta a muchos problemas, sin embargo las problemáticas que son consideradas dentro de la agenda pública son aquellas que coinciden con las visiones, aspiraciones e interés de los actores que se encargan de incorporar y elaborar la agenda política.
- c) Los problemas públicos son dinámicos. Es decir los problemas en la sociedad evolucionan de acuerdo a los cambios que se presenten en el conocimiento, tecnología, cultura o por la aparición de nuevos fenómenos sociales e inclusive por las intervenciones de la política pública.⁷²

2.1.1 La formación de la agenda.

La formación de la agenda se entiende como el proceso social y político a través del cual una determinada situación de la vida social puede ser categorizada como un problema público, como consecuencia se convierte una realidad a la que el gobierno debe darle la atención necesaria y que debe ser objeto de una política pública, se debe de realizar una investigación sobre los hechos sociales que los ciudadanos y la clase política tomaron en cuenta para que el problema sea de interés público. Dentro de esta investigación se debe plantear cuales fueron los actores sociales que originaron esta situación, cual fue la información, evidencias o argumentos que se utilizaron para convencer a la sociedad de que se trataba de un problema genuino de carácter público.⁷³

La definición de la agenda política es un proceso de carácter continuo dentro de este proceso se debe presentar una definición y una redefinición de los asuntos de la agenda pública, esto depende de las fuerzas políticas, fuerzas sociales y otros grupos de poder que intervienen en este proceso. El proceso de formación de la agenda debe incluir necesariamente una selección de que temas serán

⁷² *Ibidem*, p. 95.

⁷³ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 10, pp. 46, 47.

abordados y un proceso de jerarquizar estos temas, así como la inclusión de ciertas materias de carácter público y establecer la manera en que estas serán abordadas. Es importante mencionar que la agenda política debe tener cambios a un mediano plazo, y esto se debe a que algunos objetivos se van cumpliendo, se van presentando necesidades de mayor relevancia o simplemente los objetivos propuestos en un comienzo quedan superados u olvidados.⁷⁴

Analizando la agenda pública es necesario mencionar que esta se forma a través de las relaciones que se presentan entre los individuos y los poderes del estado cuando se presenta una situación objeto de la vida pública que implique una aplicación de recursos para normar una situación que afecte a los intereses y necesidades de los particulares. La formación de la agenda de gobierno deja en evidencia la situación de la vida pública es decir si esta se encuentra sana o el grado de enfermedad de esta, este proceso mostrará quienes son los verdaderos actores que definen y justifican los problemas públicos, que grupos y organizaciones cuentan con la fuerza política para lograr influir en cuestiones de gobierno, en este proceso se revelará cual es la estructura de poder que domina de manera efectiva la hechura de una política pública.⁷⁵

El proceso de elaboración de la agenda es el momento en el ciclo de un problema o necesidad de carácter público en que los actores oficiales decidirán si intervendrán en determinado asunto o no, en qué momento se llevará a cabo la intervención y bajo qué condiciones. Se está hablando de una decisión trascendental ya que esta decisión marcará el compromiso de las autoridades en actuar o no y se actuará poner en marcha todo su aparato de recursos disponibles.⁷⁶

⁷⁴ Lahera Parada, Eugenio, *op. cit.*, nota 18, p.76.

⁷⁵ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 60, pp. 26,27.

⁷⁶ *Ibidem*, pp. 27, 28.

La agenda de gobierno se entiende como “el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido que deben actuar o han considerado que tienen que actuar”.⁷⁷

La agenda “está integrada por las demandas que los formuladores de las políticas han escogido o respecto de las cuales se sienten obligadas a actuar”.⁷⁸

Se puede llamar a la formación de la agenda “al proceso mediante el cual las demandas de varios grupos de la población se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas”.⁷⁹

Por formación de la agenda se entiende el proceso a través del cual problemas y cuestiones llegan a llamar la atención seria y activa del gobierno como asuntos posibles de política pública. La importancia del proceso se debe básicamente a dos hechos. Primero, la capacidad de atención de los gobiernos es limitada: son siempre más los asuntos en lista por la atención del gobierno que los que el gobierno considera efectivamente. Segundo los problemas de una política no son datos *a priori*, sino más bien asuntos por definir. Si una situación particular o un conjunto de circunstancias constituyen un problema y es propiamente un asunto de interés público, esto depende de creencias y valoraciones, no de los hechos mismos. Los problemas de la política son entonces construcciones sociales que plasman ciertas concepciones particulares de la realidad. Ahora bien, dado que los problemas se pueden definir de muchas maneras, lo que está en discusión a lo largo del proceso de formación de la agenda no es tanto cuáles problemas serán tomados en consideración, sino cómo serán definidos. Las definiciones no sólo

⁷⁷ *Ibidem*, p. 29.

⁷⁸ Anderson, J., *Public Policy-Making*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 3a. ed. 1984. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.16.

⁷⁹ Cobb, R. et. al., “Agenda Building as a Comparative Political Process”, en *American Political Science Review*, vol. 70, n. 1, 1984. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 30.

estructuran y encuadran las elecciones posteriores de la política. También sirven para afirmar una concepción particular de la realidad.⁸⁰

El establecimiento de la agenda es un proceso interactivo en el cual los medios de comunicación influyen al momento de establecer las problemáticas, que serán parte de la agenda. En este escenario se identifica que la agenda pública tiene gran influencia en el establecimiento de la agenda de las políticas públicas y en la agenda establecida por los medios de comunicación. Es importante mencionar que la agenda se encuentra delineada por el impacto de temas del mundo real.⁸¹

Establecer la agenda es un proceso de vital importancia en el ciclo de un problema público, en virtud de que es en este momento donde se reconoce la necesidad de atender este o no, y una vez que se decide sobre dar un tratamiento a la necesidad identificada se tienen que establecer los compromisos entre gobernantes y sociedad con la finalidad de mediante los mecanismos de respuesta por parte de las autoridades dar una solución. Este es un proceso en el cual algunas problemáticas quedarán descartadas y a otras se les logrará dar un énfasis para buscar la solución parcial o total.

En el proceso de una política pública el tiempo se emplea en 2 actividades importantes, pensar y obtener datos para convertirlos en información, por la naturaleza de los problemas públicos el tiempo es un elemento de gran importancia, por lo que se tiene que optimizar el uso del tiempo, por lo que la información que se decida recolectar debe ser muy sustanciosa para el objeto de estudio.⁸²

⁸⁰ Cobb, R Y Elder, Ch., "Agenda-Building and the Politics of Aging", en *Policy Sciences Journal*, vol. 13, n. 1, septiembre 1984, pp. 115-129. Citado en Aguilar Villanueva, Luis F., "Estudio Introductorio", en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p.31.

⁸¹ Rogers y Dearing, 1987. Citados en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 145.

⁸² Bardach, Eugene, *op. cit.*, nota 59, p. 25.

Para poder entender lo anterior es importante definir algunos conceptos, los datos se entienden como aquellos hechos o representaciones de cualquier temática, los datos se clasifican en 2, aquellos datos estadísticos y aquellos que no lo son. Una vez que se ha definido cuales serán nuestros datos objeto de estudio en este planteamiento y estos son aquellos que tienen una naturaleza de carácter estadístico. Los datos estadísticos se clasifican en datos cualitativos y cuantitativos, los datos que se pretende recolectar nos deben permitir hacer un análisis estadístico en virtud de que los datos serán nuestros generadores de información.

La información es el conocimiento que se tiene sobre determinado tema, el cual en ocasiones afecta nuestras creencias sobre el problema estudiado y sobre las posibles alternativas de solución que se plantearan a este. La información es necesaria para 3 objetivos, el primer objetivo consiste en identificar la naturaleza y magnitud de la problemática identificada, el segundo objetivo consiste en evaluar las características específicas de la situación en concreto que se está tratando de estudiar y el tercer objetivo consiste en hacer una comparación de políticas en situaciones similares a la que se está estudiando.⁸³

El proceso de recabar información además de tener un objetivo analítico tiene de manera implícita un objetivo político, ya que al momento de obtener la información se está generando un consenso el cual tiene que generar la aceptación entre los actores involucrados en la política pública. Además que el proceso de recolectar información logrará generar una retroalimentación lo cual abonará a que el proceso de solución a un problema público se torne de manera interactiva.⁸⁴

Esta etapa es de gran importancia para el ciclo de una política pública, ya que si durante esta etapa se cometen grandes errores resultará muy difícil que los

⁸³ *Ibidem*, p. 26.

⁸⁴ *Ibidem*, pp. 29, 30.

resultados sean positivos, por lo cual se debe tener certeza en cada uno de los momentos de esta etapa.

Identificar un problema es una actividad que se puede considerar cotidiana y aparentemente sencilla, porque continuamente los sujetos se enfrentan a situaciones adversas, y en este proceso se identifican qué es lo que origina la problemática, los problemas se pueden identificar por nuestro conocimiento o a través de terceras personas. Una vez que se ha identificado un problema o necesidad, es importante hacer un análisis sobre la situación, es decir estudiar en qué medida está afectando la problemática y a qué sector de la población está afectando, al momento de realizar este balance es importante que se lleve a cabo de manera conjunta con otros actores que intervienen en la situación objeto de estudio porque esto nos permitirá dictaminar si la problemática tendrá un carácter público. Si se logra identificar que esta problemática es del interés público se enfrenta a la necesidad de manera conjunta de establecer la problemática en la agenda, esto porque solo las situaciones que eligen los gobernantes forman parte de la agenda, una vez que se ha llevado la problemática a la agenda se tiene que proceder a recolectar información trascendental que abone a dar respuesta a la problemática pública, en este paso se debe tener mucho cuidado ya que no toda la información que esté a nuestro alcance es trascendental en el proceso de estudiar y buscar dar solución a un problema público.

El principal objetivo de esta etapa es lograr identificar un problema de interés colectivo el cual tenga trascendencia en el desarrollo de las actividades de los miembros de la sociedad o de un sector específico. En esta etapa las autoridades tienen que fijar la atención en la problemática para establecerla en su agenda. Una vez que se ha realizado lo anterior se debe cumplir con el objetivo de recolectar datos que nos permitan generar información sustancial sobre la problemática para poder tomar decisiones en las etapas posteriores del ciclo de una política pública

2.2. Formulación de políticas públicas.

Esta etapa consiste en elaborar en base a la información obtenida y al estudio previo, alternativas de solución que se considera como la respuesta a la problemática planteada, en esta etapa se observan dos momentos importantes, la construcción de las alternativas y la selección de la alternativa, es decir de la política pública con un mayor índice de éxito.

La formulación de alternativas es una acción que tiene como objetivo eliminar el problema público y consiste en la creación de estrategias de intervención para solucionar o eliminar el problema.⁸⁵

El proceso de creación de una política pública se compara con el proceso de un mago al realizar sus trucos de magia, es decir se tienen todos los elementos de entrada la información, los datos que se conocen sobre la problemática y los demás elementos de entrada, y se introducen en la caja negra, dentro de esta caja ocurre la magia, no se sabe de manera cierta como ocurre este proceso, pero toda la información se transforma en elementos de salida, es decir los mecanismos de respuesta por parte de la autoridad, lo que se conoce como una política pública.

El diseño de una política puede resultar defectuoso sino se consideran en su elaboración aspectos institucionales o porque dentro de su diseño no se consideren los mecanismos de evaluación, el diseño de una política pública debe estar respaldado por los recursos públicos, ya que estos permitirán que el alcance de la política tenga un mayor impacto.⁸⁶

La formulación de políticas públicas es una “serie de compartimentos o segmentos verticales, cada uno de ellos habitado por un conjunto distinto de

⁸⁵ Bardach, Eugene, *op. cit.*, nota 59, p. 25.

⁸⁶ Lahera Parada, Eugenio, *op. cit.*, nota 18, p.76.

grupos organizados y generalmente imposibles de ser penetrados por grupos no reconocidos o por el público en general”.⁸⁷

El diseño de una política pública se puede llevar a cabo desde la perspectiva de dos métodos el primero es el método racional-exhaustivo y el segundo el método omnicomprendivo. El primer método consiste en realizar las políticas públicas a partir de la situación actual y que esta alternativa se construya paso a paso de manera gradual y el segundo método radica en la construcción de las alternativas de solución partiendo de los hechos pasados y de nuevos conceptos formulados, la experiencia juega un papel fundamental en este método ya que da las bases de la teoría.⁸⁸

El método racional- exhaustivo tiene las siguientes características:

“1. Clarificación de valores u objetivos, distintos de y usualmente previos al análisis empírico de políticas alternativas; 2. La formulación de políticas se basa en el análisis de medios y fines: primero se aíslan los fines, después se buscan los medios para lograrlos; 3. La prueba de una buena política es que se puede comprobar que es el medio más adecuado para los fines deseados; 4. El análisis es exhaustivo; se toma en cuenta cada factor pertinente importante; 5. Usualmente se basa en teoría”.⁸⁹

El método omnicomprendivo incluye los siguientes elementos:

1. La elección de metas valorativas y el análisis empírico de la acción necesaria para lograrlas no son distintos una del otro, sino que están estrechamente interrelacionados; 2. Como los medios y los fines no son distintos, el análisis medios-fines con frecuencia es inadecuado o limitado; 3. La prueba de una buena política es normalmente que varios analistas están de acuerdo acerca de una política (sin que estén de acuerdo en que es el medio más adecuado para un objetivo acordado por todos); 4. El análisis es drásticamente limitado: i) No se

⁸⁷ Richardson y Jordan, 1979. Citados en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 145.

⁸⁸ Lindblom, Charles E., “La ciencia de salir de paso”, en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *La hechura de las políticas*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 205.

⁸⁹ *Ibidem*, pp. 205, 206.

presta atención a posibles consecuencias importantes. ii) No se presta atención a potenciales alternativas políticas importantes. iii) No se presta atención a valores afectados importantes; 5. Una sucesión de comparaciones reduce o elimina en gran medida la dependencia de la teoría.⁹⁰

De los métodos mencionados para elaboración de una política pública consideró que el más adecuado para estudiar las problemáticas actuales es el racional exhaustivo, ya que este método contempla el estudio de los fines y medios de manera aislada, es decir menciona que son 2 conceptos diferentes, mientras que en el otro método se conciben de manera igual. Otro concepto de gran importancia es el análisis, en el primer método se promueve el análisis de las variables mientras que en el segundo se limita. Se considera que nunca un método será perfecto ni tampoco totalmente erróneo, la retroalimentación entre los métodos es una tarea importante porque se deben seleccionar las mejores características de cada método para perfeccionar nuestro proceso de formulación de una política pública

Crear una política pública implica un minucioso análisis sobre los elementos de gran trascendencia para la elaboración de una política, a continuación se señalan algunos de estos elementos trascendentales en el proceso de creación de una política pública:

- Teoría causal.

Es un elemento que implica una considerable importancia en la etapa de diseño de una política pública, en virtud de que es importante conocer cuáles fueron los motivos que originaron la creación de la política pública y en este escenario se debe asegurar que esta teoría esté fundamentada y sea válida. La teoría causal es de vital importancia en la etapa de diseño de una política pública, ya que aquí es cuando se conoce cuáles son las razones que fundamentan y motivan la creación

⁹⁰ *Ibidem*, p. 206.

de una política, con la finalidad de no cometer errores al momento de definir los objetivos de la política.⁹¹

- Objetivos claros y precisos.

Es importante que durante la etapa de diseño de una política pública se definan los objetivos claros y precisos que se pretenden alcanzar, y la manera en que se logrará de manera eficiente el cumplimiento de estos para que la política pública tenga el éxito esperado. Se debe considerar que si los objetivos de la política son ambiguos y confusos y no se tiene estipulado un mecanismo de cómo lograr estos, es probable que la política pública este destinada al fracaso.⁹²

- Tipo de política pública.

En un esquema preliminar para que la política pública pueda tener éxito, es importante definir de manera clara y precisa si se está frente a una política regulatoria, distributiva o redistributiva.⁹³ Este elemento es importante ya que de acuerdo al tipo de política que se pretende elaborar consistirá el diseño de la política y esto se debe a la naturaleza de estas.

- Identificar los elementos de la política pública.

Para lograr un diseño adecuado de la política pública es necesario identificar los elementos que forman parte de la política, es decir, el contexto histórico de la problemática, el contexto estructural, los actores oficiales y no oficiales que intervienen en el ciclo de la política pública y los posibles grupos de interés que pueden surgir con motivo de la política pública.

- Parámetros establecidos por políticas anteriores.

El estudio de los antecedentes previos de los intentos de solucionar la problemática planteada o de situaciones similares con temática similar es de gran

⁹¹ Birkland, Thomas, *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*, 3a. ed., New York, M.E. Sharpe Inc., 2011, p. 168.

⁹² *Ibidem*, p. 276.

⁹³ *Ibidem*, p. 95.

importancia, en virtud de que se aprenderá de los errores o aciertos del pasado, es decir es importante estudiar los antecedentes de la problemática en el diseño para conocer si se han tomado medidas y cuál ha sido el resultado de estos intentos, para poder tener un criterio más amplio y llegar a descartar alternativas de solución.

- Recursos económicos, técnicos, materiales, humanos y tecnológicos.

Los recursos disponibles para atender una problemática son importantes en la etapa de diseño, ya que de acuerdo a la disponibilidad y magnitud de estos, se tendrán que elaborar las alternativas de solución. El recurso jugará un papel de limitante o que facilite la elaboración de una política, ya que se puede tener un buen planteamiento de respuestas a una política, pero si los recursos que se disponen son escasos, la alternativa no será viable.

- El costo beneficio.

Al momento de diseñar una política pública es importante realizar la aplicación de esta técnica, la cual consiste en estimar cuál será el costo de la política pública y cuáles pueden ser los posibles beneficios de la alternativa de solución. Este estudio es importante, porque a raíz de esto se descartaran algunas alternativas de solución.

- Relación del consenso y cambio.

Al momento de formular una política se tiene que conocer la magnitud del cambio que se busca lograr con la política pública, de igual manera se tiene que revisar cual fue el consenso que se ha realizado en relación con dicha política pública.

Una vez que se ha identificado los elementos principales que intervienen de manera activa en el diseño de una política pública y los métodos para la formulación de varias alternativas de solución, se tiene que pasar a una paso de toma de decisiones, es decir, el paso donde se decide entre las alternativas

posibles cual es la que tiene un mayor índice de éxito para resolver la problemática, esta decisión se debe tomar en base al estudio de todos los elementos previos que se han mencionado en las etapas pasadas.

En el momento de seleccionar entre las alternativas de solución se tiene que jerarquizar cuáles serán los criterios de evaluación para determinar que alternativa tiene mayor viabilidad. Un aspecto que se debe considerar al momento de seleccionar una alternativa es los resultados que esta pueda originar, por lo cual los criterios de evaluación deben ir encaminados a los resultados y no a la alternativa.⁹⁴

Es importante considerar que el criterio más importante al momento de seleccionar de entre las alternativas, es que la alternativa seleccionada de solución a la problemática planteada También es importante que la alternativa seleccionada logre que los recursos se utilicen de manera eficiente y se logren satisfacer los objetivos de manera efectiva, es decir no buscar la alternativa que emplee un menor uso de recursos, sino que este aplicación de recursos se lleve de manera eficaz y eficiente.⁹⁵

Al momento de seleccionar la alternativa de solución se considera que esta solución planteada cuente con los criterios de legalidad, justicia, equidad y otros preceptos jurídicos que no se deben dejar de lado, ya que la alternativa de solución se debe llevar a cabo dentro del marco legal.⁹⁶

Una vez que se ha realizado este análisis se tiene que seleccionar la alternativa de solución que en base a lo que se menciona anteriormente es la que a nuestro criterio tendrá mayor viabilidad para el éxito de una política pública. Ya que se ha realizado la selección de la alternativa, se realiza la comunicación de la política y

⁹⁴ Bardach, Eugene, *op. cit.*, nota 59, pp. 37, 38.

⁹⁵ *Ibidem*, pp. 38, 39.

⁹⁶ *Ibidem*, pp.40, 41.

este proceso consiste en diseñar las estrategias de comunicación para informar, explicar, justificar y defender la alternativa de selección decidida con la finalidad de ir captando la atención del público objetivo.⁹⁷

Esta etapa del ciclo de la política pública nos ha otorgado dos elementos de gran importancia. El hecho de definir aquellos elementos que nos ayudaran a formular los objetivos de la política y la estructura de esta. Y los factores que nos ayudarán a decidir cuál será la alternativa de solución con un mayor índice de éxito. Para concluir el objetivo principal de esta etapa es formular una alternativa de solución y que esta quede avalada por los factores identificados para lograr respaldar y defender ante la sociedad o los grupos específicos, que la alternativa construida es el mejor mecanismo de respuesta para erradicar sus problemáticas o satisfacer sus necesidades

2.3. La implementación de las políticas públicas.

Es importante precisar en qué consiste el proceso de implementar una política pública y este proceso consiste en la sinergia que se presenta entre el conjunto de acciones que tienen la finalidad de encontrar, diseñar, llevar a cabo y concatenar el sentido y aprovechar la capacidad productiva de las condiciones que se presentan de manera inicial, y que se considera pueden tener como consecuencia o efecto el acontecimiento terminal previsto y preferido.⁹⁸

Por implementación se entiende como la capacidad de realizar consecuencias previstas después de que las condiciones iniciales han sido cumplidas, ya que no se puede terminar lo que ni siquiera ha comenzado. En este sentido se encuentra que es un defecto de la implementación la incapacidad de seguir adelante en el proceso y no el fallo de la puesta en marcha. Se podrá entender por

⁹⁷ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 10, p. 49.

⁹⁸ Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis F. (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p. 45.

implementación el hecho de que los objetivos previstos vayan sucediendo de manera exitosa.⁹⁹

Se concibe una doble finalidad de la implementación: en primera, el proceso de convertir un pensamiento (idea, iniciativa, etc.) en una realidad que tenga un impacto en la sociedad; en segunda se encuentra que la implementación es algo que se desea o se tiene pensado que tendrá un efecto probable, en una realidad efectiva. En consecuencia, implementar es lo que previamente se tiene pensado y se pretende convertir en algo real que origine tener los efectos esperados.¹⁰⁰

La implementación no es un proceso perfecto, en el transcurso de este se pueden observar una serie de actores y factores que pueden influir en el éxito o fracaso de la implementación de la política pública, los cuales se mencionarán de manera detallada en otro apartado.

En el proceso de implementación de una política pública el éxito o fracaso dependerá de una serie de factores y actores. Es preciso mencionar que una política pública no sólo puede tener su éxito o fracaso en la etapa de implementación, de acuerdo al análisis que se ha hecho de algunas políticas públicas, se observa que los motivos principales de su éxito o fracaso se encuentran en la etapa de diseño de la política pública. Desde nuestra perspectiva, se considera que el éxito o fracaso de una política pública depende de una serie de factores que se presentan tanto en la etapa del diseño de la política pública, como en el proceso de implementación de una política pública.¹⁰¹

La implementación también consiste en la capacidad de forjar aquellos eslabones que vienen posterior a la teoría causal, es por esta razón que para buscar el éxito en la implementación de una política pública se necesita contar con una teoría causal precisa, que establezca una relación directa entre la causa y el

⁹⁹ *Ibidem*, p.46.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p.47.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 56.

efecto que se pretenda conseguir, sin la necesidad de tener muchos eslabones causales.¹⁰²

El proceso de implementación es una etapa importante que se identifica como una etapa posdecisional, dentro de esta etapa se comienza a observar los defectos de la política pública en caso de que existieran. En este proceso quedar al descubierto aquellos factores y actores que no fueron considerados al momento de formular y decidir la alternativa de solución. Esta etapa implica un gran análisis ya que dentro de esta etapa se enfrenta a elementos organizacionales, gerenciales y operativos.¹⁰³

El estudio de la implementación “es el estudio del cambio: cómo ocurre, posiblemente cómo podría inducirse. También es el estudio de la microestructura de la vida política, cómo las organizaciones internas y externas al sistema político se ocupan de sus asuntos e interactúan entre sí, qué las motiva a actuar como lo hacen y qué podría motivarlas a actuar de otra manera”.¹⁰⁴

La implementación se define como “el proceso que implica el reconocimiento de que las organizaciones tienen límites humanos y organizacionales, y de que éstos deben verse como un recurso. La implementación efectiva es una condición que puede construirse a partir del conocimiento y la experiencia de aquellos que tienen contado directo con el público en el momento de la implementación y los resultados”.¹⁰⁵

La etapa de implementación es la tercera etapa del ciclo de una política pública, se ubica como una etapa posdecisional. Esta etapa implica en su mayoría la

¹⁰² *Ibidem*, p.152.

¹⁰³ Aguilar Villanueva, Luis F., *op. cit.*, nota 10, pp. 49, 50.

¹⁰⁴ Jenkins, W., *A Political and Organisational Perspective*, 1978. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 482.

¹⁰⁵ Lipsky, M., *Street Level Bureaucrats*, 1971. Citados en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 190.

aplicación de los recursos asignados, ya que el objetivo principal de esta etapa consiste en poner en práctica la alternativa de solución, durante esta etapa se emplearán los instrumentos y recursos con la finalidad de que la problemática quede erradicada y la política pública cumpla con los objetivos previamente estipulados. Se puede considerar a la implementación como la etapa de mayor importancia en el ciclo de una política pública, ya que cada acción ejecutada por los implementadores implicará la satisfacción o un error en el ciclo de la política pública.

Durante esta etapa se tienen que considerar un gran número de actores o factores que pueden influir en el resultado de la implementación de la política. Esta etapa implica una gran definición de diversos procesos, es decir atender a preguntas como: ¿dónde?, ¿cuándo?, ¿quién?, ¿cómo?, llevará a cabo el proceso de implementación. En esta etapa se tienen que cuidar minuciosamente cada decisión, ya que una mala elección o aplicación de recursos puede llevar al fracaso a la política pública.

Una vez que se ha definido el proceso de implementación de una política pública y la complejidad de este, es importante analizar las opiniones de varios autores como Richard Elmore (1978), Donald S. Van Meter (1975), Carl E. Van Horn (1975), Martin Rein (1978), Francine Rabinovitz (1978), Paul Sabatier (1981), Daniel Mazmanian (1981) y Benjamín Revuelta (2004), los cuales nos proporcionan la información y herramientas necesarias para definir a los actores y factores que de manera general y de acuerdo a nuestro criterio pueden intervenir negativamente o positivamente en el proceso de implementación de una política pública.

2.3.1. Actores y factores que intervienen en el éxito o fracaso de la implementación de una política pública y su ponderación.

La etapa de implementación en el ciclo de vida de una política pública es de vital importancia, es en esta etapa donde se observa de manera objetiva si la

política pública logró el éxito esperado o fracasó. Es importante mencionar que existen diversos actores y factores que intervienen en este proceso y a los que se les puede atribuir el éxito o fracaso de la implementación de una política pública.

Algunas políticas tienen un buen diseño, pero en la etapa de implementación no obtienen los resultados esperados y esto puede tener su origen en que no se consideraron algunos actores o factores, o no se da la atención e importancia que estos deberían de tener. Entre los principales actores y factores se consideran los siguientes:

I. Factores económicos.

Los factores económicos son de gran importancia en la etapa de implementación de una política pública y se pueden analizar en tres perspectivas: la primera perspectiva radica en la disponibilidad del recurso necesario para poder llevar a cabo la implementación de una política pública y no tener una limitación en cuanto a recurso financiero; la segunda perspectiva va enfocada al entorno económico en el que se llevará a cabo la implementación, ya que la política pública no tendrá el mismo impacto en una sociedad cuyas necesidades económicas son de carácter primario, a una sociedad que no demanda los objetivos de la política pública y finalmente se encuentran los factores económicos desde una perspectiva consistente en el incentivo o castigo económico, es decir que en la implementación se pueden dar incentivos económicos con la finalidad de cumplir de manera eficiente y eficaz los objetivos de la política pública, o poner castigos económicos a quienes no cumplan con las metas de la política pública.¹⁰⁶

II. Factores normativos.

Estos factores se presentan en la etapa de diseño e implementación y permiten que se conozca nuestro marco de actuación, es decir el alcance que puede tener

¹⁰⁶ Sabatier, Paul y Mazmanian, Daniel “La implementación de la política pública: un marco de análisis”, en Aguilar Villanueva, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, pp. 347-349.

una política pública y los límites de esta, así como los aspectos que regulan el diseño de la política pública y la forma de llevar a cabo la implementación. Esto se expresa a través de los siguientes elementos:

- Enfoques de implementación.

El método por el cual se lleva a cabo la implementación de una política pública, es un elemento trascendental en virtud de que se debe analizar el fondo, los objetivos y la naturaleza de la política pública para tener la certeza de qué enfoque de implementación es el más adecuado a la política en cuestión. Utilizar un método de implementación para una política pública que no tenga esa naturaleza, resultará contradictorio y no se obtendrán buenos resultados en esta etapa es decir la política tendrá una mayor tendencia al fracaso. Sin embargo, si se hace un exhaustivo análisis de qué modelo tiene mayor idoneidad para llevar a cabo la implementación de la política pública, es muy probable que la implementación de la política tenga el éxito esperado.¹⁰⁷

Los principales enfoques de implementación son el *top-down*, *bottom-up* y el enfoque híbrido:

- a) Enfoque *top-down*: Este enfoque es conocido como de arriba hacia abajo consiste en que los problemas de la implementación o la intervención de diferentes grupos de poder durante el proceso de implementación se origina por la desorganización de las grandes entidades que intervienen en el proceso, el comportamiento irresponsable de los operadores y resistencia a las reglamentaciones. Este enfoque tiene como objetivo principal que la implementación se lleve a cabo del mayor nivel jerárquico al menor.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Elmore, Richard, “Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas”, en Aguilar Villanueva, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, pp. 253-255.

¹⁰⁸ Aguilar Villanueva, Luis F., “Estudio introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, pp. 78-84.

- b) Enfoque *bottom-up*: Este enfoque basa su teoría en que el proceso de implementación de una política se llevará de abajo hacia arriba, es decir bajo este enfoque las políticas se implementa desde las ventanillas o los burócratas de calle hasta el mayor nivel jerárquico. En este proceso de implementación los *policymakers* buscan tener el contacto con los ciudadanos a los que va dirigida la política pública. Es decir este tipo de implementación implica que el proceso inicie con los operadores y termine en las grandes entidades.¹⁰⁹
- c) Enfoque híbrido: Este enfoque de implementación busca establecer las mejores cualidades de los dos modelos anteriores con la finalidad de que durante la implementación exista un mayor índice de éxito.

El enfoque se usara al momento de implementar una política pública es de gran importancia, esta determinación se debe realizar una vez que se han estudiado todas las características de la política pública y del contexto económico, social, político, legislativo en que esta se implementará. No existe un mejor enfoque de implementación, cada enfoque tiene sus características y es importante que se tome lo mejor de cada uno, con la finalidad que en la etapa de implementación se obtengan mejores resultados.

III. Factores sociales y políticos.

Se debe de tomar en cuenta las condiciones sociales y políticas del lugar dónde se va a llevar a cabo la implementación de la política pública. Una política puede fracasar si la realidad social del entorno al momento de la implementación, no era la prevista o existía incompatibilidad con las características de la política. Estas razones son variables que analizan aspectos demográficos como la integración de la población, es decir, si esta tiene mayoría de hombres o mujeres, la edad promedio, el nivel de educación, la conducta de los miembros de la población, entre otros. Los factores políticos son elementos que causan gran

¹⁰⁹ *Ibidem*, pp. 85-89.

impacto en el proceso de implementación debido a que el ambiente político puede ser favorable o negativo para llevar a cabo la implementación. Se puede encontrar un entorno político con afinidad en los objetivos de la política pública, y en consecuencia se brindarán las facilidades necesarias para llevar a cabo el proceso de implementación. A *contrario sensu* si la esfera política considera que los objetivos de la política pública pueden vulnerar sus intereses, se pondrá una serie de obstáculos para que política pública no genere el impacto esperado.¹¹⁰

IV. Factores tecnológicos.

La tecnología es un elemento de gran plusvalía en la mayoría de las actividades. En el proceso de implementación de una política pública, la tecnología facilita este proceso y contribuye al éxito del mismo, las actividades logran ser más dinámicas y rápidas gracias a la tecnología tanto para el implementador como para el beneficiario, haciendo uso de estos elementos se puede obtener un mayor alcance en cuanto a la difusión de una política pública, fácil acceso a base de datos y un aspecto de vital importancia que es hacer uso de los recursos disponibles de manera eficiente.

V. Factores organizacionales.

Los elementos aquí planteados son partes de las características de organización y de la estructura de esta e influyen de manera directa en el éxito o fracaso de una política pública. Los más relevantes son los siguientes:

- Agencias responsables de la implementación.

El rol que juegan las agencias en el proceso de implementación es clave, son estas agencias quienes se encargan de estructurar el proceso de implementación, establecer actividades, fijar la forma en que se ejecutarán y designar quien las realizará.¹¹¹

¹¹⁰ Van Meter, Donald y Van Horn Carl, “El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual”, en Aguilar Villanueva, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, pp. 127,128.

¹¹¹ *Ibidem*, p.126.

- Agentes responsables de la implementación.

Este elemento se encuentra enfocado en lograr la integración del personal que interviene en el proceso de implementación, lograr que se entiendan los objetivos de manera clara y que los agentes tengan un gran sentido de participación. Una vez que estos elementos estén coordinados la implementación tendrá éxito, sin embargo si el capital humano tiene una mala actitud y falta de disposición, la política pública puede ir dirigida al fracaso.¹¹²

- Control jerárquico.

Es un elemento que deben cuidar los encargados de llevar a cabo la implementación de la política pública en virtud de que tiene que existir un control adecuado en los procesos para vigilar el cumplimiento efectivo de las políticas públicas, el uso adecuado de los recursos, el respeto a las decisiones tomadas de acuerdo a la jerarquía organizacional, entre otros. El cumplimiento de estos aspectos tiene como finalidad facilitar la toma de decisiones y la ejecución de estas.¹¹³

- Comunicación.

La comunicación al interior de las organizaciones es fundamental para el buen funcionamiento de estas, si se tiene una eficaz comunicación será fácil el éxito de la política pública.¹¹⁴

- Supervisión.

Las políticas públicas se rigen bajo el principio de circularidad es por eso que este elemento es importante en el éxito o fracaso de una política. Porque se tienen que hacer evaluaciones de manera periódica y vigilar que se estén cumpliendo de

¹¹² Elmore, Richard “Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales”, en Aguilar Villanueva, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p. 220.

¹¹³ *Ibidem*, p. 192.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 227.

manera eficiente los objetivos y metas de una política pública de acuerdo a lo previsto en los objetivos y metas.¹¹⁵

- Toma de decisiones.

La toma de decisiones es un elemento de gran plusvalía en el proceso de implementación, que puede influir en el éxito o fracaso de una política. Este elemento tiene como finalidad la correcta toma de decisiones encaminada a cumplir con los objetivos planteados y a aplicar de manera eficiente los recursos asignados a la política pública.¹¹⁶

- Burocracia.

Este elemento juega un papel negativo en la implementación de las políticas públicas. En la gran mayoría de éstas en las que interviene este factor, se observa cuando el beneficiario de la política pública se somete a un proceso burocrático, el cual resulta rutinario y muchas veces innecesario. Esto tiene un impacto directo entre implementador, beneficiario y el resultado de la política pública, por lo que se menciona que las organizaciones tanto implementadoras como dónde se lleva a cabo la implementación, necesitan buscar mecanismos que eliminen el uso innecesario de la burocracia.¹¹⁷

VI. Consenso Intergubernamental.

El consenso intergubernamental es una variable que debe ser considerada en el proceso de implementación de una política pública. En virtud de que las políticas públicas abarcan la mayoría de las ocasiones los 3 niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. Debe existir un consenso de actividades así como de coordinación en la toma de decisiones entre los 3 niveles de gobierno. Esto con la finalidad de hacer el proceso de implementación más eficaz para que en éste

¹¹⁵ *Ibidem*, p. 194.

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 230.

¹¹⁷ Elmore, Richard, *op. cit.*, nota 112, p.206.

proceso se utilicen de manera eficiente los recursos asignados en cada uno de los niveles mencionados.

VII. Redes sociales y medios de comunicación.

Las redes sociales y los medios de comunicación son elementos que buscan influir en la opinión pública, informar de manera masiva a la población y generar debate en sus plataformas. Si estos elementos juegan en favor de la política pública, estos medios generarán un impacto positivo en la implementación, sin embargo, si en los medios de comunicación y redes sociales se emite información negativa para la política pública, se tendrá una opinión negativa por parte de la sociedad. En este sentido los medios y las plataformas de la redes sociales pueden centrar la atención de los espectadores en otras noticias diferentes a lo relacionado con la política pública y simplemente ésta pasará desapercibida por la sociedad.

VIII. Grupos de interés y *Advocacy Coalition Framework* (ACF) o Marco de Coalición de Defensa.

El rol que tienen los grupos de interés en el proceso de implementación va relacionado con el beneficio o afectación que puede causar la implementación de una política pública en los intereses de un grupo. Si la implementación puede otorgar beneficios a algún grupo, el grupo de interés coadyuvará a que la implementación sea exitosa. Sin embargo, si el grupo considera que sus intereses pueden verse vulnerados, harán uso de sus recursos para que la implementación sea presente lenta y poco eficiente.

Es importante mencionar que si el ACF logra una buena integración de los grupos de interés, este elemento será un factor de gran peso que puede inclinar la balanza hacia el éxito o fracaso de una política pública. Un elemento de plusvalía es el posicionamiento que un grupo de interés, una institución líder o la ACF realicen sobre la política pública, esta será la forma en que se materializará el apoyo o rechazo.

IX. *Fixer*.

Es importante que durante el proceso de implementación este elemento desempeñe su rol, ya que de acuerdo a la problemática presentada esta figura puede ser trascendental. Es decir, la existencia de un mediador origina que se busquen resolver la principales problemáticas de la política pública en diversas etapas de forma oportuna, de igual manera este *fixer* buscará evitar que los juegos de la implementación causen un impacto negativo en el ciclo de vida de la política pública.¹¹⁸

X. Autoridades Ejecutoras de la política pública.

Las autoridades encargadas ejecutar una política pública son importantes, porque en la gran mayoría de las ocasiones esta tarea puede presentar una ambigüedad sobre qué autoridad será la encargada de poner en marcha la política pública, dónde iniciaran sus actividades y cuándo terminarán sus atribuciones. En este sentido se hace referencia a que la política pública puede deberse a autoridades federales, estatales, municipales o alguna institución en particular de alguno de estos niveles de gobierno. Es aquí donde se presenta el *complexity of joint action* o la complejidad de la acción conjunta. A causa de este elemento se debe hacer uso del consenso intergubernamental.

XI. Consenso de la política pública con la sociedad.

Este elemento es un factor relevante en el éxito o fracaso de una política pública, para su análisis se deben considerar dos aspectos fundamentales: en primer lugar, el cambio que la sociedad espera obtener con la implementación de la política pública, es decir en qué medida se cumplirán con los objetivos de la política pública y en que dimensión. En segundo lugar, es importante tomar una opinión de la sociedad sobre la creación de la política pública, ya que esta se puede observar en forma de programa social, reglamento, ley, decreto, entre

¹¹⁸ Aguilar Villanueva, Luis, “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, pp. 61-63.

otros. En el caso de las que es obligatorio el cumplimiento, la sociedad tendrá que acatar lo establecido, es por esa razón que una política pública que representará un gran cambio tendrá que tener un consenso importante en la sociedad. Se concluye que una política pública que ocasionará grandes cambios debe de tener un consenso alto en la sociedad, mientras que aquellas políticas que tengan un cambio menor pueden tener un gran consenso o un bajo consenso, esto en razón de que los cambios menores son menos graves y no provocarán gran impacto en la sociedad. Sin embargo es importante mencionar que la gran mayoría de las políticas públicas se presentan originando un gran cambio y con un bajo consenso sobre las mismas, ya que la toma de decisiones en los sistemas políticos y económicos se encuentra sólo a cargo de unos cuantos. En otra categoría se presentan las políticas públicas que causan pequeños cambios y que su consenso es bajo, y estas son aquellas que realizan alguna modificación a una política existente y que por esta razón no se tiene la necesidad de aplicar una gran consulta.¹¹⁹

La finalidad de analizar los cambios que se presentarán después de la implementación de una política pública y la relación con el consenso que se debe realizar en la sociedad, está dirigida a conocer las percepciones de la sociedad, ya que esta será la encargada de aceptar o rechazar la política pública. Por tal motivo si en una política pública que tendrá gran aplicación y que previamente se realizó un gran consenso y este resultado positivo, esto será un indicador importante de que la política tendrá una mayor tendencia al éxito, en sentido contrario si la política no tiene un gran consenso, los resultados de esta, será una moneda al aire y puede tener éxito o fracaso, ya que previamente no se tiene un resultado representativo de lo que opina la sociedad.

¹¹⁹ Van Horn, Carl y Van Meter, Donald, *op. cit.*, nota 110, pp. 115,116.

2.4 Evaluación de las políticas públicas.

Esta etapa cierra y abre un ciclo de la política pública, los resultados de la política nos pueden dar una evaluación parcial, en este proceso nos ofrecen información sobre lo que se debe corregir y mejorar en el diseño e implementación de una política pública. Con estas recomendaciones la política pública comienza un nuevo ciclo. El proceso de una evaluación implica la toma de decisiones importantes, en primer momento se debe establecer en referencia a que elementos (económicos, sociales, legales, eficacia, transparencia) se evaluará la política. Una vez que se han definido los criterios, se deben establecer los estándares o normas de operación que deberán cumplirse y se deberán establecer los indicadores empíricos que permiten la observación y medición de las acciones emprendidas con la finalidad de analizar si cumplen con los estándares y cuál es el grado de cumplimiento.¹²⁰

Una vez que se han establecido los lineamientos de evaluación, se tiene que establecer cuáles serán las características en las que se enfocará la evaluación de la política, por ejemplo: “1. Cuál ha sido la conducta de los directivos y del personal, 2. Cuál ha sido el desempeño de las unidades de implementación, 3. Cuál ha sido la calidad en los servicios, 4. Cuál ha sido el impacto o resultado social de la política, 5. Cuál es el grado de satisfacción del beneficiario de la política pública y otros criterios”.¹²¹

Para lograr los objetivos de esta etapa es importante señalar cuáles serán los métodos y técnicas de recopilación y de procesamiento de los datos recabados durante esta etapa. También se debe definir en esta etapa con que periodicidad se deben realizar las evaluaciones para que la retroalimentación en esta etapa resulte de utilidad en el ciclo de la política pública.¹²²

¹²⁰ Aguilar Villanueva, Luis, *op. cit.*, nota 10, p. 51.

¹²¹ *Idem.*

¹²² *Idem.*

La evaluación de una política pública implica dos aspectos que tienen una relación entre ellos, estos elementos consisten en 1. La evaluación de la política específica y los programas que constituyen a esta y 2. La evaluación de las personas que trabajan en las organizaciones responsables de la implementación de la política y los programas.¹²³ Se dice que la evaluación es un proceso conjunto que no solo busca evaluar los elementos directos con la política sino también busca evaluar a las personas que intervienen en el ciclo de la política, específicamente en la etapa de implementación.

Es importante formar un concepto de lo que es la evaluación, para lo cual se recurrirá a los conceptos de algunos autores. La evaluación se puede entender como “aprender acerca de las consecuencias de las políticas públicas”.¹²⁴

La etapa de evaluación de una política pública consta de los siguientes elementos: 1. La evaluación está diseñada para la toma de decisiones y orientada al análisis de los problemas según lo definen los tomadores de decisiones, no los investigadores; 2. Tiene un carácter discrecional, se busca evaluar a partir de las metas de los programas; 3. Se trata de investigación arraigada en un entorno de políticas públicas, no en un entorno académico; 4. La evaluación suele implicar el conflicto entre los investigadores y los profesionales en la práctica; 5. Es raro que los resultados de la evaluación se publiquen; 6. La evaluación puede involucrar a investigadores en problemas de lealtad con agencias de financiamiento y mejora del cambio social.¹²⁵

La evaluación de una política pública “implica el análisis del grado en el que se está implementando y las condiciones que promueven una implementación exitosa”.¹²⁶

¹²³ Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 562.

¹²⁴ Dye, Thomas, 1987. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 563.

¹²⁵ Weiss, Carol, 1972. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 563.

¹²⁶ Palumbo, 1987. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 563.

El anterior concepto de evaluación nos deja claro la necesidad de que el proceso de evaluación se realice en todas las etapas de la política pública, es decir corregir errores en cada una de las etapas. La evaluación debe ser continua y no se debe de tomar como un proceso aislado, si la evaluación se logra hacer de manera eficiente el índice de éxito de la política pública será mayor.

Este tipo de evaluación que se establece en la etapa de implementación se basa en 3 ejes: “1. Hasta qué punto el programa está llegando a la población objetivo adecuada; 2. En qué medida la prestación de servicios es consistente con las especificaciones del diseño del programa y 3. Qué recursos se han gastado o están gastándose para llevar a cabo el programa”.¹²⁷

Los indicadores de desempeño (ID) son instrumentos que se emplean con la finalidad de medir de manera cuantitativa los resultados de una política, los ID deben contener elementos políticos, de poder, sociales, económicos, demográficos, entre otros. Es importante analizar y definir quién será el encargado de realizar los criterios de medición, como se calcularán, a quien se entrevistará y con qué frecuencia se llevará a cabo la evaluación. Las medidas de desempeño no logran presentar resultados por sí mismas, la parte sustancial radica en el análisis de los datos cualitativos¹²⁸

La evaluación es un proceso acumulativo, es decir se pretende medir la forma en que la política o programa social ha logrado impactar a la problemática planteada. El objetivo de la evaluación es comparar el antes y el después, es decir hacer el análisis de resultados de la implementación de una política, esto se realiza comparando entre varios grupos, al que se le realizó la intervención y al que se designó como grupo de control, es decir un grupo en el que no se realizó actividad alguna.¹²⁹ Este análisis es importante, ya que gracias a esto se

¹²⁷ Rossi y Freeman, 1983. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 565.

¹²⁸ Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, p. 566.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 567.

observan los resultados de una política, es decir se analiza cómo se comportó el grupo al que se aplicaron las medidas de solución, en este grupo se observa en qué índice disminuyó la problemática y la situación del grupo. Mientras que en el grupo de control se observa en qué medida aumento la problemática o la situación de esta, esto nos facultara para poder emitir un juicio sobre si la política está teniendo el éxito esperado, si se tienen que hacer correcciones, o simplemente la política fracaso. Este punto es importante ya que al término de la evaluación es donde se decidirá el futuro de la política pública.

La evaluación “implica someter a prueba argumentos y afirmaciones basadas en conocimientos, más que plantear la verdad o la solución correcta”.¹³⁰ Esta definición de evaluación se basa en un enfoque multiplista, el cual nos menciona que existe solo una respuesta correcta o una forma de hacer las cosas, es decir cuestiona la verdad absoluta, esto tiene lógica a través del enfoque en que se perciba la problemática, las posibles soluciones de esta, la forma de ejecutar las alternativas y los resultados, este enfoque busca hacer de nuestro conocimiento que en la evaluación tendrá muchas apreciaciones y formas de analizar los resultados.

Por evaluación se entiende como “el proceso de establecer si se han alcanzado resultados deseados o no deseados, de especificar o explicar dichos resultados y de sugerir estrategias y/o definiciones de problemas futuros”.¹³¹

Se menciona que la evaluación es “aquel proceso que comienza desde la perspectiva normativa, intuitivamente razonable de que las políticas adoptadas deben ser contrastadas con los objetivos iniciales para determinar si estos fueron

¹³⁰ Cook, 1985. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, pp. 581, 582.

¹³¹ Rich, R.F., *Translating Evaluation into policy*, Londres, Sage Publication, 1979. Citado en Rogers, Juan D., “La evaluación en el estudio de las políticas públicas”, en Cuervo Restrepo, Jorge Iván (editor), *Ensayo sobre políticas públicas II*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p.251.

alcanzados y que consecuencias tuvieron”.¹³² De acuerdo a esta definición se comprende que la evaluación se presenta al final del ciclo de una política pública y que se utiliza como un sistema de control que tiene por objeto corregir el curso de las acciones que se contraponen a los objetivos planteados inicialmente.

La evaluación “es el análisis sistemático de la realización de valores de una actividad determinada con el fin de disponer si su curso debe ser corregido”.¹³³

La aplicación de la evaluación plantea dos grandes observaciones durante el desarrollo de esta etapa. Primeramente durante esta etapa., que es la última del ciclo de una política pública, se considera que en el sentido práctico esta etapa se debe ejecutar de acuerdo a lo estipulado por la teoría, sin embargo de manera práctica el realizar una evaluación no es frecuente, esto se puede atribuir a muchos factores sin embargo el que más peso tiene radica en la disponibilidad y asignación de los recursos. Se puede observar que el proceso de evaluación se presenta de manera esporádica y en relación al consenso general de algo que se considere que resulto negativamente. En segundo lugar se observa en la práctica que la evaluación se realiza al final de cada etapa del ciclo, es decir se afirma que el ciclo de una política pública implica una evaluación constante.¹³⁴

En la etapa de evaluación se enfrenta una doble problemática. Primero se enfrenta conocer los resultados y trascendencia de la política pública implementada, es decir si la política cumplió con los objetivos planteados en la etapa de diseño. En segundo lugar, se enfrenta a cómo se va realizar esa evaluación, es decir la creación de políticas que regulen mi proceso de evaluación.¹³⁵ Es cierto que el proceso de evaluación es una tarea compleja, sin

¹³² Rogers, Juan D., “La evaluación en el estudio de las políticas públicas”, en Cuervo Restrepo, Jorge Iván (editor), *Ensayo sobre políticas públicas II*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014, p.251.

¹³³ *Ibidem*, p. 256

¹³⁴ *Ibidem*, pp. 252, 253.

¹³⁵ *Idem*.

embargo se tiene que hacer una importante asignación de recursos, y es donde decidirán los actores encargados de poner en marcha la política pública, si vale la pena realizar una evaluación profunda o si la evaluación se tiene que hacer de manera superficial y sobre ciertos elementos previamente identificados.

La evaluación requiere de una política y la documentación de todo el ciclo de la política pública para que el ejercicio de poner en marcha la evaluación sea viable. La evaluación implica un doble propósito, en primer momento se debe realizar el ejercicio sobre el nivel de éxito de la política pública y posteriormente se debe determinar si el proceso de evaluación de la política se realizó con éxito. La evaluación no siempre implica analizar a la política totalmente, el proceso de evaluación se puede realizar a elementos individuales de acuerdo a las prioridades de la política, es importante marcar énfasis en la evaluación de solo ciertos elementos o indicadores, en virtud de que realizar una evaluación de manera global sería una tarea muy complicada. La evaluación también requiere que este se haga antes, durante y después del proceso de implementación, es decir establecer poco a poco resultados preliminares.¹³⁶

Una vez que se ha realizado la etapa de evaluación, derivado de los resultados de esta etapa se obtendrá información sobre los cambios de la evaluación, estos resultados raramente son utilizados por los creadores de la política, esto se puede presentar a raíz de la calidad de la evaluación o porque los criterios considerados en la evaluación no son del interés de los actores antes mencionados, estos elementos mencionados influyen seriamente en los estudios sobre la efectividad de la evaluación.¹³⁷

Después de la evaluación es importante que se decida cual será el futuro de la política pública, esta decisión debe ser tomada en base a los resultados obtenidos

¹³⁶ *Ibidem*, pp. 252-256.

¹³⁷ *Ibidem*, p.267

de manera parcial o total, en este escenario se plantean las siguientes alternativas para el destino de la política:

1. Innovación de políticas. Cuando el gobierno participa activamente en un problema o un área nueva. En vista del hecho de que el espacio de las políticas modernas está bastante saturado, es probable que una política nueva quede enmarcada en el contexto de otras políticas relacionadas ya vigentes.
2. Sucesión de políticas. Implica el reemplazo de las políticas vigentes por otras. El cambio no entraña cambios fundamentales de enfoque, sino que muestra continuidad con la política vigente.
3. Mantenimiento de políticas. Es la adaptación de las políticas o los ajustes para mantenerla marchando sobre ruedas.
4. Terminación de políticas. Es la otra cara de la moneda de la innovación. La terminación implica el abandono o la reducción paulatina de una política o programa, y el recorte del gasto público en dicha política o programa. Se trata de una política muerta, una política que ha dejado de existir: una *ex* política.¹³⁸

La evaluación de una política pública se puede definir como el proceso de análisis de resultados, es decir en esta etapa se determina si la política pública cumplió con los objetivos planteados en la etapa de diseño, aunque es importante mencionar que la evaluación no solo se debe hacer en relación de los objetivos, el proceso de evaluación implica un análisis más profundo de cuestiones como: cuales fueron los resultados de la política, en qué medida se cumplió con los objetivos, que factores o actores influyeron en el cumplimiento de los objetivos o en el fracaso del cumplimiento de estos. La evaluación no busca medir los *outputs* es decir a las políticas, sino los *outcomes* que es el impacto y los cambios que generó la política pública.

La etapa de evaluación implica una gran aplicación de recursos humanos, financieros, técnicos, tecnológicos, materiales, se puede decir que muchas de las ocasiones el proceso de evaluar una política pública es más costoso que diseñar e implementar la propia política, es por tal motivo que la práctica de la evaluación de

¹³⁸ Hogwood y Peters, 1983. Citado en Parsons, Wayne, *op. cit.*, nota 64, pp. 588, 589.

una política de manera global en la práctica la gran mayoría de las ocasiones no resulta viable. Tomando en cuenta las condiciones mencionadas anteriormente el ejercicio de una evaluación se realiza identificando elementos, resultados, personas o procesos claves en el desarrollo de la política pública, para de esta manera hacer una evaluación parcial sobre aquellos elementos que se identifiquen como obvios en el resultado de la política pública. Por estas razones no se puede afirmar que evaluar es una tarea imposible.

El proceso de evaluar nos enfrenta a tres situaciones: 1. ¿Qué evaluar?, 2. ¿cómo evaluar? y 3. ¿Cuándo evaluar? Frente a estas interrogantes, se tiene que reconocer la necesidad de evaluar solo ciertos elementos que tengan gran trascendencia en los resultados de la política, así como los cambios que esta genera. Atendiendo a la segunda interrogante, se tiene la tarea de plantear el método de evaluación, para lo que resulta importante establecer indicadores que me permitan conocer información cuantitativa del factor o actor a evaluar, además de estos indicadores es importante establecer políticas de evaluación, es decir los lineamientos sobre los cuales llevaré a cabo la evaluación. Finalmente se debe fijar en qué momento se evaluar, a lo cual se menciona que el proceso de evaluación se debe de presentar de manera continua, es decir antes, durante y después del ciclo de la política pública, de igual manera la evaluación tiene que estar presente en las otras 3 etapas del ciclo de política pública.

La evaluación es la etapa que menos se lleva la práctica, una vez que se ha analizado esta fase, es necesario determinar el futuro de la política pública es decir, si la política se mantendrá, si se tienen que hacer ajustes a esta, o si simplemente la política terminara, este proceso es de gran importancia e implica considerar una serie de actores y factores, comenzando por el costo de implementar una política, en ocasiones es más económico mantener una política y hacer ajustes a esta, que terminar la política por los recursos empleados a esta.

Etapas del Ciclo de una Política Pública	
Etapa	Objetivos Principales
Definición de problemas y Establecimiento de la agenda	1. Lograr identificar un problema de interés colectivo el cual tenga trascendencia en el desarrollo de las actividades de los miembros de la sociedad o de un sector específico. 2. Reconocer la necesidad de atender este problema o no, y en este proceso algunas problemáticas quedarán descartadas y a otras se les logrará dar un énfasis para buscar la solución parcial o total.
Formulación de la políticas públicas	1. Formular una alternativa de solución y que esta quede avalada por los factores identificados como claves para el lograr el éxito de la política pública. 2. Lograr respaldar y defender ante la sociedad o los grupos específicos, que la alternativa construida es el mejor mecanismo de respuesta para erradicar sus problemáticas o satisfacer las necesidades.
Implementación de la política públicas	1. Identificar que actores o factores pueden influir en el resultado de la implementación de una política pública. 2. Definir los procesos de implementación, es decir atender a preguntas como: ¿dónde?, ¿cuándo?, ¿quién?, ¿cómo?, llevará a cabo el proceso de implementación.
Evaluación de la política pública	1. Medir la forma en que la política o programa social ha logrado impactar a la problemática planteada. 2. Comparar el antes y el después, es decir hacer el análisis de resultados de la implementación de una política, esto se realiza comparando entre varios grupos, al que se le realizó la intervención y al que se designó como grupo de control, es decir un grupo en el que no se aplicó acción alguna.

Tabla 2. Muestra las principales características de cada una de las etapas que forman parte del ciclo de la política pública.

CAPÍTULO 3. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y las Casas del Estudiante.

Nunca cambiarás las cosas luchando contra la realidad existente.

Para cambiar algo, construye un nuevo modelo que haga
que el modelo actual sea obsoleto.

- Richard Buckminster Fuller

Una vez que se ha definido el concepto de la política pública, los elementos que forman parte de esta y las etapas del ciclo de esta, es decir el proceso que tiene que llevarse a cabo para la creación de una política pública. Es necesario que se haga un estudio particular de estos elementos, comenzáramos por estudiar las instituciones a las que va orientada la política pública, en este escenario se necesita analizar el contexto histórico y estructural de las Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y de los albergues estudiantiles

3.1. Fundación de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

La fundación de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) se presenta tras los acontecimientos del triunfo de la Revolución mexicana, este acontecimiento histórico implicó reconocimientos en los derechos económicos y sociales, esto originó el pacto de unidad política y social, a través del cual llegó la Constitución Política de los Estados Unidos (CPEUM) de 1917, la cual fue el primer ordenamiento constitucional social del mundo.¹³⁹

¹³⁹ Pérez Pintor, Héctor, “A cien años de la Universidad Michoacana: Los retos de la autonomía y de la rendición de cuentas en el contexto nacional”, en Hernández Díaz, Jaime y Pérez Pintor, Héctor (coord.), *La autonomía universitaria en México: De la experiencia nicolaita de 1917 al México del siglo XXI*, Morelia, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017, p. 203.

En el Estado de Michoacán el gobernador en turno José Rentería Luviano convocó a elecciones con la finalidad de elegir al nuevo titular del Poder Ejecutivo y la XXXVI Legislatura del estado de Michoacán. En esta contienda por la titularidad del Ejecutivo del estado se enfrentaron el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, el cual representaba al Partido Liberal; el General Francisco J. Múgica quien en ese momento representaba al Partido Socialista de Michoacán y al frente del Partido Católico se encontraba Antonio de P. Magaña.¹⁴⁰

El resultado de esta batalla otorgaba el triunfo Pascual Ortiz, el cual asumió el cargo como Titular del Ejecutivo del Estado el 6 de agosto de 1917, a este personaje se le atribuye la idea de crear una universidad en el estado.¹⁴¹

El 11 de agosto, a cinco días de la toma de posesión de Ortiz Rubio, se envió la iniciativa en relación a la creación de la Universidad al Congreso Local. Las primeras lecturas del proyecto se dieron a partir del día 16 del mencionado mes. Fue necesario que el 27 de agosto de 1917 el mismo gobernador se presentara ante los legisladores para explicar los lineamientos y la iniciativa de ley correspondiente. Pese a los esfuerzos realizados, el dictamen de la Comisión de Instrucción del propio Congreso, la cual estaba conformada por los diputados Félix C. Ramírez, Fernando R. Castellanos y Elías Contreras resultó adverso a los propósitos del titular del Ejecutivo del Estado.¹⁴²

¹⁴⁰ Rodríguez Morales, M., *Autonomía y órganos de gobierno de la Universidad Michoacana, 1919-1966*, Morelia, UMSNH, 199, p. 23. Citado en Pérez Pintor, Héctor, "A cien años de la Universidad Michoacana: Los retos de la autonomía y de la rendición de cuentas en el contexto nacional", en Hernández Díaz, Jaime y Pérez Pintor, Héctor (coord.), *La autonomía universitaria en México: De la experiencia nicolaita de 1917 al México del siglo XXI*, México, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017, p. 203.

¹⁴¹ Gutiérrez, A. (compilador), *Leyes Orgánicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2001, p. 9. Citado en Pérez Pintor, Héctor, *op. cit.*, nota 139, p. 204.

¹⁴² Mijangos Díaz, Eduardo Nomelí, "La fundación y los primeros años de vida universitaria", en Guzmán Ávila, José Napoleón (coordinador), *Iconografía Universitaria 1917-2017*, Morelia, UMSNH, Instituto de Investigaciones Históricas, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017, p.33.

A continuación se enlistarán algunos de los artículos contenidos en el proyecto de ley que se envió al Congreso Local, estos artículos son fundamentales en la creación de nuestra máxima casa de estudios.

[...] Artículo 1°.- Se declara existente la Universidad Autónoma del Estado de Michoacán de Ocampo, que se denominará Universidad Michoacana.

[...] Artículo 3°.- La Universidad Michoacana tendrá la dirección de las escuelas preparatorias, secundarias y profesionales, de Artes y Oficios y en general de todos aquellos no comprendidos en la denominación de escuelas primarias.

Artículo 4°.- La Universidad Michoacana ejercerá sus funciones por medio de una Junta Directiva que se denominará Junta de Instrucción Pública, que por primera y única vez nombrará el ejecutivo del Estado, y ha de constar de tres personas.

[...] Artículo 8°.- Como elementos de sostenimiento tendrá la Universidad Michoacana los capitales que actualmente existen dedicados a la Instrucción Pública, los edificios de las escuelas que ya funcionan y otros que el gobierno crea conveniente asignarle y los gabinetes, laboratorios, bibliotecas y demás elementos en que asientan ahora las referidas escuelas.

[...] Artículo 11.- La Junta Directiva expedirá los Reglamentos necesarios para su régimen interior y dictará cuantas disposiciones sean necesarias sin cortapisa alguna, para administrar los fondos que le corresponden.

[...] Al suplicar a ustedes, ciudadanos secretarios, se sirvan de dar cuenta a esta iniciativa a la H. Legislatura, me es grato reiterarles mi distinguida consideración personal.¹⁴³

La iniciativa de ley fue rechazada, al igual que el hecho de que se pudiera crear una universidad, se argumentaba que las situaciones económicas, políticas y sociales que enfrentaba el Estado no eran las idóneas para la creación de una institución de esta magnitud. En el seno de esta discusión se argumentó que era prioridad aplicar los recursos a la educación primaria y establecer un mecanismo

¹⁴³ *Proyecto de Ley*, agosto de 1917. Citado en Aguilar Mandujano, Ariosto, “Los proyectos académicos de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”, en Hernández Díaz, Jaime y Pérez Pintor, Héctor (coordinadores), *Cien años de educación y quehacer científico en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, volumen III, Morelia, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017, pp. 36, 37.

para otorgar becas a quienes tengan la intención de realizar estudios profesionales y estos lo hagan en la Ciudad de México.¹⁴⁴

En el mes de septiembre el diputado Sindronio Sánchez Pineda presentó ante el congreso un proyecto de ley encaminado a apoyar la iniciativa de Pascual Ortiz Rubio. Este proyecto contemplaba algunas diferencias, Sidronio proponía que la figura de Junta Directiva fuera denominada como Consejo Universitario y que la máxima autoridad de la casa de estudio se denominara rector. Se realizó la propuesta de que el Consejo Universitario lo formaría los directores de las escuelas universitarias, tres profesores y tres representantes del Congreso Estudiantil Michoacano.¹⁴⁵

Tras una serie de discusiones en el seno del Congreso Local “el 5 de octubre de 1917 fue aprobado por el congreso el Decreto Legislativo número 9, sancionado el día 15 del mismo mes y año por el entonces gobernador del estado, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio, este decreto legislativo definió el nacimiento de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo”.¹⁴⁶

Una vez que se aprobó la iniciativa de creación de la UMSNH, esta decisión fue comunicada a los habitantes del estado por el Gobernador Pascual Ortiz Rubio mediante el decreto de ley, el cual estaba constituido de la siguiente manera:

[...] Pascual Ortiz Rubio. Gobernador constitucional del Estado de Michoacán, a todos sus habitantes hago saber:

El Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo siguiente: El Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, decreta:

Artículo 1º.- Se declara independiente del Estado, la educación superior en términos de la presente ley.

Artículo 2º.- Se establece la Universidad Autónoma del Estado de Michoacán y se denominará Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

¹⁴⁴ Pérez Pintor, Héctor, *op. cit.*, nota 139, p. 204.

¹⁴⁵ Arreola Cortés, R., *Historia de la Universidad Michoacana*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1984, pp.44, 45. Citado en Pérez Pintor, Héctor, *op. cit.*, nota 165, p. 205.

¹⁴⁶ Pérez Pintor, Héctor, *op. cit.*, nota 139, p. 204

Artículo 3°.- La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo quedará constituida: Con el Colegio Primitivo de San Nicolás de Hidalgo; la Escuela de Artes y Oficios, la Industrial y Comercial para señoritas, la Superior de Comercio y Administración; la Normal para Profesores; la de Medicina, la de Jurisprudencia; la Biblioteca Pública; el Museo de Michoacán: el de la Independencia y el Observatorio del Estado.

[...] Artículo 5°.- La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo desde su organización, se regirá por una Junta Directiva denominada Consejo Universitario, integrado por un Rector, los Directores de las distintas Escuelas Universitarias y un estudiante por cada Escuela.

La designación del Rector se hará por primera y única vez por el Congreso del Estado y los demás miembros del Consejo Universitario serán nombrados en asamblea plena por el Rector, directores de los establecimientos, profesores y estudiantes de los mismos.

[...] Artículo 9°.- El consejo universitario dictará cuantas disposiciones sean necesarias, sin cortapisa alguna, para administrar los fondos que le corresponde. El Rector tendrá la obligación de rendir al Congreso un informe anual de la inversión de los fondos que el Estado le proporcione a la universidad corresponda en tanto logra su independencia absoluta, exigiéndole las responsabilidades debidas en caso de no dedicar esos fondos exclusivamente al objeto que se destinan.

[...] Artículo 11°.- Se deroga el decreto de 6 de marzo del corriente año, así como las leyes relativas que se opongan a la presente.¹⁴⁷

Una vez que quedo establecida la Casa de Hidalgo, el siguiente asunto en la agenda consistiría en resolver quien sería el primer rector de la UMSNH. La propuesta de Ortiz Rubio recaía en la persona de Agustín Aragón, del cual renunció a su encomienda, con esta acción se frustró la integración del primer Consejo Universitario. Ante la urgencia de comenzar actividades académicas el 23

¹⁴⁷ *Decreto Legislativo número 9*, 15 de octubre de 1917. Citado en Aguilar Mandujano, Ariosto, "Los proyectos académicos de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo", en Hernández Díaz, Jaime y Pérez Pintor, Héctor (coordinadores), *Cien años de educación y quehacer científico en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, volumen III, Morelia, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017, pp. 45-48.

de octubre de 1918 el gobernador designo como rector de la Universidad Michoacana al Dr. Alberto Oviedo Mota, decisión que comunico de manera inmediata a los magistrados. El primer Consejo Universitario se instaló el 1 de diciembre con los representantes de las dependencias y el 24 de ese mes se celebró la primera sesión ordinaria del Consejo, en la que se llevó a cabo el análisis, discusión y aprobación de los planes de estudio de las dependencias universitarias. Una semana después comenzaron de manera formal los cursos académicos universitarios.¹⁴⁸

En nuestro de investigación es importante conocer el origen de nuestra máxima casa de estudios y los trabajos que se hicieron a favor de su creación, esto permitirá tener el contexto histórico de la fundación de la casa de hidalgo, así como los fines para la que esta fue creada. Actualmente la UMSNH alberga más de 55 mil estudiantes, oferta educación media superior, superior y de posgrado y está consolidada como una de las mejores universidades a nivel nacional. La casa de hidalgo debe ser considerada como uno de los logros pos revolucionarios más importantes en el estado de Michoacán, ya que si se ubica el contexto en que esta fue fundada, esto se presenta en una época de reconstrucción en el estado mexicano y posterior a la promulgación de la Constitución del 5 de febrero de 1917, que es la que actualmente rige el sistema jurídico de nuestro país. La universidad es un logro social, ya que dentro de sus aulas ha formado a miles de profesionistas del estado de Michoacán y otros estados.

3.2. Los Rectores de la UMSNH.

El Rector es el representante legal de la Universidad, quién durará en su cargo 4 años y no podrá ser reelecto. Un Rector Interino sí puede ser electo Rector definitivo. Quien haya sido Rector definitivo tampoco puede ser Rector Interino.

¹⁴⁸ Mijangos Díaz, Eduardo Nomelí, *op. cit.*, nota 142, pp. 34-36.

Será substituido en sus faltas temporales menores de 30 días, por el Secretario de la Universidad.¹⁴⁹

Para poder llegar a ser rector se deben cumplir con una serie de especificaciones mismas que se mencionan a continuación:

“Artículo 21. Para ser Rector se requiere: I. Ser mexicano por nacimiento; II. Tener más de treinta años de edad; III. Poseer título o grado académico equivalente o superior al de licenciatura; y IV. Haber desempeñado actividades docentes o de investigación en la Universidad, por lo menos durante cinco años, y estar en ejercicio en el momento de su designación”.¹⁵⁰

Un tema muy polémico en relación a la UMSNH es la designación del Rector, ya que esta decisión recae en un grupo muy selecto de personas que se agrupan en una comisión denominada Comisión de Rectoría, dicha comisión tiene entre sus principales atribuciones: “

[...] A. Nombrar al Rector, conocer de la renuncia de éste y removerlo por causa grave. Antes de la designación del Rector definitivo, la Comisión de Rectoría recibirá y tomará en cuenta todas las opiniones que en forma escrita le envíen los miembros del Consejo Universitario a favor de alguna persona para dicho cargo. B. Resolver los conflictos que surjan entre el Consejo Universitario y el Rector, a petición de cualquiera de las partes; y C. Expedir su propio reglamento”.¹⁵¹

El proceso de designación del Rector genera gran polémica entre los miembros de la máxima casa de estudios, ya que en esta designación no se toma en cuenta la opinión de alumnos, profesores y personal manual de nuestra Casa de Hidalgo, en esta decisión tampoco se toma en cuenta la opinión del Consejo Universitario, sino que el poder de decisión recae en solo uno cuantos. Esta comisión se encuentra integrada de la siguiente manera:

¹⁴⁹ *Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, Morelia, 1986, pp. 18,19.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p.19.

¹⁵¹ *Ibidem*, p.16.

“[...]La Comisión de Rectoría estará integrada por ocho miembros, de los cuales cinco serán ex Rectores de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo que residan en esta Entidad Federativa, elegidos para el efecto, a mayoría de votos, por los ex Rectores de esa misma casa de estudios que tengan su domicilio en este Estado. De los tres miembros restantes, uno será el decano de los Directores de las Escuelas, Facultades e Institutos, otro será el decano de los profesores en activo, y el tercero será el estudiante que, siendo consejero universitario, tenga el más alto promedio de calificaciones en el año lectivo próximo anterior.¹⁵²

Una vez que se ha realizado el análisis y discusión, de la figura del Rector y la forma en que este se designa, es importante que se mencionen las atribuciones que tiene el Rector:

- I. Proponer terna al Consejo para la designación de los Directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales, previa auscultación de sus respectivos Consejos Técnicos y designar al titular del Consejo de Investigación Científica, a los funcionarios y al personal de confianza, con sujeción a lo dispuesto por esta Ley y el Estatuto;
- II. Contratar al personal, de acuerdo con lo que disponga esta Ley, el Estatuto, el Reglamento respectivo y los contratos colectivos de trabajo;
- III. Vigilar el cumplimiento de las normas que rijan a la Institución y ejecutar los acuerdos del Consejo Universitario;
- IV. Presidir cuando lo estime necesario, las reuniones de los Consejos Técnicos, de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales;
- V. Promover ante el Consejo Universitario todo cuanto tienda a mejorar la estructura y funcionamiento de la Universidad;
- VI. Convocar las sesiones del Consejo Universitario;
- VII. Rendir informe anualmente, por escrito al Consejo Universitario de las actividades desarrolladas y del ejercicio presupuestal, participando de ello a los gobiernos federal y estatal;

¹⁵² *Ibidem*, p. 15

- VIII. Presentar los proyectos de programa de trabajo y presupuesto de ingresos y egresos anuales a la consideración del Consejo Universitario, para su discusión y aprobación, en su caso;
- IX. Aplicar las medidas disciplinarias a los trabajadores académicos y administrativos en los términos de los reglamentos y contratos colectivos correspondientes;
- X. Ejecutar las sanciones disciplinarias a los alumnos que incurran en violaciones a las normas universitarias, en los términos de las disposiciones correspondientes;
- XI. Ejercer el presupuesto general de la Universidad, una vez aprobado en los términos de esta Ley;
- XII. Vetar por escrito los acuerdos del Consejo Universitario violatorios a los Ordenamientos de la Institución, en un término no mayor de cinco días hábiles a partir de la fecha de acuerdo, a efecto de que los asuntos que los originaron sean analizados y discutidos nuevamente en el seno de dicho cuerpo colegiado para su consideración y resolución definitiva;
- XIII. Conceder licencias a los Directores y a los trabajadores de la Institución, aplicando lo previsto tanto en el Estatuto Universitario como en los contratos colectivos;
- XIV. Nombrar apoderado jurídico cuando los asuntos de la Institución así lo requieran;
- XV. Celebrar convenios en los términos del presente Ordenamiento;
- XVI. Celebrar con los sindicatos de los trabajadores, los convenios derivados de las relaciones laborales, informando de ello al Consejo Universitario; y
- XVII. Las demás que esta Ley, el Estatuto Universitario y el Reglamento le confieran.¹⁵³

Las atribuciones del Rector son numerosas y de gran importancia en el desarrollo y vida de la UMSNH, el Rector se apoya de un gran número de colaboradores en el interior de la Casa de Hidalgo, para conducir a esta por el camino del éxito. La designación del Rector es un acontecimiento de gran importancia en la máxima casa de estudios de Michoacán, por lo cual es una decisión que impacta en toda la comunidad de la UMSHN.

¹⁵³ *Ibidem*, p. 19

Desde la fundación de la UMSNH hasta diciembre de 2018, 46 rectores han dirigido esta institución 17 han sido médicos; 12 con estudios profesionales en derecho; 6 ingenieros; 4 historiadores; 2 físico matemáticos; 2 profesores y solo un literato, médico veterinario zootecnista y filósofo.¹⁵⁴

Es de mi particular atención resaltar que del listado de las profesiones de los rectores, ninguno de estos tiene de formación las ciencias administrativas, y es importante resaltar ya que de acuerdo a la formación técnica de las profesiones como Contaduría o Administración, desde mi punto de vista se tendría el perfil con mayor idoneidad para dirigir una institución de esta naturaleza y magnitud.

De los 45 rectores, 4 fueron interinos, 3 provisionales y 39 tuvieron un nombramiento definitivo. Atendiendo el origen del nombramiento de los rectores, José Rubén Romero fue designado por el presidente de la República Manuel Ávila Camacho; José Jarra Peregrina fue nombrado por el Congreso de Michoacán; 23 fueron nombrados por el gobernador en turno, en su mayoría a partir de las ternas enviadas por el H. Consejo Universitario, 10 fueron designados por la Junta de Gobierno y los últimos 11 rectores fueron designados por la Comisión de Rectoría, a partir de consultas a los miembros del H. Consejo Universitario.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Sánchez Díaz, Gerardo, “En busca de la memoria, la Universidad Michoacana y sus Rectores, 1917-2017”, en Sánchez Díaz Gerardo (coordinador), *La Universidad Michoacana y sus Rectores, 1917-2017*, Morelia, UMSNH, Instituto de Investigaciones Históricas, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017, p.26.

¹⁵⁵ *Idem.*



Gráfico 2. Este gráfico nos presenta el listado de las profesiones de los rectores, se puede observar una supremacía por los médicos y abogados, y la ausencia de los profesionistas de las ciencias administrativas, ya que la Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas es una de las dependencias más grandes de la UMSNH.

Actualmente desde el 8 de enero de 2019 el Rector de nuestra máxima casa de estudios es el Dr. Raúl Cárdenas Navarro.

3.3. Estructura Administrativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

En sesión ordinaria verificada el 09 de junio de 2017, el H. Consejo Universitario aprobó la propuesta de actualización a la estructura administrativas de la UMSNH, por lo que actualmente la estructura de la UMSNH, se encuentra de la siguiente manera.

0. Comisión de Rectoría.

La comisión de rectoría en este ajuste no depende de nadie, se maneja de manera autónoma e independiente y cumple con una función de asesoría con la máxima autoridad de la UMSNH, es decir el H. Consejo Universitario.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Actualización de la estructura administrativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, 2017, p. 11.

1. Consejo Universitario

1.0.0.1 Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios Nicolaitas

El H. Consejo Universitario es la máxima autoridad de la UMSNH, todos los elementos de la estructura administrativa dependerán de este organismo de gobierno, la Defensoría tiene una función de *staff* con el H. Consejo Universitario.¹⁵⁷

2. Rectoría

2.0.0.1 Consejo de la Investigación Científica

2.0.0.2 Secretaría Particular

2.0.0.3 Secretaría Auxiliar

2.0.0.4 Dirección de Planeación Institucional

2.0.0.5 Dirección de Patrimonio Universitario

2.0.0.6 Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicación

La Rectoría recibe asesoría del Consejo de la Investigación Científica y tiene una línea de mando directa tanto a la Secretaria Auxiliar como a la particular. Esa línea de mando se extiende a las direcciones de: Planeación Institucional, Patrimonio Universitario y General de Tecnologías de la Información y Comunicación.¹⁵⁸

2.0.1 Contraloría

2.0.1.1 Dirección de Auditoría Interna

2.0.2 Tesorería

2.0.2.1 Dirección de Contabilidad

2.0.2.2 Dirección de Egresos

2.0.2.3 Dirección de Ingresos

2.0.3 Abogado General

¹⁵⁷ *Idem.*

¹⁵⁸ *Idem.*

La Rectoría de la UMSNH extiende su mando a la Contraloría, Tesorería y al Abogado General. En el caso de la Contraloría tendrá a su cargo una dirección y la Tesorería 3 direcciones.¹⁵⁹

2.1 Secretaría General

2.1.1 Secretaría Académica

2.1.1.1 Coordinación General de Estudios de Posgrado

2.1.1.2 Coordinación General de la División del Bachillerato

2.1.1.3 Coordinación de Educación Continua, a Distancia y Abierta

2.1.1.4 Coordinación de Evaluación y Acreditación

2.1.1.5 Coordinación de Responsabilidad Social y Formación Docente

2.1.1.6 Coordinación del Departamento de Idiomas

2.1.2 Secretaría Administrativa

2.1.2.1 Dirección de Adquisiciones de Bienes y Servicios

2.1.2.2 Dirección de Archivos

2.1.2.3 Dirección de Control Escolar

2.1.2.4 Dirección de Obras

2.1.2.5 Dirección de Personal

2.1.2.6 Dirección de Servicios Generales

2.1.3 Secretaría de Difusión Cultural y Extensión Universitaria

2.1.3.1 Dirección General de Bibliotecas

2.1.3.2 Dirección de Radio y Tv Nicolaita

2.1.3.3 Dirección de Servicio Social

2.1.3.4 Dirección de Vinculación y Desarrollo

2.1.4 Coordinación de la Investigación Científica

La Secretaría General dependerá directamente de Rectoría, pero esta tendrá a su cargo a la Secretaria Académica la cual tendrá a su cargo 6 coordinaciones; la Secretaria Administrativa que tiene a su cargo 6 direcciones; la Secretaria de

¹⁵⁹ *Idem.*

Difusión Cultural y Extensión Universitaria misma que tiene a su cargo 4 direcciones y la Coordinación de la Investigación Científica.¹⁶⁰

Todos estos elementos del organigrama actuarán en coordinación con: 1. Escuelas y Facultades; 2. Institutos; 3. Escuelas Preparatorias y 4. Unidades Profesionales.¹⁶¹

El organigrama de la UMSNH contempla muy pocas funciones de *staff* y en su mayoría se establecen jerarquías y relaciones de mando, los principales cambios con el organigrama anterior radican en la creación de nuevos departamentos, reubicación de otros y la eliminación de unos cuantos.

3.4 Del gobierno de la UMSNH.

Es importante analizar en manos de quienes recaen las decisiones de la Casa de Hidalgo, para esto es importante conocer la forma en que se encuentra constituido el gobierno de nuestra máxima casa de estudios y la estructura del H. Consejo Universitario el máximo órgano de gobierno.

[...]Artículo 8o. La autonomía de la Universidad se deposita en la comunidad universitaria, constituida por sus autoridades, trabajadores académicos, administrativos, alumnos; y su gobierno estará formado por: I. El Consejo Universitario; II. El Rector; III. Los Consejos Técnicos de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales; IV. El Consejo de Investigación Científica; V. Los Directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades profesionales; y VI. La Comisión de Rectoría.

Es del conocimiento de la mayor parte de la comunidad de la UMSNH que la máxima autoridad de esta institución es el H. Consejo Universitario, en el sector que existe un mayor desconocimiento es en el sector de alumnos, ya que muy pocos llegan a conocer la estructura y funcionamiento de la casa de Hidalgo.

¹⁶⁰ *Idem.*

¹⁶¹ *Idem.*

El H. Consejo Universitario es la máxima autoridad, este órgano será presidido por el Rector. El Secretario de la Universidad también lo será del Consejo, teniendo derecho solamente a voz. Los períodos de trabajo, el tipo de sesiones, fechas y horario, los determinará el Estatuto Universitario y el Reglamento Interno del Consejo Universitario.

[...]El Consejo Universitario es la autoridad máxima del gobierno de la Universidad, salvo las atribuciones que corresponden a la Comisión de Rectoría, y estará integrado por: I. El Rector; II. Los Directores de Escuelas, Facultades, Institutos y Unidades Profesionales; III. El titular del Consejo de Investigación Científica; IV. Un Consejero Profesor y un Consejero Alumno Propietarios de cada Escuela, Facultad e Institutos; V. Un Representante Propietario por cada uno de los sindicatos titulares de los contratos colectivos de trabajo de profesores y trabajadores administrativos; VI. Un Representante Propietario por todas las Casas del Estudiante; y VII. Un Representante Propietario de la Sociedad de Exalumnos Nicolaitas con derecho a voz únicamente. Por cada representante propietario habrá un suplente.¹⁶²

El H. Consejo Universitario se rige bajo su propio Reglamento Interno. El H. Consejo Universitario trabajará en pleno y en Comisiones permanentes y especiales. Son Comisiones Permanentes: I. (Derogada); II. La de Presupuesto y Control; III. La de Planeación y Evaluación; IV. La de Organización y Métodos; V. La Técnico-Pedagógica; y VI. El Tribunal Universitario. Son Comisiones Especiales, las que designe el Consejo Universitario para atender asuntos específicos.¹⁶³

3.5. Normatividad de la UMSNH.

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se rige principalmente bajo la Ley Orgánica. La Ley Orgánica que actualmente nos rige fue promulgada en 1986 bajo el mandato del Gobernador Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, en el

¹⁶² *Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, Morelia, 1986, p. 16.

¹⁶³ *Ibidem*, p. 17.

decreto número 299. Antes de la Ley Orgánica de 1986, se promulgaron una serie de Leyes Orgánicas en los años de: 1919, 1921, 1933, 1939, 1961, 1963, y 1966.¹⁶⁴

Además de la Ley Orgánica la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se rige bajo una serie de reglamentos, disposiciones y lineamientos que se enlistan a continuación:

1. Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
2. Estatuto Universitario.
3. Reglamento Interno del H. Consejo Universitario.
4. Reglamento de Elección de Consejeros Universitarios Profesores y Alumnos.
5. Lineamientos para la Integración de los Consejos Técnicos y la Elección de sus Miembros.
6. Reglamento para el Proceso de Auscultación, Elección y Permanencia de Directores de Dependencias Académicas.
7. Reglamento Interno para Escuelas Incorporadas a la UMSNH.
8. Reglamento de Incorporación de Institutos y Escuelas.
9. Reglamento General de la División del Bachillerato.
10. Reglamento del Proceso de Ingreso para Cursar los Niveles Medio Superior, Técnico Superior Universitario y Licenciatura.
11. Reglamento General de Inscripciones.
12. Reglamento de Becas para los Alumnos.
13. Reglamento General de Exámenes.
14. Reglamento del Departamento del Patrimonio Universitario.
15. Reglamento para el Control del Parque Vehicular.
16. Reglamento General de Bibliotecas.
17. Reglamento General del Personal Académico.
18. Reglamento General para los Estudios de Posgrado.
19. Reglamento General del Departamento de Idiomas.
20. Reglamento para el Disfrute del Año Sabático por parte de los Trabajadores Académicos.
21. Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente.

¹⁶⁴ Pérez Pintor, Héctor, *op. cit.*, nota 139, p. 204

22. Normas Reglamentarias para el Otorgamiento de Grados Honorarios.
23. Reglamento para el Otorgamiento de la Medalla Rector Miguel Hidalgo.
24. Reglamento para Otorgar el Grado de *Doctor Honoris Causa*.
25. Reglamento para el Reconocimiento de Profesores Eméritos.
26. Reglamento para el Otorgamiento del Premio Padre de la Patria.
27. Reglamento para el Otorgamiento de la Medalla Dr. Ignacio Chávez Sánchez.
28. Reglamento para el Otorgamiento de la Presea Vasco de Quiroga.
29. Reglamento de la Gaceta Nicolaita.
30. Reglamento del Tribunal Universitario.
31. Reglamento Interno del Archivo General de la UMSNH.
32. Reglamento para la Organización, Descripción y Conservación del Archivo Institucional de la UMSNH.
33. Reglamento de la Defensoría de los Derechos Humanos Universitarios Nicolaitas.
34. Reglamento General del Servicio Social.
35. Reglamento para la Transparencia y el Acceso a la Información Pública de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
36. Reglamento General de Unidades Profesionales.
37. Reglamento para la Adquisición, Arrendamiento de Bienes Muebles e Inmuebles y Contratación de Servicios.
38. Reglamento Interno de la Comisión Permanente Técnico Pedagógica del H. Consejo Universitario
39. Protocolo para la Prevención, Actuación y Erradicación de la Violencia de Género en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
40. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Bienes Patrimoniales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
41. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Auditorías.
42. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles e Inmuebles y Contratación de Servicios de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
43. Actualización de la Estructura Administrativa de la UMSNH.¹⁶⁵

¹⁶⁵ *Normatividad de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, consultado en <https://www.umich.mx/normatividad.html>, 01 de agosto de 2019.

La normatividad de la UMSNH es muy extensa, sin embargo cada uno de los ordenamientos de la lista anterior son necesarios para el funcionamiento de la máxima casa de estudios del estado de Michoacán. Se puede considerar de mayor importancia la Ley Orgánica de la Universidad Michoacana y el Estatuto Universitario, los demás ordenamientos regulan situaciones muy específicas y de determinada temática. En este análisis de la normatividad de la Casa de Hidalgo se observa la ausencia de un Reglamento que regule los albergues estudiantiles.

3.6 Dependencias y Programas de Estudio.

La máxima casa de estudios cuenta con una amplia oferta educativa en los niveles media superior, superior y posgrado esta oferta educativa la ofrece a través de 43 dependencias, de las cuales 35 se ubican en la ciudad de Morelia, 3 en la ciudad de Uruapan, y 1 respectivamente en los municipios de Ciudad Hidalgo, Lázaro Cárdenas, Huetamo, Apatzingán y Tarimbaro. Las dependencias que integran a la UMSNH son las siguientes:

1. Facultad de Ingeniería Civil
2. Facultad de Ingeniería Química
3. Facultad de Ingeniería Eléctrica
4. Facultad de Ingeniería Mecánica
5. Facultad de Ingeniería en Tecnología De La Madera
6. Facultad de Arquitectura
7. Facultad de Ciencias Médicas y Biológicas Dr. Ignacio Chávez
8. Facultad de Odontología
9. Facultad de Químico Farmacobiología
10. Facultad de Enfermería
11. Facultad de Salud Pública y Enfermería
12. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
13. Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas
14. Facultad de Economía Vasco De Quiroga
15. Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia
16. Facultad de Agrobiología Presidente Juárez
17. Facultad de Ciencias Agropecuarias
18. Facultad de Ciencias Físico Matemáticas Mat. Luis Manuel Rivera Gutiérrez

19. Facultad de Biología
20. Facultad de Filosofía Dr. Samuel Ramos Magaña
21. Facultad de Historia
22. Facultad de Psicología
23. Facultad de Letras
24. Facultad Popular de Bellas Artes
25. Primitivo y Nacional Colegio de San Nicolás de Hidalgo
26. Escuela Preparatoria Ing. Pascual Ortiz Rubio
27. Escuela Preparatoria José Ma. Morelos y Pavón
28. Escuela Preparatoria Isaac Arriaga
29. Escuela Preparatoria Melchor Ocampo
30. Escuela Preparatoria Lázaro Cárdenas
31. Escuela Preparatoria Lic. Eduardo Ruiz
32. Instituto de Investigación en Metalurgia y Materiales
33. Instituto de Investigaciones Químico Biológicas
34. Instituto de Investigaciones Históricas
35. Instituto de Física y Matemáticas
36. Instituto de Investigaciones Sobre Recursos Naturales
37. Instituto de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
38. Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales
39. Instituto de Investigaciones Filosóficas
40. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Tierra
41. Unidad Profesional del Balsas, de Huetamo Michoacán
42. Unidad Profesional de Ciudad Hidalgo
43. Unidad Profesional de la Ciudad De Lázaro Cárdenas.¹⁶⁶

Entre estas 43 dependencias ofertan un total de 198 programas educativos en los 3 niveles: 8 en el nivel medio superior, 98 en el nivel superior y 92 programas educativos de posgrado.¹⁶⁷

¹⁶⁶ *Oferta educativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, consultado en <https://www.umich.mx/oferta-sup.html>, 29 de julio de 2019.

¹⁶⁷ *Idem.*

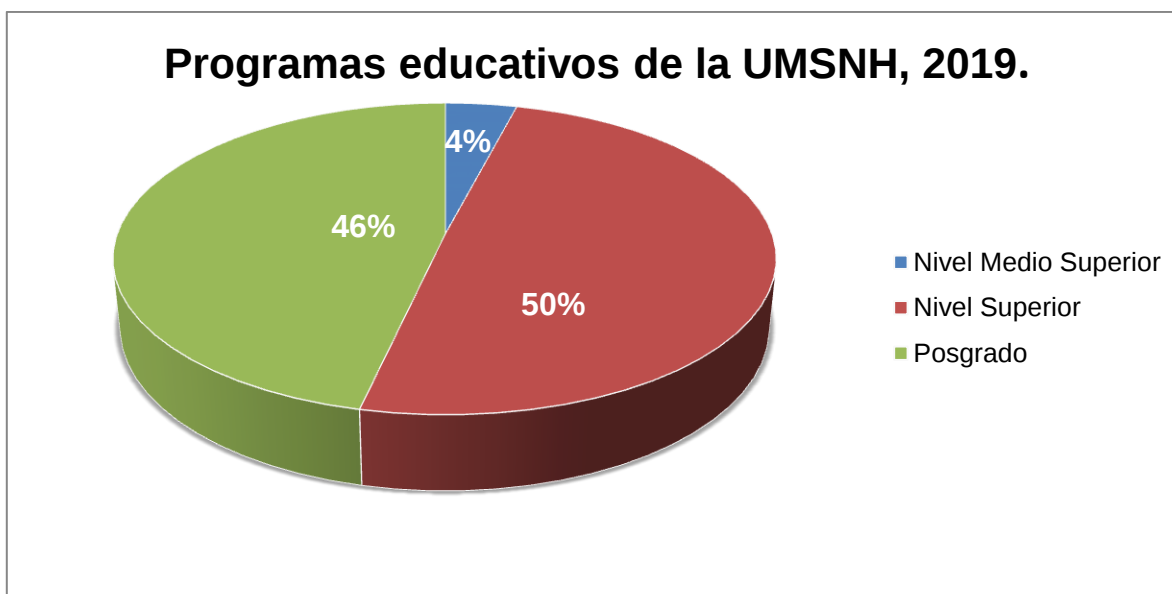


Gráfico 3. Este gráfico nos muestra la distribución de los programas educativos en los diferentes niveles de educación, se puede observar que la mitad de estos programas se ofertan en Licenciatura, muy de cerca está el posgrado, el porcentaje más pequeño se oferta en la educación media superior.

3.7. Origen de las Casas del Estudiante en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

El origen de los albergues estudiantiles se ubica al término de la etapa conocida como el Porfiriato y en medio del auge político de Venustiano Carranza, durante este periodo se pretendía impulsar la educación en el país, aumentando el presupuesto que a esta se destinaba y con el establecimiento Escuelas Normales para la formación de profesores de educación básica, en Michoacán esto no fue la excepción, ya que en el año de 1915 se planteó el restablecimiento en la capital de Michoacán de las Escuelas Normales, lo cual represento un dilema para el Gobierno de Michoacán, ya que la mayor parte de la población se encontraba en las zonas rurales. En respuesta a este dilema por decreto el 17 de junio de 1915 se mandataba el establecimiento de la primera Casa del Estudiante en Michoacán ubicada en un primer momento en el Templo de la Compañía que era el mismo recinto de la Escuela Normal, en este mismo año se trasladó la Casa del Estudiante al edificio del ex-seminario junto con la propia Normal para Profesores, a este albergue estudiantil se le llamó Casa del Estudiante Normalista, los

beneficios que obtendrían los normalistas fueron la ayuda por parte del gobierno para poder culminar con sus estudios, además de los beneficios implícitos de vivir en una casa de asistencia. Por su parte la Escuela Normal para Profesoras mantuvo el sistema de internado que heredó de la Academia de Niñas, este albergue no cambió de nombre ni adquirió autonomía respecto a la Escuela Normal.¹⁶⁸

La primer Casa del Estudiante poco a poco buscaba tomar una forma de organización por lo cual se diseñó el reglamento interior el cual fue aprobado y expedido por el Gobernador en turno Alfredo Elizondo el 12 de Junio de 1915. Entre los aspectos que destacaban en la normatividad se encontraba que la Casa del Estudiante dependería absolutamente del Estado; dependía de la Sección de Instrucción de la Secretaria de Gobierno y quién se encargaba de la administración y del orden interno era un Administrador, el cual era definido como el representante directo del Supremo Gobierno.¹⁶⁹

La Casa del Estudiante funcionó como albergue y comedor, lo cual originó que existieran dos tipos de moradores, aquellos que recibían alimentación y hospedaje y se les denominaba internos y quienes solo acudían al albergue a recibir los alimentos, estos tenían el carácter de externos.¹⁷⁰

En el reglamento interno se señalaban los requisitos para poder ser morador del albergue estudiantil, estos eran los siguientes: I. Estar matriculado en alguno de las escuelas profesionales del Estado o en el Colegio de San Nicolás de Hidalgo; II. Tener muy buena conducta y haber demostrado aprovechamiento en los estudios; III. Ser estudiante pobre.¹⁷¹

¹⁶⁸ Salceda, Juan Manuel, *Las Casas del Estudiante en Michoacán (1995-2001). Conquistas populares por defender*. Morelia, Red Utopía A.C., 2002, pp. 25-31.

¹⁶⁹ Soravilla, Manuel, *Recopilación de Leyes, Reglamentos y Circulares expedidas en el Estado de Michoacán*. Tipografía de Artes y Oficios, Tomo LXIII, 1923, pp. 377-380.

¹⁷⁰ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 35.

¹⁷¹ Soravilla, Manuel, *op. cit.*, nota 169, p. 377.

Siendo los primeros requisitos para ser habitante de un albergue estudiantil se consideran poco claros y ambiguos, ya que muchos de los requisitos dan pie a criterios subjetivos y percepciones personales, aunado a lo anterior debe existir un respaldo y criterios de selección para quienes resultarán beneficiados.

Lo anterior queda demostrado con lo siguiente, para el requisito de ser estudiante pobre bastaba con que una persona fidedigna extendiera una carta al interesado donde constatará lo anterior, ese fue un serio problema, ya que algunos presidentes municipales enviaban listas con propuestas para que estos formaran parte del albergue estudiantil. Para acreditar el requisito de buena conducta y buen aprovechamiento eran los directores de las escuelas los encargados de elegir a los estudiantes que resultarían beneficiarios.¹⁷²

La primera clausura de esta Casa del Estudiante se presentó entre mayo y junio de 1918, se contaba aproximadamente con 60 estudiantes pensionados y el gobernador en turno era Pascual Ortiz Rubio fundador en 1917 de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. Argumentado como causales del cierre del albergue estudiantil: la crisis económica, la falta de recursos estatales y la inestabilidad política que atravesaba el Estado a causa de los enfrentamientos entre los grupos revolucionarios.¹⁷³

Fueron tiempos de gran inestabilidad para los albergues estudiantiles, es en 1926 con la llegada a la rectoría de la UMSNH del Dr. Jesús Díaz Barriga, que se busca impulsar una reforma. Entre las acciones destacadas de Díaz Barriga se encuentra la reapertura de las Casas del Estudiante Nicolaita y Normalista en el año de 1927. Dos de los acontecimientos indirectos que fortalecieron la reapertura de las Casas del Estudiante fueron la creación de la Federación de Estudiantes de la Universidad Michoacana (FEUM) en 1930 y la integración de los Cafés Nicolaitas, estos últimos consistían en reuniones entre maestros, estudiantes y

¹⁷² Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 38.

¹⁷³ *Ibidem*, pp. 42,43.

autoridades donde se discutían temas académicos, políticos y estructurales de la UMSNH.¹⁷⁴

3.7.1 Las primeras conquistas sociales.

Una de las primeras conquistas por parte de los albergues estudiantiles tuvo lugar en el año de 1933 cuando la Casa del Estudiante Nicolaita logró el reconocimiento jurídico en la nueva ley orgánica de la UMSNH. Esto es el comienzo de una etapa para las Casas del Estudiante, ya que con esta conquista se logró el reconocimiento de las Casas del Estudiante al mismo nivel de las otras dependencias de la UMSNH. La Casa del Estudiante Nicolaita mostró una gran debilidad ya que tuvo un funcionamiento irregular, ya que las acciones de este albergue estudiantil dependían de acuerdo a la ideología del rector en turno.¹⁷⁵

Lo anterior en la actualidad es un gran problema en los albergues estudiantiles, ya que históricamente los conflictos de las casas del estudiante tienen la huella de algún actor al interior de la UMSNH o de algún actor externo a esta. Esto ha provocado la falta de credibilidad de las Casas del Estudiante y en un gran número de ocasiones el rechazo de la sociedad michoacana y de la comunidad nicolaita.

En 1934 la Casa del Estudiante Nicolaita dejó de recibir el subsidio asignado, en su lugar se abrió la partida de pensiones. Este albergue dejó de contar con los servicios de comedor y lavandería. El rector en turno Enrique Arreguín Vélez manejó un discurso de inclusión para los jóvenes de bajos recursos e hijos de campesinos, obreros y proletarios, a estos jóvenes les resultaba imposible costear sus estudios, por tal razón tomó la medida de crear 2 albergues donde se alojaría y se les daría alimentación, a estos albergues estudiantiles se les denominó Casas del Estudiante Proletarios en este mismo sentido la Casa del Estudiante Nicolaita

¹⁷⁴ *Ibidem*, pp. 62-65.

¹⁷⁵ *Ibidem*, pp. 70-72.

fue reabierto, y se estableció en Av. Madero Poniente No. 698 y Nicolás Bravo No. 81.¹⁷⁶

En 1939 es presentado en uno de los Cafés Nicolaitas un proyecto de Ley Orgánica para la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), la citada Ley fue aprobada en marzo de 1939, dentro de las reformas a la ley se aprecia el corte socialista que tendría la UMSNH. Una de las conquistas que en la actualidad siguen vigentes fue la incorporación de los estudiantes al gobierno interno de la UMSNH, al denominado Consejo Universitario.¹⁷⁷

En esta Ley Orgánica hubo una serie de conquistas para los albergues estudiantiles, los cuales quedaron plasmados en la citada ley:

Artículo 58° de la Ley Orgánica de la UMSNH de 1939:

[...] h). La Universidad, como institución oficial que es, reconoce que debe protección y ayuda a los alumnos que, proviniendo de las clases trabajadoras de nuestra población, carezcan de recursos económicos para sostener sus estudios. Procurará auxiliarlos de la manera siguiente: 1. Concediéndoles pensiones en las Casas del Estudiante; 2. Estableciendo Bibliotecas dotas especialmente con libros de texto, en las Casas del Estudiante; 3. Estableciendo servicios de atención médica gratuita; 4. Suprimiéndoles todas las obligaciones pecuniarias que para con la Universidad les señala el reglamento.¹⁷⁸

Una gran interrogante de quienes no han vivido al interior de un albergue estudiantil, es la forma de organización de estos, ya que las lagunas son gigantescas en el tema de operación de los albergues estudiantiles. En este sentido se menciona que del año de 1927 al año de 1933 la estructura organizacional de los albergues estudiantiles no tuvo variaciones

¹⁷⁶ *Ibidem*, pp. 72, 73.

¹⁷⁷ *Ibidem*, pp. 79,80.

¹⁷⁸ Arreola, Raúl, *Historia del Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo*, Morelia, 1958, p.342. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 88.

considerables. La figura principal recaía en el administrador o ecónomo y su nivel de mando se encontraba por encima de cualquier miembro del albergue o cualquier estructura interna al interior del albergue. El ecónomo o administrador tenía asignado un salario y era nombrado por el rector en turno de la UMSNH.¹⁷⁹

Sin embargo lo anterior no tendría gran duración, ya que en el año de 1935 se marcaría una transición importante, donde por medio del informe del Rector Enrique Arreguín Vélez se reconoció la intención de que fueran los propios estudiantes de los albergues quienes llevaran a cabo la administración de las casas del estudiante, argumentando que nada educa más que la administración de los propios intereses.¹⁸⁰

Esta decisión de Arreguín Vélez influiría gravemente en el funcionamiento de los albergues estudiantiles, ya que esa autonomía se prestaría a los malos manejos, corrupción e irreverencia por parte de las casas del estudiante. Lo cual a lo largo de la historia de la Casa de Hidalgo ha ocasionado un sin número de conflictos internos y consecuentemente ha formado una imagen negativa de las casas del estudiante y se ha desvirtuado su objeto de creación.

3.7.2. Los primeros intentos de reforma a los albergues estudiantiles.

Durante el año de 1939 Natalio Vázquez Pallares habló de la necesidad de reformar el sistema de becas, con lo cual propuso ante el Consejo Universitario una serie de reformas al artículo 58 inciso h de la Ley Orgánica, dentro de las cuales se buscaba establecer los requisitos de ingreso a los albergues y para lograr la permanencia en estos. Pallares era muy firme en que las pensiones

¹⁷⁹ Arreola, Raúl, *Ley Orgánica de 1939 de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, p. 274. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 80.

¹⁸⁰ Arreguín Vélez, Enrique, *Labor de la Universidad Michoacana en 1935. Las Casas del Estudiante Proletarios*, México, 1936. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p.89.

debería de ser para aquellos alumnos que fueran los mejores estudiantes, con el mejor aprovechamiento y con mayor constancia en su disciplina, al igual que fue firme en que se deberían de evitar padrinazgos y compadrazgos como factores de decisión.¹⁸¹

Durante el mandato de el Lic. Victoriano Anguiano Equihua (1940-1944) al cual se le atribuye una ideología contraria a la educación socialista, la organización administrativa de los albergues estudiantiles paso a depender en su mayoría de las autoridades universitarias. Durante este periodo se pudo ver una fuerte oposición en el Consejo Universitario contra las casas del estudiante. Este periodo se destacó por la falta de solidez y de fuerza de los albergues estudiantiles, lo cual lo atribuyen a la autoridad en turno, pero la realidad es que es resultado de una serie de factores y actores.¹⁸²

Para el año de 1944 las casas del estudiante sufren un duro revés, ya que la Casa del Estudiante Nicolaita fue cerrada y la Casa del Estudiante Normalista dejo de depender de la Casa de Hidalgo, se sufrió un recorte de 140 becas, se otorgaban 200 y el número disminuyo a 60.¹⁸³

3.7.3 El establecimiento de algunos albergues estudiantiles.

En el año de 1947 durante el mandato del Rector Porfirio García de León González la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo se enfrentaba a una precaria situación económica, ya que para ese ejercicio solo recibió de presupuesto \$437,000.00, pese a la situación se determinó reabrir en el mes de Mayo la Casa del Estudiante Nicolaita con 41 becados, cantidad que ascendió a 75 para el mes de Mayo, el albergue se ubicaba en Avenida

¹⁸¹ Vázquez Pallares, Natalio, "Informe del C. Rector de la Universidad", en *Revista de Cultura Popular Universidad Michoacana No. 16*, Morelia, 1939, p.6. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 88.

¹⁸² Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 91.

¹⁸³ *Ibidem*, pp. 117,118.

Madero Poniente No. 698, Colonia Centro. En lo que hoy en día se conoce como la Casa del Estudiante Lucio Cabañas.¹⁸⁴

La lucha socialista a nivel nacional, el movimiento de reforma que en Michoacán encabezaba el Ing. Porfirio García de León González y las acciones encaminadas a la resistencia estudiantil a nivel nacional en contra del modelo educativo tecnócrata que pretendía implementar el gobierno mexicano, fueron factores que tuvieron como producto la creación de un nuevo albergue estudiantil de la Casa de Hidalgo denominado Casa del Estudiante Isaac Arriaga.¹⁸⁵

El mencionado albergue se estableció en 1952 y tuvo su asentamiento en el edificio del ex – convento de San Diego, ubicado en el costado oriente del Jardín Morelos, lo que hoy en día se conoce como el Edificio Central de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UMSNH y que en el año de 1949 era ubicado por el ejército.¹⁸⁶

En el año de 1956 en un contexto nacional tras el intento del gobierno mexicano de cerrar el Instituto Politécnico Nacional, los estudiantes universitarios de Michoacán tomando sensibilidad ante estas medidas, decidieron sumarse a la lucha y el 30 de abril del mencionado año estalló una huelga, en la cual los Nicolaitas declaraban la existencia movimiento propio y esto lo consolidaban a través del pliego petitorio que le entregaron al gobernador en turno Dámaso Cárdenas del Río.¹⁸⁷

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 127.

¹⁸⁵ Presupuestos Universitarios, AHUM, Fondo UMSNH, Sección: Rectoría, Serie: Casas del Estudiante, Subserie: Casa del Estudiante Isaac Arriaga, Caja: 76, Expediente; 14 278. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 142.

¹⁸⁶ Hemeroteca del AGHPEM, *Diario Oficial de la Federación*, No. 5, 6 de Julio de 1950. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 143.

¹⁸⁷ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 144.

Dentro del pliego petitorio se encontraba el acondicionamiento del comedor universitario ubicado en la Casa del Estudiante Isaac Arriaga, con la finalidad de que este fuera para todos los estudiantes universitarios y no solamente de un albergue estudiantil o de los habitantes de los albergues también se demandaba la creación de nuevos albergues estudiantiles, esto con la finalidad de que un mayor número de personas de bajos recursos al interior del estado pudieran acceder a la educación pública.¹⁸⁸

Como mecanismo de respuesta ante las peticiones de la huelga de 1956 en Michoacán por parte de estudiantes Nicolaitas, se determinó rechazar la propuesta de creación del comedor universitario y en un escenario distinto se inició la construcción de un nuevo albergue estudiantil, el cual sería financiado por el Gobierno del Estado y el costo de éste ascendía a la cantidad de \$ 1, 200, 000.00.¹⁸⁹ Con esto quedaba comprobado una vez más que las conquistas populares abonarían buenos resultados a la mejora de la educación pública, no sin pensar que a la posterioridad los fines y objetivos por lo cual se llevaron a cabo las luchas populares quedarían inoperantes en los albergues estudiantiles.

Como resultado de las gestiones mencionadas anteriormente, en el año de 1959 se inauguró una moderna casa del estudiante denominada Melchor Ocampo, construida en lo que hoy se conoce como la Facultad de Medicina, Veterinaria y Zootecnia y la Facultad de Químico Farmacobiología.¹⁹⁰

¹⁸⁸ AGHPEM, Fondo: Gobernación, Serie: Universidad Michoacana, Caja 7, Exp: 3, ff. 195, 202 y 203. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 144.

¹⁸⁹ AGHPEM, Fondo: Gobernación, Serie: Universidad Michoacana, Caja 7, Exp: 3, f. 195. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 145.

¹⁹⁰ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 144.

3.7.4 Las casas del estudiante en el contexto de los movimientos estudiantiles de la década de 1960.

A comienzo de la década de 1960 la Federación de Estudiantes Universitarios de Michoacán (FEUM) se había manifestado en conjunto con la Federación de Maestros de la Universidad Michoacana (FMUM), y se levantó un pliego petitorio ante el gobierno del Estado de Michoacán y este había aceptado cumplir las demandas. Las peticiones que se demandaban eran, la construcción de un Auditorio Universitario, el acondicionamiento de hospital-escuela del Hospital Civil Dr. Miguel Silva, mejoras para la Universidad, la reforma a la Ley Orgánica y las mejoras a los albergues estudiantiles existentes.¹⁹¹

Como respuesta a las conquistas sociales mencionadas y ante una problemática continua entre los estudiantes y directivos del internado conocido como Pentatlón Universitario, los estudiantes moradores de la mencionada institución determinaron en 1960 asumirse como una casa del estudiante.¹⁹² El nuevo albergue estudiantil se nombró como Santos Degollado por acuerdo de la Asamblea General del 12 de marzo de 1962¹⁹³ y tuvo su funcionamiento en el patio del antiguo Pentatlón, lo cual hoy en día es el patio de la Preparatoria Ing. Pascual Ortiz Rubio de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.¹⁹⁴

Las luchas sociales que tuvieron lugar durante el año de 1960 abonaron a la creación de la primera casa del estudiante de mujeres en el país. Desde 1957 se realizó la petición por parte de un grupo de pensionadas en la Universidad

¹⁹¹ *Idem*, p. 148.

¹⁹² AGHPEM, Fondo: Gobernación, Serie: UMSNH, Caja: 7, Exp: 3, ff. 155-173. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 152.

¹⁹³ AHUM, Fondo: UMSNH, Sección: Rectoría, Serie: Casas del Estudiante, Subserie: Casa del Estudiante Santos Degollado, Caja: 78, Exp: 17 361, f. 136. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 152.

¹⁹⁴ AGHPEM, Fondo: Gobernación, Serie: UMSNH, Caja: 7, Exp: 6, f. 221. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 153.

Michoacana de San Nicolás de Hidalgo al gobernador del estado David Franco Rodríguez, dicha petición consistía en que de manera conjunta con las autoridades universitarias se fundará y sostuviera una Casa de la Joven Universitaria.¹⁹⁵ Dentro del pliego petitorio se incluía la petición al Consejo Universitario de la UMSNH el aumento de becas para las mujeres universitarias, a las peticiones mencionadas se sumarian la FEUM y el Consejo Estudiantil Nicolaita (CEN).¹⁹⁶ Las peticiones fueron resueltas de manera parcial, ya que el aumento de becas se otorgó pero la Casa del Estudiante de la Joven Universitaria, no logró su establecimiento.¹⁹⁷ Fue hasta el año de 1962 cuando una comisión de mujeres encabezada por Citlali Martínez de Ocaranza, apoyadas por la FEUM y las casas del estudiantes ya existentes reactivaron las gestiones para la creación de un albergue estudiantil femenino. Dichas gestiones tuvieron un resultado positivo y el 11 de febrero de 1963 fue inaugurado el albergue estudiantil Residencia Femenil Juana Pavón¹⁹⁸, la cual se localizó en Avenida Madero Oriente No. 580, en lo que hoy en día es el edificio de la Facultad de Letras de la UMSNH. El albergue operó desde febrero del mismo año¹⁹⁹ y la capacidad de éste era para 60 moradoras.²⁰⁰

Como resultado de los movimientos sociales y políticos a nivel nacional en la década de 1960, en Michoacán se llevó a cabo un movimiento estudiantil de carácter progresista. Dicho movimiento consistió en las manifestaciones de estudiantes universitarios en contra de los aumentos de las tarifas del

¹⁹⁵ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 153.

¹⁹⁶ AHUM, Fondo: UMSNH, Sección: Rectoría, Serie: Becas, Caja: 2, Exp: 11 889 (41). Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 153.

¹⁹⁷ *Idem.*

¹⁹⁸ AHUM, Fondo: UMSNH, Sección: Rectoría, Serie: Casas del Estudiante, Subserie: Casa del Estudiante: Nicolaita, Isaac Arriaga, Melchor Ocampo y Santos Degollado. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 152.

¹⁹⁹ AHUM, Fondo: UMSNH, Sección: Rectoría, Serie: Casas del Estudiante, Subserie: Casa del Estudiante Juana Pavón, Caja: 78, Exp: 18 670 (440). Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 155.

²⁰⁰ "Es un hecho el internado para universitarias", *Heraldo Michoacano*, N° 3282, Diario, Morelia, 13 de Enero de 1963. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 155.

transporte público, las cuales presuntamente eran injustificadas. El movimiento estudiantil en su primera fase consistió en movimientos de agitación popular como los mítines en mercados, plazas y en el transporte público. El 2 de octubre de 1966 los integrantes del movimiento pretendieron realizar un mitin en el Portal Matamoros, dicho mitin fue interrumpido ya que varios grupos de choque incrustados en la UMSNH y en los albergues estudiantiles arrebataron el equipo de sonido, al momento de la lucha por el equipo mencionado, se abrió fuego y como resultado el estudiante Everardo Rodríguez perdió la vida en el desafortunado enfrentamiento. Como resultado de lo anterior los estudiantes universitarios declararon la huelga a la Casa de Hidalgo, y entre las principales demandas se exigía: que el transporte público urbano dependiera de los municipios, se abriera la investigación sobre la muerte de su compañero y se sancionará a los responsables intelectuales y materiales y la desaparición de poderes en el estado de Michoacán. La FMUM, el Consejo Universitario y el rector Nicanor Gómez Reyes, se sumaron de manera incondicional a la petición de los estudiantes, desafortunadamente esta sería una batalla perdida de la UMSNH contra el Estado.²⁰¹

El 8 de octubre de 1966 se produce un hecho insólito, el ejército sitió Morelia y las principales ciudades del estado y tomó por asalto el Colegio de San Nicolás, los albergues estudiantiles y las demás dependencias universitarias. Se presume que se encarceló a cerca de 2000 personas entre profesores, estudiantes e incluso dirigentes populares. Se obligó a la renuncia de los miembros de la Junta de Gobierno y se impuso una nueva Ley Orgánica, la cual fue expedida el 15 de octubre de 1966.²⁰²

Los resultados de la nueva Ley Orgánica de la UMSNH desapareció la Facultad de Altos Estudios; la educación secundaria fue separada de la Universidad bajo el argumento de que los estudiantes de este nivel eran

²⁰¹ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 195,196.

²⁰² *Ibidem*, p. 197.

influenciados por los agitadores al interior de la Casa de Hidalgo; las Casas del Estudiante desaparecieron porque se les consideraba como una fuente principal del desarrollo del comunismo y anarquismo; se debilitó al Consejo Universitario dentro de la estructura de gobierno de la UMSNH, ya que se eliminó del Consejo Universitario a facultades que se consideraban políticas y en que en determinado momento sirvieron como instrumento político contra el funcionamiento de la propia Universidad²⁰³ y la Junta de Gobierno paso a ser la máxima autoridad de la UMSNH está asumiría gran importancia en el desarrollo de sus funciones ya que esta sería la encargada de tomar las principales decisiones políticas, académicas y administrativas.²⁰⁴

Lo anterior solo es un antecedente del gran número de pruebas que nos hacen apreciar la realidad sobre el instrumento político que son los albergues estudiantiles, ya que de manera continua se utilizan a estos como grupos de choque al interior de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo y como métodos de presión al Estado, para satisfacer los intereses de un grupo específico de poder. Es aquí donde se considera que los fines para la que los albergues fueron creados quedan de lado, ya que si bien es cierto que existen alumnos pensionados afines a estos movimientos y que la razón es porque al final del día obtienen beneficios personales, existe un gran número de alumnos que no gustan de ser partícipes de estos movimientos, sin embargo por la dinámica del funcionamiento de estos albergues se ven obligados a participar en los movimientos.

El cierre de los albergues estudiantiles de la UMSNH en la década de 1960 comenzó con la demolición de la casa del estudiante Melchor Ocampo durante el gobierno de David Franco Rodríguez para llevar a cabo la construcción de lo que hoy en día es la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la

²⁰³ *Anarquía contra mexicanidad. Historia de un complot*, Morelia, Noviembre de 1966, pp. 17,18. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 198.

²⁰⁴ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 198.

UMSNH, dicha decisión fue apoyada por un grupo importante de ganaderos michoacanos, esto ocasiono un gran descontento en la comunidad estudiantil, ya que en palabras del autor esta acción era considerada como un desprecio del gobierno a las conquistas populares.²⁰⁵ Desde otra perspectiva esta acción es importante para la educación popular, ya que con esto se logró establecer una Facultad de gran relevancia en la UMSNH y con esto aumentaría el número de programas de estudio y consecuentemente las oportunidades para más jóvenes de acceder a la educación superior.

A los moradores del desaparecido albergue estudiantil Melchor Ocampo, se les conocía de manera popular como la aristocracia estudiantil, debido al que el albergue mencionado contaba con 2 edificios de 2 plantas cada uno, 56 cuartos en cada edificio, en cada habitación 2 camas individuales, un escritorio, 2 sillas y un guardarropa. Casa edificio contaba con 4 baños completos, con el servicio de agua fría y caliente. Dentro de las instalaciones también se contaba con un comedor, biblioteca, consultorio médico, peluquería y canchas deportivas. Este albergue fue considerado por mucho el de mejores instalaciones y el más moderno.²⁰⁶

La clausura de los demás albergues estudiantiles se llevaría a cabo en el año de 1966, los argumentos oficiales fueron dados a conocer a través del periódico La Voz de Michoacán, los cuales textualmente decían lo siguiente:²⁰⁷

En base a que quedó demostrado que los Albergues Estudiantiles no cumplían con su función asistencial, sino que se habían convertido en centros de vicio y refugio de malvivientes, el Congreso del Estado aprobó su desaparición. Tal decisión fue apoyada y explicada por el Diputado Virgilio Arellano, quien indico

²⁰⁵ FEUM, *Y desaparecieron las Casas del Estudiante*, No. 1, Morelia, diciembre 5, 1967, p.6. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 208, 209.

²⁰⁶ García Peña, Gudberto, "Lo mejor para la juventud estudiosa. Casa del Estudiante Melchor Ocampo", en *Revista Nicolaita Alma de Fuego*, editada por la Coordinadora de Universitarios en Lucha, No. 03, Mensual, Morelia, julio de 1955, pp. 10 y 11. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 209.

²⁰⁷ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 198.

que era necesario reconocer que las Casas del Estudiante se han convertido en viveros en los que a base de presión, se obliga al estudiante a no pensar por sí mismo en lo que mejor le convenga tal y como lo establecen las leyes fundamentales de México.²⁰⁸

Con el cierre de los albergues estudiantiles se implementó como alternativa un sistema de becas individuales, lo cual se consideró un apoyo importante para sostener las carreras de los jóvenes universitarios. La lectura por parte de los ex moradores de los albergues estudiantiles no fue la misma, ellos consideraban que había perdido su lucha social, ya que consideraban a los albergues estudiantiles más que un apoyo asistencial, una manera de hacer frente a los actos de autoridad que llega a cometer el Estado y que se consideran que atentan contra los derechos de la gobernados.²⁰⁹

La desaparición de los albergues estudiantiles no sería de carácter definitivo, en el año de 1967 comenzaron los primeros movimientos y con la publicación de una serie de artículos los cuales abordan el tema de la clausura de los albergues estudiantiles y se solicitaba su reapertura.²¹⁰ En el órgano de mayor impacto informativo de la Federación de Estudiantes Universitarios de Michoacán (FEUM) se decía que los estudiantes tenían la tarea de que se logrará nuevamente el funcionamiento de los albergues estudiantiles aunque a esto se opusieran tiranos y asesinos.²¹¹ Otra de las publicaciones en el mismo medio tenía como finalidad que la FEUM estableciera los objetivos por los cuales debía seguir luchando la comunidad estudiantil entre los que destacaban los siguientes:²¹² “2. Creación de Casas del Estudiante,

²⁰⁸ “Desaparecen las Casas del Estudiante”, La Voz de Michoacán, No. 4 515, Año XIXI, Diario, Morelia, 15 de octubre de 1966, p. 6. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 209, 210.

²⁰⁹ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 210, 211.

²¹⁰ *Ibidem*, p. 217.

²¹¹ FEUM, *Y desaparecieron las Casas del Estudiante*, No. 1, Morelia, diciembre 5, 1967, p.6. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 217.

²¹² Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 217.

organizadas racionalmente, y que resuelvan el problema de hospedaje y alimentación a los compañeros de escasos recursos; 3. Creación de un comedor universitario, para los estudiantes de medianos recursos que solo necesiten ayuda para su alimentación”.²¹³

En agosto de 1968 el movimiento estudiantil formuló e hizo del conocimiento público el Proyecto de Universidad y se determinó reabrir la Casa del Estudiante Nicolaita, las gestiones no tuvieron la efectividad esperada y por tal motivo se determinó ocupar de manera forzosa el inmueble universitario donde anteriormente se encontraba la Secundaria Femenil y que en el momento de la toma del inmueble este funcionaba como el Departamento Escolar de la Universidad. La justificación del movimiento estudiantil quedó plasmado en el primer reglamento de la Casa del Estudiante Nicolaita, el que data de enero de 1969 y que dice lo siguiente.²¹⁴

Uno de los problemas es el de los albergues estudiantiles que al desaparecer plantearon un grave dilema a cientos de nosotros: iniciar una lucha justa y necesaria o seguir siendo como nuestros padres campesinos y obreros. Se ha elevado desde hace más de un año y medio, realizaron peticiones a las autoridades correspondientes para que den una solución al problema y así se ha esperado ese lapso de tiempo y solo se nos han hecho promesas que solo han sido eso: promesas.²¹⁵

3.7.5 El resurgimiento de las Casas del Estudiante en la UMSNH.

El 14 de abril de 1970 la Junta de Gobierno de la UMSNH designó como rector a Melchor Díaz Rubio, como respuesta los estudiantes universitarios se movilizaron y tomaron la otra parte del Departamento Escolar de la UMSNH donde se invitó de manera masiva a una asamblea de estudiantes. En el acto de toma de posesión del Rector, la FEUM y el CEN expresaron abiertamente la

²¹³ FEUM, *Y desaparecieron las Casas del Estudiante*, No. 1, Morelia, diciembre 5, 1967, p.3. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 217.

²¹⁴ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 218.

²¹⁵ “Manifiesto a la opinión pública” en *Tribuna*, Morelia, diciembre, 1968, p.4. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 217.

oposición a la designación mencionada.²¹⁶ El 17 de abril se buscó el dialogo con el nuevo rector, se dieron a la cita un número aproximado de 550 estudiantes de las diversas dependencias universitarias, en el diálogo en uso de la palabra el presidente de la Casa del Estudiante Nicolaita José Luis Hernández Pineda solicitó a la autoridad el reconocimiento del albergue mencionado y la reapertura de aquellos que fueron cerrados en el año de 1966 y también incluyo dentro de sus peticiones el respeto y seguridad a los participantes que llevaron a cabo la ocupación el día anterior de una parte del Departamento Escolar de la UMSNH.²¹⁷ El objetivo de las movilizaciones según los estudiantes era la fundación de un nuevo albergue estudiantil, pero el servicio secreto del gobierno argumentaba que la finalidad era establecer un movimiento estudiantil y universitario en contra de la designación del rector Melchor Díaz Rubio.²¹⁸

La fundación de la Casa del Estudiante Nicolaita fue producto de riesgos y grandes sacrificios, dentro de este periodo de lucha el movimiento estudiantil se enfrentó a factores como: la hostilidad silenciosa por parte de las autoridades, la falta de apoyos oficiales y la carencia de todos los servicios; la única conquista era el espacio para dormir, pero lo cual implicaba un gran desgaste físico y mental, ya que los moradores durante este periodo tenían que hacer guardias durante el día y la noche para evitar el desalojo o la pérdida del inmueble que ocupaban, dentro de las actividades se tenía que llevar a cabo una labor de convencimiento entre los estudiantes y sectores populares y gestiones antes las autoridades. Las acciones anteriores fueron emprendidas

²¹⁶ *Memorándum No. 5* de Luis Urenda Pinales, Jefe del Servicio Secreto al gobernador Carlos Gálvez Bentancourt, abril 16, 1970, en AGHPEM, Fondo: Gobernación; Serie: Universidad Michoacana; Caja: 7; Expediente: 3, f. 37. Citado en Salceda, Juan Manuel, op. cit., nota 168, p. 217.

²¹⁷ *Memorándum No. 14* de Luis Urenda Pinales a Carlos Gálvez Bentancourt, abril 17, 1970, en AGHPEM, Fondo: Gobernación; Serie: Universidad Michoacana; Caja: 7; Expediente 3, fs. 24-26. Citado en Salceda, Juan Manuel, op. cit., nota 168, p. 220.

²¹⁸ *Memorándum No. 10 y 11* de Luis Urenda Pinales a Carlos Gálvez Bentancourt, abril 16, 1970, en AGHPEM, Fondo: Gobernación; Serie: Universidad Michoacana; Caja: 7; Expediente 3, fs. 27,28. Citado en Salceda, Juan Manuel, op. cit., nota 168, p. 220.

con la finalidad de buscar el reconocimiento del albergue ante la autoridad, la instalación de un comedor y el acceso a otros servicios básicos los cuales facilitarían el sostenimiento de los moradores.²¹⁹

Con fecha del 28 de enero de 1971 y bajo un gran número de acciones tendientes a presionar al rector Díaz Rubio, este accedió a dotar de becas asistenciales a los moradores del albergue estudiantil Nicolaita. La decisión no fue voluntaria ya que un día antes los moradores habían emplazado al rector mencionado que en caso de no ceder ante las peticiones de manera favorable, se emprendería una lucha social como instrumento de presión al gobierno.²²⁰

Para poder concebir el establecimiento de los albergues estudiantiles es importante comprender el contexto en que estos surgieron, en esta nueva etapa se enfrentaron a una década como la de 1960 con un gran número de luchas sociales, en las cuales en la gran mayoría de estas hubo represión por parte de las autoridades.

La Casa del Estudiante Nicolaita logró su establecimiento gracias a la suma de fuerzas de organismos como la FEUM, el CEN y la Federación de Estudiantes Universitarios Democráticos. El apoyo de estos resulto fundamental debido a la presencia estos tenían con los jóvenes universitarios, el apoyo en las acciones emprendidas por el movimiento y planeación de las estrategias para lograr los objetivos. Todo esto tuvo sus frutos de manera directa en el posterior establecimiento de nuevos albergues estudiantiles.²²¹

²¹⁹ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 222- 224.

²²⁰ *Memorándum No. 2* del Jefe de Policía Judicial, Teniente Coronel Eduardo Chávez Núñez al gobernador Lic. J. Servando Chávez, enero 28, 1971, en AGHPM, Fondo: Gobernación; Serie: Universidad Michoacana; Caja: 7; Expediente: 3, f. 37. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 224.

²²¹ Álvarez Cabrera, Jaime, *La reforma universitaria en Michoacán. El movimiento estudiantil por una Nueva Ley Orgánica (1966-1986)*, Morelia, Escuela de Historia, 1999, Tesis de Licenciatura, pp. 140-146. Citado en *ibidem*, p. 225.

Los albergues estudiantiles por parte de la Casa de Hidalgo solo tenían sede en Morelia, esto llamo la atención de un grupo de estudiantes en la ciudad de Uruapan, los cuales se organizaban para cooperar para alimentos y prepararlos, los estudiantes decidieron emprender una ocupación forzosa de los laboratorios y aulas de la escuela preparatoria Lic. Eduardo Ruiz (EPLER) con el fin de presionar a la autoridad y transformar este espacio en un albergue estudiantil. Los espacios físicos de la EPLER eran insuficientes para atender el número de alumnos matriculados, por lo cual los alumnos que ocupaban la preparatoria lograron el dialogo con los alumnos incorporados a la preparatoria con la finalidad que estos se unieran al movimiento y dentro del pliego petitorio se incluiría la demanda de un nuevo edificio para establecer a la EPLER y que el espacio actual se convirtiera en un albergue estudiantil. Los resultados fueron positivos y el 5 de diciembre de 1972 se constituyó la Casa del Estudiante Emiliano Zapata en la ciudad de Uruapan y la EPLER se trasladó a un nuevo inmueble con una mayor capacidad. El albergue mencionado albergaría alumnos especialmente de la Facultad de Agrobiología, es por eso el nombre del albergue estudiantil, en honor al principal líder agrarista contemporáneo.²²²

Durante el año de 1973 un movimiento estudiantil los cuales habitaban en uno de los anexos al Templo del Carmen de Morelia se organizaron para llevar a cabo la ocupación del edificio con la finalidad de convertirlo en un albergue estudiantil, dicha casa del estudiante fue nombrada Camilo Torres. En el año de 1975 el albergue se trasladó a un inmueble ubicado en Virrey de Mendoza No. 330 donde actualmente se ubica el albergue estudiantil.²²³

En el año de 1976 se restableció la Casa del Estudiante Isaac Arriaga en el edificio del ex convento de San Agustín, el edificio fue ocupado de manera ilegal por un grupo de estudiantes a los que se sumaron rápidamente las

²²² Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 234,235.

²²³ *Ibidem*, p. 236.

Casas del Estudiante Nicolaita, Camilo Torres y un grupo de estudiantes activistas del Comité Universitario en Lucha (CUL).²²⁴

El 2 de octubre de 1979 se fundó la Casa del Estudiante 2 de octubre teniendo su establecimiento en un edificio anexo al albergue estudiantil Camilo Torres, en un principio este albergue fue conocido como La Camilito. En el año de 1984 los moradores de este albergue estudiantil tomaron el edificio que ocupaba la morada estudiantil Natalio Vázquez Pallares, dicho edificio actualmente son las instalaciones del albergue 2 de Octubre.²²⁵

La ocupación del edificio se llevó a cabo bajo el argumento de que el edificio donde se establecía la 2 de Octubre se encontraba en pésimas condiciones. Sin embargo el ex morador Blas Martínez mencionaba “nos quemaban los de la Natalio Vázquez como Casas del Estudiante, al entrar a robar a las vinaterías, cenadurías y meter a las prostitutas de la plaza Carrillo al inmueble que moraban”.²²⁶

En 1977 la inestabilidad del albergue estudiantil Emiliano Zapata vivió un movimiento al interior del mismo, ya que se comenzó a generar desconfianza hacia el grupo político de la Federación Nacional de Organizaciones Bolcheviques (FNOB), dicho grupo mantenía el control sobre el albergue estudiantil, el conflicto se presentó entre un grupo de estudiantes que presentó diferencias ideológicas con la FNOB, este grupo sumó 2 movimientos estudiantiles, el primero un grupo de estudiantes expulsados de manera individual que eran los impulsores del Comedor Obrero Campesino Estudiantil

²²⁴Álvarez Cabrera, Jaime, *La reforma universitaria en Michoacán. El movimiento estudiantil por una Nueva Ley Orgánica (1966-1986)*, Morelia, Escuela de Historia, 1999, Tesis de Licenciatura, pp. 144. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 240.

²²⁵ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 242.

²²⁶ Martínez, Blas, ex morador de la Casa del Estudiante Isaac Arriaga de 1981 a 1989. Entrevista, 8 de noviembre de 199. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 242.

y el segundo un grupo de estudiantes que no fueron aceptados al albergue estudiantil por decisión de los bolcheviques, el cual era el grupo dominante del albergue Emiliano Zapata. Los tres grupos de manera conjunta planearon la creación de un nuevo albergue estudiantil en la ciudad de Uruapan, el cual fundaron la madrugada del 11 de mayo de 1979 bajo el nombre de Casa del Estudiante Madre Latina, el cual abrió sus puertas a 11 moradores.²²⁷

En el año de 1981 al interior del desaparecido albergue estudiantil Comuna Flores Magón se vivía un gran choque por diferencias políticas e ideológicas, los estudiantes que salieron del albergue estudiantil buscaron asilo político en la Casa del Estudiante femenina Rosa Luxemburgo, derivado de esta acción y en una intensa y larga discusión en la Asamblea General verificada en junio de 1982, se dictaminó que el albergue sería mixto y llevaría por nombre Casa del Estudiante Ernesto Che Guevara.²²⁸

El albergue estudiantil Genaro Vázquez Rojas en la ciudad de Uruapan se estableció en el año de 1982 tras la ruptura de los moradores de la casa Madre Latina, dicho enfrentamiento se presentó por diferencias políticas e ideológicas, el grupo de moradores que se retiró del albergue estudiantil fue el que perdió la votación, lo anterior se acordó en la Asamblea General.²²⁹

La morada estudiantil Lucio Cabañas fue resultado de constantes luchas por parte de la CUL con el objetivo de lograr más espacios y con una mejor calidad para los estudiantes de bajos recursos con aspiraciones universitarias. La casa del estudiante Lucio Cabañas se estableció en lo que décadas atrás fungía

²²⁷ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 242, 243.

²²⁸ González, Joel "Algunos antecedentes históricos de la Casa del estudiante Che Guevara" en Revista Nicolaita Alma de Fuego, editada por la CUL, No. 3, Morelia, julio de 1995, pp.24-26. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 256.

²²⁹ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 247.

como el albergue denominado Nicolaita, el albergue estudiantil que llevaba por nombre Lucio Cabañas tuvo su reconocimiento en marzo de 1983.²³⁰

El albergue estudiantil Misael Núñez Acosta fue producto de las gestiones por estudiantes provenientes del estado de Guerrero, algunos de los moradores que establecieron este albergue en el año de 1962 tenían militancia política en la Alianza Cívica Guerréense.²³¹

La Casa del Estudiante y del Pueblo Insurgencia Popular fue fundada en junio de 1962 y reconocida de manera oficial en octubre del mismo año, la razón de su nombre radica en la táctica de ser un grupo de izquierda, con lo cual se pretende encontrar respaldo en la sociedad.²³²

Se estableció en la ciudad de Uruapan un comedor universitario, el cual en 1987 integraría un albergue estudiantil bajo el nombre de Benito Canales, la cual pudo lograr su reconocimiento hasta el año de 1991. El nombre se otorgó a este albergue ya que Benito Canales fue uno de los héroes con mayor popularidad durante la época de la Revolución Mexicana.²³³

En el año de 1983 el albergue mixto denominado Residentes Universitarios del Cupatitzio el cual tenía su ubicación física cerca de Ciudad Universitaria se vio en medio de un grave problema, razón por la cual mediante dictamen de la Asamblea General, los varones tuvieron que abandonar el albergue y refugiándose en la Casa 2 de Octubre. En 1985 tras una serie de movilizaciones encabezadas por la CUL se llevó la ocupación del edificio con número 351 ubicado en la calle 20 de noviembre, lugar donde se establecería

²³⁰ Tomás Leco, Casimiro, "Semblanza a la Casa del Estudiante Lucio Cabañas", en *Revista Nicolaita Alma de Fuego*, editada por la CUL, No.1, Morelia, marzo de 1995, p.4

²³¹ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 258.

²³² "Casa del Estudiante y del pueblo Insurgencia Popular", en *Revista Nicolaita Alma de Fuego*, editada por la CUL, No.1, Morelia, marzo de 1995, p.5. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 258.

²³³ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 258.

el albergue estudiantil femenil Residentes Universitarios, con esta acción este albergue fue reconocido jurídicamente.²³⁴

3.8 Aspectos organizacionales de los albergues estudiantiles.

Una de las mayores interrogantes por parte de la comunidad universitaria radica en la forma en que se organizan los albergues estudiantiles, y es que esta información no es de carácter pública. Como se analizó dentro de la normatividad de la UMSNH, esta carece de un reglamento o lineamientos que regulen la figura y actuación de las casas del estudiante.

Para realizar este análisis se debe conocer desde un aspecto básico como el nacimiento de donde nacen los nombres que se asignan a cada albergue estudiantil. Los nombres de los albergues son ilustrativos a personajes que han intervenido en el pensamiento universitario nicolaita y que han abonado a las luchas sociales, también estos albergues tienen nombres de ilustres personajes mexicanos que participaron de manera activa en la luchas sociales durante la Revolución Mexicana, la mayoría de los albergues que lleva el nombre de estos son los fundados entre el año de 1947 y 1963. Para ejemplificar esto se menciona a la Casa del Estudiante Isaac Arriaga, quien fue un maestro nicolaita, luchador social y defensor de los campesinos y obreros; la Casa del Estudiante Santos Degollado, la cual lleva el nombre en honor a un pensador de la corriente socialista hijo del Insurgente Francisco Degollado, que lucho activamente contra el fanatismo religioso y el conservadurismo; la casa Juana Pavón, lleva este nombre en honor a la dama que lucho por la igualdad de género y la justicia social, Juana Pavón del insurgente José María Morelos y Pavón.²³⁵

Durante el periodo en la rectoría de Alberto Bremauntz (1963-1966) se elaboró un proyecto de reglamento para regular los albergues estudiantiles en

²³⁴ *Ibidem*, pp. 258, 259.

²³⁵ *Ibidem*, pp. 155- 157.

la mencionada propuesta de reglamento se establecía que el objeto de los albergues estudiantiles consistiría en “proporcionar albergue y servicios asistenciales en la amplitud de sus especialidades, a los estudiantes de esta universidad que provenientes de cualquier punto de la República, carezcan de recursos económicos y así lo soliciten”.²³⁶

Este objetivo plantea una de las mayores inquietudes en la actualidad de la comunidad estudiantil, y es que las puertas de los albergues estudiantiles se abren a estudiantes no solo del estado de Michoacán, sino de cualquier punto de la República, y desafortunadamente la casa de hidalgo está considerada como una universidad estatal, no regional ni nacional, así que el presupuesto asignado es insuficiente.

El objetivo principal de los albergues estudiantiles consiste en: “posibilitar la formación de profesionistas venidos de los sectores populares para que éstos en uso de sus conocimientos, fuesen agentes de cambio social, teniendo por supuesto a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria”.²³⁷ En la actualidad se aprecia que el objetivo que motivo la creación de los albergues estudiantiles ha dejado de cumplir su función, ya que los albergues estudiantiles en la actualidad presentan un deterioro social e implican una serie de conflictos internos y externos a la UMSNH, sin embargo siempre es posible hacer cambios, para que estos albergues vuelvan a hacer el instrumento de ayuda a los jóvenes michoacanos y de otros estados para que logren su formación académica.

Es importante que se analice como fueron las primeras formas de organización en los albergues estudiantiles. Los albergues estudiantiles

²³⁶ *Proyecto de reglamento general de las Casas del Estudiante de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, AHUM, Fondo: UMSNH, Sección: Rectoría, Serie: Casas del Estudiante, Subserie: Reglamentos, Caja: 78, Exp: 29,625. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 258.

²³⁷ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 161.

comenzaron organizándose mediante Mesas Directivas o Comités Ejecutivos y en atención a los servicios con los que contará cada albergue estudiantil, se formaban comisiones. Al interior de los albergues existía la figura del Administrador, sin embargo ante la falta de un reglamento preciso sus funciones no quedaban definidas. De forma general los Comités Ejecutivos estaban integrados por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y dos vocales, los cuales se nombraban por el periodo de un año y se podían remover en el momento en que estos no cumplieran con sus funciones.²³⁸

La Mesa Directiva se definía como la máxima autoridad al interior de cada albergue estudiantil, su principal obligación ocupación consistía en pugnar por el mejoramiento material y moral del albergue. Dentro de sus principales funciones destacan: 1. Convocar y presidir las Asambleas Generales; 2.Coordinar el trabajo de las comisiones; 3. Presidir a la Comisión de Honor y Justicia; 4. Hacer la distribución de los lugares vacantes a los aspirantes que reunieran los requisitos establecidos y 5. Las demás que se señalaran de manera expresa en los reglamentos de cada albergue.²³⁹

En el caso específico del albergue Melchor Ocampo el cual era el que contaba con mejores instalaciones, existían las Comisiones de Honor y Justicia, de Aseo, de Deportes y de Vigilancia del Servicio Alimentario.²⁴⁰

De acuerdo a los lineamientos de los albergues estudiantiles se decía que un morador era aquel estudiante de la UMSNH que reuniendo los requisitos de ingreso establecidos hayan sido admitidos por el Comité Ejecutivo y pernocten de manera regular en ella. Los requisitos para ser morador eran: 1. Presentar solicitud de ingreso, 2. Constancia que acredite que el solicitante está inscrito

²³⁸ *Idem.*

²³⁹ *Idem.*

²⁴⁰ *Ibidem*, pp. 163. 164.

en la UMSNH y que es alumno regular, 3. Justificar la carencia de recursos económicos.²⁴¹

Teniendo una perspectiva de la forma en que organizaban los albergues, surge la necesidad de realizar una estructura sólida para el mejor funcionamiento de los albergues, ya que esta no está estipulada. En este mismo escenario, es importante mencionar la necesidad de establecer un reglamento oficial que regule todos estos aspectos, con la finalidad de mejorar las condiciones de los albergues estudiantiles.

Es difícil definir la estructura de los albergues estudiantiles, ya que cada casa del estudiante cuenta con su propia forma de organización. Dentro de los aspectos generales se puede decir que estos albergues se encuentran subordinados al Departamento de Asuntos Estudiantiles de la UMSNH, el cual tiene como función distribuir el presupuesto asignado a los albergues y conocer y resolver las problemáticas y necesidades de estos. Las casas del estudiante tienen un representante alumno en el H. Consejo Universitario de la UMSNH, el cual es elegido bajo los mecanismos que estipulan los propios albergues.

El representante de los albergues estudiantiles, es una conquista misma que fue estipulada en la Ley Orgánica de 1986, en el mencionado ordenamiento se manifiesta que formara parte del Consejo Universitario un representante de las Casas del Estudiante con derecho a voz y voto.²⁴²

En el año 2019 existen operando 35 casas del estudiante las cuales se dividen de la siguiente manera: 4 son para mujeres, 8 para hombres y 23 de carácter mixto. Sólo 6 de estos 35 albergues están ubicados en inmuebles antiguos los cuales son: la casa de estudios mayores de la Nueva España ubicada en Tiripetío,

²⁴¹ Caro Ruiz, Joel, *Entrevista 7 de mayo de 1999*, exmoradores de la Casa del Estudiante Melchor Ocampo. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 161.

²⁴² Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 247.

la casa del estudiante nicolaita, la casa del estudiante Isaac Arriaga, la casa del estudiante Che Guevara, la casa del estudiante Lucio Cabañas y la casa del estudiante Camilo Torres. Cabe mencionar que de las 35 casas, 14 se han agrupado en una corriente política denominada CUL (Coordinadora de Universitarios en Lucha). En el año 2016 se tenían 5,104 moradores en los albergues estudiantiles.²⁴³

Para el ejercicio fiscal del año 2017, el presupuesto de servicios profesionales asignado al Departamento de Asuntos Estudiantiles fue por la cantidad \$54, 819,706.93 y el presupuesto de gasto de operación asignado a este departamento ascendió al monto de \$64, 533,297.86, ambos dan un total de \$119,353,004.79.²⁴⁴

3.9 Surgimiento de la Coordinadora de Universitarios en Lucha (CUL).

La CUL surge después de los movimientos sociales y especialmente estudiantiles que se desarrollaron en la década de 1960 en México. Estos movimientos tenían como objetivo mejorar las condiciones sociales, educativas y económicas que a travesaba nuestro país.

En 1973 en Michoacán se disolvió la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUM), y el Consejo Estudiantil Nicolaita (CEN), una de las principales causas de esta disolución se debió a que muchos de los estudiantes que formaban parte de estos, participaban de manera activa en el Movimiento de Acción Revolucionaria, por lo que se determinó que las organizaciones estudiantiles mediatizaban el movimiento revolucionario y por esta razón, estos organismos tenían que desaparecer.²⁴⁵

²⁴³ *Segundo Informe del Rector el Dr. Medardo Serna González*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, 2016.

²⁴⁴ *Dictamen de Presupuestos de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2017*, Comisión Permanente de Presupuesto y Control del H. Consejo Universitario de la UMSNH, Morelia, 2017.

²⁴⁵ Álvarez Barrientos, Manuel. Último Presidente de la FEUM en 1973. Entrevista, 16 de noviembre de 1999. Citado en Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 247.

Durante la década de los 70 y principios de la década de los 80 existieron números movimientos sociales por parte de estudiantes universitarios los cuales eran encabezados por las Casas del Estudiante. Estos movimientos se materializaron y el 6 de noviembre de 1982 se fundó la Coordinadora de Universitarios en Lucha (CUL), la cual fue integrada por los albergues estudiantiles, grupos de estudiantes de las dependencias universitarias como: Economía, Filosofía, Historia, Preparatoria Isaac Arriaga, Odontología, Enfermería, Medicina y dentro de esta organización también se agrupaba el Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (SPUM) y el Sindicato Único de Empleados de la Universidad Michoacana (SUEUM).²⁴⁶

La CUL organizó múltiples encuentros dentro del ambiente universitario y social, esta organización buscaba establecer sus fines, se realizaron avances en estos a partir del I Congreso Organizativo, el cual fue verificado el 5, 6 y 7 de agosto de 1983²⁴⁷, los fines que perseguía la CUL son mencionados a continuación:

A) Construir la organización representativa del universitario michoacano; B) Construir y consolidarla junto con el campesinado pobre y el obrero; C) Ir nucleando a los distintos activistas dirigentes naturales de las masas, para ir sentando las bases sobre lo que se erigirá la Organización Revolucionaria de Masas, única y de clase. En el terreno de la construcción de la vanguardia, consolidar en cada centro una célula, penetrar donde aún no se tenga presencia, remover cuadros a los lugares que sea necesario.²⁴⁸

En 2019 existen 35 Casas del Estudiante, solo 14 forman parte de la CUL, las restantes tienen un menor índice de participación en la vida política de la UMSNH. Al igual que los albergues, la CUL persigue fines sociales, los cuales

²⁴⁶ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 250.

²⁴⁷ *Idem*, p. 251.

²⁴⁸ Archivo particular de Guillermo Rivas Guerrero, *Informe de la Coordinadora del Movimiento Estudiantil Proletario, agosto de 1983, p.3. Citado en* Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, pp. 252, 253.

son importantes para lograr que la educación universitaria llegue a mas rincones del estado y del país, sin embargo este organismo ha optado por mecanismos de presión poco ortodoxos, los cuales dañan la imagen de los albergues y de la propia organización, y es aquí donde se enfrenta un gran dilema, sobre si el fin justifica los medios.

En esta situación en concreto, se considera importante mencionar, que si bien es cierto que la movilizaciones son mecanismos que emplean los grupos de poder para realizar presión a que se atienda determinada problemática, en un gran número de ocasiones estas movilizaciones se han salido de control y desafortunadamente en ocasiones se usa como instrumento político a la CUL, para que se logren objetivos de grupos determinados que no quieren que sus privilegios se vean afectado, y se abusa de la necesidad de cientos estudiantes de la UMSNH, de los cuales su única finalidad de habitar en estos albergues es tener acceso a la educación universitaria.

Casas del Estudiante que conforman a la Coordinadora de Universitarios en Lucha (CUL)	
Ciudad	Albergues Estudiantiles
Morelia	1. América Libre, 2. Rosa Luxemburgo, 3. Residentes Universitarios, 4. Josefa Ortiz de Domínguez, 5. Ernesto Che Guevara, 6. Nicolaita, 7 Isaac Arriaga, 8. Lucios Cabañas, 9. 2 de Octubre, 10. Lenin
Uruapan	1. Emiliano Zapata, 2. Madre Latina, 3. Benito Canales, 4. Genaro Vázquez.

Tabla 3. Integración de la CUL. Esta tabla muestra cuales son los albergues que pertenecen a la CUL y en la ciudad en la que se ubican.

3.10. Las casas del estudiante problemáticas 2016-2019.

En las últimas décadas se ha observado que las Casas del Estudiante en un gran número de ocasiones son utilizadas como medio de presión política tanto al interior de la UMSNH como al exterior de esta. Los albergues estudiantiles han tenido una gran inestabilidad, a consecuencia de aspectos como la mala administración de los moradores, la inestabilidad política del estado y las crisis económicas que ha enfrentado la propia Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Un gran número de conflictos sociológicos, ideológicos y económicos han sido la causa de que los albergues generen una imagen negativa en la comunidad nicolaita y la sociedad michoacana. Los albergues encuentran sus aliados en los movimientos sociales y políticos, la forma de operar de estos es a través de marchas, plantones, bloqueos viales y su principal mecanismo de presión en temas universitarios, que es la ocupación de las instalaciones de la UMSNH.

Este último mecanismo de presión genera entre la comunidad universitaria, de manera principal entre los propios estudiantes que no pertenecen a un albergue estudiantil un gran descontento con las casas del estudiante, ya que al presentarse una ocupación de las instalaciones de la UMSNH, se ocasiona que miles de estudiantes no puedan acceder a sus clases académicas como lo hacen de manera habitual, que se tengan que implementar otros mecanismos de aprendizaje y en muchas ocasiones se tengan que buscar espacios físicos para poder llevar a cabo la impartición de clases. Es aquí donde se presenta un gran dilema que contraviene los fines para los que fueron creados los albergues estudiantiles, tiene mayor ponderación los derechos de aquellos universitarios que habitan en un albergue estudiantil, que aquellos estudiantes que no tienen el beneficio de estos habitar en estas instituciones. Derivado de estas acciones es importante que se considere el siguiente planteamiento, realmente los albergues se preocupan por las necesidades colectivas o todas las acciones emprendidas

por esto son con el objetivo de lograr ciertos fines personales o de un determinado grupo de poder.

La especulación sobre esto es un tema de conflicto entre la comunidad nicolaita, ya que se asumen diferentes posturas al respecto, lo que es cierto es que acontecimientos en la última década y en la historia de los albergues nos demuestra que estos han sido utilizados como mecanismos de presión tanto para las autoridades universitarias y del estado. La realidad es que un gran número de moradores están en contra de este tipo de movilizaciones, pero existen personas que asumen liderazgos al interior de cada casa del estudiante, que a través de mecanismos de presión obligan al resto de moradores a que participen de manera activa en las movilizaciones emprendidas por cada albergue.

En el año 2016 durante la administración de Medardo Serna González se vivió una de las mayores problemáticas en la historia contemporánea de la UMSMH, la ocupación ilegal de las instalaciones, acontecimiento que comenzó el lunes 29 de agosto de 2016 y terminó el 2 de noviembre del mismo año. Este acontecimiento es histórico, ya que prácticamente se tuvieron 66 días de inactividad académica y labores administrativas, esta ocupación de los albergues estudiantiles a las instalaciones ocasiono pérdidas económicas, desastres en los mobiliarios de las dependencias universitarias, conflictos entre alumnos universitarios y moradores de los albergues estudiantiles, descontento en la sociedad nicolaita y michoacana y sobre todo una imagen negativa de la UMSNH y sus autoridades en la opinión pública.

El origen del problema se centra en que moradores de algunos albergues estudiantiles en conjunto con el Movimientos de Aspirados y Rechazados (MAR) solicitaban a las autoridades de la UMSNH el aumento de espacios en los programas educativos particularmente en los del área de la salud, se solicitaba el acceso directo a aspirantes a estudios universitarios, es decir que no realizaran ningún trámite de los estipulados como requisito de ingreso a nuestra máxima

casa de estudios, dentro de las peticiones se incluía la eliminación del examen elaborado por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) como mecanismo de ingreso a la UMSNH.

Durante el periodo del cierre de las instalaciones de la UMSHN, el Rector Medardo Serna González en conjunto con el H. Consejo Universitario emprendieron acciones con la finalidad de terminar con la problemática que vivía nuestra máxima casa de estudios, estas acciones fueron desde mesas de dialogo con los paristas, solicitar la intervención de las autoridades del Estado, el acceso a las sesiones y el uso de las palabra en las mismas a miembros de los albergues que no formaban parte del H. Consejo Universitario, si bien es cierto que las sesiones son de carácter público, los albergues tienen un representante en el H. Consejo Universitario con voz y voto.

La huelga de hambre emprendida por dos moradores de la Casa del Estudiante Isaac Arriaga y 2 de Octubre en el centro de la ciudad de Morelia frente al H. Congreso del Estado, enfrentamientos entre los propios albergues y una marcha que se pretendía fuera de manera pacífica, la cual termino con un enfrentamiento a golpes en Ciudad Universitaria por parte de estudiantes que buscaban liberar las instalaciones y moradores de las casas del estudiante fueron acontecimientos presentes durante esta ocupación ilegal de las instalaciones que se prolongó por más de 50 días.

El 14 de septiembre de 2016, en sesión extraordinaria del H. Consejo Universitario y ante la presencia de 113 consejeros se aprobó por mayoría el dictamen de fecha 25 de agosto de 2016 del Tribunal Universitario referente a la expulsión definitiva de grupos de jóvenes que encabezaron la ocupación ilegal de las instalaciones universitarias en septiembre del año 2015.²⁴⁹ Este acontecimiento marco un gran debate entre la comunidad universitaria, ya que se

²⁴⁹ *Relatoría de Acuerdos Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario*, 14 de septiembre de 2016, acta número veinticinco.

hacía mención a un hecho histórico, este acontecimiento sería producto de futuras problemáticas.

El 23 de septiembre de 2018 se convocó a Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario, por la problemática a la que se enfrentaba la máxima casa de estudios del estado de Michoacán, el H. Consejo Universitario determinó declararse en Sesión Permanente, este hecho concluiría el 11 de noviembre de 2016, durante este lapso de tiempo se presentaron diferentes hechos relativos a ocupación de las instalaciones universitaria por parte de moradores de algunos albergues estudiantiles:

- El 23 de septiembre se aprobó por mayoría hacer un pronunciamiento público que incluya a la comunidad universitaria, en el que además de reprobar la toma de instalaciones universitarias y exigir su liberación sin condiciones, quede constancia de los esfuerzos que está haciendo este máximo órgano de gobierno para coadyuvar a la solución, fiel a su compromiso de guardar y hacer guardar la norma que tienen como consejeros universitarios.
- En esta misma fecha se aprobó por mayoría solicitar nuevamente la liberación de las instalaciones a quienes las mantienen ocupadas de manera ilegal, para poder analizar el documento que hizo llegar el Movimiento de Aspirantes y Rechazados (MAR), perteneciente a la Coordinadora de Universitarios en Lucha (CUL), a través del representante de las casas del estudiante.
- El 26 de septiembre de 2016 tras una serie de discusiones al interior del H. Consejo Universitario se logró aprobar por mayoría que el Consejo Universitario en pleno se traslade a Ciudad Universitaria para emitir un exhorto respetuoso y solicitar la liberación inmediata de las instalaciones que se encuentran ocupadas de manera ilícita.
- Retomando el 3 de octubre la sesión permanente del H. Consejo Universitario se determinó emprender las siguientes acciones: 1) Invitar a la Coordinadora de Universitarios en Lucha a un diálogo público, en un recinto universitario y con presencia de los medios de comunicación, donde existan una comisión

representativa de la CUL, una comisión representativa del consejo universitario, y un moderador; 2. Que los miembros del H. Consejo Universitario emitan un pronunciamiento de amplio respaldo para su presidente, donde reafirmen su postura a favor de la política de ingreso; reiteren que no hay condiciones para ofrecer los setecientos cincuenta y nueve lugares que piden el MAR y la CUL en las carreras que señalan; exijan la liberación de las instalaciones universitarias, e indiquen que avanza por la vía legal, el proceso para regularizar a la brevedad las actividades en la Universidad Michoacana, la Comisión Redactora del pronunciamiento esté integrada por los consejeros alumnos: Guadalupe Godínez Tamayo, de la Facultad De Contaduría y Ciencias Administrativas; Melior Asiel Chávez Hernández, de la Facultad De Economía “Vasco De Quiroga” y Felipe Mata Anguiano, de la Facultad de Letras; así como de los Consejeros Directores: Dr. Juan Carlos González Vidal, de la Facultad de Letras; y Mtro. Miguel Ángel Villa Álvarez, de la Facultad Popular De Bellas Artes.}

- Dentro de la misma sesión permanente, se aprobó por mayoría por parte del H. Consejo Universitario un dictamen del Tribunal Universitario en el que se dictamina la expulsión de siete alumnas de la Casa del Estudiante Rosa Luxemburgo.²⁵⁰

La ocupación de las instalaciones termino el 2 de noviembre de 2016, retomándose actividades académicas y administrativas al día siguiente, una vez que se llevó a cabo la inspección correspondiente, el H. Consejo Universitario termino la sesión permanente el día 11 de noviembre del 2016, en dicha sesión se establecieron medidas para enfrentar el rezago académico producto de los meses de inactividad academia.

En Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, verificada el 9 de marzo de 2017 con la presencia de 103 consejeros, y en lo relativo a la ocupación ilegal de las instalaciones universitarias que termino en noviembre de 2016 se determinó lo siguiente:

²⁵⁰ *Relatoría de Acuerdos Sesión Extraordinaria declarada permanente del H. Consejo Universitario*, iniciada el 23 de septiembre y concluida el 11 de noviembre de 2016, Acta número veintiséis.

[...] 8.- Se aprueba por mayoría el dictamen presentado por la Comisión Permanente del Tribunal Universitario, relativo a la suspensión por un año de sus derechos escolares al alumno Gustavo Paredes Torres.

9.- Se aprueba por mayoría el dictamen presentado por la Comisión Permanente del Tribunal Universitario referente a la suspensión por un año de sus derechos escolares a un grupo de alumnas de la casa del estudiante Rosa Luxemburgo.

10.- Se aprueba por mayoría el dictamen presentado por la Comisión Permanente del Tribunal Universitario respecto a la expulsión definitiva de la universidad de un grupo de alumnos de la casa del estudiante Nicolaita.

Antes estas decisiones tomadas por el H. Consejo Universitario, en la sesión posterior del 30 de marzo de 2017 ante la presencia de 109 consejeros un grupo de moradores de los albergues estudiantiles se presentó a fuera de la sala donde sesiona de manera habitual el H. Consejo Universitario con la finalidad de manifestarse en contra de los dictámenes del Tribunal Universitario.²⁵¹

En Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario verificada el 5 de abril y ante la presencia de 108 consejeros “se aprueba por mayoría, mantener los acuerdos tomados por el honorable consejo universitario y recordar a los jóvenes de la comisión de la Coordinadora de Universitarios en Lucha (CUL), que dentro de éstos se aprobó un proceso de conciliación”.²⁵²

El 9 de marzo de 2018 en Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario ante la presencia de 102 Consejeros se retomó la situación de los moradores de albergues estudiantiles con motivo de su participación en diversas ocupaciones de manera ilegítima de instalaciones universitarias, en el seno del este órgano colegiado se analizó y discutió la situación, de lo cual este cuerpo colegiado determino lo siguiente:

²⁵¹ *Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario*, 30 de marzo de 2017, acta número treinta y cuatro.

²⁵² *Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario*, 05 de abril de 2017, acta número treinta y seis.

[...] 8. Se aprueba, por mayoría, no revocar la expulsión definitiva de la Universidad, de ocho alumnos moradores de la casa nicolaita, impuesta con motivo de su participación en la toma de instalaciones universitarias del año 2016; y de un alumno de la casa Isaac Arriaga, impuesta con motivo de su participación en la toma de instalaciones universitarias del año 2015.

9. Se aprueba, por mayoría, aplicar la suspensión de sus derechos escolares por un ciclo escolar, a tres alumnos moradores de la casa revolucionaria Lenin, y a dos alumnos moradores de la casa 2 de octubre, todos con motivo de su participación en la toma de instalaciones universitarias del año 2016.²⁵³

En Sesión Ordinaria verificada el 22 de febrero de 2019 en presencia de 105 Consejeros y bajo la administración del actual Rector de la UMSNH Raúl Cárdenas Navarro el H. Consejo Universitario determinó:

[...]8.- Con base en los artículos 12 fracción IX y 19 fracción IV de la Ley Orgánica; y 25 del Reglamento del Tribunal Universitario, el Honorable Consejo Universitario aprueba por mayoría dejar sin efectos el acuerdo número ocho de la Sesión Ordinaria de este Consejo Universitario, aprobado el 9 de marzo de 2018, que a la letra dice: “se aprueba por mayoría no revocar la expulsión definitiva de la universidad, de ocho alumnos moradores de la casa nicolaita, impuesta con motivo de su participación en la toma de instalaciones universitarias del 2016; y de un alumno de la casa Isaac Arriaga, en la toma de instalaciones universitarias del año 2015”; para ahora aprobar el dictamen basado en la sentencia de amparo de la comisión permanente del Tribunal Universitario, referente a la suspensión por un año escolar, contado a partir del 10 de marzo de 2017, a los cc.: José Moya Melgarejo, Leonel Huato Peñaloza, José De Jesús Domínguez Taizán, José Antonio Lozano Mendoza, Gregorio Cruz Apolinar, Pedro Sebastián Apolinar, Miguel Ángel Rulfo Santander y Roberto Carlos Rodríguez; sanción que por el transcurso del tiempo se da por cumplida; por lo que se les autoriza para que se inscriban nuevamente en la Universidad Michoacana De San Nicolás De Hidalgo para que continúen con sus estudios.²⁵⁴

²⁵³ *Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario*, 09 de marzo de 2018, acta número cincuenta y dos.

²⁵⁴ *Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario*, 22 de febrero de 2019, acta número uno.

Analizando todas esta serie de acontecimientos derivado de una de las mayores crisis de la UMSNH en la historia contemporánea queda clara la necesidad de tomar medidas necesarias por parte de las autoridades de la UMSNH con el fin de regular los albergues, para definir de manera clara y precisa, como debe ser el funcionamiento de estos y el actuar ante la UMSNH. Esto principalmente a la falta de lineamientos que establezcan el comportamiento de las casas del estudiante y sus moradores, en esencia estos lineamientos deben buscar la mejora en el funcionamiento de estos albergues, ya que la historia nos ha probado que el fin para que estos fueron creados en la actualidad no se cumple, ya que el mal manejo por parte de los lideres moradores y de autoridades ha causado grandes problemáticas que afectan a la comunidad nicolaita y a la propia institución.

Los hechos y acontecimientos mencionados no se deben analizar desde una perspectiva de crítica o inquisitiva, en el supuesto que si las casas del estudiante funcionaran exclusivamente para los fines que estas fueron creadas se tendría una mejor calidad de vida al interior de estas, y el acceso a estas llegaría a un mayor número de jóvenes de bajos recursos, que realmente tengan la necesidad de recibir este apoyo, pero que académicamente respondan a los beneficios que se le están otorgando.

Hablar de las casas del estudiante es un tema controvertido, sin embargo debido a todas las problemáticas que se presentan, es una situación en la cual se deben tomar las medidas necesarias y de manera indiscutible es un tema que debe estar prioritariamente en la agenda de las autoridades de la UMSNH

Etapas Históricas de los Albergues Estudiantiles		
Etapa	Periodo	Principales Características
Origen de los albergues estudiantiles.	1915 a 1930	1. Fundación de los primeros 2 albergues en la UMSNH: Casa Nicolaita y Normalista. 2. Integración de los Cafés Nicolaitas
Primeras Conquistas Sociales	1931-1938	1. Reconocimiento jurídico de la Casa del Estudiante Nicolaita en la Ley Orgánica de 1933. 2. Incorporación de estudiantes al H. Consejo Universitario. 3. Administración de los albergues por propios estudiantes.
Primeros Intentos de Reforma a las Casas del Estudiante	1939-1945	1. Reformas a la Ley Orgánica para regular el ingreso y permanencias a las Casas del Estudiante. 2. Oposición del H. Consejo Universitario frente a los albergues estudiantiles. 3. Cierre de la Casa Nicolaita y recorte en el número de becas de la Casa Normalista.
Establecimiento de nuevos albergues estudiantiles	1947-1959	1. Reapertura de la Casa del Estudiante Nicolaita con 41 becados. 2. Fundación en 1952 del albergue Isaac Arriaga 3. Fundación del albergue Melchor Ocampo en 1959.
Movimientos estudiantiles en la década de 1960.	1960-1969	1. Fundación del albergue Santos Degollado y de la Residencia Femenil Juana Pavón. 2. Movimiento progresista en Michoacán en contra del aumento en las tarifas del transporte público. 3. Imposición de la Ley Orgánica de 1966. 4. Clausura de las Casas del Estudiante.
Resurgimiento de los Albergues Estudiantiles	1970-1985	1. Reapertura de la Casa del Estudiante Nicolaita. 2. Establecimiento de albergues estudiantiles en Uruapan. 3. Apertura de 5 nuevos albergues estudiantiles en la ciudad de Morelia.

Tabla 4. Etapas históricas de los albergues estudiantiles y sus principales características. Este gráfico muestra las principales características de cada etapa de los albergues estudiantiles.

CAPÍTULO 4. Caso de estudio. La Universidad Michoacana y las Casas del Estudiante.

No hay nada más difícil de emprender, más peligroso de realizar
ni más incierto en su éxito que asumir el liderazgo
en la introducción de un nuevo orden de cosas.
- Nicolás Maquiavelo

4.1 Contexto financiero, político y social del problema.

Para la identificación del problema y la formulación de una política pública es importante que analicemos el contexto en que se presenta esta problemática, así como los actores y factores que intervienen en este ciclo de decisiones.

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH) se enfrenta a problemáticas económicas y estructurales. Un acontecimiento claro e inmediato que confirma las malas condiciones económicas de la UMSNH, fue el paro de brazos caídos por parte del Sindicato de Profesores de la Universidad Michoacana (SPUM) y del Sindicato Único de la Universidad Michoacana (SUEUM) que comenzó el 31 de Octubre del 2017 y su origen fue la falta de pago correspondiente a la segunda quincena de Octubre de 2017. Los problemas financieros que han originado la decadencia de la Casa de Hidalgo, no son recientes, basta con mencionar que el déficit de la UMSNH en 2017 fue por la cantidad de \$542,424,871.16. En el mencionado déficit se encuentra la cantidad que se adeudaba por los conceptos de aguinaldo y canasta navideña a los sindicatos de la UMSNH por la cantidad de \$342,000,000.00.²⁵⁵

²⁵⁵ *Informe de la Situación Financiera Preliminar 2017*, documento no oficial presentado a los H. Consejeros Universitarios Alumnos, por el Rector de la UMSNH, con fecha 11 de Enero de 2018.

Los factores que han originado la crisis de la Casa de Hidalgo son diversos, sin embargo, una problemática que se han negado a atender las autoridades universitarias, es la operación de las casas del estudiante. Los albergues estudiantiles fueron creados con el objeto social de llevar la educación al alcance de aquellos que no tienen la posibilidad de costear su propia manutención, no obstante este objeto se ha desvirtuado, ya que en muchas ocasiones estos albergues estudiantiles se convierten en nidos de corrupción y grupos de choque al interior de la propia UMSNH.

La problemática de las casas del estudiante llega al grado de tener un reglamento inoperante aprobado por el H. Consejo Universitario con fecha 12 de Octubre de 2012, mismo que ni siquiera se puede consultar en el marco jurídico de la UMSNH, y al no operar este reglamento, son los mismos líderes quienes imponen las reglas a cada albergue estudiantil de acuerdo a intereses personales y políticos.²⁵⁶

La razón principal que ha causado la inestabilidad de las casas del estudiante es que estos albergues tienen influencia de partidos políticos ya que cuando surge la necesidad de realizar una movilización, los dirigentes políticos hacen uso de estos albergues para causar inestabilidad al interior de la UMSNH y de la capital del estado michoacano. De manera irónica los albergues estudiantiles, más allá del fin social que buscan cumplir han logrado sobrevivir y reaparecer por el poder político que representan.

La fuerza política que tienen las casas del estudiante, ha originado que los partidos políticos dirijan las miradas a los albergues y que sean éstos los encargados de financiar sus movilizaciones que realizan al interior o fuera de la

²⁵⁶ *La UMSNH aprobó el reglamento de casas del estudiante*, Grupo Marmor, 12 de Octubre de 2012, consultado en: <http://www.marmorinforma.mx/Morelia/Morelia/UMSNH-aprobo-el-Reglamento-de-Casas-del-Estudiante>.

UMSNH, ya sea por algún interés personal de algún dirigente o un interés colectivo del partido político.

4.2. Definición de la problemática de los albergues estudiantiles.

Una vez que se ha analizado el contexto en el que se desarrollan los albergues estudiantiles, es importante que se identifique de manera clara y precisa cual es el principal problema que ataca a las casas del estudiante. En este planteamiento se identificar que el principal problema consiste en la falta de regulación a los albergues estudiantiles, es decir la falta de normatividad que regule las acciones por los albergues y la operación de estos. En esta problemática se menciona la falta de intervención por las autoridades en esta problemática y la falta de transparencia en los recursos que se asignan a los albergues estudiantiles.

Una vez que se ha analizado la problemática de los albergues, se debe considerar que esta problemática debe ser atendida por parte de las autoridades con la creación de una política pública con la finalidad de dar solución a las problemáticas que se presentan en los albergues estudiantiles y que éstos puedan operar con normalidad y en cumplimiento de los objetivos para los que éstos fueron diseñados. Después de definir la problemática y mencionar una alternativa como mecanismo de respuesta por parte de la autoridad, es importante identificar los actores y grupos de poder que intervienen en el desarrollo del ciclo de esta problemática y en la construcción de la política pública.

4.3 Actores oficiales y su rol.

Es importante definir qué actores oficiales intervendrán en el ciclo de creación de esta política pública, por este motivo es importante mencionar a los actores que serán los encargados de llevar a cabo el ciclo de la política pública.

Los actores oficiales son los sujetos que intervienen de manera directa en el proceso de creación de una política pública.²⁵⁷ Para nuestro caso de estudio se deben de considerar los siguientes:

- Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y H. Congreso de la Unión: Son actores oficiales en virtud de que su función en este proceso consiste en analizar, discutir y aprobar el presupuesto anual que se destinará por parte de la federación a la UMSNH. Estos actores tienen la facultad de exigir a la UMSNH la transparencia del uso del presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles.
- Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo y H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo: La UMSNH no solo depende de ingresos federales, el Estado también aporta al gasto de la UMSNH, y al igual que los anteriores actores pueden exigir la intervención de la UMSNH para regular las casas del estudiante.
- Rector de la UMSNH: El Rector es quien representa legalmente a la UMSNH, y dentro de sus atribuciones se le faculta para tomar medidas de solución en problemáticas de la Casa de Hidalgo. El Rector en turno es el Presidente del H. Consejo Universitario el cual es el máximo órgano de gobierno de la UMSNH.
- H. Consejo Universitario: La UMSNH es autónoma y puede realizar las gestiones externas para que se regule la problemática de los albergues estudiantiles, planteando el problema en el seno de este órgano colegiado con la finalidad de buscar alternativas de solución a la problemática y elegir la mejor opción.

²⁵⁷ Birkland, Thomas, *An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making*, 3a. ed., New York, M.E. Sharpe Inc., 2011, p. 28.

4.4 Actores no oficiales y su rol.

Se denomina actores no oficiales a los sujetos que no intervienen de manera directa en el proceso de crear una política pública, sin embargo sin la existencia de éstos no sería posible la formulación de una política pública.²⁵⁸ Para nuestro caso de estudio se deben mencionar los siguientes:

- Medios de comunicación: Los medios de comunicación juegan un rol importante en este proceso, ya que la manera en que presentan la información relacionada con los albergues estudiantiles, puede influir de manera negativa o positiva en la percepción de la comunidad nicolaita y en la sociedad del estado de Michoacán.
- Comunidad Estudiantil de la UMSNH: La mayor parte de las críticas hacia los albergues estudiantiles son por parte de la comunidad estudiantil que no se encuentra viviendo en una casa del estudiante, porque están en contra de los movimientos y manifestaciones por parte de los estudiantes de estos albergues y en la falta de transparencia de los recursos que se asignan a estos.
- Sindicatos de la Universidad: El SPUM y el SUEUM tienen gran influencia política en las decisiones que se toman en la UMSNH. Al interior de estos sindicatos existen agremiados cuya postura es a favor de los albergues estudiantiles debido a cuestiones políticas o sociales, mientras que existen sindicalizados que exigen la transparencia de los recursos destinados y regulación de los albergues estudiantiles.
- Las Casas del Estudiante: Un actor no oficial pero que tendrá gran peso en la construcción de la política pública, en virtud de que la política va dirigida a estos actores, es importante mencionar que en las etapas del ciclo de la

²⁵⁸ *Ibidem*, p.93.

política pública se espera que estos actores emprendan acciones conforme al grado de aceptación que estos tengan sobre la política pública.

- Sociedad: La sociedad tiene un rol importante en cualquier problemática por la presión que puede ejercer a través de la opinión de miembros de la sociedad y la presión que pueden realizar a las autoridades para que centren su atención en resolver la problemática identificada. En el tema de los albergues estudiantil la sociedad michoacana tiene una postura sobre las casas del estudiante, y esta postura demanda claramente la desaparición de estos albergues.

4.5. Grupos de Interés y su rol.

Los grupos de interés son un conjunto de ciudadanos que se agrupan con un objetivo en común. Los grupos de interés tienen un papel importante en el proceso de política, ya que éstos pueden hacer que una política pública tenga éxito o fracaso. Los grupos de interés tiene 3 instrumentos para generar impacto en la sociedad y estos son los siguientes: la protesta, el litigio y la movilización.²⁵⁹ Para nuestro caso de estudio se analizan los siguientes grupos de interés:

- Partidos Políticos: Las casas del estudiante son un gran capital político. Los líderes políticos utilizan a los estudiantes que habitan en estos albergues para realizar movilizaciones y en algunas ocasiones generar inestabilidad dentro de la sociedad michoacana y al interior de la UMSNH.
- Comerciantes: Los comerciantes son un grupo de interés, ya que las movilizaciones que realizan los albergues estudiantiles., les genera un impacto negativo en las operaciones económicas de sus negocios, al detener el curso normal de las actividades de la UMSNH que es fuente de ingreso de miles de comerciantes michoacanos.

²⁵⁹ *Ibidem*, p. 130.

- Empresarios: Las movilizaciones y la ocupación ilegal de las instalaciones de la Casa de Hidalgo afectan los intereses económicos de los empresarios porque gran parte de los ingresos que generan estos, proviene de los estudiantes y como consecuencia de la inactividad existirá una disminución en las utilidades de los negocios de la ciudad de Morelia.
- La Coordinadora de Universitarios en Lucha (CUL): Es un grupo de choque el cual se conforma por 14 Casas del Estudiante, las cuales tienen una posición radical en temas universitarios como el ingreso a la UMSNH. No todos los albergues estudiantiles forman parte de la CUL.
- La Casas del Estudiante Espartaco: Son albergues que sustentan una ideología de izquierda y nacionalista, pero su actuar político es opuesto.²⁶⁰
- Las Casas del Estudiante Independientes: Son albergues que no forman parte de ninguna organización estudiantil, social o política, pero que de acuerdo a sus principios ideológicos y filosóficos son considerados como parte del movimiento de izquierda, aunque tienen una muy poca participación política.²⁶¹

4.6. Obtención de información.

Una vez que se ha definido de forma precisa la problemática y se logró identificar los actores y grupos de poder que intervienen en esta y en las etapas posteriores, es importante obtener información, para tener una mayor perspectiva sobre la problemática y poder formular de manera adecuada nuestra alternativa de solución.

²⁶⁰ Salceda, Juan Manuel, *op. cit.*, nota 168, p. 307.

²⁶¹ *Idem.*

Para la recolección de información es importante que se defina una serie de conceptos los cuales son importantes durante este proceso de obtener información primaria.

4.6.1 Definición de conceptos y técnicas en la estadística.

a) Concepto de Estadística y su clasificación.

Es importante que en esta obtención de información se utilicen las técnicas que nos proporciona una ciencia como lo es la estadística, y en este sentido se entiende que esta disciplina se define como “Ciencia que recoge, organiza, presenta, analiza e interpreta datos con el fin de propiciar una toma de decisiones más eficaz”.²⁶² La estadística la se puede dividir en dos, primero se tiene a la estadística descriptiva y esta se define como el conjunto de “métodos para organizar, resumir y presentar datos de manera informativa”²⁶³ y la estadística inferencial que se describe como el conjunto de “métodos que se emplean para determinar una propiedad de una población con base en la información de una muestra de ella”.²⁶⁴ En nuestro caso de estudio se emplearan los conocimientos que nos proporcionan estas dos ramas de la estadística.

b) Datos y clasificación.

Para nuestra problemática se va a emplear la recolección de datos y estos se definen como las observaciones recolectadas (como mediciones, géneros, respuestas de encuestas).²⁶⁵ En este sentido se tiene que los datos se clasifican en cuantitativos los cuales “consisten en números que representan conteos o mediciones”²⁶⁶ y los datos cualitativos que “se dividen en diferentes categorías que se distinguen por algunas características no numéricas”.²⁶⁷

²⁶² Lind, Douglas A. *et al*, *Estadística aplicada a los negocios y la economía*, 15 ed., México, McGraw-Hill, 2012, p. 5.

²⁶³ *Ibidem*, p.6.

²⁶⁴ *Ibidem*, p.7

²⁶⁵ Triola, Mario F., *Estadística*, 10ma edición, México, Pearson, 2019 p.4

²⁶⁶ *Ibidem*, p.6.

²⁶⁷ *Idem*.

c) Población y muestra:

En cualquier estudio observacional es importante que se tenga identificado a quienes va orientada la investigación, bajo esta condicional resulta indispensable definir los siguientes conceptos, por población se entiende que es “un conjunto de todos los elementos que se están estudiando, acerca de los cuales se intentan sacar conclusiones. Se debe definir esa población de modo que quede claro cuándo cierto elemento pertenece o no a la población”.²⁶⁸ La gran mayoría de las investigaciones decide tomar una muestra de la población para facilitar el estudio ya que el estudio a esta emplea una menor aplicación de los recursos económicos, humanos, materiales, entre otros y una muestra se define como “una colección de algunos elementos de la población, no de todos”.²⁶⁹ Al momento de establecer cuál será la muestra de la población esta debe ser de carácter representativa y esta se entiende como “aquella muestra que contiene las características relevantes de la población en las mismas proporciones en que están incluidas en tal población”.²⁷⁰

d) Tipos de muestreo:

Para estudiar a la población se hace uso de dos métodos de muestreo: “el muestreo no aleatorio o de juicio y el muestreo aleatorio o de probabilidad. En el muestreo de probabilidad, todos los elementos de la población tienen la oportunidad de ser escogidos para la muestra. En el muestreo de juicio, se emplea el conocimiento y la opinión personal para identificar a los elementos de la población que deben incluirse en la muestra”.²⁷¹

El método no aleatorio es un método que se usa cuando se quiere conocer la opinión de un determinado grupo sin dejarlo al azar, este tipo de muestreo puede resultar un poco tendencioso ya que si existen estudios previos se especula sobre

²⁶⁸ Levin, Richard I. *et al*, *Estadística para Administración y Economía*, 7ma edición, México, Pearson, 2004, p.10.

²⁶⁹ *Idem*.

²⁷⁰ *Idem*.

²⁷¹ *Ibidem*, p.235

los resultados a obtener. En el método para obtener una muestra aleatoria cualquier elemento de la población tiene la misma probabilidad de ser seleccionado en la investigación, existen diversas formas de llevar a cabo el muestreo no aleatorio, esto se definirá en razón de la magnitud de la población y de la expectativa de muestra que se tiene. A continuación se presentara un gráfico de los tipos de muestreo aleatorios.

MÉTODOS DE MUESTREO ALEATORIOS		
Método Aleatorio	Concepto	Ejemplo
Simple	Selecciona muestras mediante métodos que permiten que cada posible muestra tenga una igual probabilidad de ser seleccionada y que cada elemento de la población total tenga una oportunidad igual de ser incluido en la muestra.	Se tienen 150 trabajadores, y se desea extraer una muestra de 15, se proceden a enumerar los 150 trabajadores y se van seleccionados números al azar.
Sistemático	Los elementos son seleccionados de la población dentro de un intervalo uniforme que se mide con respecto al tiempo, al orden o al espacio.	Si tuviera que entrevistar a cada vigésimo estudiante de una universidad, escogería un punto de inicio aleatorio entre los primeros 20 nombres del directorio estudiantil y luego seleccionaría cada veintavo nombre de ahí en adelante.
Estratificado	Se divide la población en grupos relativamente homogéneos llamados estratos de acuerdo a nuestras variables de interés. Para ello se debe conocer la composición estratificada de la población objetivo.	Se requiere extraer una muestra de 50 estudiantes de una población universitaria, para ello se sabe que el 70% son foráneos y el 30% locales. De acuerdo a este método, se estudiaran 35 foráneos y 15 locales.
Conglomerados o Racimo	Este método consiste en dividir a la población en sectores seleccionando una muestra aleatoria entre estos sectores y finalmente obtener una muestra aleatoria de cada uno de los sectores.	Si se requiere hacer un estudio en la República Mexicana, para hacer eficiente el estudio se hace una muestra aleatorio de los sectores y finalmente se obtiene una muestra de cada sector.

Tabla 5. Métodos de muestreo aleatorio. Esta tabla tiene como objetivo definir a cada uno de los métodos de muestreo y ejemplificar de manera sencilla cada uno de estos.

Fuente: Levin, Richard I. *et al*, *Estadística para Administración y Economía*, 7ma edición, México, Pearson, 2004, pp. 239-242.

e) Organización de datos:

La información obtenida antes de ser organizada y analizada, se conoce como datos sin procesar. Son sin procesar puesto que aún no han sido tratados mediante ningún método estadístico. Durante la etapa inicial se lleva a cabo la captación de información, es común que los datos obtenidos en la muestra se encuentren desordenados por lo que es difícil obtener información que proporcione el comportamiento de la muestra a través de los datos. Es por este motivo que surge la necesidad de llevar a cabo la organización de datos, las formas más comunes de ordenar estos es a través de graficas de pasteles, barras, de líneas, de puntos y mediante la distribución de frecuencias.²⁷²

Una distribución de frecuencias “lista valores de los datos (ya sea de manera individual o por grupos de intervalos), junto con sus frecuencias (o conteos) correspondientes”.²⁷³

f) Descripción y comparación de datos.

Una vez que se tiene organizados los datos, de acuerdo a los criterios que fijo el propio investigador, es importante establecer técnicas estadísticas que nos permitan comprender e interpretar los datos con la finalidad de poder hacer generalizaciones de una población partiendo del estudio de una muestra. Los métodos que se emplearan en la presente investigación serán la desviación estándar y la prueba de hipótesis, estas son herramientas propias de la estadística inferencial.²⁷⁴

La desviación estándar es “una medida del grado de dispersión de los datos del valor promedio. Dicho de otra manera la desviación estándar es simplemente el promedio o variación esperada con respecto de la media aritmética”.²⁷⁵

²⁷² Levin, Richard I. *et al*, *op. cit.*, nota 294, p. 11.

²⁷³ Triola, Mario F., *op. cit.*, nota 291, p. 42.

²⁷⁴ *Ibidem*, p. 76

²⁷⁵ Levin, Richard I. *et al*, *op. cit.*, nota 294, pp. 83,84.

Una prueba de hipótesis es un procedimiento basado en una evidencia muestral y la teoría de la probabilidad usada para determinar si la hipótesis es una afirmación razonable para no ser rechazada o es una afirmación poco razonable para ser rechazada.²⁷⁶

4.6.2. Aplicación de herramientas estadísticas.

A) Obtención de la información.

Para obtener la información es importante que se defina nuestra población, en este caso se tomara como base una población finita, es decir el estimado de alumnos de la UMSNH. En este sentido nuestra población finita es de 55,000 estudiantes. Una vez que se ha definido nuestra población, se tiene que hacer un cálculo para determinar cuál será el tamaño de la muestra que se estudiara. Para este cálculo se tiene que utilizar la siguiente ecuación:

$$n = \frac{NZ^2Pq}{E^2(N - 1) + Z^2Pq}^{277}$$

Dónde:

N= Al tamaño de la población

Z= Es el valor de la variable estándar para conocer $\alpha/2$

E= Es la precisión que se desea para realizar el estudio.

P= Es una idea del valor aproximado de la proporción poblacional Este se obtiene a través de un estudio piloto, en caso de no tenerlo dicha información se utilizará el valor del 50%.

q= Es el valor del complemento de la proporción poblacional.

²⁷⁶ Triola, Mario F., *op. cit.*, nota 291, p. 386.

²⁷⁷ *Ibidem*, p.328.

Para nuestro planteamiento

$N = 55,000$ (es decir la población de los 55,000 estudiantes)

$Z = 2.92$ (este valor se obtiene una vez que se identifica como nuestro nivel de confianza, para este planteamiento es del 98%, y una vez que se obtiene, es decir $1 - 0.98 = 0.02/2 = 0.01$, se procede a buscar este valor en la distribución de Z).

$E = 0.018$ (Se asigna este valor, en el entendido que es el error máximo que se espera en el estudio).

$P = 0.50$ (Se establece este valor, ya que no se tiene un estudio piloto).

$q = 0.50$ (Es el complemento de P).

Una vez que se han establecido los valores es momento de hacer el cálculo de nuestra muestra:

$$n = \frac{(55000)(2.92)^2(.50)(.50)}{0.018^2(55000 - 1) + 2.92^2(0.50)(0.50)}$$

$$n = \frac{74,008}{19.165276}$$

$$n = 3,861.567138$$

Realizados los cálculos nos arroja el tamaño de nuestra muestra será de 3,861.567138, en este caso se realizará un redondeo de la cantidad a 3,862 y esta será el tamaño de nuestra muestra que se analizará.

Una vez que se ha establecido el tamaño de la muestra se tiene que definir nuestra técnica para obtener información, en este caso se hará uso de una encuesta, en la cual se planteen preguntas referentes a los albergues estudiantiles con la finalidad de conocer la opinión de la comunidad universitaria, y sobre estas opiniones proceder a elaborar nuestras alternativas de solución.

El método de muestreo que se utilizará, será un muestreo aleatorio estratificado, ya que de acuerdo a la naturaleza de nuestra población es con el que se obtendrán resultados más eficaces y eficientes, se partirá por decir que nuestra muestra será representativa ya que se hará un estudio en todas las

dependencias que ofertan educación media superior y superior en la ciudad de Morelia.

Se delimita nuestra muestra al nivel medio superior y superior, ya que en los programas de posgrado no se tenía un parámetro numérico para definir el estrato y se limita el estudio a la ciudad de Morelia, por la falta de recursos económicos y humanos, ya que aplicar este estudio en las dependencias que se encuentran en otras ciudades nos implicaría una mayor aplicación de recursos. Una vez que se ha definido como se representara nuestra muestra, se debe proceder al cálculo del número de encuestas que se aplicaran en cada dependencia. Para este análisis se toma como base, la oferta educativa publicada en la convocatoria de nuevo ingreso de la UMSNH para el ciclo escolar agosto 2018/ agosto 2019, donde se ofertaban 13,638 espacios disponibles. Este cálculo se resume en la siguiente tabla:

DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA				
No.	Nombre de la dependencia universitaria	Lugares Disponibles	Factor	Muestra
1	Facultad de Ciencias Físico Matemáticas Mat. Luis Manuel Rivera Gutiérrez	130	0.009532189	36.8133157
2	Facultad de Biología	288	0.021117466	81.5556533
3	Facultad de Filosofía Dr. Samuel Ramos Magaña	70	0.005132717	19.8225546
4	Facultad de Historia	180	0.013198416	50.9722833
5	Facultad de Psicología	450	0.03299604	127.430708
6	Facultad de Letras	200	0.014664907	56.6358704
7	Facultad Popular de Bellas Artes	183	0.01341839	51.8218214
8	Primitivo y Nacional Colegio de San Nicolás de Hidalgo	692	0.050740578	195.960111
9	Escuela Preparatoria Ing. Pascual Ortiz Rubio	692	0.050740578	195.960111
10	Escuela Preparatoria José Ma. Morelos y Pavón	692	0.050740578	195.960111
11	Escuela Preparatoria Isaac Arriaga	692	0.050740578	195.960111
12	Escuela Preparatoria Melchor Ocampo	693	0.050813902	196.243291

13	Facultad de Ingeniería Civil	560	0.041061739	158.580437
14	Facultad de Ingeniería Química	200	0.014664907	56.6358704
15	Facultad de Ingeniería Eléctrica	350	0.025663587	99.1127731
16	Facultad de Ingeniería Mecánica	360	0.026396832	101.944567
17	Facultad de Ingeniería en Tecnología De La Madera	70	0.005132717	19.8225546
18	Facultad de Arquitectura	570	0.041794985	161.412231
19	Facultad de Ciencias Médicas y Biológicas Dr. Ignacio Chávez	685	0.050227306	193.977856
20	Facultad de Odontología	600	0.043994721	169.907611
21	Facultad de Químico Farmacobiología	486	0.035635724	137.625165
22	Facultad de Enfermería	420	0.030796304	118.935328
23	Facultad de Salud Pública y Enfermería	670	0.049127438	189.730166
24	Facultad de Derecho y Ciencias Sociales	1050	0.076990761	297.338319
25	Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas	1420	0.104120839	402.11468
26	Facultad de Economía Vasco De Quiroga	300	0.02199736	84.9538055
27	Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia	325	0.023830474	92.0332893
28	Ingeniería Ambiental	120	0.008798944	33.9815222
29	Ingeniería en Energía y Sustentabilidad	80	0.005865963	22.6543481
30	Ingeniería en Innovación Tecnológica y de los Materiales	70	0.005132717	19.8225546
31	Licenciatura en Seguridad Pública	160	0.011731926	45.3086963
32	Licenciatura en Biotecnología	180	0.013198416	50.9722833
Total		13638	1	3862

Tabla 6. Tabla de distribución que muestra cómo se aplicaran las encuestas de manera representativa al interior de las dependencias universitarias de la UMSNH, es importante mencionar que del numeral 28 al 32, no se habla de dependencias sino de programas de Licenciatura que no se encuentran agrupados a alguna escuela o facultad, pero que cumplen con las condicionales de ser educación superior y en la ciudad de Morelia.

Después de establecer el tamaño de cada muestra, es momento que se presente la encuesta con la que se llevó a cabo el proceso de recolección de información, esta encuesta consta de 5 preguntas que se enlistan a continuación: Indicaciones contesta las siguientes preguntas de manera objetiva, si no queda clara alguna pregunta, consulte con su encuestador:

Información Personal:

Programa de estudios en que se encuentra inscrito:

Edad:

Sexo:

1. ¿En qué escala conoces el presupuesto asignado a las casas del estudiante de la UMSNH y en que lo gastan estas?

A) Excelente (5) B) Bien (4) C) Lo esencial (3) D) Poco (2) E) Nada (1)

2. ¿Consideras que las Casas del Estudiante de la UMSNH deben ser reguladas por lineamientos emitidos por la autoridad de la UMSNH?

A) Totalmente de acuerdo (5) B) De acuerdo (4) C) Parcialmente de acuerdo (3)
D) En desacuerdo (2) E) Totalmente en desacuerdo (1)

3. ¿Consideras que las Casas del Estudiante de la UMSNH deben desaparecer?

A) Totalmente de acuerdo (5) B) De acuerdo (4) C) Parcialmente de acuerdo (3)
D) En desacuerdo (2) E) Totalmente en desacuerdo (1)

4. ¿Consideras que las condiciones de las Casas del Estudiante de la UMNSH deben mejorar?

A) Totalmente de acuerdo (5) B) De acuerdo (4) C) Parcialmente de acuerdo (3)
D) En desacuerdo (2) E) Totalmente en desacuerdo (1)

5. Enumera como en la escala del 4 al 1 la que a tu criterio sea la principal problemática de las casas del estudiante, 4 implica mayor problema y 1 menor problema.

() a) Falta de transparencia en el recurso () b) Falta de un reglamento y políticas internas
() c) Intereses políticos () d) Mala administración de los recursos asignados

El diseño de esta encuesta es con la finalidad de sobre los datos personales, clasificar cada encuesta de acuerdo a la dependencia universitaria donde se encuentra el plan de estudios, el hecho de solicitar el sexo nos sirve para análisis comparativos entre las opiniones del sexo masculino y femenino.

La pregunta número 1 tiene como objetivo medir el grado de información que tiene nuestra muestra sobre el presupuesto asignado a los albergues, la pregunta número 2 nos ayuda a conocer en que escala la comunidad nicolaita considera que los albergues deben estar regulados y que esta regulación sea a través de las autoridades universitarias, esta pregunta apoyara las decisiones posteriores en la etapa de construcción de las alternativas de solución, la pregunta 3 tiene como objetivo descartar o considerar una alternativa de solución, mientras que la pregunta pone a consideración de la muestra si las condiciones que tienen los albergues deben mejorar, esto es un punto de partida para proponer alternativas y finalmente el cuestionamiento número 5, busca establecer la opinión de la comunidad respecto de cuál es el factor que más impacta de manera negativa en los albergues y cuál es el elemento que a consideración de la comunidad tiene menos impacto en las operaciones de los albergues estudiantiles.

La aplicación de las encuestas se llevó a cabo de marzo de 2019 a mayo de 2019, para aplicar las encuestas se integró una planilla de 10 personas que ayudaron a la aplicación de encuestas para que esta se llevara a cabo de una manera más rápida. El proceso de la organización, presentación y análisis de los datos se llevó a cabo durante el mes de junio, julio y agosto de la presente anualidad de manera exclusiva por el titular de la investigación. La información se agrupo por dependencia y por el sexo de cada uno de los encuestados. Sin embargo existen dependencias como la Facultad de Filosofía donde solo hubo 20 encuestados, por lo que basándonos en los criterios de la eficiencia y eficacia, se presentará la información dividida en las 5 áreas de conocimiento y agrupando las muestras obtenidas de los bachilleratos en un solo grupo.

Agrupación por conglomerados de las dependencias universitarias encuestadas.		
No.	Conglomerado	Dependencias que lo integran.
1	Bachillerato	1) Primitivo y Nacional Colegio de San Nicolás de Hidalgo, 2) Escuela Preparatoria Ing. Pascual Ortiz Rubio, 3) Escuela Preparatoria José Ma. Morelos y Pavón, 4) Escuela Preparatoria Isaac Arriaga y 5) Escuela Preparatoria Melchor Ocampo.
2	Área del conocimiento en Ciencias de la Salud	1) Facultad de Odontología, 2) Facultad de Ciencias Médicas y Biológicas Dr. Ignacio Chávez, 3) Facultad de Químico Farmacobiología, 4) Facultad de Enfermería, 5) Facultad de Psicología, 6) Facultad de Salud Pública y Enfermería.
3	Área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura	1) Facultad de Ingeniería Eléctrica, 2) Facultad de Ingeniería en Tecnología de la Madera, 3) Facultad de Ingeniería Química, 4) Facultad de Arquitectura, 5) Facultad de Ciencias Físico Matemáticas Mat. Luis Manuel Rivera Gutiérrez, 6) Licenciatura en Ingeniería Ambiental, 7) Facultad de Ingeniería Civil, 8) Facultad de Ingeniería Mecánica, 9) Licenciatura en Ingeniería en Energía y Sustentabilidad y 10) Licenciatura en Ingeniería en Innovación Tecnológica de Materiales.
4	Área del conocimiento en Humanidades y Derecho	1) Facultad Popular de Bellas Artes, 2) Facultad de Letras, 3) Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 4) Facultad de Filosofía Dr. Samuel Ramos Magaña , 5) Facultad de Historia y 6) Licenciatura en Seguridad Pública y Ciencias Forenses.
5	Área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas	1) Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas y 2) Facultad de Economía Vasco de Quiroga.
6	Área del conocimiento en Biológico Agropecuarias	1) Facultad de Biología, 2) Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia y 3) Licenciatura en Biotecnología.

Tabla 7. Esta tabla representa el orden en que se llevara a cabo la presentación de los datos obtenidos en las encuestas aplicadas a la muestra, con la finalidad de llevar a cabo el análisis de esta información.

A continuación se realiza la presentación de los datos obtenidos, estos datos se presentaran mediante la agrupación de dependencias en un conglomerado, pero separando las opiniones emitidas por el sexo masculino y femenino.

Tabla de resultados del conglomerado del Bachillerato						
Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	6	48	102	106	172	434
2	163	124	53	47	47	434
3	83	43	34	136	138	434
4	204	93	58	46	33	434
5 mayor Problemática	134	119	70	111		434
5 menor problemática	67	96	163	108		434

Tabla 8. Esta tabla representa los resultados del sexo masculino en el bachillerato se encuestaron a un total de 434 personas.

Dentro de estos resultados se analiza que solo el 39.63% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 1.38% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 78.34% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 63.13% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 81.79% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 30.87% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de transparencia en el uso de sus recursos y el 37.55% de la comunidad masculina de las preparatorias coinciden en que el menor de los males de los albergues es la intervención de los interés políticos en las actividades de las casas del estudiante.

Tabla de resultados del conglomerado del Bachillerato						
Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	30	25	135	143	213	546
2	166	113	81	100	86	546
3	111	42	42	121	230	546
4	255	131	44	41	75	546
5 mayor Problemática	144	186	108	108		546
5 menor problemática	161	59	195	131		546

Tabla 9. Esta tabla representa los resultados del sexo femenino en el bachillerato se encuestaron a un total de 546 personas.

Dentro de estos resultados se analiza que solo el 39.01% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 5.49% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 65.93% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 64.28% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 78.75% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 34.06% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento interno y políticas internas para regular las casas del estudiante y el 35.71% de la comunidad femenil de las preparatorias coinciden en que el menor de los males de los albergues es la intervención de los intereses políticos en las actividades de las casas del estudiante.

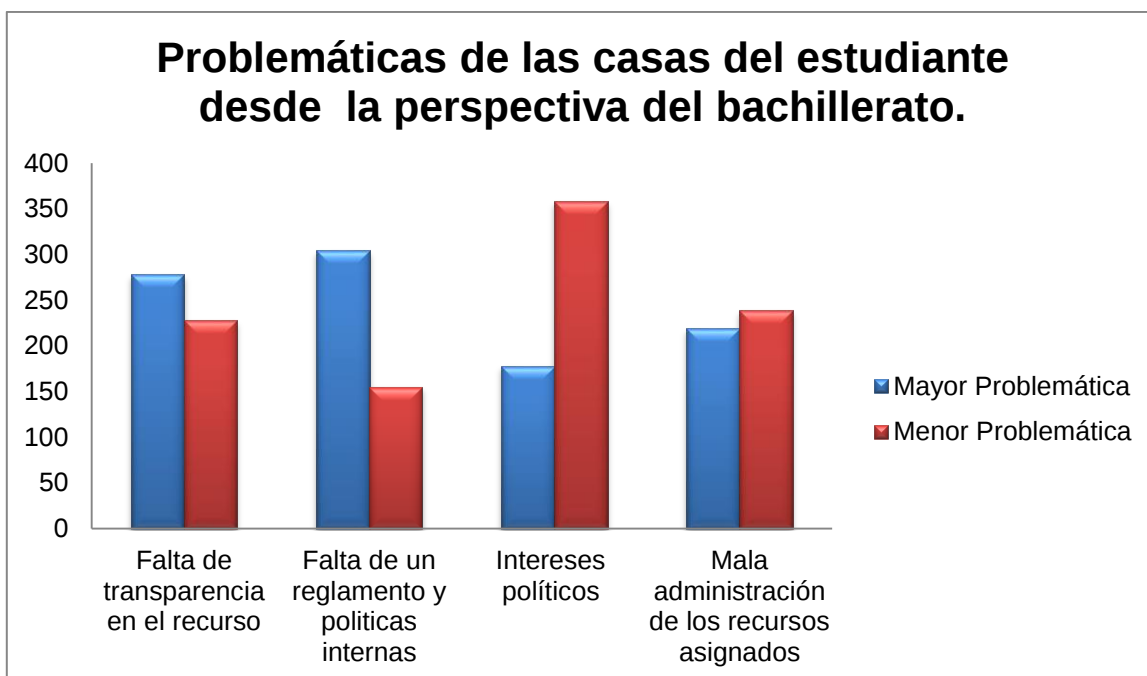


Gráfico 4. En este grafico se observa de manera conjunta la percepción de los alumnos del bachillerato, tanto de hombres como mujeres, y se observa que la mayor problemática es la falta de un reglamento, mientras que la menor problemática son los intereses políticos.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias de la Salud						
Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	9	21	87	109	155	381
2	100	77	94	36	74	381
3	61	58	99	59	104	381
4	130	104	66	44	37	381
5 mayor Problemática	70	145	79	87		381
5 menor problemática	70	89	136	86		381

Tabla 10. Esta tabla representa los resultados del sexo masculino en el área del conocimiento en ciencias de la salud, se encuestaron a un total de 381 personas.

Dentro de estos resultados se analiza que solo el 40.68% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 2.36% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 71. 12% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 42.78% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 78.74% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 38.05% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento y la falta de políticas internas que regulen a las casas del estudiante y el 36.69% de la comunidad masculina del área del conocimiento en ciencias de la salud coinciden en que el menor de los males de los albergues es la intervención de los interés políticos en las actividades de las casas del estudiante.

Tabla de resultados del conglomerado del en el área del conocimiento en Ciencias de la Salud Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	19	26	105	174	233	557
2	190	127	92	71	77	557
3	93	70	117	81	196	557
4	238	137	83	42	57	557
5 mayor Problemática	125	231	82	119		557
5 menor problemática	123	97	231	106		557

Tabla 11. Esta tabla representa los resultados del sexo femenino en el área del conocimiento en ciencias de la salud, se encuestaron a un total de 557 personas.

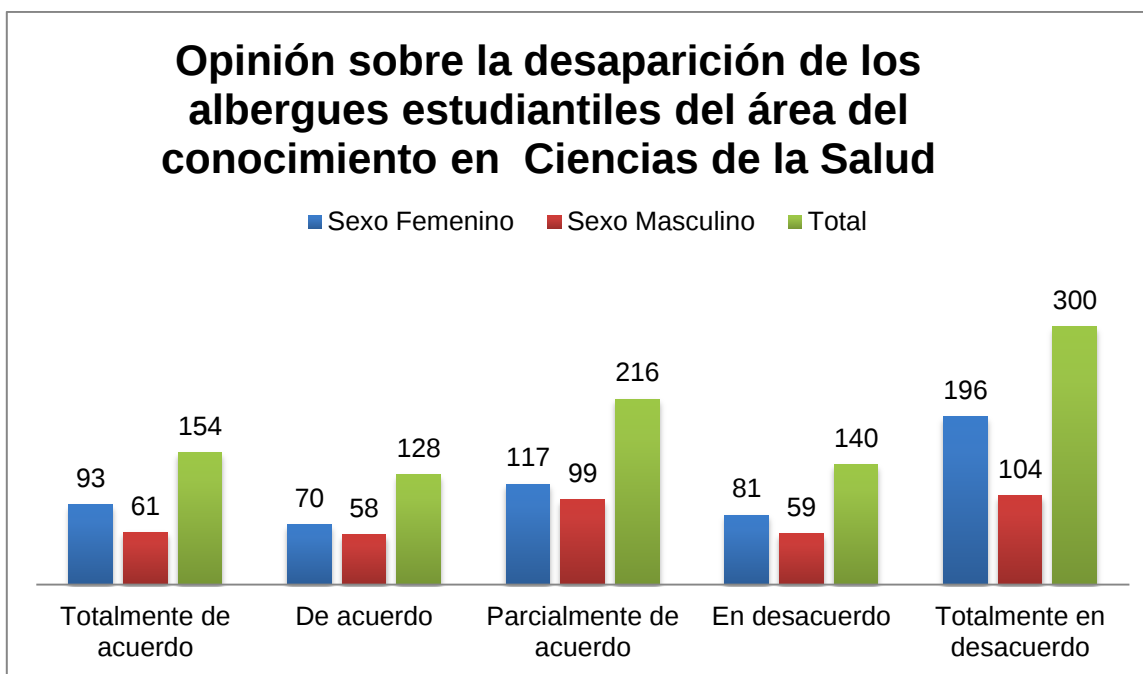


Gráfico 5. En este gráfico se observa de manera conjunta la percepción de los alumnos del área del conocimiento en ciencias de la salud, tanto de hombres como mujeres, y se observa que 300 alumnos están en desacuerdo de la desaparición de los albergues. Sin embargo 498 alumnos de un total de 838 consideran la opción de que las casas del estudiante desaparezcan.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura						
Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	18	32	99	161	229	539
2	215	111	112	29	72	539
3	152	61	71	101	154	539
4	218	142	48	53	78	539
5 mayor Problemática	155	183	57	144		539
5 menor problemática	121	89	171	158		539

Tabla 12. Esta tabla representa los resultados del sexo masculino en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura, se encuestaron a un total de 539 estudiantes.

Dentro de estos resultados se analiza que solo el 42.48% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 3.33% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 81. 26% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 47.30% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 66.79% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 33.95% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento y la falta de políticas internas que regulen a las casas del estudiante y el 31.72% de la comunidad masculina del área del conocimiento en ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura coinciden en que el menor de los males de los albergues es la intervención de los interés políticos en las actividades de las casas del estudiante.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	4	8	33	46	82	173
2	75	23	35	29	11	173
3	53	36	21	20	43	173
4	94	16	16	18	29	173
5 mayor Problemática	67	45	25	36		173
5 menor problemática	36	25	42	70		173

Tabla 13. Esta tabla representa los resultados del sexo femenino en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura, se encuestaron a un total de 173 estudiantes.

Dentro de estos resultados se analiza que solo el 47.39% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 2.31% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 76. 87% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 36.41% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 72.83% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 38.72% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de transparencia en la aplicación de los recursos y el 40.46% de la comunidad femenina del área del conocimiento en ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura coinciden en que el menor de los males de los albergues es la mala administración de los recursos asignados.

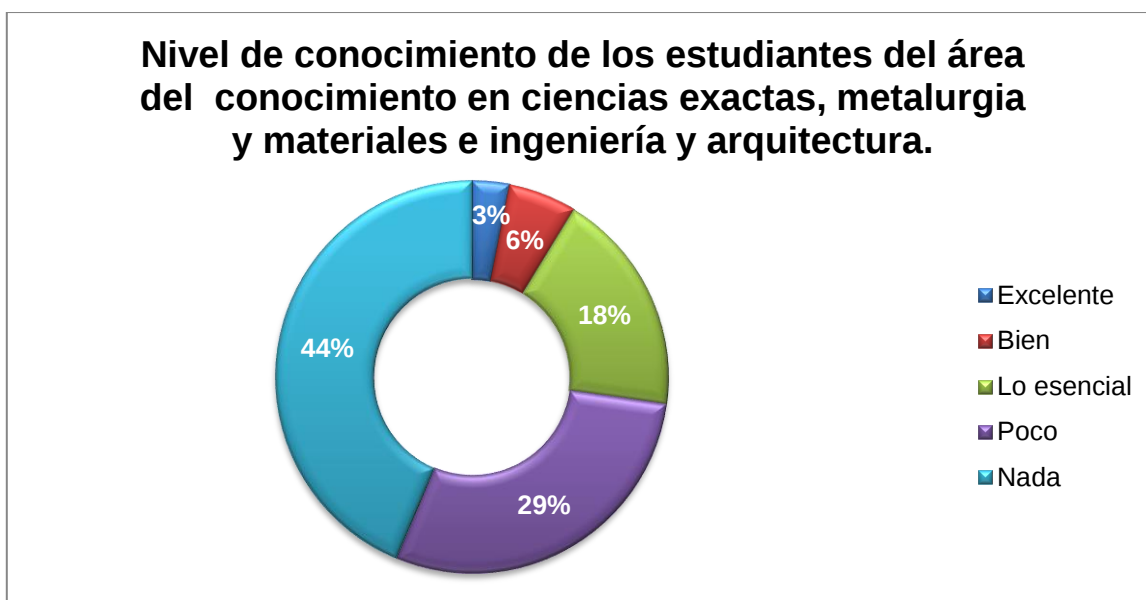


Gráfico 6. En este gráfico se observa que el conocimiento sobre el presupuesto a los albergues estudiantiles de los alumnos encuestados en el área del conocimiento en Ciencias Exactas, Metalurgia y Materiales e Ingeniería y Arquitectura, y se observa que solo el 9% conoce de manera excelente o bien la asignación del presupuesto, mientras que el 44% no conoce ni el más mínimo detalle de la asignación de recursos a las casas del estudiante.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Humanidades y Derecho Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	21	9	40	42	177	289
2	143	34	44	22	46	289
3	81	23	28	35	122	289
4	119	33	24	18	95	289
5 mayor Problemática	88	55	30	116		289
5 menor problemática	106	37	88	58		289

Tabla 14. Esta tabla representa los resultados del sexo masculino en el área del conocimiento en Humanidades y Derecho, se encuestaron a un total de 289 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 40.48% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 7.26% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 76.47% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 54.302% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 60.89% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 40.13% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la mala distribución de los recursos asignados a las casas del estudiante y el 36.67% de la comunidad masculina del área del conocimiento en Humanidades y Derecho coinciden en que el menor de los males de los albergues es la falta de transparencia los recursos asignados.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento en Humanidades y Derecho Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	14	7	39	44	128	232
2	91	79	22	13	27	232
3	47	20	21	66	78	232
4	138	28	14	10	42	232
5 mayor Problemática	40	66	87	39		232
5 menor problemática	70	51	61	50		232

Tabla 15. Esta tabla representa los resultados del sexo femenino en el área del conocimiento en Humanidades y Derecho, se encuestaron a un total de 232 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 55.17% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 6.03% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 82.75% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 62.06% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 77.58% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 37.5% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles radica en los interés políticos que se presentan en los albergues y el 30.617% de la comunidad femenina del área del conocimiento en Humanidades y Derecho coinciden en que el menor de los males de los albergues es la falta de transparencia los recursos asignados.

Problemáticas de las casas del estudiantes , desde la perspectiva de los alumnos del área del conocimiento en Humanidades y Derecho

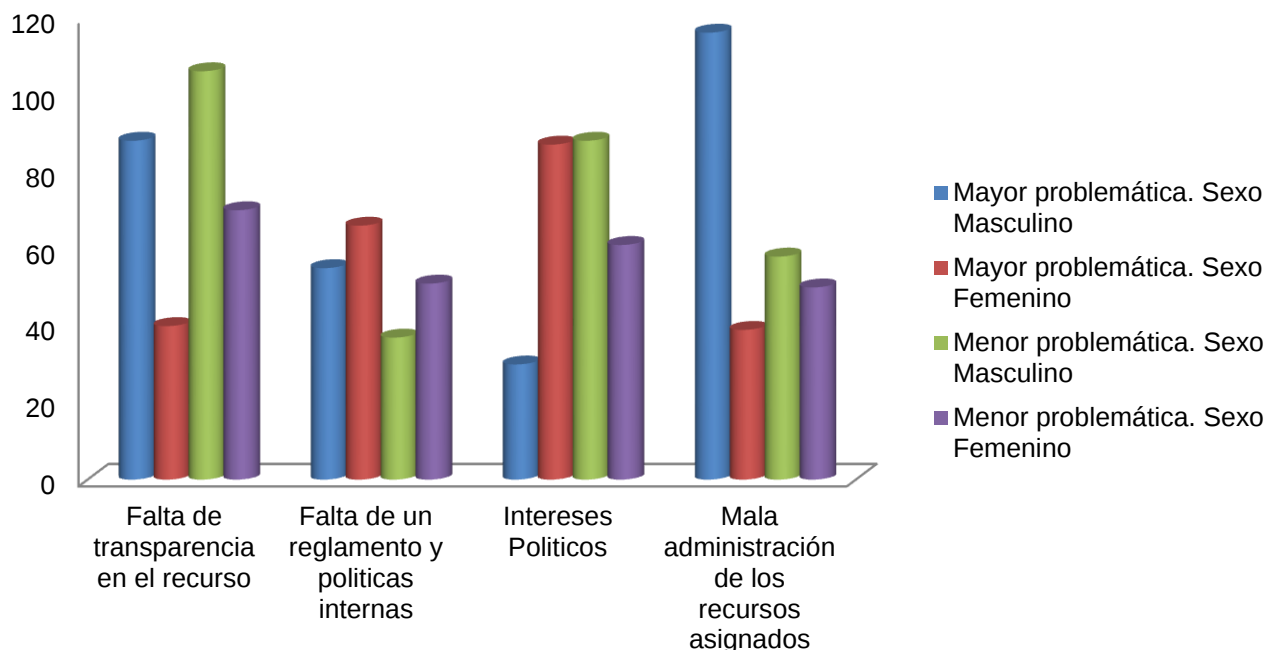


Gráfico 7. En este gráfico se observa la percepción de los estudiantes en el área del conocimiento Humanidades y Derecho, sobre las principales problemáticas que afectan la estabilidad de las casas del estudiante. En esta gráfica se muestra que los hombres que estudian estas disciplinas consideran que la principal problemática es la mala administración de los recursos asignados y la menor problemática la falta de un reglamento y políticas internas. El género femenino se considera que la principal problemática se presenta a causa de los intereses políticos de determinados grupos de poder y la menor problemática radica en la mala distribución de los recursos que se asignan a los albergues.

Tabla de resultados Área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas						
Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	22	25	40	50	115	252
2	68	29	33	86	36	252
3	52	40	58	43	59	252
4	111	43	32	28	38	252
5 mayor Problemática	66	80	77	29		252
5 menor problemática	97	42	37	76		252

Tabla 16. Esta tabla representa los resultados del sexo masculino en el área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas, se encuestaron a un total de 252 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 45.63% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 8.87% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 51. 58% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 40.47% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 73.80% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 31.74% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles y el 38.49% de la comunidad masculina del área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas coinciden en que el menor de los males de los albergues es la falta de transparencia los recursos asignados.

Tabla de resultados Área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas						
Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	33	11	28	64	99	235
2	99	44	22	24	46	235
3	60	20	36	40	79	235
4	54	75	32	38	36	235
5 mayor Problemática	51	96	35	53		235
5 menor problemática	62	29	94	50		235

Tabla 17. Esta tabla representa los resultados del sexo femenino en el área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas, se encuestaron a un total de 235 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 42.12% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 14.04% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 70.21% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 50.63% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 68.51% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 40.85% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles y el 40% de la comunidad femenina del área del conocimiento en Ciencias Económico Administrativas coinciden en que el menor de los males de los albergues son los interés políticos que determinados grupos de poder asumen sobre estas instituciones.

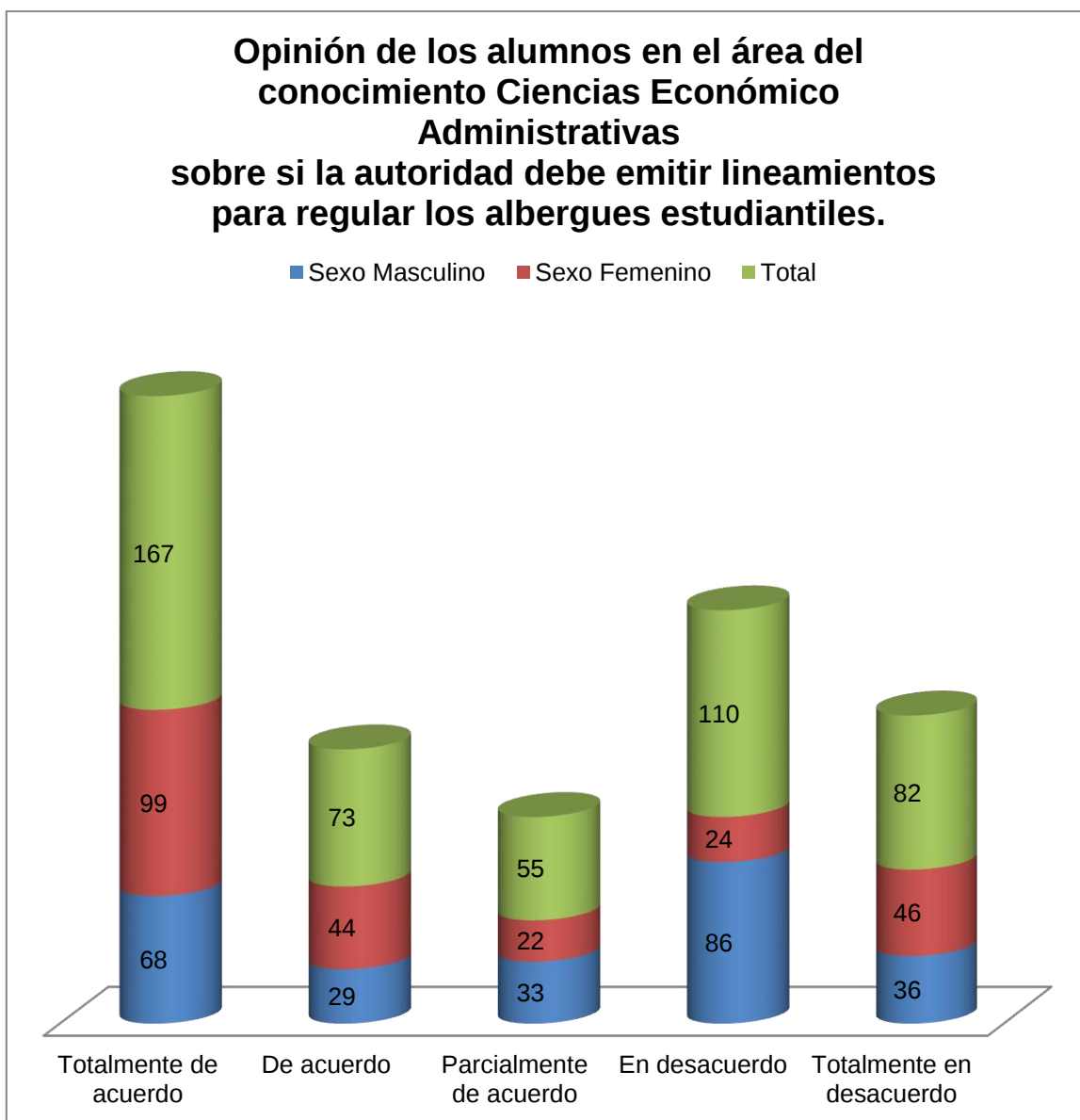


Gráfico 8. En este gráfico se observa la percepción de los estudiantes en el área del conocimiento Ciencias Económico Administrativas, sobre la necesidad de que las autoridades de la UMSNH regulen las casas del estudiante. En esta gráfica se muestra en color azul la opinión del sector masculino, en rojo el sector femenino y el total queda representado con el color verde. Se observa una mayor tendencia en las opiniones en que están de acuerdo en que la autoridad emita lineamientos para regular los albergues.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	12	14	20	25	65	136
2	58	24	16	10	28	136
3	19	22	31	37	27	136
4	49	30	13	23	21	136
5 mayor Problemática	40	38	45	14		136
5 menor problemática	41	36	30	29		136

Tabla 18. Esta tabla representa los resultados del sexo masculino en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias, se encuestaron a un total de 136 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 47.79% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 8.82% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 72.05% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 47.05% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 67.64% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 33.08% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la injerencia de intereses políticos en los albergues estudiantiles y el 30.14% de la comunidad masculina del área del conocimiento Biológicas Agropecuarias coinciden en que el menor de los males de los albergues es la falta de transparencia los recursos asignados.

Tabla de resultados del conglomerado en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	9	13	9	18	40	89
2	23	23	5	2	36	89
3	5	5	4	24	51	89
4	61	9	10	1	8	89
5 mayor Problemática	28	33	17	11		89
5 menor problemática	17	9	40	23		89

Tabla 19. Esta tabla representa los resultados del sexo femenino en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias, se encuestaron a un total de 89 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 44.94% de los encuestados no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 10.11% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 57.30% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 84.26% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 89.88% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 37.07% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles y el 44.94% de la comunidad femenina del área del conocimiento Biológico Agropecuarias coinciden en que el menor de los males de los albergues son los interés políticos que determinados grupos de poder asumen sobre estas instituciones.

Opinión de los estudiantes del área del conocimiento Biológico Agropecuarias, en relación a mejorar las condiciones de los albergues estudiantiles.

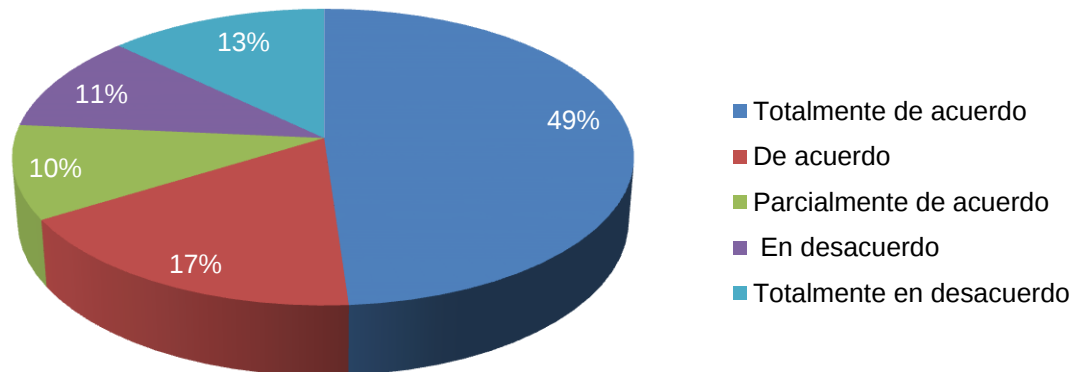


Gráfico 9. En este grafico se observa la percepción de los estudiantes en el área del conocimiento Biológico Agropecuarias, sobre la necesidad de mejorar las condiciones de los albergues del estudiante. En esta gráfica que observa que existe una importante tendencia en relación a que casi la mitad de los encuestados, está totalmente de acuerdo en que las condiciones de las casas del estudiante.

Después de analizar los resultados del bachillerato y de las 5 áreas del conocimiento, es importante realizar un análisis general sobre los datos recolectados en la comunidad universitaria, con la finalidad de tener una perspectiva global, que nos permita hacer un mayor análisis y comenzar a estructurar nuestras alternativas de solución. Para este análisis se realizan 2 distribuciones generales por sexo y una distribución que concentre todos los elementos, para proceder a la elaboración de gráficos.

Tabla General de resultados de la muestra estudiada						
Sexo Masculino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	88	149	388	492	913	2030
2	747	399	352	229	303	2030
3	448	247	321	410	604	2030
4	831	445	241	211	302	2030
5 mayor Problemática	553	620	358	500		2030
5 menor problemática	502	389	625	514		2030

Tabla 20. Esta tabla representa los resultados del total de los encuestados del sexo masculino, la muestra para este género fue de a un total de 2030 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 44.97% del total de los encuestados del sexo masculino no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 4.33% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 73.79% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 49.95% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 74.72% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 30.54% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles y el 30.78% del total de los encuestados del sexo masculino coinciden en que el menor de los males de los albergues son los interés políticos que determinados grupos de poder asumen sobre estas instituciones.

Tabla General de resultados de la muestra estudiada						
Sexo Femenino						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	109	90	349	489	795	1832
2	644	409	257	239	283	1832
3	369	193	241	352	677	1832
4	840	396	199	150	247	1832
5 mayor Problemática	455	657	354	366		1832
5 menor problemática	469	270	663	430		1832

Tabla 21. Esta tabla representa los resultados del total de los encuestados del sexo femenino, la muestra para este género fue de a un total de 1832 estudiantes.

Con los resultados obtenidos se analiza que solo el 43.39% del total de los encuestados del sexo masculino no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 5.94% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles. El 71.50% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias. El 56.16% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer. Mientras que el 78.32% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar. Finalmente el 35.86% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles y el 36.18% del total de los encuestados del sexo femenino coinciden en que el menor de los males de los albergues son los intereses políticos que determinados grupos de poder asumen sobre estas instituciones.

Tabla General del total de la muestra.						
Pregunta	Respuestas					Total
	a)	b)	c)	d)	e)	
1	197	239	737	981	1708	3862
2	1391	808	609	468	586	3862
3	817	440	562	762	1281	3862
4	1671	841	440	361	549	3862
5 mayor Problemática	1008	1277	712	866		3862
5 menor problemática	971	659	1288	944		3862

Tabla 22. Esta tabla representa los resultados del total de los encuestados de la muestra, la cantidad ascendió a 3862 opiniones de estudiantes de la UMSNH.

Esta distribución nos muestra el total de los resultados que se obtuvieron de la muestra, esta quedo integrada con el 52.56% por el género masculino, y el 47.44% pertenece al género femenino. Del total de la muestra el 44.22% no tiene conocimiento sobre el presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles y la aplicación de este, mientras que el 5.10% conoce a la perfección las partidas presupuestales de los albergues estudiantiles y el 45.50% de los encuestados conoce de manera superficial el presupuesto y el uso de este. El 72.70% de las opiniones está de acuerdo en diferente escala que los albergues deben ser regulados por las autoridades universitarias y solo el 27.30% no está de acuerdo en que la autoridad regule los albergues estudiantiles. El 52.90% de los encuestados coinciden en diferente medida que pese a las problemáticas de los albergues estos no deben desaparecer y el 47.10% considera que los albergues estudiantiles deberían de desaparecer. El 76.43% de los encuestados en diferente nivel de concordancia coinciden en que las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar y solamente el 23.57% consideran que las condiciones no deben mejorar. Finalmente el 33.06% coinciden en que la principal problemática de los albergues estudiantiles es la falta de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles, de acuerdo a la muestra la segunda causa de las

problemáticas en los albergues se debe a la falta de transparencia en los recursos y la aplicación de estos y de acuerdo al 33.35% de los encuestados se llega a la conclusión que el menor de los males de los albergues son los interés políticos que determinados grupos de poder asumen sobre estas instituciones.

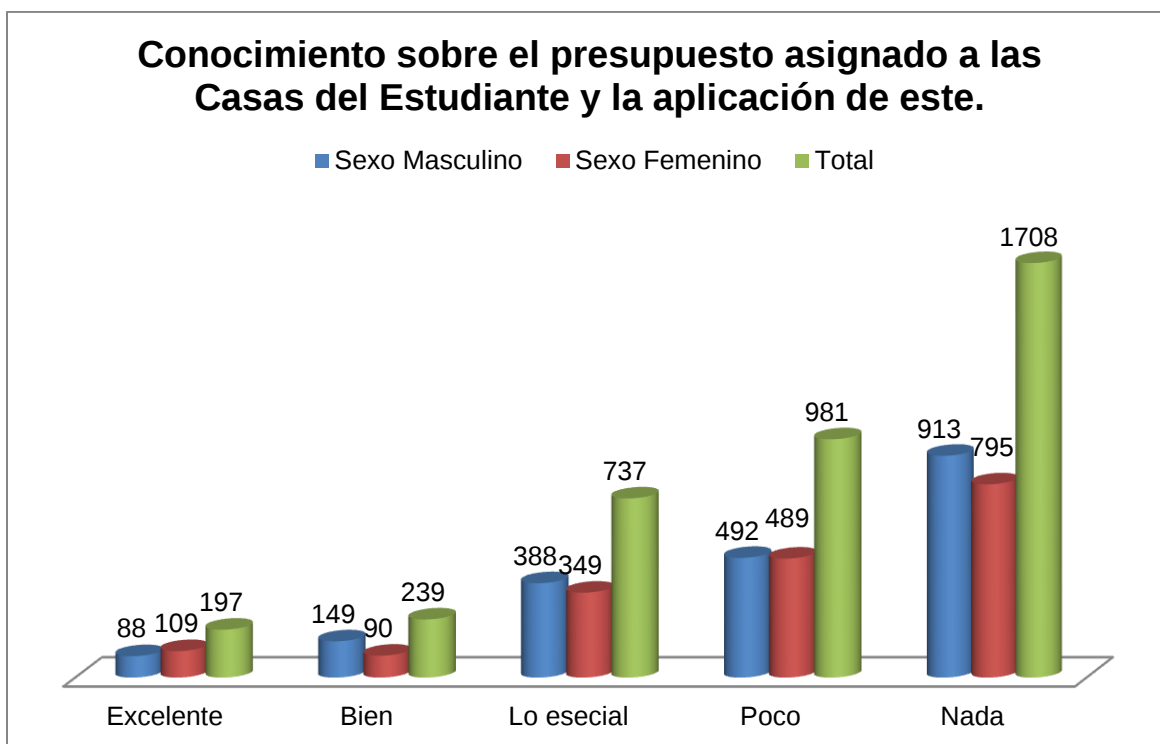


Gráfico 10. En este grafico se observa la percepción de la muestra sobre el conocimiento en el presupuesto de los albergues estudiantiles.

En el gráfico 10 se observa que existe una importante tendencia sobre el conocimiento que tiene nuestra muestra del presupuesto que se asigna a los albergues estudiantiles, considero que este resultado es representativo de la población ya que muy pocos estudiantes se involucran en conocer sobre estos temas, en parte se debe a la desinformación por parte de las autoridades y al difícil acceso a esta, pero también esta falta de información es producto de la apatía de la comunidad universitaria. Con este análisis queda identificada la necesidad de llevar a cabo procesos informativos, puedo afirmar que al propio interior de los albergues muy pocos son quienes conocen esta información.

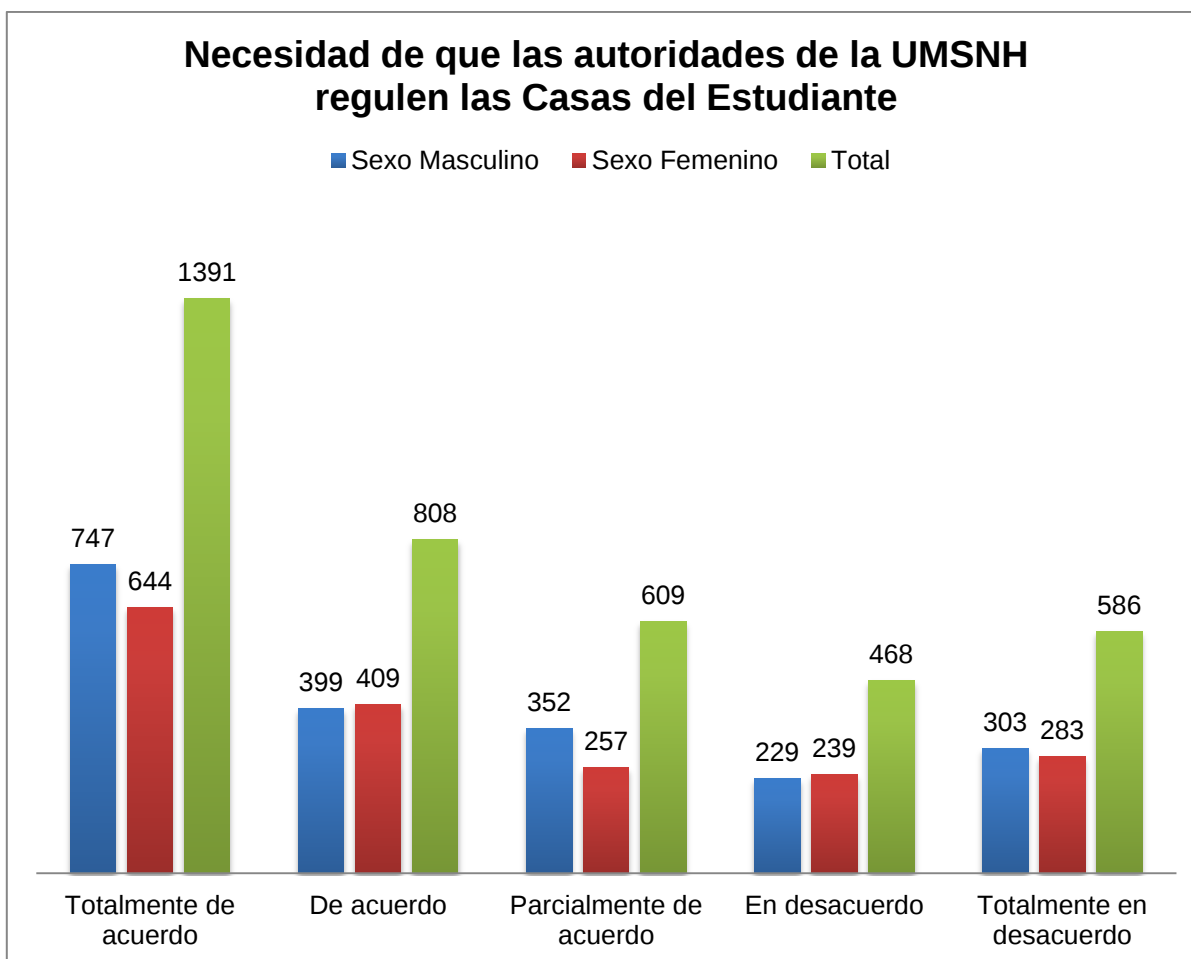


Gráfico 11. En este grafico se observa la percepción de la muestra sobre la necesidad de que las autoridades de la UMSNH regulen los albergues estudiantiles.

El gráfico 11 nos presenta los resultados de la muestra sobre la necesidad de que las autoridades de la UMSNH metan las manos en el proceso de regular los albergues estudiantiles, 3 de las opciones están orientadas a que las casas del estudiante sean reguladas y dos en las cuales se manifiesta el desacuerdo por estas acciones. Se obtiene una clara tendencia orientada al acuerdo de que los albergues estudiantiles deben estar regulados, existe una diferencia de 805 elementos entre quienes están totalmente de acuerdo y aquellos que están en total desacuerdo. Se menciona que este resultado es representativo de la población.

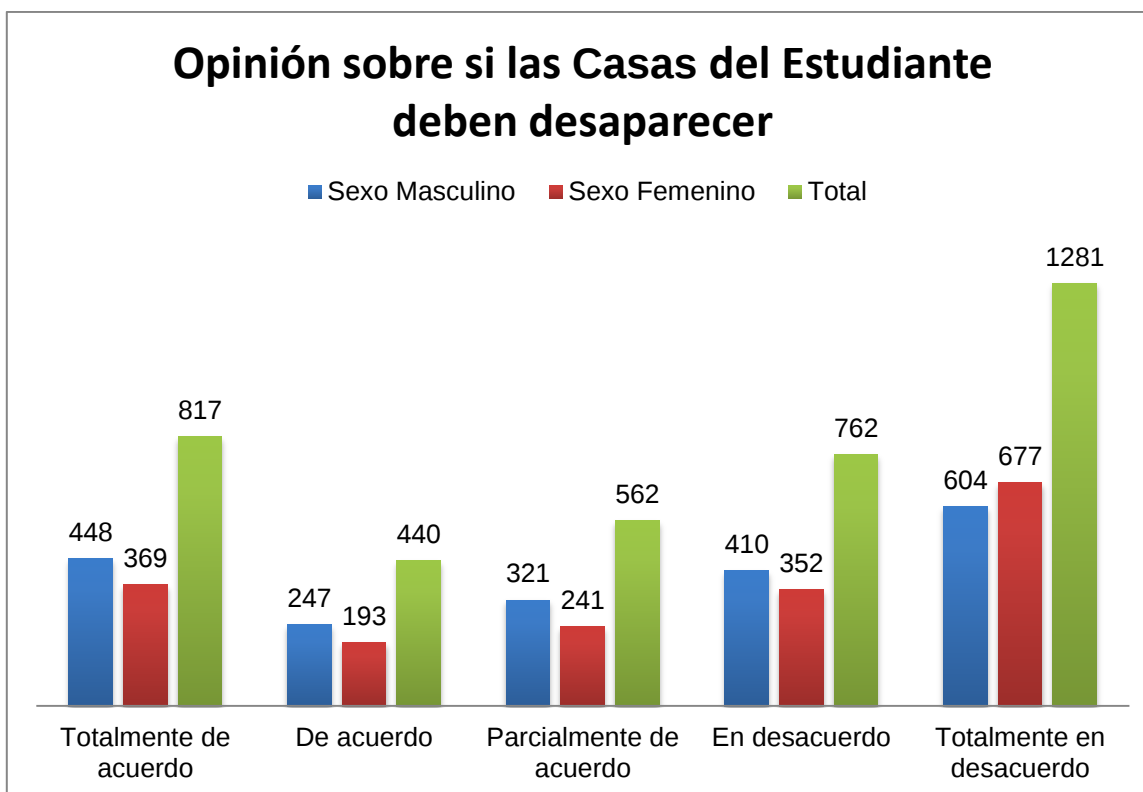


Gráfico 12. En este gráfico se observa la percepción de la muestra analizada sobre si los albergues estudiantiles deben desaparecer.

Esta pregunta de nuestra encuesta presenta la estructura mencionada anteriormente, es decir 3 opciones de respuesta tienen tendencia positiva y 2 opciones al no. Analizando la información obtenida, existe una ligera tendencia en la opinión de que los albergues no deben desaparecer, sin embargo se habla de que la diferencia en los resultados es mínima. Este es un dato representativo en la población, de manera empírica se ha conocido que personas no solamente consideran que los albergues deben desaparecer, sino que se refieren de manera mezquina a estos y en muchas de las ocasiones a los alumnos que habitan estos. Esto genera tensiones entre la comunidad universitaria, esto es una razón más para considerar la regulación de estas instituciones.

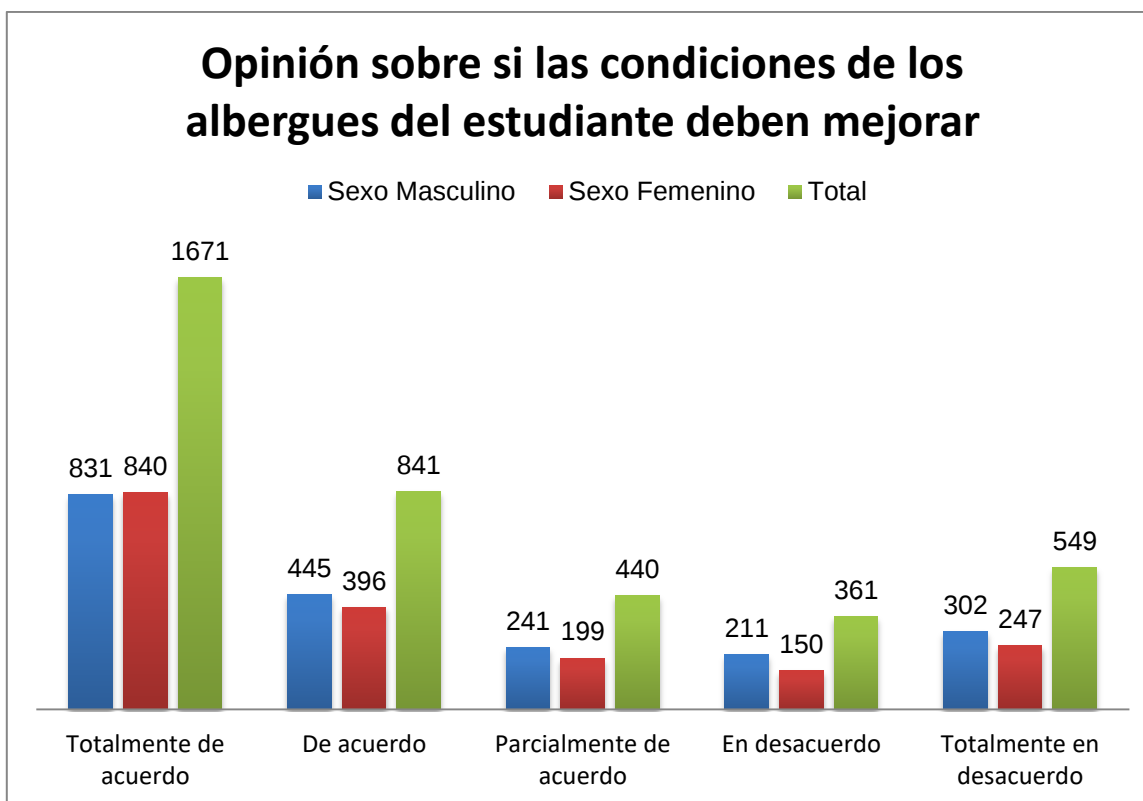


Gráfico 13. En este gráfico se observa la percepción de la muestra analizada sobre si las condiciones de los albergues estudiantiles deben mejorar.

En el gráfico 13 se analiza una muy clara tendencia en la cual se identifica que las condiciones de los albergues debe mejorar, quizá resulte contradictorio puesto que en la gráfica anterior existe un elevado resultado que menciona que lo albergues estudiantiles deben desaparecer. El resultado de esta pregunta se debe principalmente a la falta de correlación que hacen la mayoría de los encuestados, es decir no ligan las preguntas, sino que las analizan de manera aislada. Sin embargo una realidad social es que algunos albergues se encuentran en situaciones precarias y se deben de emprender acciones para regular esta problemática, es decir se ocupa ver la mano de las autoridades de la UMSNH.

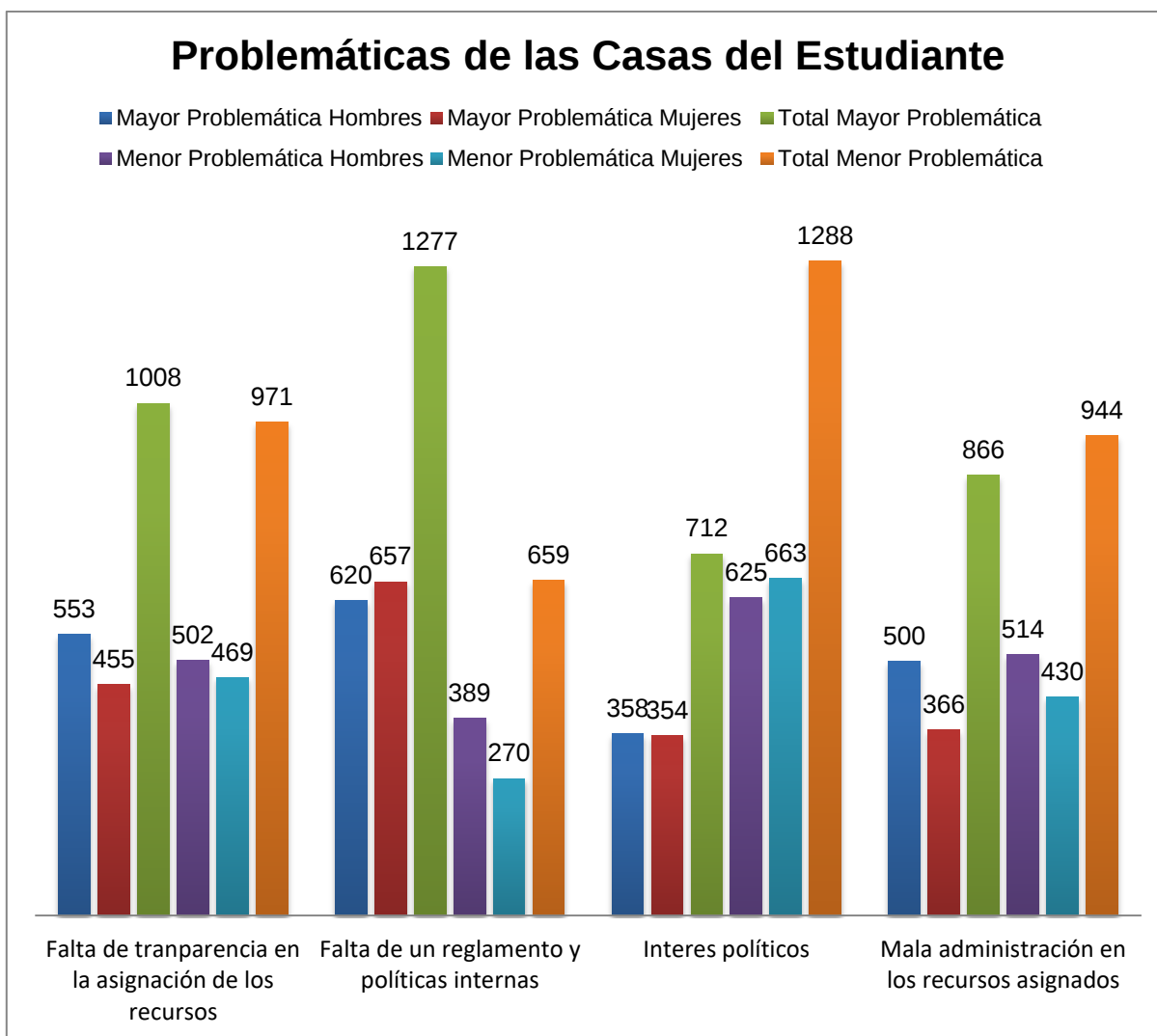


Gráfico 14. En este gráfico se observa la percepción de la muestra sobre la mayor y menor problemática que afecta a los albergues estudiantiles.

Este grafico resume las problemáticas planteadas en los albergues estudiantiles, con la finalidad de conocer la opinión de nuestra muestra sobre cuál es el factor que tiene mayor peso y cuál es el que tiene menor peso. Dentro de este planteamiento se menciona que la mayor problemática de acuerdo a nuestro estudio, es la falta de un reglamento y políticas internas, considero que esto es una muestra representativa de la percepción de la población, ya que es muy común encontrarse en un sistema jurídico donde se considere que las regla son un factor de sustancial importancia para regular cualquier comportamiento. En

esta grafica se observa que de acuerdo a la percepción de la población, el criterio que menos influye en las problemáticas de los albergues es la injerencia de temas políticos e interés de determinados grupos de poder, yo considero que si es un factor que influye en las operaciones de los albergues estudiantiles y en gran medida. El segundo factor que se considera que tiene mayor influencia en las problemáticas es la falta de transparencia en los recursos esto de acuerdo a la percepción de nuestra muestra, de este punto difiero bastante porque considero que tiene un mayor impacto la mala administración de los recursos. Las otras dos variables tienen datos representativos en nuestro estudio, ya que en la tendencia no existe una gran amplitud de variación entre los datos.

Una vez que se ha organizado y analizado la información obtenida de la aplicación de nuestras encuestas es importante pasar al siguiente paso para elaborar nuestras alternativas de solución, con la finalidad de analizar cada de una de estas y definir cuál será nuestra alternativa seleccionada como mejor opción de mecanismo de respuesta ante las problemáticas presentadas por las casas del estudiante de la UMSNH.

4.7. Formulación de las alternativas de solución.

En el proceso de creación de una política pública se necesita formular varias alternativas de solución con la finalidad de entre estas elegir la que se considere que es la mejor opción a nuestra problemática. En este caso se formularán 3 alternativas de solución.

Para estas 3 alternativas es importante que se establezcan los siguientes conceptos:

- Teoría Causal: La teoría causal de esta política se fundamente y motiva en las problemáticas que los albergues estudiantiles ha causado a la UMSNH y la necesidad de que en los albergues se establezca el orden con el fin de que estos cumplan la misión y los objetivos para lo que fueron creados.

- Establecer objetivos claros y precisos: Las alternativas deben tener como objetivo los siguiente: 1. Establecer un mecanismo de rendición de cuentas, es decir que se tenga una planeación sobre la distribución del recurso y la aplicación de este; 2. Que la alternativa no implique grandes gastos, por la situación económica de la UMSNH, buscar diseñar una alternativa con el presupuesto que ya se tiene asignado; 3. Que se establezcan mecanismos que regulen las actuaciones en conjunto y particular de los albergues; 4. Dar solución a la problemática estructural de los albergues estudiantiles; 5. Que los beneficiarios económicos de los albergues actúen de manera institucional con la UMSNH.

Alternativa A. Transformación de las casas del estudiante en comedores universitarios.

Esta alternativa de solución se ubica como una política distributiva y consiste en transformar los albergues únicamente en comedores universitarios, a finales de 2016 según datos del Rector Medardo Serna González el número de moradores ascendía a la cantidad de 5104 moradores y un total de 35 albergues estudiantiles.

La política consiste en crear comedores universitarios, los cuales en conjunto tengan a 7000 alumnos como beneficiarios de este programa, y los comedores universitarios se establecerían en los 35 espacios físicos donde se encuentran ubicadas las casas del estudiante. El fin de estos comedores consistiría en que los alumnos beneficiarios pudieran realizar sus comidas, es decir los comedores universitarios otorgarían desayuno a las 10:00 AM, comida 3:00 PM y cena a las 7:00 PM. Para la realización de este programa se utilizarían los recursos económicos asignados para los gastos operativos del departamento de asuntos estudiantiles por la cantidad de \$64, 533, 297.86., los cuales se establecen en el presupuesto de egresos de la UMSNH

Del total de los 7000 beneficiarios se otorgará el beneficio al 20% de los aspirantes de otros estados, es decir 1400 beneficiarios, el 10% de beneficiarios se establecería para aquellos alumnos que estudien en la ciudad de Uruapan que sean originarios de otros municipios y los 4900 espacios restantes serán para jóvenes aspirantes del interior del estado de Michoacán que se encuentren en un radio de más de 50 kilómetros de la capital michoacana.

Los requisitos para acceder a este programa serán: I. Ser mexicano por nacimiento, II. Ser alumno regular de alguno de los programas educativos de la UMSNH, III. Tener entre 18 y 23 años; IV. Tener un promedio no inferior a 8.5, al momento de solicitar ser beneficiario del programa y durante la duración de este beneficio; V. No haber cometido faltas graves contra la disciplina de la UMSNH, y VI. Ser de bajos recursos económicos.

Los encargados de analizar las solicitudes y determinar a los beneficiarios de este programa se integraran a través de una comisión tripartita: 1. La autoridad de la UMSNH señalará una comisión del personal del departamento de asuntos estudiantiles, 2. Una comisión de beneficiarios del programa en base a la antigüedad y 3. Una comisión representativa del H. Consejo Universitario, es decir integrada por alumnos, profesores y directores de las dependencias universitarias. Esta comisión tendrá como objetivo revisar las solicitudes y dictaminar quienes serán los beneficiarios, así como la continuidad de quienes seguirán siendo acreedores a este programa. Esta comisión elaborará un dictamen de manera anual, el cual será sometido ante el pleno del H. Consejo Universitario con la finalidad de que se analicen los resultados de los comedores universitarios. La situación económica de cada aspirante será el factor de mayor ponderación al momento de tomar la decisión. Es importante mencionar que la aceptación como beneficiario de este programa se realizará de forma proporcional por dependencia universitaria de la UMSNH, tomando como base el número de solicitudes en cada centro de estudios, es decir si de las 4900 espacios disponibles para los jóvenes del estado de Michoacán, se tienen 1000 aplicaciones para ser beneficiario del

programa comedores universitarios de la Facultad de Contaduría y Ciencias Administrativas, de un total de 8000 solicitudes, para determinar el número de beneficiarios se aplicarán criterios aritméticos para determinar que se otorgarán 613 espacios a esta dependencia, el mismo criterio aplicara en la determinación de cuantos hombres y mujeres serán seleccionados para formar parte de este programa. Los alumnos que incumplan con uno de los requisitos establecidos o presenten información falsa serán relevados del programa comedores universitarios.

Alternativa B. Creación de un reglamento general para las casas del estudiante.

Esta alternativa de solución considerada para dar fin a la problemática presentada de los albergues estudiantiles, consiste en diseñar una política pública regulatoria, es decir la creación de un reglamento general que tenga con objetivo regular las conductas de los albergues estudiantiles de manera colectiva y en lo particular.

Esta alternativa no causaría grandes cambios en el departamento de asuntos estudiantiles en cuanto a quienes prestan servicios profesionales y al funcionamiento de los albergues en esencia. Esta alternativa lo que plantea es regular cada aspecto importante de la conducta de albergues estudiantiles y la forma en que se distribuye y gasta el presupuesto asignado.

La propuesta para elaborar este reglamento consiste en formar una comisión especial de manera tripartita la cual se propone quede integrada de la siguientes manera: 1. La autoridad de la UMSNH señalará una comisión del personal del departamento de asuntos estudiantiles, 2. Una comisión representativa por 15 alumnos que representen a las casas del estudiante y 3. Una comisión representativa del H. Consejo Universitario, es decir integrada por la Comisión Permanente de Presupuesto y Control y de manera adicional por 2 alumnos, 3 profesores y 3 directores de las dependencias universitarias.

Se propone que el reglamento tenga la siguiente estructura:

CAPITULO I. De los fines.

Dentro de este apartado debe quedar plasmado de manera clara y precisa cuales son los objetivos que persiguen los albergues y la forma en que cumplirán estos, esta misión y visión plasmadas deben ir de acuerdo a las acciones que se emprenden.

CAPITULO II. De los requisitos de ingreso.

En este apartado se debe acordar cuáles serán los requisitos de ingreso a las casas del estudiante, se debe especificar la documentación que acredite estos requisitos, y la comisión encargada de revisar dicha documentación e integrar los expedientes para emitir el dictamen de los aceptados. Esta comisión se debe encargar de definir el número de espacios para cada ciclo, el total de los no debe rebasar la cantidad de 6000 moradores.

CAPITULO III. De los requisitos de permanencia.

En este capítulo de debe definir cuáles serán para que los moradores permanezcan en los albergues estudiantiles y estipular quien será la comisión encargada de llevar a cabo esta revisión de permanencia.

CAPITULO IV. Del establecimiento.

En esta sección se definirán las reglas de convivencia que se deben tener al interior de las casas del estudiante.

CAPITULO V. De los derechos de los moradores.

Dentro de este capítulo se tiene como finalidad señalar los derechos que tienen los moradores al interior de cada albergue estudiantil y los relacionados con la UMSNH.

CAPITULO VI. De las obligaciones de los moradores.

Este apartado tiene como finalidad establecer las obligaciones y responsabilidades de los moradores al interior del albergue estudiantil y las obligaciones relacionadas con la propia UMSNH.

CAPITULO VII. De los servicios

Se definirán cuáles serán los servicios en los albergues.

CAPITULO VIII. De la estructura administrativa.

En este capítulo quedara definido como será la forma de organización de los albergues estudiantiles y su estructura de gobierno.

CAPITULO IX. De la elección de su Consejero Universitario

En este apartado se señalaran los requisitos y mecanismos para elegir al representante de los albergues estudiantiles ante el H. Consejo Universitario.

CAPITULO X. De las sanciones.

Este capítulo tiene como finalidad establecer las sanciones a los moradores que no cumplan con sus obligaciones o que cometan faltas graves en contra del albergue estudiantil o contra la disciplina de la UMSNH.

CAPITULO XI. De la Comisión Autónoma de Vigilancia y Control.

En este apartado tiene como finalidad determinar cuáles serán las funciones de esta comisión, la cual tendrá una función de *fixer* es decir de intermediar entre la autoridad y los albergues, con la finalidad de solucionar las problemáticas que se presenten en el desarrollo de las actividades de las casas del estudiante y con el cumplimiento de este reglamento. La comisión encargada de desempeñar esta función deberá actuar de manera imparcial

CAPITULO XII. De la rendición de cuentas.

En este apartado de establecerá la forma en que se rendirán los reportes de las actividades, uso del presupuestos, integración de los albergues y todos los

elementos sustancial en el desarrollo de las actividades de las casas del estudiante, este informe se rendirá al H. Consejo Universitario por parte de los albergues, una Comisión Especial del H. Consejo Universitario y la Comisión de Vigilancia y Control, este dictamen será analizado en una sesión especial y sometido al pleno para su aprobación.

Esta es la estructura que se propone para este reglamento con la finalidad de regular los albergues estudiantiles y que estos tengan un mejor desempeño en cuanto al cumplimiento de sus fines y objetivos.

Alternativa C. Desaparición de los albergues estudiantiles y creación de un programa de becas.

Una de las alternativas de solución consideradas para atender la problemática planteada, consiste en la desaparición de los albergues estudiantiles y la creación de un programa de becas universitarias, este tipo de alternativa se considera como una política redistributiva. El presupuesto asignado al departamento de asuntos estudiantiles para el ejercicio fiscal 2017 ascendió a la cantidad de \$119, 353,004.79, esta cantidad está integrada por el presupuesto de los servicios profesionales por el monto de \$54, 819, 706.93 y un gasto de operación por la cantidad de \$64, 533, 297.86. En el informe proporcionado por el Rector Medardo Serna González en 2017, se menciona que a finales de 2016 existían cerca de 5104 moradores en la UMSNH.

La alternativa de solución consiste en la creación de un sistema de becas con el presupuesto asignado a la operatividad del departamento de asuntos estudiantiles, este programa de becas consiste en asignar una beca de manera mensual a un determinado número de estudiantes, de acuerdo a los recursos disponibles se establecerían 3500 becas de manera anual. La beca ascendería a un monto anual de \$18,438.0851, es decir \$1536.50 de manera mensual. Es importante considerar que en el departamento de asuntos estudiantiles se prestan servicios profesionales, es decir hay personal contratado. Esta política consideraría la

reubicación de personal con el que actualmente operan los albergues. Un determinado número de personas intervendría en la asignación de becas, otros miembros del personal tendrían que ser reubicados en otras áreas de la propia UMSNH. Respecto de los espacios físicos donde se encuentran los albergues estudiantiles, se llevaría a cabo la restauración de estos con la finalidad de que a corto plazo fueran útiles para servir como bibliotecas, centros de estudios, etcétera.

Para la asignación de becas se tomará en cuenta que de los 3500 beneficiarios, el 10% de las becas correspondan de aspirantes de otros estados, es decir se otorgarían 350 becas y los 3150 espacios disponibles serían para jóvenes aspirantes del interior del estado de Michoacán.

Los requisitos para ser beneficiario de este programa son: I. Ser mexicano por nacimiento, II. Ser alumno regular de alguno de los programas educativos de la UMSNH, III. Tener entre 18 y 23 años; IV. Tener un promedio no inferior a 8.5, al momento de solicitar la beca y durante la duración del programa; V. No haber cometido faltas graves contra la disciplina de la UMSNH, y VI. Demostrar no tener la posibilidad económica de sostener los estudios universitarios.

Los encargados de analizar las solicitudes y determinar a los beneficiarios de este programa se integrarán a través de una comisión tripartita: 1. La autoridad de la UMSNH señalará una comisión del personal del departamento de asuntos estudiantiles, 2. Una comisión de beneficiarios del programa de becas y 3. Una comisión representativa del H. Consejo Universitario, es decir integrada por alumnos, profesores y directores de las dependencias universitarias. Esta comisión tendrá como objetivo revisar las solicitudes y dictaminar quienes serán los beneficiarios, así como la continuidad de quienes seguirán siendo beneficiarios de este programa de becas. Esta comisión elaborará un dictamen de manera anual, el cual será sometido ante el pleno del H. Consejo Universitario con la

finalidad de que se analicen los resultados del programa de becas universitarias. La situación económica de cada aspirante será el factor de mayor ponderación al momento de tomar la decisión. Es importante mencionar que la aceptación como beneficiario de este programa se realizará de forma proporcional por dependencia universitaria de la UMSNH, tomando como base el número de solicitudes en cada centro de estudios, es decir si de las 3150 espacios disponibles para los jóvenes del estado de Michoacán, se tienen 1000 solicitudes para ser beneficiario del programa de becas universitarias de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, de un total de 8000 solicitudes, para determinar el número de beneficiarios se aplicarán criterios aritméticos para determinar que se otorgarán 304 becas a esta dependencia, el mismo criterio aplicara en la determinación de cuantos hombres y mujeres serán seleccionados para formar parte de este programa. Los alumnos que incumplan con uno de los requisitos establecidos o presenten información serán suspendidos del programa de becas universitarias.

4.8. Selección de la alternativa de solución.

Una vez que se han definidos las posibles alternativas de solución a la problemática, es necesario hacer un análisis de estas, con el fin de elegir la alternativa que pueda lograr eliminar la problemática.

La alternativa A, tiene como principal ventaja que el programa de comedores universitarios podría llegar a un mayor número de beneficiarios, no generaría movimientos del personal y se realizaría con el presupuesto existente y no necesariamente se tiene que llevar a cabo un consenso, ya que si implica cambios pero esto no son drásticos. Sin embargo tiene como desventaja que el programa se puede salir de control sino se establece un mecanismo para que solo los beneficiarios puedan acceder a los comedores universitarios, otra de sus principales desventajas de esta alternativa es que los beneficiarios de este programa solo tendrían derecho al comedor y en comparación con los albergues estudiantiles los cuales ofrecen servicio habitacional, se tendría que hacer una gran labor en la etapa de implementación para que el resultado de este programa

fuera favorable. Un punto a considerar en esta alternativa es la ubicación de los comedores, ya que existen espacios físicos que están cerca de las dependencias universitarias, pero existen otros que no tienen cercanía con ninguna dependencia.

La alternativa B entre sus principales ventajas se encuentra que no implica grandes cambios en la estructura organizacional de los albergues estudiantiles y si se establece un gran consenso en la estructura de la comisión encargada de elaborar el reglamento mencionado. Otra de las ventajas es que esta política haría uso de los recursos humanos, materiales, económicos y técnicos con lo que actualmente operan los albergues estudiantiles, por lo que no implicaría un gasto adicional a la UMSNH. Dentro de las principales desventajas de esta alternativa de solución es que los cambios se van a ver de manera gradual, es decir los cambios se mostraron poco a poco y el proceso de cambio se presentara más lento. Otra de las ventajas es el derroche de tiempo que se presentará en esta alternativa, es decir para vigilar y controlar de manera permanente el cumplimiento de la política

La alternativa C tiene como ventaja el control de la asignación de becas y derivado de estas acciones se puede tener un ingreso extraordinario por el uso de los espacios físicos que quedarán disponibles con la desaparición de los albergues estudiantiles, otra ventaja es que las becas se asignaran con el recurso que ya se tiene destinado a los albergues estudiantiles. La gran desventaja de esta política es que aunque el monto de la beca es bueno, se tendría un menor número de beneficiarios y esta beca solo cubriría de manera parcial los gastos de alojamiento y manutención.

Una vez analizadas las diferentes alternativas de solución y tomando en cuenta los elementos expuestos, se considera que la mejor alternativa de solución para esta problemática es la B, que consiste en la creación de un reglamento que regule a los albergues estudiantiles, esta alternativa se ubica con un gran consenso y cambios pequeños, lo cual implica que estos cambios se vayan dando

de manera paulatina. El costo beneficio de esta política es positivo, ya que se está haciendo uso de los recursos humanos, técnicos y materiales de lo que dispone la UMSNH , y los resultados se podrán observar de manera paulatina, esta política tiene la ventaja de que se pueden ir realizando cambios en el reglamento sin que esto afecte de manera drástica el ciclo de vida de la política pública.

Ya que se ha diseñado y seleccionado la política pública el desarrollo de las siguientes etapas no son motivo de estudio y análisis de esta tesis, ya que la toma de decisiones no se encuentra dentro de las facultades de esta investigación.

4.9 Agenda Política de las autoridades.

La agenda política es el compromiso que se hace entre los actores oficiales y la sociedad de atender determinado problemática o satisfacer una necesidad planteada.

El problema de los albergues estudiantiles debe formar parte de 3 agendas políticas: 1. Del Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo, 2. En la del Presidente de la República Mexicana y 3. Del Rector de la UMSNH. Lo anterior se debe a que el presupuesto de la UMSNH depende de ingresos federales y estatales y el encargado de asignar los recursos es el Rector de la UMSNH.

En la agenda del Estado de Michoacán se identifica que la problemática no se ubica de manera explícita dentro del en el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán, sin embargo se identifica que dentro de esta agenda se contempla un apartado denominado: Desarrollo Humano; Educación con calidad y acceso a la salud.²⁷⁸

A nivel federal la agenda política se consulta en el Plan Nacional de Desarrollo y es importante mencionar que la problemática no se menciona de manera explícita, sin embargo dentro del eje de Política y Gobierno se encuentra un apartado que

²⁷⁸ *Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán*, consultado en <http://pladiem.michoacan.gob.mx/docs/pladiemDoc.pdf>, el 06 de mayo de 2018.

menciona que se tiene como objetivo del mandato del Lic. Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) garantizar empleo, educación, salud y bienestar.²⁷⁹

El Rector de la UMSNH por el periodo 2015- 2019 tiene identificada la problemática de los albergues estudiantiles en su agenda política, esta problemática la vincula con los mecanismos de ingreso a la UMSNH, y lo presenta en su Segundo Informe de Actividades correspondiente al año 2016, en la línea de acción “Difusión de la Cultura y Pertinencia Social”, en la división de Albergues Estudiantiles.²⁸⁰

El rector en turno el Dr. Raúl Cárdenas Navarro que estará al frente de la administración de la UMSNH del 2019 al 2023, tiene la necesidad de dentro de sus líneas de acción considerar la problemática que se presenta en los albergues estudiantiles y emprender acciones para satisfacer esta problemática de manera oportuna y eficiente.

²⁷⁹ *Plan Nacional de Desarrollo*, consultado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019, el 21 de agosto de 2019.

²⁸⁰ *Segundo Informe del Rector el Dr. Medardo Serna González del año 2016*.

Conclusiones

Lo expuesto a lo largo de este trabajo nos permite arribar a las siguientes conclusiones:

1. En cuanto al estudio general de la política pública.

Una política pública consiste en los mecanismos de respuesta por parte de las autoridades con la finalidad de atender una problemática o necesidad que la sociedad demanda. Los principales elementos que intervienen en el proceso de creación de una política pública son: los actores oficiales, no oficiales, grupos de interés, que son aquellos actores que hacen posible la creación de una política pública. La naturaleza de una política pública se entiende como un ciclo que funciona de manera conjunta en cada una de las etapas, aunque estas no deben ser concebidas de manera separada sino como un proceso continuo. Finalmente tras una discusión y contraste de criterios de diversos autores clásicos y contemporáneos, se concluye que las etapas que se debe considerar como parte del ciclo de la política pública son: definición del problema, formulación de políticas públicas, implementación y evaluación.

2. Ciclo de la política pública. Dentro de esta capítulo después de realizar un contraste de ideas de diferentes autores, se llega a la conclusión de lo que representa cada etapa para el ciclo de la política pública. En este planteamiento se considera que la definición del problema tiene como principal contribución a la política identificar cuáles son las causas que dieron origen a la problemática, en la etapa de formulación comienza con el diseño de las alternativas de solución y concluye con la selección de la alternativa con mayor respaldo, las siguientes etapa de implementación nos presenta un análisis completo sobre los criterios que intervienen en este proceso y la evaluación que consiste en medir los resultados. De este análisis se puede decir que todas las etapas de este ciclo son importantes pero que deben actuar de manera conjunta y que llevar a cabo la evaluación de una política pública es una tarea muy compleja que implica una gran aplicación de recursos.

3. Del capítulo III se concluye en que la UMSNH tiene una estructura organizacional y una serie de lineamientos que permiten que se lleve a cabo la implementación de una política pública, de igual manera el estudio de este capítulo nos permite definir una postura sobre los albergues estudiantiles, una vez que se ha analizado el contexto en que estos surgieron.

4. En la aplicación práctica de los conceptos estructurados se llega a la conclusión que tras un estudio incluyente con la comunidad universitaria se puede lograr el consenso necesario para poder llevar a cabo la implementación de una política pública. Este capítulo nos permite concluir en que una el mejor método para seleccionar una política consistirá en realizar dos correlaciones, la primera en relación al costo beneficio, es decir la alternativa que se escoge debe tener un beneficio mayor al costo de esta. Y la otra correlación que se considera es relativa al consenso y cambio, en este sentido queda demostrado que una política publica que implica grandes cambios debe de tener un gran consenso de la comunidad a la que va dirigida

Se planteó al inicio de este documento el estudio de la problemática de los albergues estudiantiles, una vez que ha investigado, analizado y discutido los temas centrales de esta situación, se llega a la conclusión tomando en cuenta las opiniones emitidas por 3862 alumnos de la Casa de Hidalgo de las dependencias que ofertan educación superior y media superior que la principal problemática que se plantea al interior de los albergues es la falta de un reglamento que regule las acciones y conductas de los albergues en lo individual y colectivo, sin embargo se tiene que poner especial atención en aspectos como la distribución del recurso económico y la transparencia con el que se aplica este.

Derivado de este análisis y de la discusión planteada, se puede en que de las 3 alternativas de solución propuestas, la alternativa de solución con mayor viabilidad para hacer frente a este problema se basa en la creación de una política pública de carácter regulatoria consistente en un reglamento general que regule a los 35

albergues estudiantiles de la UMSNH en cuanto a sus conductas, compromiso con la UMSNH y con el cumplimiento de sus objetivos para los que fueron creados estos albergues.

La posible implementación de esta política pública implica una serie de retos para la comunidad universitaria nicolaita, las autoridades y para los albergues estudiantiles, en virtud de que se debe genera un compromiso real para que los albergues estudiantiles funcionen de acuerdo a lo estipulado. Esta política ha sido diseñada considerando el consenso previo que debe tener un proceso de esta magnitud y los *outcomes* que se esperan tener producto de esta política, para este análisis se debe considerar que el proceso para poder apreciar los resultados se puede tornar lento por la naturaleza de la problemática.

Los objetivos propuestos para este tema de investigación han quedado cubiertos de manera eficaz, en virtud que como resultado del contraste de ideas se ha logrado señalar de manera clara lo que es una política pública y que su naturaleza radica en relación a un ciclo, en esta investigación se ha logrado establecer cuáles serán los elementos de una política pública con el fin de identificar estos en el proceso de creación de una política, tras una gran discusión de diversos autores se ha logrado establecer las etapas del ciclo de una política que a nuestro criterio se deben considerar dentro del ciclo de la política pública, este estudio nos ha permitido formular un marco de análisis sobre factores y actores que puedan intervenir en la etapa de implementación.

Analizando particularmente la situación de estudios los conceptos anteriores han sido de gran ayuda para estudiar el funcionamiento y estructura de la máxima casa de estudios del Estado de Michoacán y los albergues. En esta investigación se logró fundamentar de manera atinada la principal problemática de los albergues y se propusieron soluciones al respecto.

Finalmente el desarrollo de este estudio es el comienzo de un tema que debe ser abordado a la brevedad por las autoridades universitarias, ya que la problemática es de interés colectivo. Los cambios que se presentan dentro de la UMSNH como la reforma al régimen de jubilaciones y pensiones y temas de impacto social, económico y cultural que se plantean no solo al interior de la UMSNH, sino en el estado de Michoacán y a nivel federal representa grandes retos a las autoridades. La crisis financiera que atraviesa nuestra máxima casa de estudios es una razón para asumir estos retos y desafíos que la Casa de Hidalgo demanda, ya que las autoridades a lo largo diferentes administraciones ha omitido atender un gran número de problemáticas como la que se analizó en esta investigación.

Referencias Bibliográficas

Actualización de la estructura administrativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, 2017.

AGUILAR VILLANUEVA, Luis (editor), *La implementación de las políticas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.

-----*La hechura de las políticas*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003.

-----*Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2003.

-----*Política Pública*, México, Grupo Editorial Siglo XXI, 2010, p.29.

ÁLVAREZ CABRERA, Jaime, *La reforma universitaria en Michoacán. El movimiento estudiantil por una Nueva Ley Orgánica (1966-1986)*, Morelia, Escuela de Historia, 1999, Tesis de Licenciatura.

ANDERSON, J., *Public Policy-Making*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 3a. ed. 1984.

ARREGUÍN VÉLEZ, Enrique, *Labor de la Universidad Michoacana en 1935. Las Casas del Estudiante Proletarios*, México, 1936.

ARREOLA CORTÉS, R., *Historia de la Universidad Michoacana*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1984.

-----*Historia del Colegio Primitivo y Nacional de San Nicolás de Hidalgo*, Morelia, 1958.

AYALA ORTIZ, Dante Ariel (coordinador), *Universidad y programas sociales*, Colección del Centenario Universidad y Sociedad volumen II, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, Miguel Ángel Porrúa, 2018.

AYALA PÉREZ, Juan Manuel, "Fundamentos de política pública en medio ambiente en Colombia", *Universidad Militar Nueva Granada*, Bogotá.

BARDACH, Eugene, *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: Un manual para la práctica*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1998.

-----*The Implementation Game*, Cambridge, MIT Press, 1977

BIRKLAND, Thomas, *An introduction to the policy process: theories, concepts, and model of public policy making*, New York, M.E. Sharpe Inc., 2005.

COBB, R Y Elder, Ch., "Agenda-Building and the Politics of Aging", en *Policy Sciences Journal*, vol. 13, n. 1, septiembre 1984.

CUERVO RESTREPO, Jorge Iván (editor), *Ensayo sobre políticas públicas II*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.

.

DELEON, Peter y Brewer, Garry D., *Advice and Consent*, Russell Sage Foundation, New York, 1983.

Dictamen de Presupuestos de Ingresos y Egresos para el ejercicio fiscal 2017, Comisión Permanente de Presupuesto y Control del H. Consejo Universitario de la UMSNH, Morelia, 2017.

DUSSÁN CABRERA, Enrique, "Decisiones judiciales como políticas públicas", *Revista Jurídica Piélagus*, Bogotá, volumen 14, enero-diciembre de 2015.

GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, México, Porrúa, 2000.

GÓMEZ NASHIK, Antonio, "1956-1966: huelgas estudiantiles en la Universidad de Michoacán", *Revista Universidades*, México, núm. 61 julio-septiembre 2014.

GUERRERO, Miguel y García, Alejandro (coordinadores), *Políticas Públicas: Entre la teoría y la práctica*, Cuernavaca, Editorial Fontamara, 2012.

GUTIÉRREZ, A. (compilador), *Leyes Orgánicas de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, Morelia, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2001.

GUTIÉRREZ LÓPEZ, Miguel Ángel, *El establecimiento de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 1917-1919. Hacia el centenario*, Morelia, Serie Cantera Rosa Textos Archivísticos Colección X, Facultad de Historia, 2015.

GUZMÁN ÁVILA, José Napoleón (coordinador), *Iconografía Universitaria 1917-2017*, Morelia, UMSNH, Instituto de Investigaciones Históricas, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017.

HERNÁNDEZ DÍAZ, Jaime y Pérez Pintor, Héctor (coord.), *La autonomía universitaria en México: De la experiencia nicolaita de 1917 al México del siglo XXI*, volumen I Morelia, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017.

-----*Cien años de educación y quehacer científico en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, volumen III, Morelia, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017.

-----*Un siglo de arte y cultura en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*, volumen II, Morelia, UMSNH, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2017.

HOWLETT, Michael y Ramesh, M., *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*, Ontario, Oxford University Press, 1995.

JIMÉNEZ, William Guillermo y Soler, Israel, *Manual para el estudio y análisis de las políticas públicas y la gobernabilidad*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2013.

KNOEPFEL, Peter *et. al.*, “Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones”, en *Revista de Ciencia Política* n°3, Bogotá, Universidad Nacional, 2007.

LAHERA PARADA, Eugenio, *Introducción a las políticas públicas*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica, 2002.

LASSWELL, Harol D., *A Pre-View of Policy Sciences*, American Elsevier, New York, 1971.

LEVIN, Richard I. *et al*, *Estadística para Administración y Economía*, 7ma edición, México, Pearson, 2004.

Ley Orgánica de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

LIND, Douglas A. *et al*, *Estadística aplicada a los negocios y la economía*, 15 ed., México, McGraw-Hill, 2012.

LÓPEZ LEYVA, Santos, “Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica”, *Revista Política y Cultura*, México, núm. 33, 2010.

MAGGIOLO, Isabel & Perozo Maggiolo, Javier, “Políticas públicas: proceso de concertación Estado-Sociedad”, *Revista Venezolana de Gerencia*, Caracas, volumen 12, número 39, 2007.

MARTÍNEZ CORONEL, Sandra, *Las políticas públicas para la calidad de la educación superior en México*, México, 2012.

MÉNDEZ, José Luis, *Análisis de políticas públicas: Teoría y casos*, México, El Colegio de México, 2015.

MACÍAS VALADEZ, José Mendívil *et. al.* (coordinadores), *Universidad y bioética*, Colección del Centenario Universidad y Sociedad volumen I, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, Miguel Ángel Porrúa, 2018.

OCAMPO, José Antonio, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*, Bogotá, Editorial Norma, 2004.

PARSONS, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México, Editorial Flacso México, 2007, p. 112.

Relatoría de Acuerdos Sesión Extraordinaria declarada permanente del H. Consejo Universitario, iniciada el 23 de septiembre y concluida el 11 de noviembre de 2016, acta número veintiséis.

Relatoría de Acuerdos Sesión Extraordinaria del H. Consejo Universitario, 14 de septiembre de 2016, acta número veinticinco.

Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, 30 de marzo de 2017, acta número treinta y cuatro.

Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, 05 de abril de 2017, acta número treinta y seis.

Relatoría de Acuerdos Sesión Ordinaria del H. Consejo Universitario, 09 de marzo de 2018, acta número cincuenta y dos.

REVUELTA VAQUERO, Benjamín, "La Implementación de Políticas Públicas", *Revista Dikaion*, noviembre 2004, vol. 21, número 16, Universidad de la Sabana, Chía.

REVUELTA VAQUERO, Benjamín (coordinador), *Universidad y derecho*, Colección del Centenario Universidad y Sociedad volumen III, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México, Miguel Ángel Porrúa, 2018.

RICH, R.F., *Translating Evaluation into policy*, Londres, Sage Publication, 1979

ROTH DEUBEL, André-Noël, *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Ediciones Aurora, 2002.

RUA, M, *Políticas públicas e políticas públicas no Brasil: conceitos básicos e achados empíricos*, Brasília, 1998.

SALCEDA, Juan Manuel, *Las Casas del Estudiante en Michoacán (1995-2001). Conquistas populares por defender*. Morelia, Red Utopía A.C., 2002.

SÁNCHEZ DÍAZ, Gerardo (coordinador), *La Universidad Michoacana y sus Rectores, 1917-2017*, Morelia, UMSNH, Instituto de Investigaciones Históricas, Cámara de Diputados LXIII Legislatura, 2017.

SANTIBÁÑEZ, Alejandro et. al., *La racionalidad de los actores en políticas públicas: Un esquema teórico para entender el funcionamiento de las democracias modernas*, Bogotá, 2015.

Segundo Informe del Rector el Dr. Medardo Serna González, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, 2016.

SORAVILLA, Manuel, *Recopilación de Leyes, Reglamentos y Circulares expedidas en el Estado de Michoacán*. Tipografía de Artes y Oficios, Tomo LXIII, 1923.

SUBIRATS, Joan *et al.*, *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona, Editorial Ariel, 2010.

THEODOULOU y M.A. Chan, *Public Policy: The Essential Readings*, Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1995.

TORRES GARIBAY, Luis Alberto, *Restauración de inmuebles históricos. Preparatoria Ing. Pascual Ortiz Rubio*, México, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Silla Vacía, 2017.

TRIOLA, Mario F., *Estadística*, 10ma edición, México, Pearson, 2019.

VARGAS, Velásques, “Las políticas públicas entre la racionalidad técnica y la racionalidad política”, *Dimensiones político-económicas del nuevo orden constitucional*, Bogotá, Universidad Nacional, 1996.

VÁZQUEZ PALLARES, Natalio, “Informe del C. Rector de la Universidad”, en *Revista de Cultura Popular Universidad Michoacana No. 16*, Morelia, 1939.

VELÁSQUEZ GAVILANES, Raúl, “Hacia una nueva definición del concepto política pública”, *Revista Desafíos*, Bogotá, Universidad del Rosario, vol. 20, enero-junio, 2009.

WILDAVSKY, Mayy, *The Poliey Cycle*, Sage Publieations, Beverly Hills London, 1977.

YVES, Meny y Thoening, Jean Claude, *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel, 1992.