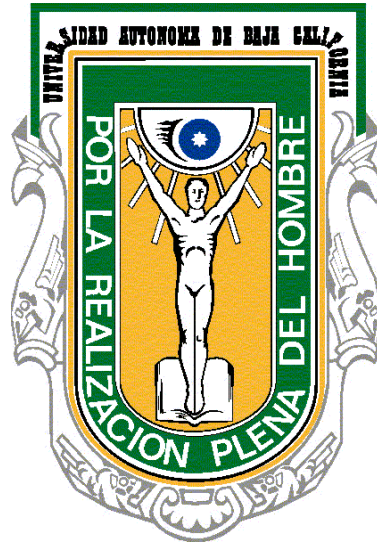


**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y SOCIALES**



**“PERTINENCIA DE LOS INDICADORES DE DESEMPEÑO  
IMPLEMENTADOS POR LA SECRETARIA DE SEGURIDAD  
PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSENADA, BAJA CALIFORNIA, DESDE  
LA ÓPTICA DE LA PERCEPCIÓN CIUDADANA EN EL PERIODO  
DE 2007 A 2010”**

**TRABAJO TEMRINAL  
PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN ADMINISTRACION**

**PRESENTA**

**ISABEL ADRIANA ESCOBEDO FUENTES**

Ensenada, B.C.

Mayo, 2011

## CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director de la Tesis: \_\_\_\_\_  
Dra. Sheila Delhumeau Rivera

Aprobado por los Integrantes del Sínodo:

1.- \_\_\_\_\_  
Dra. Andrea Lyn Spears Kirkland

2.- \_\_\_\_\_  
Dr. Ariel Moctezuma Hernández

## AGRADECIMIENTOS

Esta etapa de mi vida he requerido de mucho esfuerzo y dedicación tanto de mi parte como la de mi directora de tesis, sin embargo no hubiese sido posible la culminación de este ciclo sin la ayuda de aquellas personas que aparecieron en mi camino como guías y que han sido mi pilar en momentos de angustia y desesperación. Primeramente, quiero dar gracias a Dios, porque me acompaña en cada paso que doy, porque da claridad a mi mente y fortalece mi espíritu, también agradezco que haya puesto en mi camino a mis ángeles guardianes los cuales me han acompañado a lo largo de este proceso.

Mis padres Julio Cesar y Lupita, quienes con su apoyo incondicional me dan ánimos para seguir adelante y triunfar en esta carrera sin fin que es la vida, sus esfuerzos. No puedo dejar de mencionar a mis tíos Ángel y Ricardo y mi abuelo Julio que con sus palabras de aliento y disposición me brindaron su apoyo incondicional y desinteresado.

De igual manera, mi más sincero agradecimiento a CONACYT por brindarme la oportunidad de aplicar a una beca que me ayudara a sustentar mis gastos para darme la oportunidad de profesionalizarme. Mi directora de tesis, Dra. Sheila Delhumeau, quien a pesar de los múltiples compromisos que tiene, se dio la oportunidad de asesorarme y ser cómplice de este trabajo terminal.

No pueden faltar los agradecimientos a mis amigos que abandoné por un tiempo para enfocarme en los estudios, aunque aprovechábamos las vacaciones para ponernos al tanto, ¿verdad Laurys y Anix? mis fieles amigos Chris, Fer, Geo, Guarello y muy especial a Eduardo quien me motivó a iniciar este proceso profesionalización, mis hermanitos Macry, María e Ismael y no pueden faltar mis incondicionales amigas de la maestría, Lily, Erika y Denisse. Solo me resta nuevamente dar gracias a Dios por haberme puesto como ángeles guardianes a todos ustedes, los quiero familia.

## RESUMEN

La rápida adaptación al cambio es una de las cualidades más valiosas que la iniciativa privada debe tener hoy en día para subsistir, sin embargo, no es la única que se debe preocupar por ser adaptable, ya que la administración pública también se ha visto impactada. Por lo que, con el propósito de mejorar, las organizaciones pertenecientes a la administración pública han realizado un *bechmarking* con la iniciativa privada, adoptando tendencias que han revolucionado a la administración pública tradicional y la han convertido en la nueva gestión. Para efectos de este trabajo, se realizó un estudio de caso en la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM) de Ensenada, en el periodo 2007 a 2010, ya que para presenta gran interés y homogeneidad en la estructura de la evaluación de los procesos e insumos que aporta la dependencia. Los indicadores de desempeño como medida de control, son la herramienta que utiliza el gobierno para conocer si cumple con los estándares establecidos con los que atiende a los usuarios de los mismos, es por eso que este trabajo se enfoca en conocer la pertinencia del sistema de indicadores de desempeño de la (SSPM) partiendo de la comparación de sus resultados con la opinión de los usuarios sobre el mismo.

**Palabras Clave:** Nueva gestión, Seguridad Pública , Indicadores de desempeño,.

## Lista de Contenido

Introducción .....	1
Capítulo 1 Marco Teórico.....	8
1.1. Antecedentes de la Administración .....	8
1.2. . Antecedentes de la Administración Pública. ....	8
1.3. Nueva Gestión Pública .....	10
1.4. Gobernanza .....	15
1.5. Gestión para Resultados .....	16
1.6. Indicadores de Desempeño .....	18
1.7. Casos de Éxito en la implementación de herramientas de la Administración Gerencial.....	20
1.8. Problemática ante la medición del desempeño .....	23
Capítulo 2 Ayuntamiento de Ensenada .....	27
2.1. Administración Municipal .....	27
2.2. Secretaría de Seguridad Pública Municipal .....	29
2.3. Medición del desempeño de la Gestión Municipal .....	33
2.4. Indicadores de Seguridad Pública, según SINDES 2008 .....	33
Capítulo 3 Metodología .....	36
3.1. Diseño del Instrumento de Medición .....	36
3.2. Aplicación del Cuestionario .....	36
3.3. Trabajo de Campo .....	37
Capítulo 4 Resultados .....	39
4.1. Análisis de Indicadores SINDES – Indicadores Municipales .....	39
4.2. Interpretación de Indicadores de la Secretaría de Seguridad Pública de Ensenada .....	42
4.3. Análisis de las Encuestas .....	45
4.4. Contraste entre el Sistema de Indicadores y Percepción Ciudadana .....	58

Capitulo 5 Conclusiones .....	63
5.1. Hallazgos.....	63
5.2. Recomendaciones .....	65
<b>Anexos .....</b>	<b>67</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>70</b>

## Lista de Tablas

Tabla 1.1. Efectos del cambio en las organizaciones:.....	10
Tabla 1.2. Características de la nueva gestión pública .....	11
Tabla 4.1 Comparación entre Promedio AMMAC y Sistema de Indicadores Municipales .....	41
Tabla 4.2. Quejas que si procedieron para la SSPM.....	42
Tabla 4.3. Incidencia Delictiva en la ciudad de Ensenada .....	43
Tabla 4.4. Bajas Definitivas de la SSPM .....	44
Tabla 4.5. Inversión en Programas de Prevención por cada Mil Habitantes de la SSPM .....	44
Tabla 4.6. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de quejas que si procedieron para la SSPM.....	58
Tabla 4.7. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de incidencia delictiva para la SSPM .....	59
Tabla 4.8. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de bajas definitivas para la SSPM .....	60
Tabla 4.9. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de Inversión en Programas de Prevención por cada mil habitantes de la SSPM .....	61

## Lista de Figuras

Figura 1.1.- Control de gestión y evaluación de resultados. Dos subsistemas interdependientes .....	13
Figura 1.2. Esquema conceptual de la gobernabilidad y la gobernanza .....	16
Figura 1.3.- Pilares de la Nueva Gestión Pública .....	25
Figura 1.4. Eficiencia, Eficacia y Efectividad en la Administración Municipal .....	28
Figura 2.1. Organigrama de la Secretaria de Seguridad Pública Municipal .....	30
Figura 4.1 Participantes SINDES-2008: 19 municipios .....	39
Figura 4.2. Al hablar de Seguridad Pública, siento confianza en la Policía Municipal.....	45
Figura 4.3. Percibo que la inseguridad pública en Ensenada ha aumentado .....	46
Figura 4.4. El trato que brindan los elementos de la Seguridad Pública Municipal en atención a los ciudadanos es confiable .....	47
Figura 4.5. Los servicios de seguridad pública que el Gobierno otorga a los ciudadanos de Ensenada son de buena calidad .....	48
Figura 4.6. Para el mejor funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se debe invertir recursos en capacitación para los policías municipales .....	49
Figura 4.7. El cuerpo de Seguridad Pública Municipal está bien capacitado .....	50
Figura 4.8. Las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se han preocupado por formar buenos cuerpos policiacos .....	52

Figura 4.9. Los cambios para mejorar el funcionamiento de la dependencia se refieren a brindar mayor capacitación y desarrollo humano a los integrantes de la corporación .....	53
Figura 4.10. La policía municipal tiene buen desempeño de sus labores .....	54
Figura 4.11. Los policías municipales desempeñan sus actividades poniendo el mejor de sus esfuerzos .....	56
Figura 4.12. Los valores como servicio, respeto y honestidad caracterizan a los policías municipales .....	56
Figura 4.13. Con la escala del 1 al 10, donde 1 es la calificación más baja, ¿Qué calificación le pondría al desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal? .....	57

## Introducción

En este mundo cambiante y globalizado, donde las reglas de la economía mundial influyen en cualquier ámbito, no sólo se ve afectada la iniciativa privada, sino también la administración pública.

Con el propósito de mejorar las organizaciones públicas se ha vuelto cotidiana la adopción de nuevas herramientas y técnicas administrativas, mismas que han venido a revolucionar lo que hasta estos días se conocía como la administración pública tradicional, la cual se caracterizaba por tener una estructura piramidal, con una alta formalización, un sistema de planeación descendente y orientado al logro de tareas (Cabrero, 1997)

En 1999 Terry & Stephen en su libro *Principios de Administración* expusieron el tema de controles administrativos, los cuales son utilizados para medir los resultados logrados, es decir, la efectividad, comparando objetivos y metas. Según Terry & Stephen (1999), existen diferentes tipos de controles administrativos, alguno de ellos son; control preliminar concurrente y de retroalimentación; visitas de seguimiento y apoyo; guías para el control de gestión en los diferentes procesos y procedimientos de la empresa; supervisión basada en herramientas de gestión y la concientización de los servidores públicos. También se han utilizado con éxito técnicas para la evaluación del desempeño, como por ejemplo: mapas mentales, método de casos, entre otros.

Los indicadores de gestión son herramientas que permiten obtener información sobre áreas estratégicas de la organización y sus principales funciones, con la finalidad de implementar acciones de mejora basándose en indicadores de eficiencia, eficacia, calidad y economía de los recursos de todo tipo, lo que aporta un mejoramiento sustancial a la gestión privada, dado que se vincula a las

actividades estratégicas apoyando la toma de decisiones de los directivos (Sanín, 1999).

Ciertamente estos tipos de control y evaluación han aportado valiosos progresos en cuanto a la administración empresarial se refiere. Sin embargo, la competitividad hace necesario encontrar nuevos mecanismos más actualizados, como herramienta para modernizar la administración privada. Es donde los indicadores de gestión se convirtieron en una de las más modernas herramientas para el control y la evaluación al desempeño (Sanín, 1999).

En la actualidad, la administración pública moderna se encarga de velar por el bienestar de la ciudadanía y ofrecerle mejores servicios, así como también busca permanecer en constante innovación para mejorar sus técnicas para administración de recursos, buscando con ello conseguir lo que en términos sencillos podría denominar “la triple E”, es decir, eficiencia, eficacia y economía. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917, p. 100)

El Artículo 134 Constitucional dice: “En los recursos económicos de que dispongan los 3 órdenes de gobierno deberán (...) evaluar los resultados del ejercicio de los recursos para propiciar que se asignen tomando en cuenta que estén sujetos a una medición del logro de los objetivos y un referente para el seguimiento de los avances y el logro de los resultados esperados y alcanzados”. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917, p. 100)

En México, durante el periodo presidencial de Miguel De la Madrid (1982-1988), al igual que en el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), se hicieron los primeros intentos de relacionar el ejercicio del presupuesto con la evaluación al desempeño. Con Ernesto Zedillo (1994-2000), se incluye ya en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 la modernización de la administración pública. Además, de manera novedosa se introducen criterios que permitieran una evaluación de mayor alcance, a partir de la definición de indicadores de desempeño y de la posibilidad de rendir cuentas (Pardo, 2003).

Por tal motivo programas de acreditación de calidad como ISO 9001:1994, ISO 9001:2000 son procesos creados para administración de la calidad, medición y evaluación del desempeño; enfoque al cliente, desarrollados en la década de los noventa, y en los últimos años indicadores de desempeño, fueron promovidos y comenzaron a aplicarse en la gestión pública (Pardo, 2003). Estrategias como “enfoque al cliente” adquirieron relativa importancia debido a que la razón de ser de las organizaciones son sus clientes.

Si bien es cierto que el sector público mostró indicios de evaluar el desempeño, no fue hasta que la Asociación de Municipios de México A.C (en adelante AMMAC) en 2001 integrara un conjunto de municipios a los cuales aplicar este ejercicio por lo que se requirió de mucho esfuerzo y dedicación. Sin embargo, esta acción facilita a los gobiernos locales la revisión de los procesos internos, apoya la maximización de recursos y ayuda en la elaboración de políticas financieras, operativas y económicas más redituables para la sociedad (AMMAC, 2009, p. 6).

La ciudadanía mexicana que reclama cada vez más rendición de cuentas y que ya no sólo se conforma con saber cuánto ha gastado el gobierno en sus quehaceres, ha logrado que los indicadores de desempeño sean el procedimiento más adecuado para dar respuesta a tales exigencias (Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados, 2009) (en adelante ICMA, por sus siglas en inglés).

No obstante, cabe recalcar que medir el desempeño no se limita exclusivamente a obtener datos, procesarlos y publicar los resultados. Para su implementación se requiere de una estructura humana capacitada de comunicación inter-departamental eficiente, materiales apropiados, trabajo en equipo y reglas claras (ICMA, 2009). Responder a las preguntas implica indispensablemente la recopilación y procesamiento de datos, la participación decidida del personal y el conocimiento de aquellas herramientas que permitan observar la práctica

gubernamental y su acercamiento o distancia de sus objetivos y metas. Estos elementos conforman la base de un sistema de indicadores de desempeño (AMMAC, 2009).

Al conocer como se hace un sistema de indicadores del desempeño, fue preciso definir dos términos centrales que ayudaron a comprender mejor el tema para lo que les atañe en esta investigación. “El término medición del desempeño, implica cuantificar la efectividad y la eficiencia de una gestión administrativa. Los indicadores son unidades de producción o de productos que permiten conocer el cumplimiento de objetivos, metas y el desempeño de una institución, dentro de parámetros previamente establecidos” (ICMA ).

El Ayuntamiento de Ensenada interesado en ser partícipe del sistema de Indicadores (SINDES) que AMMAC posee, el Ayuntamiento de Ensenada se vio en la necesidad de crear un sistema similar el cual nombraron Sistema de Indicadores de Desempeño y Desarrollo Municipal (SIDEMUN) el cual como se mostrará en el desarrollo de la presente investigación su desventajas y las áreas de oportunidad que presenta.

Lo anterior dio pie a que la investigación presentada se enfocara en el tema de Seguridad Pública siendo este un tópico de mucho interés y vulnerabilidad para la ciudadanía ensenadense. Lo cual, para obtener un resultado objetivo sobre a lo que la investigación se refiere, se cuestionó lo siguiente: ¿Cuál es la percepción de la ciudadanía con respecto a la institucionalidad, estructura organizacional, sistema de dirección, sistema de planeación que otorga la SSPM, a partir de la puesta en marcha del SIDEMUN?

Como objetivo general se buscó determinar si el SINDEMUN es un medio efectivo de evaluación del desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Ensenada, así como para la atención al usuario del mismo.

Para cumplir el objetivo general de la investigación se plantean los siguientes objetivos específicos:

Conocer cuál es la percepción de la ciudadanía con respecto a institucionalidad que otorga la SSPM, a partir de la puesta en marcha del Sistema de Indicadores Municipales.

Conocer cuál es la percepción de la ciudadanía con respecto a la estructura organizacional que otorga la SSPM, a partir de la puesta en marcha del Sistema de Indicadores Municipales.

Conocer cuál es la percepción de la ciudadanía con respecto al sistema de dirección que otorga la SSPM, a partir de la puesta en marcha del Sistema de Indicadores Municipales.

Conocer cuál es la percepción de la ciudadanía con respecto al sistema de planeación que otorga la SSPM, a partir de la puesta en marcha del Sistema de Indicadores Municipales.

Investigar el nivel de calificación que tiene cada uno de los indicadores pertenecientes al sistema de la SSPM en el SIDEMUN.

Conocer las calificaciones que otorga el SINDES para los indicadores de seguridad pública.

William Thomson (Lord Kelvin) dijo: “Lo que no se define no se puede medir; lo que no se mide no se puede mejorar y lo que no se mejora se degrada siempre” (en Araiza, 2009, p. 15)

Debido a la creciente demanda de la ciudadanía por tener acceso a la información, los gobiernos en general muestran una actitud ineficiente ante el cumplimiento de ese derecho de la ciudadanía. En este sentido, la problemática que se abordará

en la presente investigación se enfoca en la propuesta de un sistema de indicadores que incluya la validación social, lo anterior, partiendo de la comparación de sus resultados con la opinión de los usuarios sobre el desempeño (Arellano, 2005, p. 2).

Los gobiernos se vieron en la necesidad de adoptar herramientas de calidad que contribuyeran a la identificación de necesidades de la ciudadanía y la satisfacción de los mismos, con el fin de mejorar los servicios que se le brinda a los usuarios y las expectativas de los usuarios (Berumen y Asociados S.A. de C.V., 2006).

La viabilidad de este proyecto se resume en la accesibilidad de la información con respecto al material que se requirió para el logro del objetivo general. La obtención de información para el sustento del trabajo resultó un tanto difícil, debido a que el tema a nivel mundial es implementado hace algún tiempo, sin embargo para el Ayuntamiento de Ensenada aun es novedoso, por lo que no hay mucha información a la que se pueda recurrir. Así mismo, la ciudadanía se mostró un tanto reacia de participar en las encuestas de percepción que se le solicitó pudieran contestar.

Este proyecto de investigación resulta de utilidad, difundir en la ciudadanía un sentimiento de corresponsabilidad entre sociedad y gobierno, obteniendo un aliado más para trabajar por la tranquilidad de los ensenadenses. Por otro lado, el que la ciudadanía conozca cómo se conforma la secretaría, así como las funciones que tienen que realizar día con día se aportarán datos de utilidad para detectar áreas de oportunidad y acciones de mejora, nuevas estrategias organizacionales, necesidades de reingeniería en los procesos y procedimientos, generando con lo anterior beneficios tangibles en la utilización racional y optimización de los recursos financieros, humanos y de capital.

Esta investigación está aplicada en el periodo de 2007 a 2010, por lo que determina un corte transversal o transeccional, ya que dentro de ese periodo sólo

se recolectaron los datos en una ocasión y su propósito fue de describir las variables de la encuesta y analizar la incidencia de la información recolectada. El alcance es de tipo exploratorio debido a los escasos estudios que se han realizado por lo novedoso del tema, y a la poca información que se tiene con respecto a la percepción ciudadana sobre el tema de la SSPM de Ensenada. (Hernández, 2006)

El trabajo se organiza de la siguiente manera: el capítulo 1 pertenece al marco teórico, en el se habla del estado del arte de la administración y su evolución hacia la nueva gestión pública, asimismo define a los indicadores de desempeño y presenta casos de éxito en la inclusión de sistema de indicadores en algunos países europeos y de Latinoamérica. En el capítulo 2 se muestra como está organizado el Ayuntamiento de Ensenada, la SSPM y los indicadores de seguridad Pública, según SINDES 2008; el capítulo 3 contiene la metodología implementada para esta investigación; el capítulo 4 hace un análisis de los datos obtenidos en la aplicación de la encuesta y la comparabilidad de los resultado de los indicadores de SINES con el SIDEMUN y por último el capítulo 5 presenta las conclusiones y hallazgos que se obtuvieron a lo largo de este proceso.

## **Capítulo 1 Marco Teórico**

### **1.1. Antecedentes de la Administración**

“La Administración es un proceso distintivo que consiste en la planeación, organización, ejecución y control, ejecutados para determinar y lograr los objetivos, mediante el uso de gente y los recursos” (Terry & Stephen, 1999). La definición de Terry y Stephen que fue presentada sobre administración da lugar a los diferentes tipos de administración, como lo son la privada, pública y mixta, sin embargo, la que concierne a este tema en específico es la administración pública.

La administración aparece desde que el hombre comienza a trabajar en sociedad. El surgimiento de la administración es un acontecimiento de primera importancia en la historia social; en pocos casos, si los hay, una institución básicamente nueva, o algún nuevo grupo dirigente, han surgido tan rápido como la administración desde principios del siglo. La administración, que es la actividad específica que se encarga de hacer que los recursos sean productivos, esto es, con la responsabilidad de organizar el desarrollo económico, refleja el espíritu esencial de la era moderna (Reyes, 1992).

Una condición de la administración es ejercer impacto en la vida humana, es decir, influir en su medio ambiente, asociada generalmente con los esfuerzos de un grupo. Es una actividad donde la efectividad administrativa requiere el uso de ciertos conocimientos, mecanismos, aptitudes y práctica. Si bien la administración es intangible, su presencia queda evidenciada por el logro de los resultados (Rodríguez, 1990).

### **1.2. Antecedentes de la Administración Pública**

Error! Bookmark not defined.

La administración pública tiene como objetivo la estabilidad, expansión y desarrollo de los gobierno, teniendo como actividad principal las acciones del gobierno (Sánchez, 2001).

La administración pública, ha utilizado varios modelos de seguimiento y control en busca de eficientar sus actividades y procesos como respuesta a la demanda de los ciudadanos, de obtener más y mejores servicios, así como eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos, aunque sin haber logrado cambios sustanciales en la percepción ciudadana respecto a su rol como administrador (Ballart, 2001).

Por lo anterior, la necesidad de permanecer en una continua búsqueda de alternativas que lleven a mejorar la gestión pública, aún cuando esto signifique importar de la iniciativa privada la innovación implementada hace años en las empresas. Es así como las organizaciones públicas, compartiendo experiencias exitosas en la administración privada, asumieron los mecanismos de evaluación integrados como indicadores de desempeño, (Ballart, 2001).

En la Tabla 1.1. Se describen las variables que interactúan en una administración tradicional y el cambio que surge para convertirse en una organización tendencial, la cual puede ser llamada nueva gestión pública (en adelante NGP). Esta figura muestra los cambios que han sido necesarios en la administración, para poder ser aplicados en la actualidad, por ejemplo: la estructura de las organizaciones pasó de ser piramidal a horizontal, su sistema de planeación operaba de manera descendente y ahora es de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba, añadiendo un proceso correctivo, otras de las variables que se transformaron fue que el liderazgo anteriormente se lideraba con un sentido político burocrático y ahora es emprendedor (ver Tabla 1.1)

Tabla 1.1. Efectos del cambio en las organizaciones:

Modelo Organizacional Tradicional		Variables Organizacionales		Modelo organizacional tendencial
Piramidal Alta formalización Estable Papeles definidos	←	Estructura organizacional	→	Horizontal Flexible Roles cambiantes
Centralizado Con apego a la norma Agrupación del núcleo decisorio Maximización del "juego subterráneo"	←	Estructura decisoria	→	Descentralizado Con apego al objeto del proyecto Dispersión de núcleos decisorios Cercanía entre la estructura formal e informal
De arriba hacia abajo	←	Sistema de planeación	→	De arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba Correctivo
Por autoridad conductor	←	Sistema de dirección	→	Por capacidad Por acuerdo y aproximaciones
Control normativo	←	Sistema de evaluación	→	Evaluación del impacto Evaluación del desempeño
Sociedad en torno a organizaciones públicas	←	Percepción del contexto	→	Organizaciones públicas en torno a la sociedad
Orientado al cumplimiento de tareas Lealtad al grupo y compromiso político	←	Comportamiento organizacional	→	Orientado al logro de proyectos y acuerdos Profesionalización del servicio Compromiso institucional
Político-burocrático (administrador público)	←	Liderazgo	→	Emprendedor Identidad con la institución (gerente público)

Tabla: Cabrero, E. (1997) Del administrador al gerente público, Universidad Autónoma del Estado de México,

### 1.3. Nueva Gestión Pública

La NGP nace a raíz del descontento por parte de la ciudadanía por los servicios ofrecidos por el gobierno y los crecientes costos internos, esto dio lugar a una búsqueda de estrategias que permitieran implementar una solución, por lo que los

gobiernos utilizaron el benchmarking como una herramienta de mejora al imitar al sector privado (Araya & Cerpa, 2009).

Tabla 1.2. Características de la nueva gestión pública

No.	DOCTRINA	SIGNIFICADO	JUSTIFICACIÓN
1	Profesionales prácticos en la administración del sector público.	Control discrecional activo y visible en las organizaciones.	La rendición de cuentas (accountability) requiere claridad en la asignación de responsabilidad.
2	Estándares explícitos de medición en el actuar.	Definición de metas, objetivos e indicadores de éxito preferentemente expresados en términos cuantitativos.	La rendición de cuentas (accountability) requiere claridad en la declaración de metas.
3	Gran énfasis en el control de los resultados.	La asignación de recursos e incentivos, unidos a la medición del desempeño disuelven el extenso centralismo burocrático.	Poner la atención más en los resultados que en los procedimientos.
4	Cambio en la desagregación de las unidades en el sector público.	Cambios en las anteriores unidades monolíticas no atándolas a los formularios y descentralizándolas en base a un presupuesto propio con un control básico.	Necesidad de crear unidades administrables separadas de la provisión de intereses, obteniendo ganancias y ventajas en la eficiencia.
5	Hacer competitivo el sector público.	Cambiar los términos contractuales del personal y procedimientos públicos.	La rivalidad es la llave para disminuir los costos y mejorar los estándares.
6	Poner atención en el sector privado y en sus estilos de administración.	Erradicar el estilo militar de administración por mayor flexibilidad en la contratación y premiación.	Necesidad de provisión de herramientas del sector privado al sector público.
7	Poner atención en el uso de los recursos.	Disminución de los costos directos, aumento de la disciplina laboral, resistencia a la unión de demandas limitando los costos complacientes de los negocios.	Necesidad de frenar la demanda por el uso de recursos públicos "hacer más con menos".

Fuente: Hood, 1991 citado en Araya & Cerpa, 2009, p. 4).

Como se expresa en la Tabla 1.2 la nueva gestión pública fija su misión, utiliza indicadores de desempeño, asigna recursos y hace más flexible la administración. Como lo podemos observar en la doctrina 1 la cual menciona la rendición de cuentas y claridad en la asignación de responsabilidades y para lograr esto propone un control discrecional activo y visible de las organizaciones, así mismo la doctrina 3 menciona el énfasis que se le tiene que dar al control de los resultados, esto por medio de asignación de recursos y medición del desempeño. La doctrina 6 señala la importancia de prestar atención en el sector privado y su estilo de administración, como una herramienta que permita brindar mayor flexibilidad en la contratación y premiación.

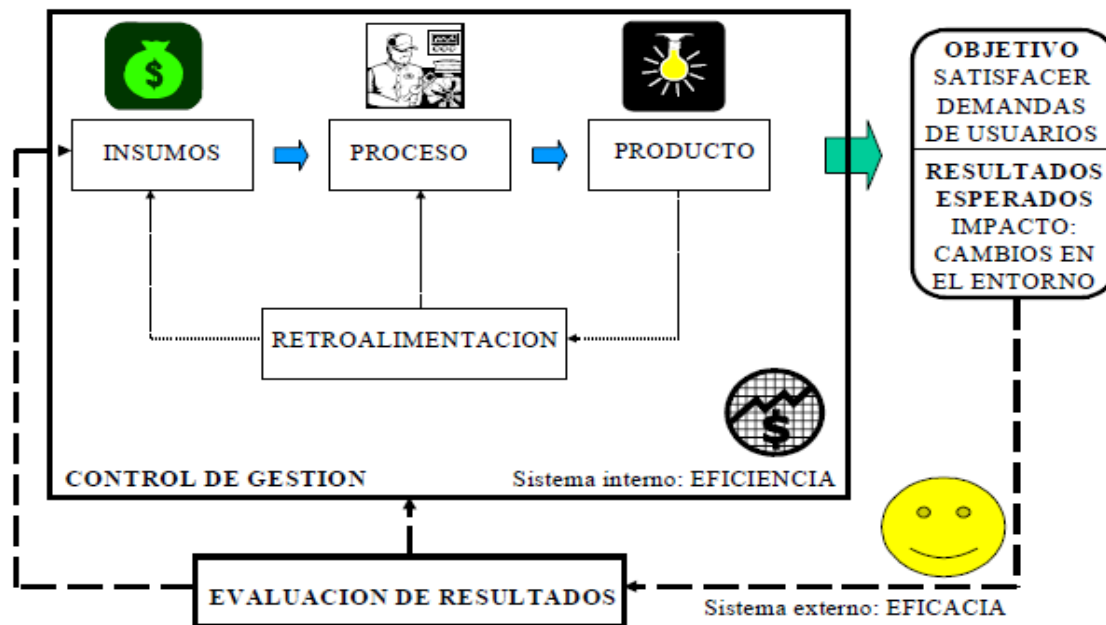
La administración tradicional ya ha quedado obsoleta, por lo que la NGP es una propuesta que en la actualidad presenta grandes avances.

Como define López (2003) a la NGP conjunto de iniciativas de reforma de la gestión pública, en los procesos y estructuras de la organización con el fin de mejorar sus funciones, extrayendo herramientas de la iniciativa privada aplicadas al sector público, como son: reingeniería en las estructuras y procesos públicos, revisión de los procesos para la toma de decisiones, delegando poder (*empowerment*) a los gerentes públicos y aumentar la productividad en los empleados de este sector.

El control de gestión y evaluación de resultados establece una distinción entre la acción y sus efectos, es decir, que los niveles de responsabilidad, la dinámica de los procesos, la trascendencia del impacto y la naturaleza del control son diferentes, según se enfoca en “lo que se hace” o en “los efectos esperados de lo que se hace”. En otras palabras, una institución puede ser interpretada como un gran sistema que al interactuar con el medio lo realiza por dos subsistemas: uno capta insumos, los procesa y entrega productos (bienes o servicios), con los cuales se espera atender las demandas de los clientes y otro que propone generar

impactos en la comunidad de usuarios y en el medio exterior, como consecuencia del aprovechamiento de los productos que entrega (Sanín, 1999).

Figura 1.1.- Control de gestión y evaluación de resultados. Dos subsistemas interdependientes



Fuente: Sanín, (1999) p.23

La Figura 1.1 muestra como el control de gestión puede ser una herramienta con la cual se oriente hacia la mejora continua, ya que su objetivo es ser utilizado como un instrumento estratégico apoyado por indicadores productivos, de proceso o de insumo, que de forma sistemática, periódica y objetiva permitan que la organización sea efectiva para captar recursos, eficiente para transformarlos y eficaz para canalizarlos (Sanín, 1999).

“La NGP busca priorizar las transformaciones del Estado de manera interna” (Oszlak en López, p. 25). Apoyado en las bases de la gestión buscando el cual busca mejorar el desempeño del sector público, y encuentra sustento en la

experiencia “exitosa” acumulada en el sector privado durante las últimas décadas (López 2003).

La medición de desempeño genera un impacto importante en la cultura de la organización, el cual genera cambios en las organizaciones, como claramente se puede observar en la iniciativa privada. (Brache y Rummler 1993).

Una propuesta de medición de desempeño para una organización municipal, de acuerdo a la orientación identificada “organizar el gobierno en grupos de agencias y departamentos (...); en la adopción de tomas de decisiones estratégicas y orientadas a la obtención de resultados, utilizar objetivos de output, indicadores de rendimiento, pagos en relación con los resultados y medidas de mejora de la calidad; en recortar los gastos (...); en una mayor flexibilidad; en una mejora de la eficiencia en la prestación de servicios públicos; en la promoción de la competencia en el ámbito y entre organizaciones del sector público” (Suleiman, 2000: 4 Citado en López 2003 ).

Hoy se tiene la certeza de que para medir el desempeño se necesita evaluarlo a través de indicadores (Bonney & Armijo, 2005). Estos indicadores deben ayudar a los directivos a determinar el grado de eficiencia y efectividad en el logro de los objetivos y, por ende el cumplimiento de la misión organizacional. Por lo mismo, se requiere saber en qué medida un sistema integral de medición del desempeño hace posible el seguimiento simultáneo y consistente en todos los niveles operativos de la organización, desde el logro de los objetivos estratégicos hasta el desempeño individual de cada ejecutivo y empleado (Sanín, 1999).

La implementación de este tipo de acciones en la administración pública orientadas hacia el logro de resultados comenzó con la implementación de la nueva gestión, porque hay evidencia de que se podrían mejorar los niveles de eficiencia, eficacia, economía y equidad del mismo. La importancia del control de gestión sobre los programas y una permanente búsqueda por incrementar la productividad en el uso de los recursos públicos, hace necesario poner en práctica

instrumentos de medición y evaluación de los resultados obtenidos por los programas que conforman el gasto público, a fin de avanzar hacia una cultura de gestión por resultados que contribuirá a mejorar los niveles de progreso y bienestar, más allá de las consecuencias directas en la mejora de la ejecución del gasto público y sus niveles de economía, eficiencia, calidad y eficacia en el logro de sus propósitos (Sanín, 1999).

En tal sentido, siguiendo al Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- (ILPES, 2003) las principales características del nuevo paradigma de gestión pública serían: adopción del principio del ciudadano-cliente o usuario, con derechos claramente especificados y respetados; la definición de un nuevo perfil de administrador, ejecutivo o gerente público, guiado por la búsqueda de resultados y evaluado en consecuencia, sujeto a la rendición de cuentas y a competencias laborales; el establecimiento de acciones que permitan definir claramente la visión, misión y objetivos de las entidades y, a su vez, sirvan de base para la evaluación de éstas, a través de la definición de indicadores de desempeño.

#### **1.4. Gobernanza**

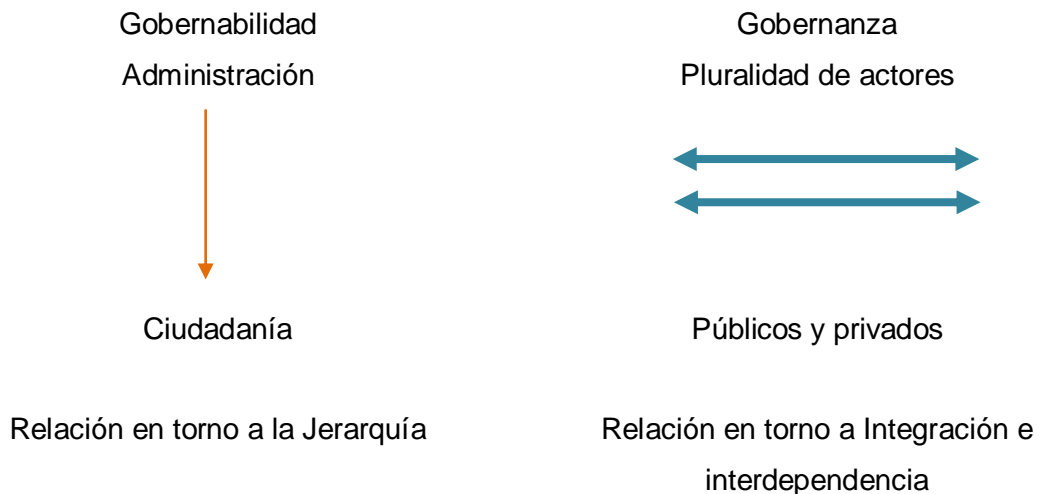
El termino gobernanza surge a partir de un intercambio de ideas entre académicos, organismos y agencias internacionales sobre los cambios que ha sufrido el Estado de lo que es y de lo que debería ser. Esto amañado a otros conceptos como lo son la gobernabilidad o administración pública tradicional y la nueva gestión pública, han creado una variante denominada, gobernanza (Serna, 2009).

La cual no es otra cosa que la manera en que actúa la sociedad en conjunto con el sector privado, con el propósito de organizar la acción colectiva para el logro de objetivos comunes (Serna, 2009). Como asegura Kooiman la gobernanza se da cuando existe una unión de esfuerzos de gobierno donde participa sociedad-políticos, públicos-privados, presentándose estas combinaciones en diferentes

niveles y órdenes de gobierno, actuando en respuesta de las demandas sociales (koiman en Serna 2009).

Para comprender mejor la transformación de la gobernabilidad a gobernanza, podemos observar la Figura 1.2.

Figura 1.2. Esquema conceptual de la gobernabilidad y la gobernanza



Fuente: Revez, en Velasquez 2006

La gobernabilidad o administración pública tradicional, está encaminada a mejorar la relación entre el sector público y la ciudadanía en su toma de decisiones. Por otro lado, la gobernanza busca mejorar la relación entre actores públicos y privados a través de una integración e interdependencia, obteniendo como finalidad mejorar en los procesos de toma de decisiones, gestión y desarrollo público y colectivo (Velásquez, 2006).

En esta practican se describen acciones para gobernar donde la idea clave es la suma de la sociedad civil a la acción del gobierno. Una de esas acciones es la de implementar normas eficaces que manifiesten la mejoría en el quehacer del gobierno (Serna 2009).

### 1.5. Gestión para Resultados

“La gestión para resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (página de internet en Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Banco Mundial (BM)).

Por otra parte, su uso en la iniciativa privada data de los años cincuenta, cuando Peter Drucker planteó la gerencia por objetivos (GPO) o *management by objectives* (MBO, por sus siglas en inglés), según la cual el proceso de establecer objetivos y monitorear su progreso debería permeare toda la organización. La GPO se hizo posible a partir del desarrollo de sistemas de información en las décadas siguientes, en los sesenta y setenta.

Aunque la gestión para resultados (en adelante, GPR), aparece como un enfoque actual que es posible por el desarrollo de diversas áreas, entre ellas la Tecnología de la Información y el gobierno digital, ha estado implícita desde que se planteó la NGP inspirada en el sector privado, un ejemplo de su adaptación fue cuando se buscó relacionar la gestión del presupuesto con el desempeño de las dependencias. (página de internet, CLAD)

Esta nueva forma de organizar al sector público, su planificación tiene que ir en función de crear programas y proyectos basados en resultados (Gudiño, 2007).

La GPR responsabiliza a las organizaciones, a los gobierno y a la sociedad involucrada sobre la entrega de resultados a la ciudadanía con la cual trabajan. De manera que la implementación de esta técnica a través de sistemas nacionales obtenga un mejoramiento disponible de los resultados en el desarrollo del país. OCDE, 2008, en Grupo de Gestión para Resultados de Desarrollo de la Coordinadora)

De lo anterior, se desprenden una lista de acciones a jerarquizar para su consecución de manera que se deben identificar los procesos, productos y clientes-usuarios de los mismos para poder formular un modelo de GPR como puede ser un sistema de evaluación, el cual proyecte la estrategia a seguir. Sin embargo para poder implementarlo, es necesario detectar las debilidades que existe en la dependencia en cuanto a procesos, por lo cual se deberá contar con una reingeniería en los procesos internos permitiendo existan mejoras en los procedimientos administrativos y con esto sean eficientes.

### **1.6. Indicadores de Desempeño**

“Los indicadores de desempeño, son una medida estadística que permite describir y evaluar fenómenos” o permite “resumir la información relevante de un fenómeno particular” o “es una medida específica, objetivamente verificable, de los cambios o resultados de una actividad” (Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina, 2005, p.8).

Para tener una implementación efectiva de un sistema de indicadores debe tomarse en cuenta los siguientes principios: su homogeneidad, para que los indicadores puedan ser comparados a través del tiempo; la periodicidad, deben comprender un periodo de tiempo, otro principio es la continuidad, los indicadores también deben poseer la característica de poder ser analizados a través del tiempo para conocer cuál ha sido la evolución de lo anteriormente medido, la validez o aceptabilidad, es otra de las características, ya que busca exista una correspondencia entre el indicador y lo que se pretende evaluar, este principio es importante, ya que da la pauta para poder determinar la relevancia de un indicador dentro de un sistema, Confiabilidad y factibilidad de la información en la cual se basa para desarrollar un indicador, y por último, sencillez, los indicadores deben de ser capaces de ser entendidos por personas que no dominen el tema. (Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina, 2005)

Asimismo se dividen en cuatro grupos: insumos, procesos, productos y resultados finales. Insumos, capacidad de medición de los recursos asociados al cumplimiento de los objetivos, por ejemplo: número de personal atendido en un determinado periodo. Los de proceso se refieren a la evaluación del desempeño que se imparte una vez finalizada la actividad; en qué medida se cumplieron los objetivos, este es un ejemplo de la segunda clasificación, la tercera clasificación correspondiente a productos muestra los bienes y servicios de manera cuantitativa producidos y provistos por un organismo público, por ejemplo número de vehículos oficiales en el parque vehicular de la SSPM y por último el cuarto grupo titulado resultados finales se refiere a aquellos resultados finales que esperan produzcan mejorías con su entrega (Bonney & Armijo, 2005).

La evaluación del desempeño se asocia al juicio que se realiza una vez culminada la acción o la intervención. Busca responder interrogantes claves sobre cómo se ha realizado la intervención, el cumplimiento de los objetivos (concretamente, la medida en que éstos han sido cumplidos), el nivel de satisfacción de la población objetivo, entre otras. En suma, se busca evaluar cuán bien o cuán aceptable ha sido el desempeño de determinado organismo público con el objetivo de tomar las acciones necesarias para perfeccionar la gestión (Bonney & Armijo, 2005).

Mediante el uso cotidiano de los indicadores para evaluar el desempeño en la administración privada se ha descubierto que estos no sólo deben ser un mecanismo de revisión de desempeño, sino que su verdadera utilidad debe ser contribuir a mejorar el futuro a través de la toma de decisiones acertadas y oportunas. Muchos negocios en estos días toman mucho tiempo en observar por el espejo retrovisor, la ruta por la que han viajado, enfocándose en métodos históricos de administración del desempeño, es decir, tienen una visión hacia el futuro bastante limitada. Son pocas las compañías líderes, que aplican muchos de los principios básicos y la tecnología de métodos de administración de desempeño para proyectarse hacia el futuro. No tiene ningún sentido evaluar al empleado, e

indicarle en que estuvo mal, dándole retroalimentación, si ésta no funciona para proyectarlo hacia el futuro mejorando su desempeño para alinearse con los objetivos de la compañía (Sanín, 1999).

La incorporación de puntos de mejora que se establezcan en el tiempo para revisar el progreso de los empleados a través de metas específicas, será evidente hasta la próxima evaluación para determinar el progreso. La administración del desempeño provee un marco práctico para establecer metas, objetivos, así como bases para tomar decisiones relacionadas con estrategias operacionales de la organización. Sin embargo, es importante señalar que el sistema de indicadores no es un sistema perfecto, pero si una herramienta útil para mejorar el desempeño de la institución (Stubbs, 2004).

### **1.7. Casos de Éxito en la implementación de herramientas de la Administración Gerencial**

A nivel internacional se encuentran dos casos de éxito muy particulares, Australia y Nueva Zelanda, estos dos países enfocan sus esfuerzos a la atención al cliente-usuario, sus características son similares, entre ellas está que son economías pequeñas y abiertas y políticas que impulsan la productividad competitividad y crecimiento, sin embargo cuentan con índices de desigualdad elevados (Moguillansky, 2006)

Australia, con la implementación de su sistema titulado, *backing australia's ability* el cual pretende innovar a este país por medio de inversiones en ciencia, investigación e innovación. Esta estrategia promete hacer a este país competitivo a nivel internacional tener una economía próspera

Del mismo modo, Nueva Zelanda con su programa *growth and innovation framework*, se propuso “fortalecer las redes con empresas, articulación de empresas a cadenas de valor internacionales, innovación en los modelos de

negocios y aprendizaje y capacitación en comercialización y mercadotecnia”. (Moguillansk, 2006 p. 2)

Con la introducción de un sistema de gestión por resultados, en 1982 la Gran Bretaña introdujo la Financial Management Initiative (FMI), los cuales contenían indicadores de desempeño institucionales, lo que logró delegar responsabilidades, además de adecuar las prácticas presupuestarias, lo que produjo una forma transparente de hacer gestión.

Con el propósito de conocer nuevas técnicas e instrumentos de gestión; En Chile se creó la Dirección de Presupuestos (DIPRES) es un organismo cuya función es efficientar la asignación de los recursos financieros del Estado y su mejor aprovechamiento. Ejemplo de ellos, es que en noviembre de 2010, obtuvo la máxima calificación en transparencia activa otorgada por el Consejo para la Transparencia (DIPRES)

Por otro lado, en el caso de Colombia, se implementó un sistema llamado Sinergia siendo su objetivo “fortalecer el manejo gerencial de la inversión pública midiendo y promoviendo los resultados de las decisiones de los administradores; analizando la eficiencia y la eficacia de la formulación y ejecución de políticas, programas y proyectos; determinando el cumplimiento de metas, calidad, efectos, coberturas e impactos; y generando información adecuada para la toma de decisiones y la asignación de recursos” (Whittingham y Bozzi 2000)

A raíz de estas experiencias, es que surgió la posibilidad de aplicar en la administración pública de México nuevas herramientas como estos mismos sistemas de indicadores de desempeño, que al igual que en la administración privada pueden llegar a satisfacer la necesidad de información retroalimentada de los usuarios (AMMAC-ICMA 2009)

En lo que a México respecta, fue pionero en América Latina en el uso de evaluaciones de desempeño de la política social, a partir de 1997 cuando se evaluó el programa Progresar/Oportunidades. La evaluación es una actividad que ha contribuido a mejorar la generación de conocimientos en la administración pública de México, convirtiéndose en un medio para identificar procesos de mejora en prácticas y vencer obstáculos en la institucionalización de la evaluación en el gobierno. El empirismo de esta práctica se debe a evidencia histórica de dependencias como Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) (Franco, López, Beker, Fernández, 2009).

Para Baja California a finales de los setentas, adoptó el proceso presupuesto por programas del gasto público, su objetivo era cumplir con las actividades y metas establecidas oportunamente, sin importar los resultados. Sin embargo, en los últimos quince años los gobiernos nacionales han sufrido cambios con el fin de generar un ambiente de competitividad y desarrollo, logrando ser más eficientes en la asignación de recursos y precisos en la forma de atender los problemas públicos. De esta manera, la Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) inició la implementación del proyecto de Gestión para Resultados (GPR). Con esa finalidad se creó el Sistema Estatal de Indicadores (SEI) como una herramienta que provee una homologación con una metodología específica para el desarrollo de los indicadores. Para ello, se habilitó un área técnica encargada de proponer, instaurar, concientizar, capacitar y sistematizar el proceso de elaboración de indicadores en todo el Gobierno Estatal. (Página de Internet SPF)

En el 2004, el Ayuntamiento de Ensenada instala una nueva área de apoyo para la toma de decisiones sobre proyectos estratégicos. Apoya el nuevo proyecto de un sistema municipal de indicadores del desempeño, Sistema de Desarrollo Municipal (en adelante SIDEMUN), cuyos objetivos se definieron como establecer un

sistema de información de la gestión del gobierno, transparente, confiable para la toma de decisiones, implementar un sistema de indicadores de medición del desempeño en el municipio, institucionalizar la medición del desempeño municipal (Robles, 2009).

### **1.8. Problemática ante la medición del desempeño**

Los principales problemas que se enfrentan al momento de implementar la Medición del Desempeño con un sistema como el SINDES, se encuentran en:

Querer controlar completamente el proceso de medición; bloqueo de las áreas o departamentos para entregar la información y poca colaboración del personal si no se les explica claramente los propósitos de la medición, dificultad de recopilar datos históricos, falta de comunicación entre el responsable del Sistema de Indicadores y el resto de los actores, La indiferencia para revisar y adecuar constantemente los Indicadores y por último Mecanismos débiles para la verificación y validación de los datos (SINDES, 2009).

Si bien es cierto que el SINDES ayuda a la mejor dirección de las organizaciones, esto no quiere decir que sea una “varita mágica” que desaparece los problemas de los municipios. Por el contrario, es una herramienta administrativa capaz de contribuir con el cumplimiento de los objetivos impuestos, por lo que al ser implementado en un sistema efectivo de medición del desempeño brinda beneficios al gobierno local, que por consiguiente beneficia a la sociedad y a la rendición de cuentas por parte del gobierno (SINDES, 2009).

Para poder llevar a cabo lo anterior, un sistema de medición debe poseer una adecuada estructura humana e institucional para ser operado y administrado. La estructura para administrar y operar un sistema de medición del desempeño debe contener documentación de su evolución, operación y las reglas que lo rigen, información de calidad, recolectada y procesada con políticas y parámetros previamente establecidos, una vez obtenida la recolección de los datos formular informes de los resultados obtenidos, graficarlos de manera que expresen

puntualmente la situación de la organización y en consecuencia se tomen las mejores decisiones y por ultimo comunicar al interior de la organización los resultados.(ICMA, 2009)

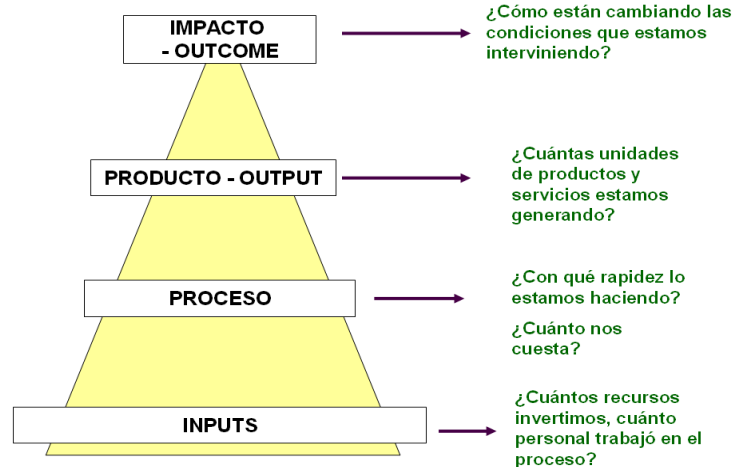
Los cuatro rubros evaluados se conforman por más de 30 variables, las cuales agrupan a más de 90 elementos. Algunas de las variables que se evalúan son: personal para operar el sistema de medición, calendario general, comprobación de la pertinencia del sistema de medición, el manual general, recolección de datos, metodología de procesamiento, informes y reportes, talleres internos y establecimiento de un consejo ciudadano (ICMA 2009).

La Asociación de Municipios de México A.C. (AMMAC) desarrolló dos instrumentos para la recopilación de la información, los cuales son: Fichas Técnicas. Contienen información que desglosa y explica al indicador. Contiene está el nombre y objetivo del indicador, la o las unidades de medida a utilizar, fuente de los datos solicitados, lectura básica del resultado, entre otros. Cada indicador posee una ficha técnica. Es necesario señalar que el período de referencia para todos los indicadores es el año inmediato anterior. Cada indicador ha sido clasificado de acuerdo a la siguiente tipología: Insumo, producción, eficiencia, eficacia y resultado (Impacto). Y el Formulario de Datos. En él se recopilan los datos para posteriormente definir los indicadores. (ICMA, 2009)

En la Figura 1.3. la pirámide que se presenta se plasman los diferentes tipos de indicadores y los cuestionamientos correspondientes a cada uno de ellos, también muestra el orden que ocupan los indicadores dentro del nivel jerárquico en una organización, es decir, mientras más específico sea el indicador, se encontrará en la base de la pirámide.

Figura 1.3.- Pilares de la Nueva Gestión Pública

**Medidas por ámbito de desempeño y preguntas que se abordan**



Fuente: Rascón (2009)

Como se ha venido mencionando, el llevar a cabo un sistema de medición del desempeño mal estructurado, genera problemas en conseguir los resultados deseados, asimismo ocurre con los indicadores de desempeño. A continuación se presentan algunos de los problemas más frecuentes que se encuentran al momento de establecer las metas (CONEVAL, 2009).

Subvaloración de las metas frente a un ambiente punitivo de la evaluación, trampa de la medición: se muestra como resultado (y se hace), solo lo que se puede medir, escasa utilidad para la toma de decisiones y mejora de la gestión, no es posible avanzar hacia la mejora de los resultados relevantes para la organización y por ende para la ciudadanía. Factores externos no controlables por la institución: tipo de cambio, ingresos esperados, tarifas, nivel de demanda de los ciudadanos,

aprobación de procesos por entes externos, flujo de recursos internacionales, resultados que dependen de variables políticas, tales como aprobación de tratados de libre comercio, reformas fiscales, o de otro tipo y resultados que dependen de acciones coordinadas con otras instituciones y que no exista el control para cambiar los cursos de acción de las otras entidades.

## **Capítulo 2 Ayuntamiento de Ensenada**

### **2.1. Administración Municipal**

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice: “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre.” Esto comúnmente se conoce como “municipalización”.

Dicho artículo constitucional habla de las atribuciones que tienen los municipios, así como de la estructura orgánica con la cual se trabajará dentro de la administración y los diferentes servicios que como municipio estarán bajo su responsabilidad, tal es el caso del rastro, alcantarillado, drenaje, panteones, parques y jardines, policía preventiva y tránsito, entre otros.

Este Ayuntamiento cuenta con una Coordinación de Gabinete encargada de coordinar los proyectos estratégicos del Ayuntamiento, además el Ayuntamiento tiene 5 Secretarías orientadas a los temas más importantes dentro del municipio, estas son: Secretaría General, Seguridad Pública, Desarrollo Social, Administración Urbana y Finanzas y Administración. Por último 10 dependencias llamadas paramunicipales también forman parte de la organización, fungiendo las actividades de apoyo para el desarrollo de Ensenada.

Al término de la administración encabezada por Jorge Antonio Catalán Sosa del XVII Ayuntamiento de Ensenada (2001 - 2004), la administración entrante encabezada por César Mancillas Amador, Presidente Municipal del XVIII Ayuntamiento de Ensenada (2004 -2007), encontró varios problemas, como:

La ciudadanía no tenía acceso a información del desempeño del gobierno, era difícil percibir el nivel de cumplimiento de objetivos, metas y conocer su impacto. Tampoco se podía comparar el aprovechamiento de recursos, ni se contaba con elementos objetivos para la toma de decisiones, existía la necesidad de una herramienta con utilidad social consolidada. Se palpaba la falta de seguridad pública (inseguridad) como uno de los problemas que mayormente preocupaban al ciudadano (Escobedo, 2009).

La ventaja de promover una cultura organizativa de gestión pública orientada a resultados, data de la maximización de la creación de valor público, entendiéndose como el valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones, siendo la sociedad los destinatarios legítimos de los bienes y servicios públicos producidos (Kelly, Mulgan y Muers, 2002).

De lo anterior, se realizó un rediseño de los sistemas informáticos para que desde el Sistema de la Programación (SPOA) de tal manera que se pretende ligar cada una de las metas al presupuesto de egresos, incluyendo los indicadores de resultado por cada programa, logrando con ello que la programación de las acciones y el presupuesto estuvieron vinculados desde su confección (Página de Internet SPF).

Figura 1.4. Eficiencia, Eficacia y Efectividad en la Administración Municipal



Elaboración propia.

En la figura 1.4 muestra de manera gráfica la fórmula para que la administración municipal consiga ser efectiva, debe contar con procesos eficientes, así como soluciones eficaces a la demanda de los ciudadanos. Entiéndase efectivo como ser un gobierno confiable, moderno claro y transparente para que con esas cualidades puedan obtener la confianza del ensenadense. (Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, en adelante COPLADEM, 2009).

La validación ciudadana de los indicadores de desarrollo y desempeño municipales es una parte fundamental para complementar la interpretación de los resultados que arrojan los indicadores, el SIDEMUN cuenta con una mesa técnica constituida con el fin de que la sociedad sea participe de la medición del desempeño y del desarrollo municipal, a través del apoyo en la construcción del SIDEMUN, analizando y aprobando indicadores o su modificación si es necesario, además la proposición de mejoras a los quehaceres municipales o en su defecto, modificación del reglamento de operación de la mesa técnica.

La mesa técnica se conforma por ciudadanos representantes de subcomités de Copladem, integrantes de centros de estudios, asociaciones civiles, dependencias referentes a los temas por lo que se integra el sistema, algunas paramunicipales y demás que sean propuestos ante la mesa y cumplan con los requisitos.

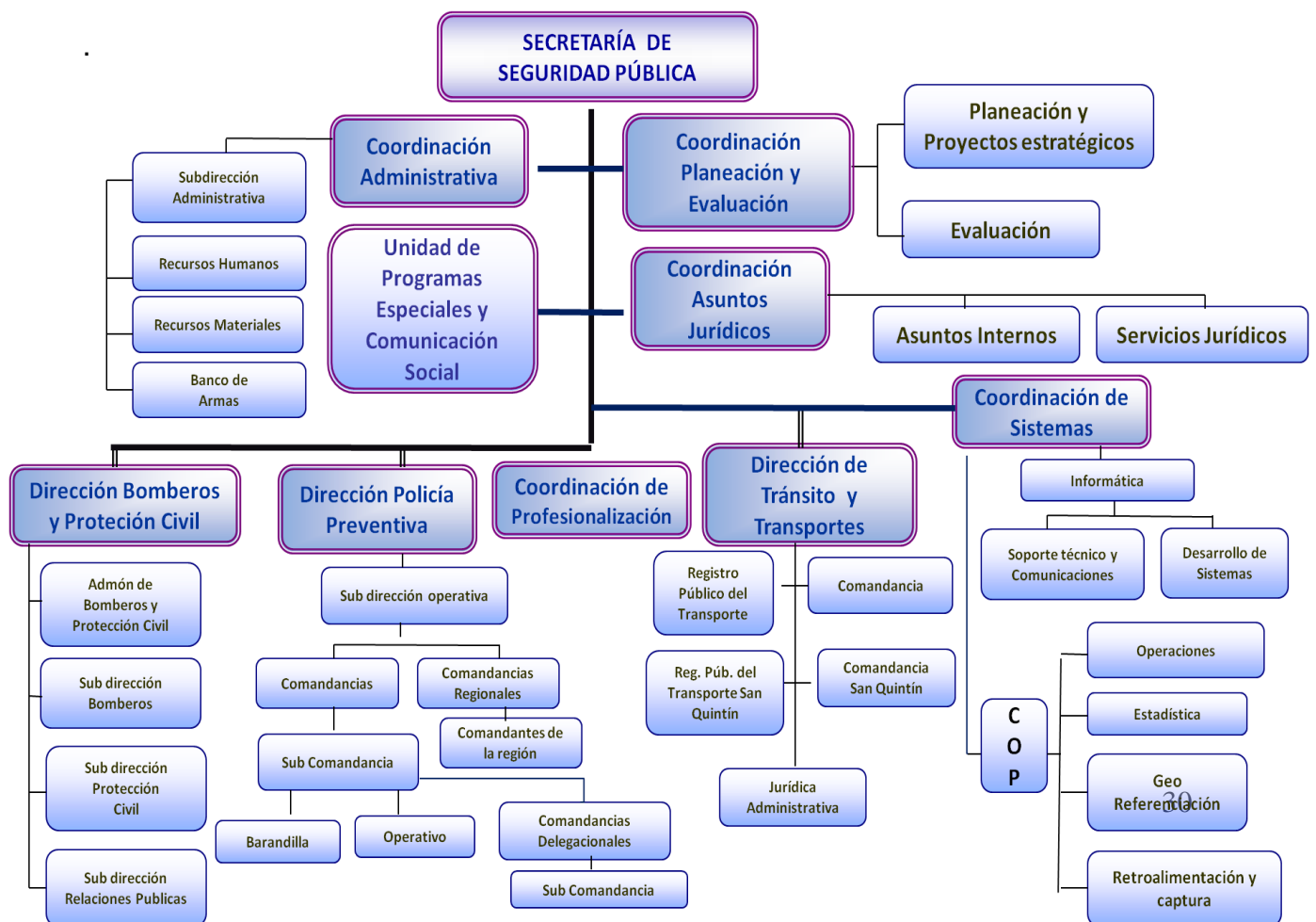
## **2.2. Secretaría de Seguridad Pública Municipal**

El tema de Seguridad Pública es el tema más escuchado en los últimos tiempos, resultando ser un tópico de mucha controversia entre sus participantes, y en el gobierno local no es la excepción. El Presidente Municipal Pablo Alejo López Núñez a lo largo de su administración ha puesto un marcado énfasis en la seguridad pública municipal, partiendo de que Baja California ocupa el tercer lugar en delincuencia (INEGI, 2001).

En el plan municipal de desarrollo 2008-2010 en el eje temático número 1, titulado seguridad y tranquilidad para todos, se especifican cuatro estrategias de las cuales para este caso de estudio sólo se tomaran en cuenta las siguientes: 1.1. implementar reformas estructurales y operativas; 1.2 promover la participación ciudadana activa y continua en la vigilancia, prevención y el combate al delito; 1.3 mejorar las condiciones del personal para su profesionalización y equipamiento adecuados; El PMD 2008-2010 precisa que la seguridad pública debe ser entendida como el derecho individual y colectivo de gozar de tranquilidad y confianza, dentro y fuera de los hogares.

La Secretaría de Seguridad Pública Municipal, forma parte de los pilares para el bienestar del municipio de Ensenada, como tal se utilizará dentro del estudio a realizarse. Para dicho análisis que se llevará a cabo en este estudio de caso se delimitará exclusivamente al área de Seguridad Pública, la cual abarca los temas de policías y tránsito. A continuación se presenta el organigrama vigente de la secretaria:

Figura 2.1. Organigrama de la Secretaria de Seguridad Pública Municipal



Fuente: Coordinación de Planeación y Evaluación, de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Ensenada, 2007.

En la Figura 2.1. El organigrama de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal cuenta con cinco coordinaciones para su operación, las cuales son: Administrativa, Planeación y Evaluación, Asuntos Jurídicos, Sistemas y Profesionalización. Tres direcciones: Dirección de Bomberos y Protección Civil, Dirección de Policía Preventiva, Dirección de Tránsito y Transportes.

En seguridad pública, la prevención debe ser la palabra clave y el procedimiento la fórmula mágica que gobierno y sociedad estén conscientes de su corresponsabilidad. El SIDEMUN arrojó resultados de los indicadores relativos a los índices delictivos, llegando a la conclusión de la importancia que tiene el que gobierno y sociedad trabajen de forma conjunta al defender su integridad y la de su familia ante un sin número de riesgos sociales.

Para ello se están llevando a cabo diferentes programas de participación ciudadana, su finalidad es la de mantener la tranquilidad y armonía entre la comunidad ensenadense, así como vigilar el cumplimiento de las normas, así como prevenir la omisión de las mismas (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

Para cumplir con su propósito la Secretaría ha puesto en marcha seis programas titulados Programa D.A.R.E., Programa Manejo Defensivo, Programa Vigilancia por Vecinos, Programa Educación Vial, Programa de Previsión a la Fármaco-dependencia y Programa de Seguridad Escolar (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

El programa D.A.R.E. es meramente informativo; éste da a conocer a niños y jóvenes información sobre los efectos nocivos que causa la violencia y el consumo de las drogas. Su propósito es crear conciencia para que se mantengan al margen de éstas. Con respecto a los problemas viales, la Secretaría creó un programa titulado manejo defensivo teniendo como finalidad que el conductor

aprenda técnicas para evitar accidentes aun cuando se enfrente a condiciones adversas (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

Para la prevención del delito y el fomento de la denuncia, se implementó el programa vigilancia por vecinos promoviendo la cultura de la participación ciudadana y la colaboración entre vecinos (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

Educación vial es otro de los temas que le concierne a esta Secretaria, por lo cual impulsó un programa donde enseñan la interpretación de señalamientos gráficos, electromecánicos, sonoros y ópticos, así como señales humanas, complementando la información con el conocimiento de reglamento para ciclistas y peatones (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

Otro proyecto más está dirigido a padres de familia, alumnos de los distintos planteles educativos de nivel básico y medio superior, integrantes de comités de vecinos, así como a los empleados y los socios de las diferentes cámaras empresariales de la entidad. Prevención a la farmacodependencia se le nombró a este programa y su objetivo es mantener informados sobre la capacitación que en materia de prevención a la fármaco-dependencia existe (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

Por último, seguridad escolar pretende crear una cultura de autoprotección en los menores para evitar accidentes, raptos y posibles adicciones en el futuro (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007).

La investigación que se propone se sustenta en determinar si el SIDEMUN es una herramienta eficaz, propicie la continua búsqueda por incrementar la productividad en el uso de los recursos públicos, es decir, no sólo se sustenta en la utilización más racional de recursos, sino también en el reconocimiento del derecho que poseen los ciudadanos, como contribuyentes y usuarios a aspirar a una mejor

calidad de vida y a conocer el destino e impacto de dichos recursos, es decir a ser tratados como “clientes” cuya satisfacción es de particular importancia (SINDES, 2009).

En esta medida, resulta por tanto necesario analizar los instrumentos de medición (o de aproximación) de los resultados obtenidos por los programas que conforman el gasto público, a fin de determinar su efectividad y pertinencia en la contribución de mejores niveles de bienestar social, más allá de las consecuencias directas en la mejora de la ejecución del gasto público y sus niveles de economía, eficiencia, calidad y eficacia en el logro de sus propósitos (AMMAC 2009).

### **2.3. Medición del desempeño de la Gestión Municipal**

Para poder medir un programa de manera eficaz, existen tres etapas las cuales se deben cumplir, las cuales son: definir los resultados que el sistema debe lograr, medir el desempeño haciendo un análisis comparativo de los resultados esperados con el logro de los resultados obtenidos y la tercera etapa, reportar los resultados con la finalidad de que quienes utilicen esta información puedan tomar decisiones a partir de los resultados arrojados (AMMAC, 2009).

Existen 9 áreas las cuales contienen indicadores, estas son: Ubicación, Gobierno y Administración, Marco Jurídico, Servicios Públicos, Hacienda Pública, Planeación y Ordenamiento Territorial, Seguridad Pública, Políticas Públicas para el Desarrollo e Infraestructura (AMMAC, 2009).

### **2.4. Indicadores de Seguridad Pública, según SINDES 2008**

En el manual de procedimientos de SINDES 2008, se presentan los nuevos indicadores que se tomarán como base para la medición del desempeño de los ayuntamientos inscritos en dicho programa. A continuación se presentan

textualmente los títulos de cada uno de los indicadores que se utilizarán a lo largo de este año en el área de Seguridad Pública:

- 1SEG. Policías operativos de seguridad pública por cada mil habitantes.
- 2 SEG. Costo anual de operación del órgano de seguridad pública/tránsito por habitante.
- 3 SEG. Inversión en programas de prevención por cada mil habitantes.
- 4 SEG. Detenidos por cada mil habitantes.
- 5 SEG. Porcentaje de detenidos por faltas administrativas.
- 6 SEG. Porcentaje de remitidos al Ministerio Público Federal del total de número de detenidos.
- 7 SEG. Porcentaje de remitidos al Ministerio Público del Fuero Común del total número de detenidos.
- 8 SEG. Número de infracciones con respecto al parque vehicular.
- 9 SEG. Accidentes viales por cada mil vehículos.
- 10SEG. Porcentaje de accidentes viales donde está involucrado el transporte urbano.
- 11 SEG. Porcentaje de quejas en contra del órgano de seguridad pública /tránsito respecto del total de quejas contra el ayuntamiento.
- 12SEG. Porcentaje de quejas del órgano de seguridad pública/tránsito que sí procedieron con respecto al total de quejas presentadas.
- 13SEG. Porcentaje de quejas en la Dirección de Tránsito con respecto al total de quejas en el órgano de seguridad pública/tránsito.
- 14SEG. Porcentaje de quejas de la Dirección de Tránsito que sí procedieron con respecto al total de quejas presentadas.
- 15SEG. Porcentaje de quejas en Dirección de Policía con respecto al total de quejas en el órgano de seguridad pública /tránsito.
- 16SEG. Porcentaje de quejas de la Dirección de Policía que sí procedieron con respecto al total de quejas presentadas.
- 17SEG. Porcentaje de bajas definitivas con relación al total de policías.
- 18SEG. Porcentaje de bajas definitivas con relación al total de tránsito.

Hay que recordar que operar una institución de servicios sin un sistema de medición del desempeño es poco conveniente. Asimismo, tomar decisiones con base a un sistema de medición mal diseñado puede alejar al gobierno del rumbo deseado. La reflexión final se reduce a la pregunta: ¿Se mide por medir o se mide como debe ser?

## **Capítulo 3 Metodología**

### **3.1. Diseño del Instrumento de Medición**

Para evaluar el instrumento de medición, conocer la opinión de los entrevistados y sondear la pertinencia de la escala de medición, se implementó una encuesta piloto. Se entregó dicho instrumento a 20 ciudadanos ensenadenses, con lo cual se observó que se debían eliminar algunas variables de la encuesta ya que eran preguntas repetitivas, además de que causaban confusión, por lo que fue modificada la encuesta.

El cuestionario consta de 40 preguntas, de las cuales las primeras diez están relacionadas con la dimensión institucional, la cual pretende conocer la opinión de los ensenadenses con respecto al servicio que ofrece la entidad de gobierno. La segunda dimensión es planeación, que busca obtener la percepción del ciudadano sobre el funcionamiento de la entidad y la distribución del presupuesto para el ejercicio. La tercera dimensión corresponde a la estructura organizacional, ya que es importante conocer la opinión de los ciudadanos sobre la funcionalidad de la dependencia y por último dirección, la cual averigua la percepción de la ciudadanía sobre el desempeño que realiza día a día el cuerpo policiaco, por lo que esta dimensión corresponde a la evaluación del desempeño policiaco. Las cuatro dimensiones anteriormente mencionadas componen esta encuesta. (Ver cuestionario anexo)

### **3.2. Aplicación del Cuestionario**

El tipo de investigación es cuantitativa y exploratoria, ya que la finalidad de este trabajo es conocer la percepción del servicio que se le otorga al usuario de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal para así observar si los controles como son los indicadores de desempeño son los indicados para la mejora continua de la entidad.

Para la realización de la encuesta se utilizó el modelo llamado “Efectos del cambio en las organizaciones” elaborado por Cabrero (1997), en el cual hace una relación de la administración tradicional y la organización tendencial, a lo que hoy en día le llamamos nueva gestión pública (Cabrero. 1997)

El método de muestreo que se utilizó es no probabilístico por criterio, ya que es de lo más utilizados en investigaciones de tipo exploratorio y consta de que el investigador seleccione una muestra representativa para su investigación (Fernández, 2004), en la muestra consistió en la aplicación de 166 encuestas a ensenadenses tomando solo en cuenta a mayores de 18 años debido a que son personas que ya cuentan con un criterio mejor fundamentado con respecto al servicio, también se tenía que cumplir el requisito de que actualmente viva en la mancha urbana.

En la zona centro de la ciudad de Ensenada, se abordó a los encuestados con una plática inicial, en la que se les comunicaba que la encuesta es parte de un estudio de campo para la realización de una tesis del posgrado de Administración de Empresas de la UABC campus Ensenada.

### **3.3. Trabajo de Campo**

Obtener la totalidad de las encuestas contestadas fue un proceso bastante lento porque la gente pensaba que las encuestas pertenecían a algún partido político o al actual gobierno municipal, por lo que una gran mayoría prefirió no participar.

La encuesta fue respondida por 166 personas de las cuales 16 fueron aplicadas a policías pertenecientes a la SSPM, esto con la finalidad de obtener una opinión ciudadana con amplio conocimiento en el tema que nos ocupó, además fue interesante conocer la respuesta de los policías al cuestionarlos sobre el servicio que brinda a la ciudadanía ya que había dos opciones, la primera que tomaran su

postura como ciudadano y opinara y la otra que opinaran como parte de la corporación y favorecieran a la SSPM, curiosamente su respuesta fue neutral .

El programa que se utilizó para analizar los resultados de las encuestas aplicadas fue el SPSS, en el cual existen varias herramientas para el análisis metodológico, en este caso se utilizaron las tablas de frecuencias para visualizar los resultados.

Las tablas de contingencia así como el análisis descriptivo son otras dos herramientas y su objetivo es proporcionar información condensada que describa las categorías de las variables involucradas, sin realizar comparaciones que generen conclusiones de una población (Martínez, 2005). Sin embargo estos análisis no fueron tomados en cuenta, debido a que la investigación a realizar es cuantitativa, por lo que se busca obtener calificaciones individuales de cada pregunta, para de ahí partir a la combinación de variables.

Por lo que el método de análisis que se aplica a este trabajo es el de frecuencias, debido a que la información tiene una nomenclatura preestablecida, ya que la escala con la que se miden las respuestas de la encuesta es “Escala Likert”, mediante un algoritmo tiene la capacidad de ofrecer la información estadística con escaso margen de error.

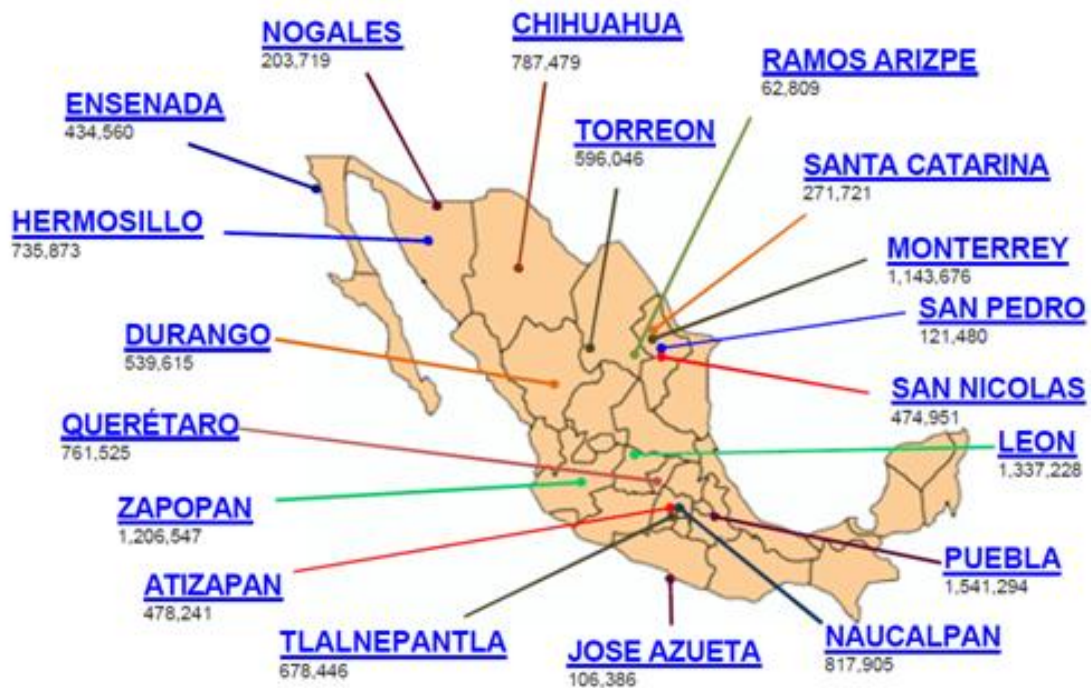
Para obtener las tablas de frecuencia del programa SPSS se utilizó la opción de “estadísticos descriptivos”, en donde se encuentra la herramienta tabla de frecuencias, la cual se utilizará para el análisis de los resultados.

## Capítulo 4 Resultados

### 4.1. Análisis de Indicadores SINDES – Indicadores Municipales

La seguridad pública como lo marca el Plan Municipal de Desarrollo 2008- 2010 es uno de los temas de mayor trascendencia para el gobierno municipal, por lo que las líneas de acción se convirtieron en el reto a cumplir para este Ayuntamiento. La corresponsabilidad del gobierno y la ciudadanía propone que sea clave para lograr el estado de derecho y la fuerza policiaca el medio para prevenir y controlar situaciones que puedan afectar la tranquilidad de la ciudadanía (Plan Municipal de Desarrollo 200-2010)

Figura 4.1 Participantes SINDES-2008: 19 municipios



Fuente: CONAPO, población **Error! Bookmark not defined.** para 2007 en ICMA & AMMAC, SINDES Reporte de Resultados, Edición 2008.

La seguridad pública es uno de los pilares para la tranquilidad y bienestar de la comunidad, lo cual contribuye obtener una buena calidad de vida dentro de la

población. Es el motivo por el cual el Ayuntamiento de Ensenada lo convirtió en el tema de prioridad para trabajar dentro de estos tres años de gestión.

Las herramientas para llevar a cabo los retos emprendidos en el PMD 2008-2010 se basan en el artículo 6to de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que los municipios están obligados a dar información completa, actualizada y de los indicadores de gestión con el fin de mejorar el desempeño, dar transparencia a la gestión y rendir cuentas a la sociedad (1er Informe de Gobierno, 2008)

De ahí que a continuación se presente la herramienta de medición de la gestión municipal, por medio de una tabla de indicadores municipales comparados con el promedio de AMAAC, con la finalidad de evaluar las mejoras o las oportunidades de mejorar dentro de la SSPM.

En la Tabla 4.1. los numerales obtenidos en cada uno de los análisis arrojan cantidades que difieren en gran medida, tal es el caso del indicador de inversión en programas de prevención por cada mil habitantes, la diferencia que existe entre ambos resultados, los de AMMAC y SIDEMUN puede deberse a un sin número de razones; sin embargo, con los datos obtenidos en este análisis no es posible determinar el por qué de la diferencia, ya que se requiere obtener información presupuestal de los programas preventivos que maneja la Secretaría.

La conclusión a la que se puede llegar utilizando la información con la que se cuenta, es que los indicadores que evalúan el desempeño de la Secretaría son pocos objetivos, ya que la interpretación de los resultados puede ser contradictoria, por ejemplo, si tomamos el indicador “Porcentaje de accidentes viales donde está involucrado el transporte urbano, el cual en Ensenada” presenta 9.5, mientras que en promedio de AMMAC 20.41, puede ser interpretado como que el desarrollo urbano del municipio de Ensenada ha mejorado, por lo que se encuentra por debajo del promedio AMMAC, sin embargo también puede deberse

a una disminución en el tránsito vehicular del municipio o bien, a que entre víctima y victimario llegaron a un acuerdo fuera de la ley para evitar trámites burocráticos y posibles sanciones administrativas.

Tabla 4.1 Comparación entre Promedio AMMAC y Sistema de Indicadores Municipales

NOMBRE DEL INDICADOR	TIPO	ULTIMO RESULTADO		UNIDAD DE MEDIDA
		ENSENADA	PROMEDIO AMAAC	
Porcentaje de accidentes viales donde está involucrado el transporte urbano.	Insumo	9.5	20.41	Porcentaje de accidentes ocasionados por el transporte urbano.
Porcentaje de quejas en contra del órgano de seguridad pública/tránsito respecto del total de quejas contra el ayuntamiento.	Insumo	77.44	67.33	Porcentaje de quejas contra el órgano de seguridad pública/tránsito.
Porcentaje de quejas del órgano de seguridad pública/tránsito que si procedieron con respecto al total de quejas presentadas.	Insumo	10.24	27.62	Porcentaje de quejas que si procedieron en contra del órgano de seguridad pública/tránsito.
Porcentaje de quejas de la dirección de tránsito que si procedieron con respecto al total de quejas presentadas.	Insumo	44.44	28.83	Porcentaje de quejas que si procedieron en contra del área de policía.
Porcentaje de quejas de la dirección de policía que si procedieron con respecto al total de quejas presentadas.	Insumo	16.28	28.64	Porcentaje de quejas que si procedieron en contra del área de policía.
Porcentaje de bajas definitivas con relación al total de policías.	Insumo	0.25	3.99	Porcentaje de bajas definitivas no voluntarias.
Porcentaje de bajas definitivas con relación al total de tránsitos.	Insumo	0	6.42	Porcentaje de bajas definitivas no voluntarias.
Permanencia laboral de policías operativos.	Insumo	10.69	8.3	Años promedio de permanencia laboral por policía operativo.
Policías operativos de seguridad pública por cada mil habitantes.	Insumo	1.55	1.58	Policías operativos por cada mil habitantes.
Costo anual de operación del órgano de seguridad pública/tránsito por habitante.	Insumo	426.87	401.62	Pesos de costo de operación por habitante.
Inversión en programas de prevención por cada mil habitantes.	Insumo	138.69	5,660.80	Pesos de inversión en programas de prevención por cada mil habitantes.
Detenidos por cada mil habitantes.	Insumo	37.27	51.06	Detenidos por cada mil habitantes.
Porcentaje de detenidos por faltas administrativas.	Insumo	82.7	83.49	Porcentaje de detenidos por faltas administrativas.

Porcentaje de remitidos al ministerio público federal del total de número de detenidos.	Insumo	1.06	2.48	Porcentaje de remitidos al ministerio público federal
Porcentaje de remitidos al ministerio público del fuero común del total de número de detenidos.	Insumo	16.24	13.58	Porcentaje de remitidos al ministerio público del fuero común.
Número de infracciones con respecto al parque vehicular en el municipio.	Insumo	0.18	0.43	Infracciones por vehículo automotor.
Accidentes viales por cada mil vehículos.	Insumo	26.78	37.6	Número de accidentes por cada mil vehículos.

Fuente: Sistema Estatal de indicadores (SEI)

#### 4.2. Interpretación de Indicadores de la Secretaría de Seguridad Pública de Ensenada

Se identificaron para el análisis 4 rubros los cuales contienen los indicadores más relevantes obtenidos del Sistema Estatal de Indicadores , posteriormente se seleccionaron las variables de la encuesta de percepción aplicada a la ciudadanía de Ensenada, los cuales tenían relación con el rubro encontrándose, encontrándose lo siguiente:

Tabla 4.2. Quejas que si procedieron para la SSPM

RUBRO	DATOS NUMÉRICO			
Quejas que si procedieron para la SSPM	100	122	122	
	77.4	164	127	
	Año del Indicador	Porcentaje	Procedentes	Total de Quejas
	Diciembre-06	15.53	25	161
	Diciembre-07	13.11	16	122
	Diciembre-08	10.24	13	127

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Estatal de Indicadores (SEI).

En 2007 las quejas en contra de la secretaría de seguridad pública municipal representaron el 100% de las quejas recibió el Ayuntamiento.

Para 2008 las quejas en contra de la secretaría de seguridad pública se redujeron en casi el 33%, ya que representaron el 77.4% de las quejas contra el Ayuntamiento al alcanzar 127 de las 164 quejas registradas.

De las 161 quejas presentadas contra el órgano de seguridad pública y tránsito en 2006 si procedieron 25 lo que represento el 15.53%.

En 2007 se observo una reducción en ambas variables con respecto al 2006, al registrarse 122 quejas totales de las cuales fueron procedentes 16 de ellas (13.11%).

Para 2008 se reportaron un total de 127 quejas, las cuales sólo procedieron 13, lo que representa un 10.24 y lo ubica por debajo del promedio AMMAC que represento el 27.62% para ese mismo periodo.

Tabla 4.3. Incidencia Delictiva en la ciudad de Ensenada

RUBRO	DATOS NUMÉRICO		
	Año	Total de Denuncias	Porcentaje
Incidencia Delictiva	2007	15,583	
	2008	15,305	-1.8%
	2009	14,942	-2.4%
	2010	14,963	0.1%

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Estatal de Indicadores (SEI).

En el 2007 se presentaron 15,583 denuncias, en el año 2008 , 15,305 denuncias contrastando los resultados con respecto al 2007 descendió un 1.8% la incidencia de denuncias

En el 2009 se registraron 14,942 lo cual comparado con el año anterior la incidencia bajo un 2.4%

Para el año 2010 se presentaron 14,963 lo cual mostro un ligero ascenso de 0.1% respecto al año anterior.

Tabla 4.4. Bajas Definitivas de la SSPM

RUBRO	DATOS NUMÉRICO			
	Año del Indicador	Porcentaje	No Bajas	Elementos en SSPM
Bajas Definitivas	Diciembre-06	1.54	8	520
	Diciembre-07	0.78	5	644
	Diciembre-08	0.25	2	802

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Estatal de Indicadores (SEI).

Para el 2006 se dieron de baja 8 elementos, lo cual representó el 1.54% de los 520 elementos en la Secretaría de Seguridad Pública Municipal.

En el 2007, había 644 integrantes en la corporación, de los cuales 5 fueron bajas definitivas, lo que representa .78%.

En 2008, 802 elementos de la SSPM, solo existieron 2 bajas, lo cual significa un 0.25% muy por debajo del promedio AMMAC para ese mismo periodo el cual reflejo un 27.62%.

Tabla 4.5. Inversión en Programas de Prevención por cada Mil Habitantes de la SSPM

RUBRO	DATOS NUMÉRICO		
	Año del Indicador	Inversión en Programas	Total de Inversión m.n.
Inversión en Programas de Prevención por cada Mil Habitantes.	Diciembre-06	3,976.27	1,770,000.00
	Diciembre-07	2,353.56	1,047,668.00
	Diciembre-08	138.69	61,735.00

Fuente: Elaboración propia con datos del Sistema de Estatal de Indicadores (SEI).

En el 2006 se invirtieron \$ 3,976.27 en programas de prevención por cada mil habitantes, para el municipio de Ensenada.

En 2007, en programas de prevención por cada mil habitantes bajó \$ 722,332.00 lo cual representa un descenso de 5.20% ya que se invirtió \$ 2,353.56

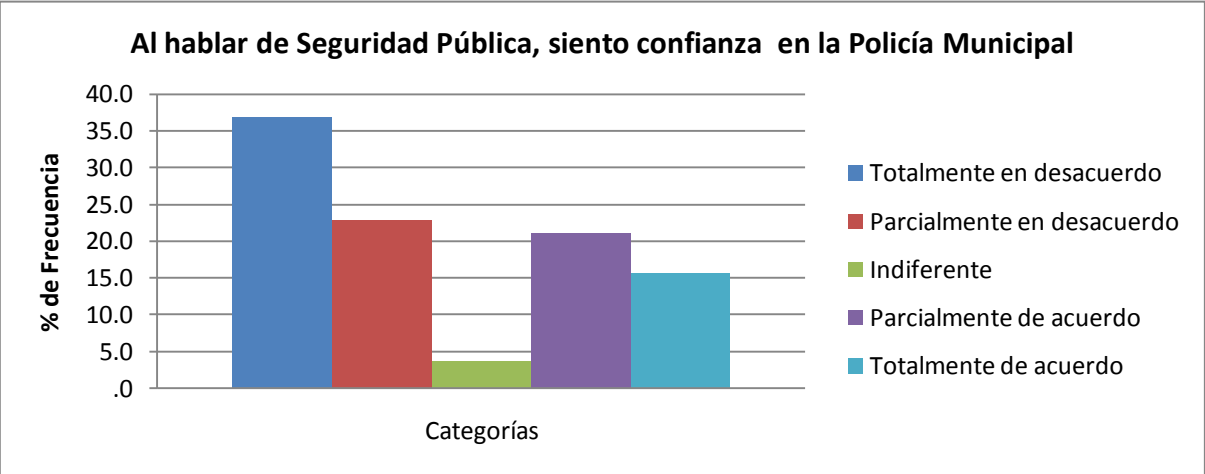
En 2008, de acuerdo al análisis de la información disponible la inversión en programas de prevención por cada mil habitantes fue de apenas 138.69 pesos, 2,214 pesos menos que el año anterior.

### 4.3. Análisis de las Encuestas

La encuesta se encuentra dividida en cuatro dimensiones, las cuales son: Institucional, Planeación, Estructura organizacional y Dirección. La primera dimensión se enfoca en buscar la opinión de los ciudadanos con respecto al servicio que la dependencia ofrece a la comunidad.

Como se puede observar en la gráfica 4.2. el 36.70 % de las personas encuestadas opina estar totalmente en desacuerdo que al hablar de Seguridad Pública, siente confianza en la Policía Municipal, mientras que el 22.90 % de los encuestados está parcialmente en desacuerdo y el 21.10% se encuentra parcialmente de acuerdo.

Figura 4.2. Al hablar de Seguridad Pública, siento confianza en la Policía Municipal

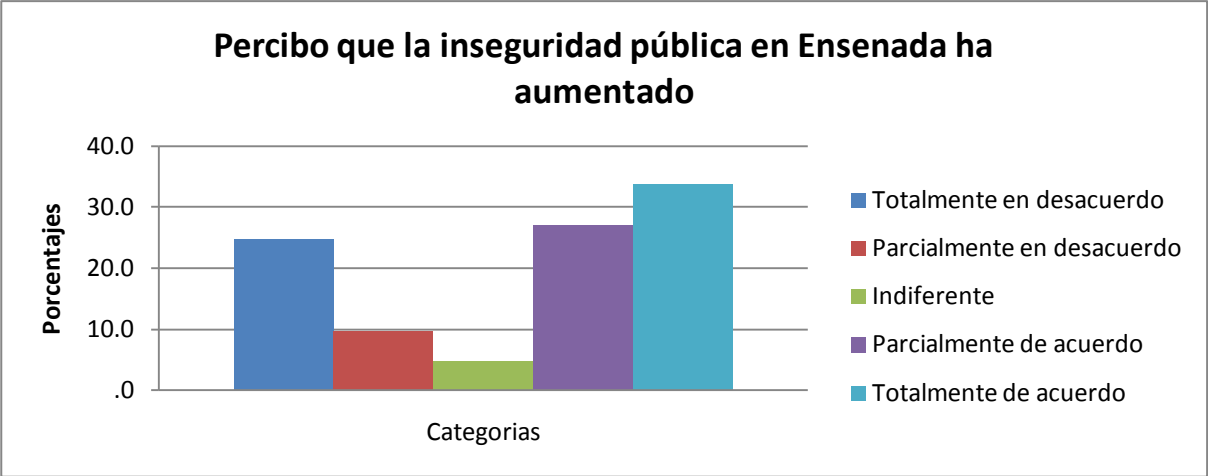


Fuente: Elaboración propia.

Respecto a si los recursos que el Gobierno destina a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son administrados eficientemente, el 38.60% de las personas encuestadas está totalmente en desacuerdo con esta afirmación, por otro lado, el 30.10% opinó estar parcialmente en desacuerdo y 17.5% mostro ser indiferente.

Al preguntar si perciben que la inseguridad pública en Ensenada ha aumentado, el 33.70% de la sociedad encuestada está totalmente de acuerdo con la afirmación, seguido de 27.10% parcialmente de acuerdo y 24.70% totalmente en desacuerdo (ver figura 4.3.).

Figura 4.3. Percibo que la inseguridad pública en Ensenada ha aumentado



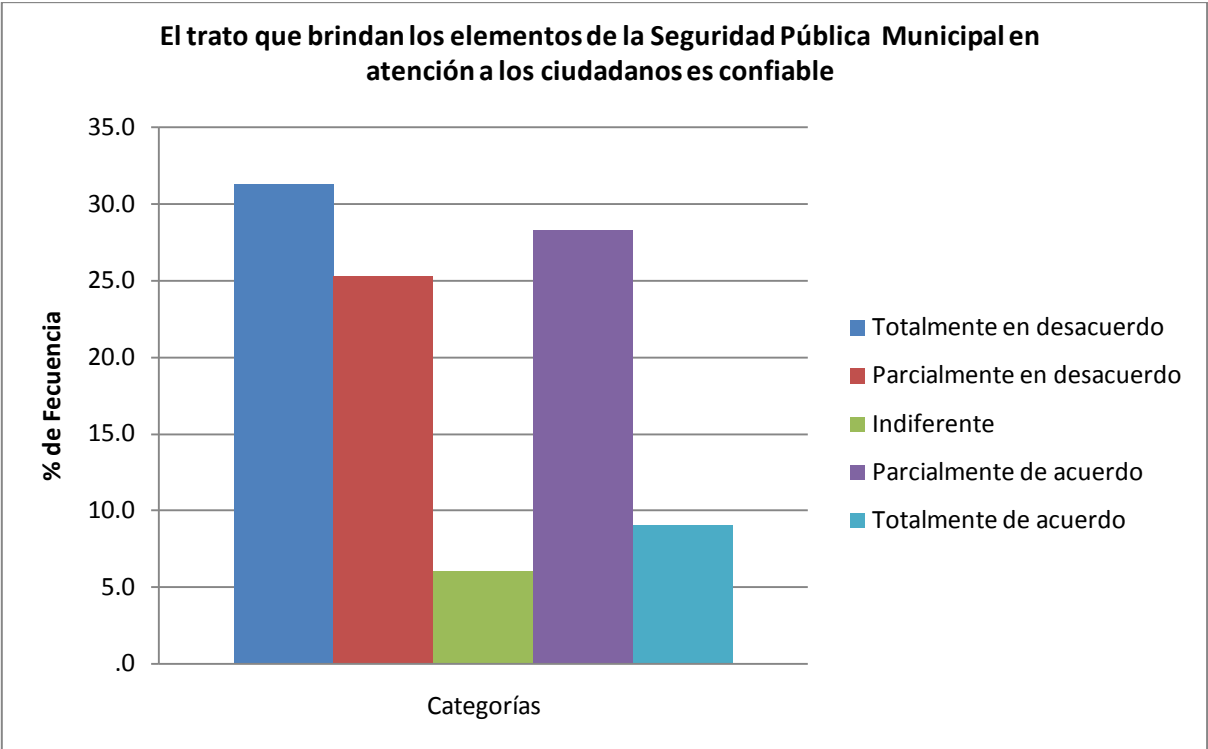
Fuente: Elaboración propia.

El 30.10% de la ciudadanía opinó estar totalmente en desacuerdo con el cuestionamiento de que sí se cumple el lema de Proteger y Servir de la Policía Municipal, mientras que el 27.10% se encuentra parcialmente de acuerdo y 18.70% parcialmente en desacuerdo.

Al cuestionar sobre si el estado físico que guardan las unidades de la Policía Municipal es bueno 48.80% está totalmente de acuerdo, 15.70% parcialmente en desacuerdo y 14.50% totalmente en desacuerdo.

En la Figura 4.4. Se expone el siguiente cuestionamiento: el trato que brindan los elementos de la Seguridad Pública Municipal en atención a los ciudadanos es confiable 31.30% totalmente en desacuerdo, 28.30% parcialmente de acuerdo, 25.30% parcialmente en desacuerdo.

Figura 4.4. El trato que brindan los elementos de la Seguridad Pública Municipal en atención a los ciudadanos es confiable

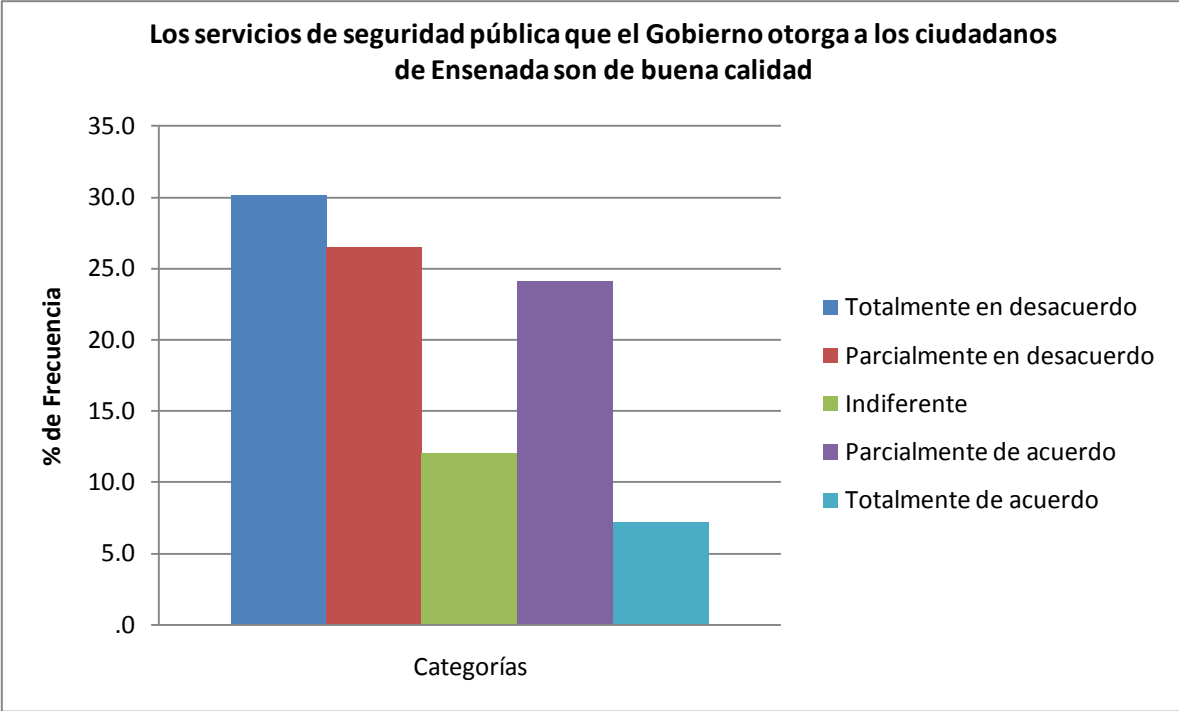


Fuente: Elaboración propia.

La ciudadanía encuestada opino que los edificios e instalaciones de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son funcionales 35.50% parcialmente de acuerdo, 18.70% indiferente, 16.90% parcialmente de acuerdo.

Al preguntar si los servicios de seguridad pública que el Gobierno otorga a los ciudadanos de Ensenada son de buena calidad 30.10% totalmente en desacuerdo, 26.50% parcialmente en desacuerdo, 24.10% parcialmente de acuerdo, como se puede observar en la Figura 4.5.

Figura 4.5. Los servicios de seguridad pública que el Gobierno otorga a los ciudadanos de Ensenada son de buena calidad



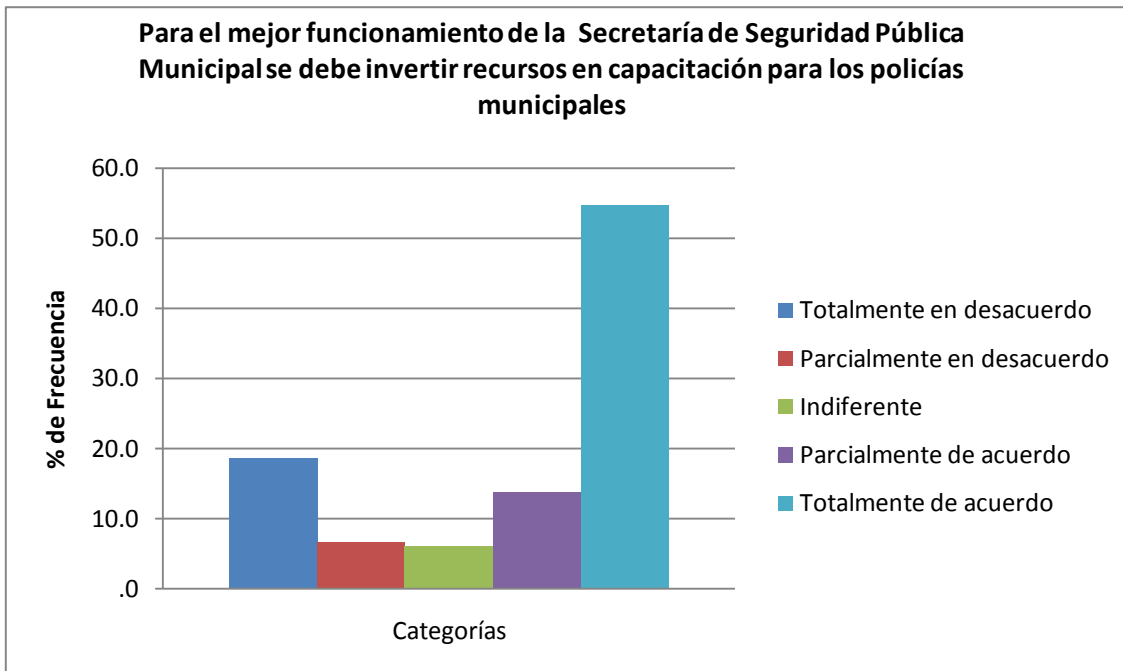
Fuente: Elaboración propia.

La prevención del delito es guía para la actuación de la dependencia 28.90% de los encuestados se encuentra totalmente en desacuerdo, 21.70% parcialmente de acuerdo, 19.30% parcialmente en desacuerdo.

Los resultados de la encuesta de percepción ciudadana en la dimensión Institucional, se encontró que no es suficiente contar con buenas instalaciones o parque vehicular por lo que se expresa la poca confianza hacia el cuerpo policiaco en la atención a la ciudadanía y su compromiso de proteger y servir a la comunidad.

La segunda dimensión que contempla la encuesta es planeación, se pretende obtener la información necesaria para conocer la opinión de la ciudadanía ensenadense con respecto a la planeación y distribución del presupuesto en la dependencia.

Figura 4.6. Para el mejor funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se debe invertir recursos en capacitación para los policías municipales



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en la figura 4.6. Sobre la interrogante para el mejor funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se debe invertir recursos en capacitación para los policías municipales; el 54.80% de los encuestados están totalmente de acuerdo, 18.70% totalmente en desacuerdo y 13.90% parcialmente de acuerdo.

Al preguntar para que la policía pueda hacer frente a la delincuencia, necesita mejorar el armamento con el que cuenta 57.80% de la ciudadanía está totalmente de acuerdo, 12.00% totalmente en desacuerdo y 10.80% está formado por opiniones encontradas parcialmente de acuerdo y parcialmente en desacuerdo.

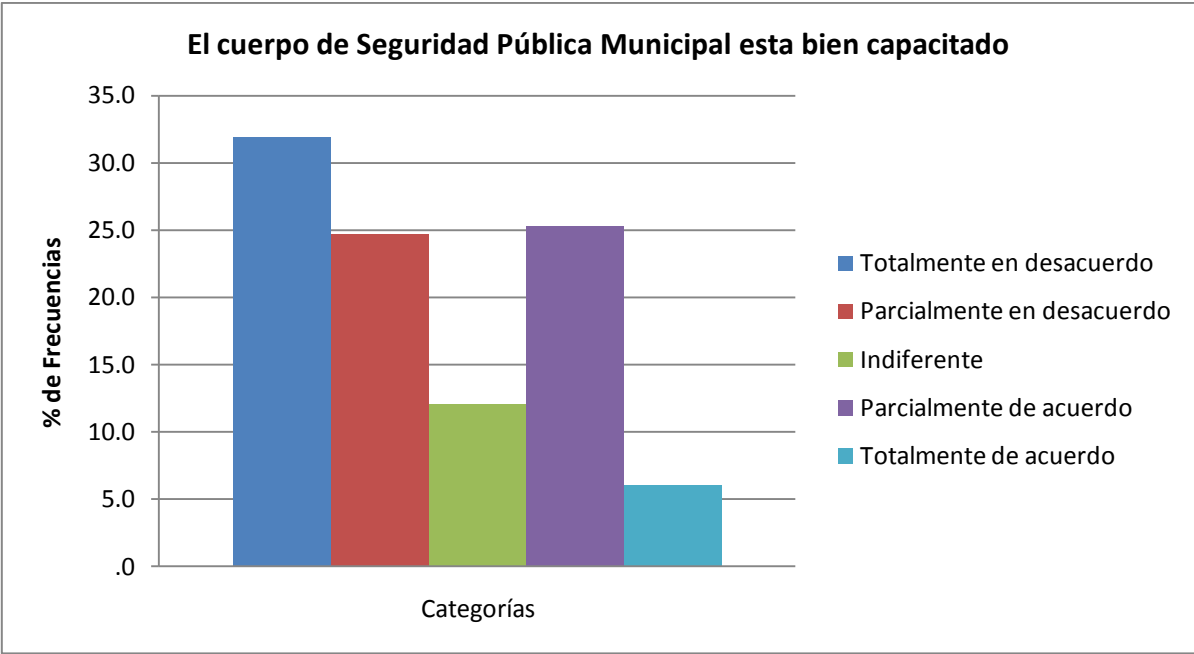
Respecto a si conocen los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal 30.70% totalmente en desacuerdo, 27.10% totalmente de acuerdo, 16.30% indiferente.

Los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son buenos 26.50% de los encuestados opinan ser indiferentes, 19.90% totalmente de acuerdo y 19.30 parcialmente de acuerdo.

Al preguntar la forma como conoce la ciudadanía los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, son los medios de comunicación masiva como la radio, la televisión y el periódico son la mejor forma de difundir 27.10% está totalmente de acuerdo, 19.90% indiferente y 18.10% parcialmente de acuerdo.

Respecto a si el cuerpo de Seguridad Pública Municipal está bien capacitado el 31.90% contestaron estar totalmente en desacuerdo, 25.30% parcialmente de acuerdo y 24.70% parcialmente en desacuerdo. (Ver figura 4.7.)

Figura 4.7. El cuerpo de Seguridad Pública Municipal está bien capacitado



Fuente: Elaboración propia

Los programas que ha implementado el municipio contra las adicciones son un medio importante para combatirlas 30.70% parcialmente de acuerdo, 27.10% totalmente de acuerdo, 17.50% totalmente en desacuerdo.

Al preguntar a las personas encuestadas si tienen confianza en la policía municipal 36.10% totalmente en desacuerdo, 24.10% parcialmente en desacuerdo y 18.10% parcialmente de acuerdo.

Respecto a si el cuerpo de Seguridad Pública Municipal debería ser mejor remunerado 45.2% de los encuestados opina estar totalmente de acuerdo con la afirmación, 25.3% opina estar totalmente en desacuerdo, 12.7% parcialmente de acuerdo.

La ciudadanía encuestada señala el inadecuado el uso de los recursos, su descontento lo mostró con bajos puntajes respecto a la planeación presupuestal de la institución, así como la capacitación y remuneración del cuerpo policiaco.

La tercera dimensión corresponde a la Estructura Organizacional de la SSPM, en esta dimensión se busca la percepción ciudadana con respecto si es funcional la forma en que opera la dependencia.

Conozco como está organizada la Secretaría de Seguridad Pública Municipal 44.00% de la ciudadanía opina estar totalmente en desacuerdo, 20.50% respondió que es indiferente, 13.90% conoce la forma en que se encuentra organizada.

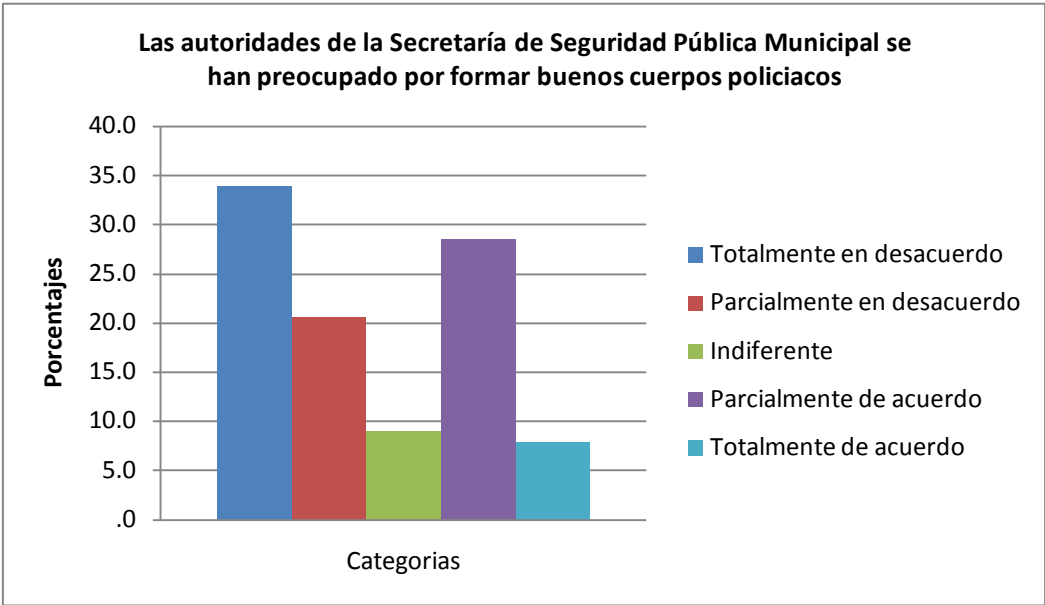
Hacer cambios en los altos mandos de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal mejoraría el funcionamiento de la dependencia 37.30% está parcialmente de acuerdo en que mejoraría, 22.30% está totalmente de acuerdo con la afirmación, mientras que el 14.50% está en total desacuerdo.

Los policías realizan su trabajo siguiendo las órdenes que dictan sus superiores 34.90% de las personas encuestadas está parcialmente de acuerdo, 22.30%

considera estar totalmente de acuerdo, 15.70% de las personas encuestadas está parcialmente en desacuerdo.

Como lo muestra la Figura 4.8. Sobre si las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se han preocupado por formar buenos cuerpos policiacos 34.30% parcialmente de acuerdo, 26.50% totalmente en desacuerdo, 16.30% parcialmente en desacuerdo.

Figura 4.8. Las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se han preocupado por formar buenos cuerpos policiacos



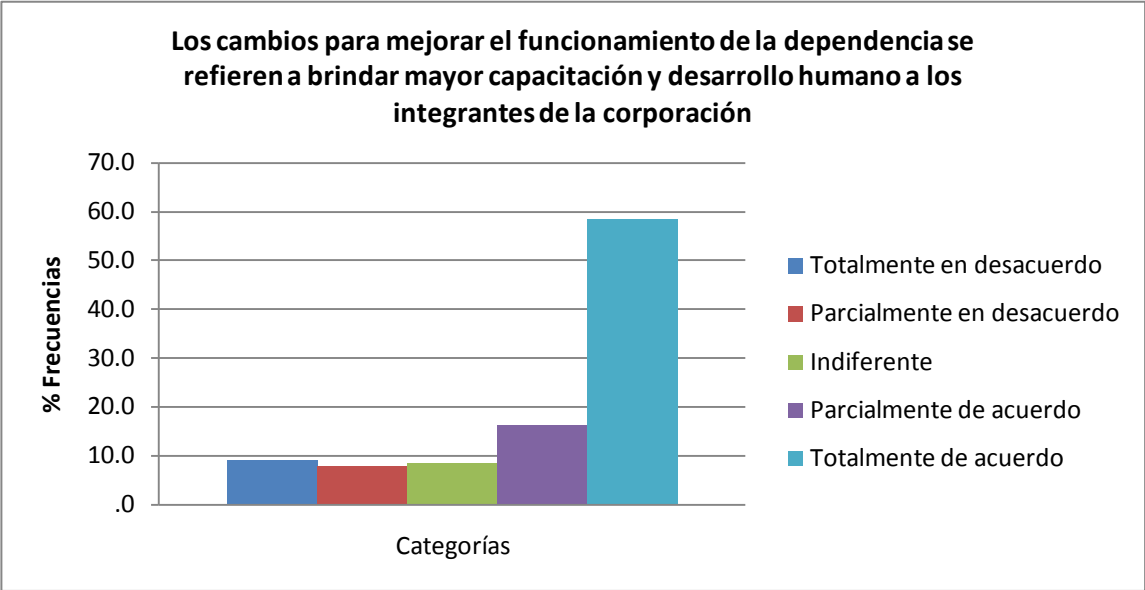
Fuente: Elaboración propia.

Al preguntar si el Secretario de Seguridad Pública Municipal tiene la experiencia para desempeñar un buen papel en ese puesto 35.50% se muestra indiferente al responder esta afirmación, 19.90% parcialmente en desacuerdo, 19.30% totalmente en desacuerdo.

Para mejorar el funcionamiento de la dependencia se necesita mayor capacitación y desarrollo humano a los integrantes de la corporación 58.40% totalmente de

acuerdo, 16.30% de las personas se encuentra parcialmente de acuerdo, 9.00% totalmente de acuerdo. (Ver figura 4.9.)

Figura 4.9. Los cambios para mejorar el funcionamiento de la dependencia se refieren a brindar mayor capacitación y desarrollo humano a los integrantes de la corporación



Fuente: Elaboración propia.

La coordinación que hay dentro de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal en los operativos de seguridad da buenos resultados 36.70% de la ciudadanía opina estar parcialmente de acuerdo, 19.30% totalmente de acuerdo, 16.90% parcialmente de acuerdo.

Respecto a si existe buena coordinación entre la Policía Federal, Estatal y Municipal 48.20% totalmente en desacuerdo, 19.30% parcialmente en desacuerdo, 16.90% parcialmente en desacuerdo.

Al preguntar si debería existir un solo cuerpo policiaco integrado por los federales, estatales y municipales 39.80% de las personas encuestadas opina estar totalmente en desacuerdo, 27.10% opinar estar totalmente de acuerdo con que

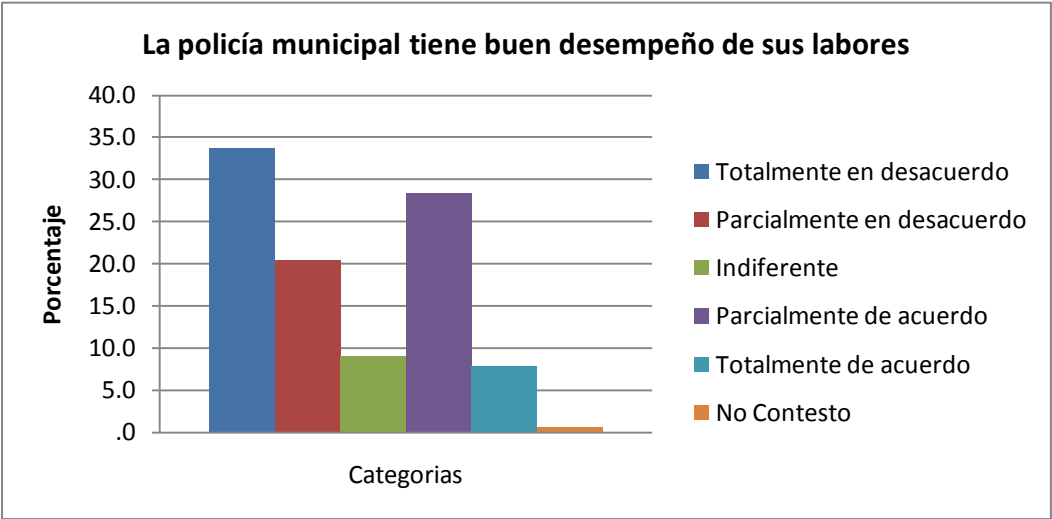
exista solo un cuerpo policiaco, mientras que el 13.30% está parcialmente en desacuerdo.

La palabra clave para una buena Estructura Organizacional es la buena comunicación entre colaboradores y un buen líder a cargo. Según la percepción ciudadana la estructura no ha sido la adecuada para el buen funcionamiento de la institución, debido a que necesitan mayor capacitación y compromiso para desarrollar sus labores además de mejorar la coordinación con la policía federal y estatal.

La cuarta dimensión se titula Sistema de Dirección, en este apartado se pretende obtener la opinión de la ciudadanía con respecto al desempeño con el que la fuerza policiaca desarrolla sus labores, así mismo se busca obtener una evaluación emitida por el ciudadano analizando las dimensiones pasadas.

Sobre si la policía municipal tiene buen desempeño de sus labores 33.70% totalmente de acuerdo, 28.30% parcialmente de acuerdo, 20.50% parcialmente desacuerdo (ver figura 4.10.).

Figura 4.10. La policía municipal tiene buen desempeño de sus labores



Fuente: Elaboración propia.

La Secretaría de Seguridad Pública Municipal realiza autoevaluaciones que han servido para mejorar sus resultados 35.50% de los encuestados respondieron estar indiferentes a las autoevaluaciones que realiza la SSPM, 24.10% totalmente en desacuerdo. 19.90% parcialmente desacuerdo.

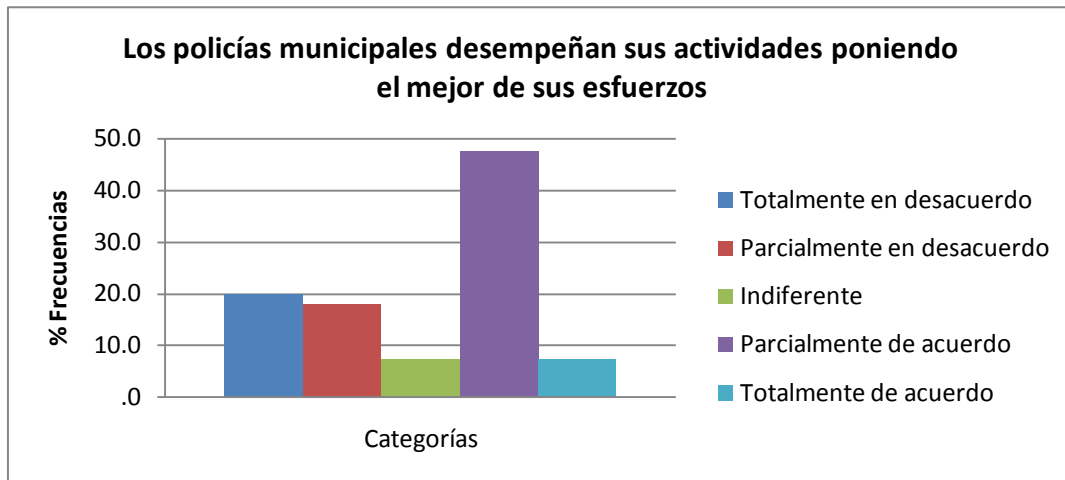
Con respecto a que los miembros del cuerpo de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Ensenada, son los más premiados por su desempeño a nivel nacional 36.70% de los encuestados respondieron estar indiferentes, 28.30% totalmente en desacuerdo, 19.90% parcialmente desacuerdo.

Al preguntar si a los buenos policías municipales se les reconoce su trabajo como una forma de motivarlos 32.50% totalmente de acuerdo, 22.30% parcialmente de acuerdo, 17.50% parcialmente de acuerdo.

A la interrogante de si se necesita vocación para realizar la profesión del policía 66.30% se encuentra totalmente de acuerdo, totalmente en desacuerdo el 13.30% parcialmente de acuerdo 10.80%.

Como se observa en la figura 4.11. Los policías municipales desempeñan sus actividades poniendo el mejor de sus esfuerzos 47.60% parcialmente de acuerdo, 19.90% totalmente en desacuerdo, 18.10% parcialmente en desacuerdo.

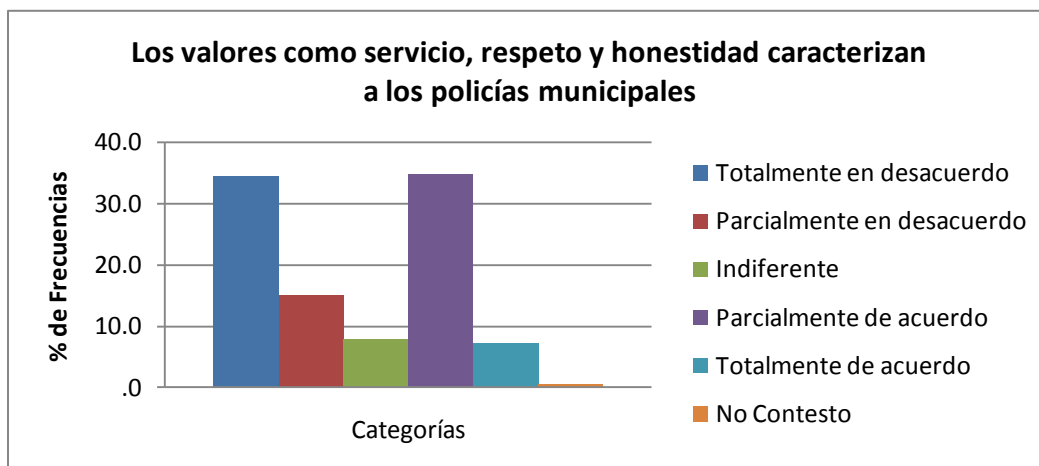
Figura 4.11. Los policías municipales desempeñan sus actividades poniendo el mejor de sus esfuerzos



Fuente: Elaboración propia.

En el cuestionamiento sobre los valores como servicio, respeto y honestidad caracterizan a los policías municipales la ciudadanía respondió 34.90% parcialmente de acuerdo, 34.30% totalmente en desacuerdo, 15.10% parcialmente en desacuerdo (Ver figura 4.12).

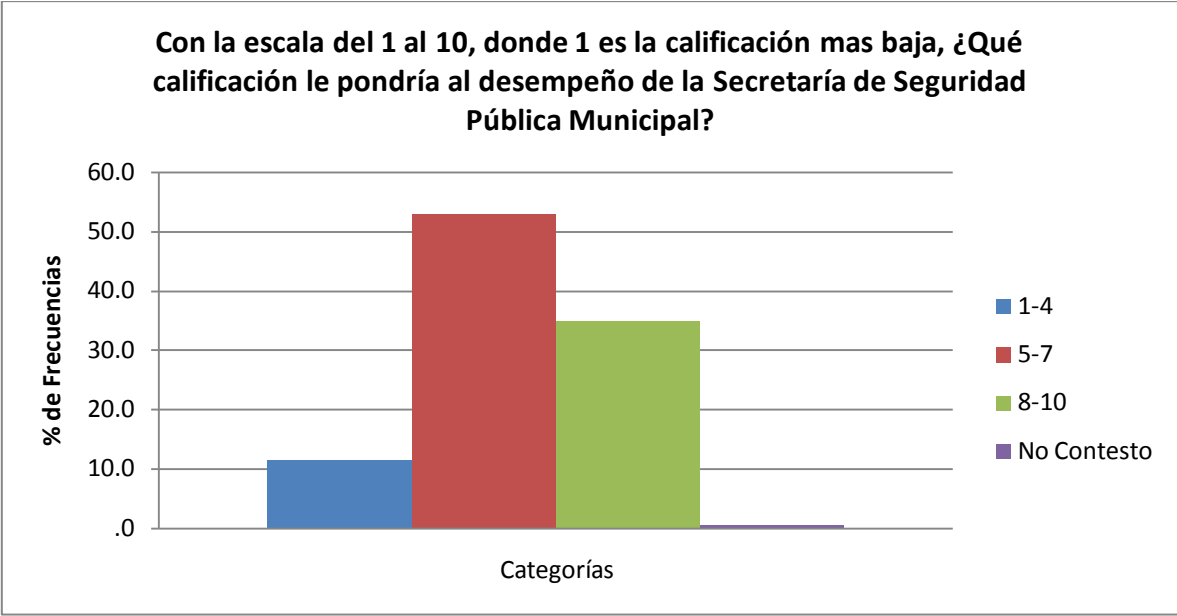
Figura 4.12. Los valores como servicio, respeto y honestidad caracterizan a los policías municipales



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en la Figura 4.13, respecto a que con la escala del 1 al 10, donde 1 es la calificación más baja, ¿Qué calificación le pondría al desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal? 53.00% de las personas encuestadas respondieron el rango de 5 a 7 puntos, 34.90% el rango de 8 a 10 puntos y el 11.40% contestó de 1 a 4 puntos.

Figura 4.13. Con la escala del 1 al 10, donde 1 es la calificación más baja, ¿Qué calificación le pondría al desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal?



Fuente: Elaboración propia.

La razón de ser de la dimensión de Dirección dentro de la encuesta es conocer la evaluación de la ciudadanía con respecto al trabajo que se realiza en la SSPM y los resultados mostraron poco interés con respecto a las autoevaluaciones que dentro de la dependencia se realizan, así mismo, opinaron que la fuerza policiaca realiza un buen desempeño de sus labores y se les reconoce sus méritos, sin embargo, el cuestionamiento de la calificación que le pondrían al desempeño de la SSPM lo cual obtuvo un promedio de 6.13.

#### 4.4. Contraste entre el Sistema de Indicadores y Percepción Ciudadana

En este análisis se buscó hacer un contraste de los resultados que los indicadores municipales muestran con respecto a los cuatro rubros anteriormente mencionados, con respecto a la percepción ciudadana obtenida en las encuestas aplicadas.

Tabla 4.6. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de quejas que si procedieron para la SSPM

RUBRO A COMPARAR	ANÁLISIS DE INDICADORES	PERCEPCIÓN CIUDADANA
Quejas que sí procedieron para la SSPM	<p>En 2007 las quejas en contra de la secretaría de seguridad pública municipal representaron el 100% de las quejas que recibió el Ayuntamiento</p> <p>Para 2008 las quejas en contra de la secretaría de seguridad pública se redujeron en casi el 33%, ya que representaron el 77.4% de las quejas contra el Ayuntamiento al alcanzar 127 de las 164 quejas registradas.</p> <p>De las 161 quejas presentadas vs el órgano de seguridad pública y tránsito en 2006 si procedieron 25 lo que represento el 15.53%.</p> <p>En 2007 se observó una reducción en ambas variables con respecto al 2006, al registrarse 122 quejas totales de las cuales fueron procedentes 16 de ellas (13.11%)</p> <p>Para 2008 se reportó un total de 127 quejas, de las cuales sólo procedieron 13, lo que representa un 10.24 y lo ubica por debajo del promedio AMMAC que represento el 27.62% para ese mismo periodo.</p>	<p>Al cuestionar a los ciudadanos si al hablar de Seguridad Pública sienten confianza en la Policía Municipal y en el trato que brindan los elementos de dicha institución, su respuesta fue estar totalmente en desacuerdo, asignándole una calificación promedio ligeramente arriba del promedio aprobatorio, es decir 6.13</p>

Fuente: Elaboración propia.

La SSPM en 2006 procedieron 15.33% de quejas del total que recibió el Ayuntamiento.

El año siguiente, el total de quejas que acogió el Ayuntamiento pertenecían a esta Secretaría.

Sin embargo, para el 2008 el número de quejas que si procedieron disminuyó a 77.4% lo que demuestra un comportamiento nada constante con respecto a la seguridad.

No obstante si se contrasta los datos obtenidos por los indicadores de años anteriores con respecto a la percepción ciudadana de 2010, encontramos que no sienten confianza en la Secretaría ni el trato esta brinda a los ensenadenses.

Tabla 4.7. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de incidencia delictiva para la SSPM

RUBRO A COMPARAR	ANÁLISIS DE INDICADORES	PERCEPCIÓN CIUDADANA
Incidencia Delictiva para la SSPM	<p>En el 2007 se presentaron 15,583 denuncias</p> <p>El año 2008 , 15,305 denuncias contrastando los resultados con respecto al 2007 descendió un 1.8% la incidencia de denuncias</p> <p>En el 2009 se registraron 14,942 lo cual comparado con el año anterior la incidencia bajó un 2.4%</p> <p>Para el año 2010 se presentaron 14,963 lo cual mostró un ligero asenso de 0.1% respecto al año anterior.</p>	<p>Los ciudadanos perciben que la inseguridad pública en Ensenada ha aumentado, el 33.70% de la sociedad encuestada está totalmente de acuerdo con la afirmación, seguido de 27.10% parcialmente de acuerdo y 24.70% totalmente en desacuerdo.</p>

En el 2007 se presentaron 15,583 denuncias de delitos en Ensenada.

Para el año 2008 esta cifra se redujo en 1.8% ya que se registraron 15,305 denuncias.

En 2009 se mantuvo la tendencia a la baja en la incidencia ya que hubo 14,942 (2.4 menos que en 2008) denuncias ante el Ministerio Público.

Para el año 2010, en total se presentaron 14,963 (tan solo 21 delitos más que en 2009).

Con esas cifras, en ese mismo año, Ensenada fue el segundo Municipio con menor proporción de delitos respecto al tamaño de su población al registrar 3,209 denuncias por cada 100 mil habitantes, por debajo del resultado Estatal que reflejo 3,425 para ese mismo periodo, solo superado por Playas de Rosarito con una tasa de 3,155.

No obstante, los resultados de la encuesta revelan que 7 de cada 10 personas están total o parcialmente de acuerdo en que la inseguridad pública en Ensenada aumentó en 2010.

Tabla 4.8. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de bajas definitivas para la SSPM

RUBRO A COMPARAR	ANÁLISIS DE INDICADORES	PERCEPCIÓN CIUDADANA
Bajas Definitivas para la SSPM	<p>Para el 2006 se dieron de baja 8 elementos, lo cual representó el 1.54% de los 520 elementos en la Secretaría de Seguridad Pública Municipal.</p> <p>En el 2007, había 644 integrantes en la corporación, de los cuales 5 fueron bajas definitivas, lo que representa .78%</p>	<p>Se le cuestionó a los ciudadanos si los valores como servicio, respeto y honestidad caracterizan a los policías municipales otorgando buena calidad, a lo que contestaron estar parcialmente de acuerdo en el fomento de los valores, sin embargo en el</p>

	<p>En 2008 802 elementos de la SSPM, solo existieron 2 bajas, lo cual significa un 0.25% muy por debajo del promedio AMMAC para ese mismo periodo, el cual reflejó un 27.62%.</p>	<p>otorgamiento de los servicios, la ciudadanía observa que no aplican sus valores, a pesar de que están parcialmente de acuerdo que perciben que los policías municipales desempeñan sus actividades poniendo el mejor de sus esfuerzos.</p>
--	---	---

En el año 2006 se presentaron 8 bajas definitivas de elementos.

Para 2007 se registraron 5 bajas y en 2008 sólo hubo 2 muy por debajo del promedio de AMMAC el cual es de 28 (27.62)

Estos resultados en contraste con la respuesta que dio la gente encuestada la cual opina 5 de cada 10 no perciben que los cuerpos policiacos se caractericen los valores como el servicio, respeto y honestidad.

Tabla 4.9. Resultados del contraste de indicadores y percepción ciudadana en el rubro de Inversión en Programas de Prevención por cada mil habitantes de la SSPM

RUBRO A COMPARAR	ANÁLISIS DE INDICADORES	PERCEPCIÓN CIUDADANA
<p>Inversión en Programas de Prevención por cada mil habitantes de la SSPM</p>	<p>En el 2006 se invirtieron 3,976.27 en programas de prevención por cada mil habitantes, para el municipio de Ensenada.</p> <p>En 2007, en programas de prevención por cada mil habitantes bajó 722,332.00 lo cual representa un descenso de 5.20% ya que se invirtieron 2,353.56 pesos</p> <p>En 2008, de acuerdo al análisis de la información disponible la inversión en programas de</p>	<p>Respecto a si conozco los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal 30.70% totalmente en desacuerdo, 27.10% totalmente de acuerdo, 16.30% indiferente.</p>

	<p>prevención por cada mil habitantes fue de apenas 138.69 pesos, 2,214 pesos menos que el año anterior.</p> <p>Ya que sólo se invirtió 138.69 en programas de prevención por cada mil habitantes que con el promedio de AMMAC que fue 5,660.80</p>	
--	---	--

## **Capítulo 5 Conclusiones**

Los controles administrativos como una herramienta de mejora continua, en la iniciativa privada son instrumentos que se utilizan cotidianamente desde hace más de una década. Sin embargo en la administración pública su implementación ha representado toda una revolución, mediante la cual pueden evaluarse los resultados de la administración pública, este cambio tan radical en la forma de administrar un gobierno se le llama Nueva Gestión Pública (NGP), lo que no es otra cosa más que una nueva forma de gobernar. Este cambio llegó con nuevos procesos de mejora en los gobiernos, la mayoría adoptados de la iniciativa privada, de entre los diferentes métodos de control administrativo, para efectos de este trabajo, nos enfocaremos a los indicadores de desempeño ya que son utilizados por el Ayuntamiento de Ensenada como un sistema de monitoreo de las acciones que cada una de las dependencias tiene como encomienda.

Como se ha comentado la investigación desarrollada es de tipo exploratoria por lo novedoso del tema y de corte transversal debido a que la investigación fue realizada en el periodo comprendido de 2007 a 2010, para determinar la pertinencia de los indicadores de desempeño que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, la cual arroja interesantes puntos que a continuación se desarrollan:

### **5.1. Hallazgos**

Si bien, para la Secretaría de Seguridad Pública Municipal los indicadores de desempeño son herramientas idóneas que permiten evaluar sus resultados en la ejecución y cumplimiento de las tareas institucionales, para que estos sean útiles y arrojen resultados verídicos, se requiere que cuenten con características imprescindibles: homogeneidad, periodicidad, continuidad, validez, confiabilidad, factibilidad y sencillez. De lo contrario la falta de alguna de ellas puede provocar fácilmente la manipulación de los indicadores para que arrojen resultados

predecibles. Tal es el caso que nos ocupa. Por ejemplo la falta de periodicidad y continuidad en los indicadores aplicados por la SSPM trae como consecuencia lógica que la confiabilidad y por lo tanto la validez sean cuestionables.

Por ejemplo, de los resultados obtenidos por la propia SSPM mediante el indicador “Detenidos por cada mil habitantes” donde arroja 37.27 mientras que el promedio de AMMAC es 51.06, pudiera interpretarse como que la efectividad de la autoridad encargada de la seguridad pública en el Municipio de Ensenada, está por arriba del promedio AMMAC, es decir que ha mejorado. Sin embargo al cruzar este resultado con la percepción ciudadana respecto del tema de la seguridad, nos encontramos que la opinión pública no corresponde con este resultado, esto puede deberse a que por situaciones como que el bombardeo mediático de detenciones, este creando una psicosis entre los ciudadanos, es decir creando efectos contrarios a los que se espera obtener. Otra afectación puede estar provocada por el porcentaje de bajas definitivas con relación al total de policías, donde el resultado de este indicador arroja 0.25 de la SSPM contra 3.99 de AMMAC, lo cual favorece al Municipio de Ensenada. Sin embargo, en este caso la intensa publicidad que se ha dado al número de bajas definitivas de agentes de la corporación, por estar inmiscuidos en actividades delictivas, ha generado efectos contrarios ya que la población ve con desconfianza a los elementos de seguridad pública.

Por otra parte, para poder determinar la influencia de factores como los recursos financieros invertidos por la SSPM, en los programas de prevención a la delincuencia, se requiere de mucho más información estadística de la que se pudo obtener de los archivos de la propia Secretaría. Esto queda de manifiesto en los resultados que muestran algunos indicadores, los cuales difieren en gran medida. Por ejemplo el que se refiere a inversión en programas de prevención por cada mil habitantes. La diferencia que existe entre los resultados de AMMAC y SIDEMUN, es abismal. Sin embargo puede deberse a muchas razones, por

ejemplo que se haya favorecido el rubro de armamento, desprotegiendo el de prevención al delito.

Un ejemplo más se refiere a que en la SSPM en 2006 el 15.33% de quejas del total que recibió el Ayuntamiento fueron procedentes. En 2007, el total de quejas que acogió el Ayuntamiento pertenecían a esta Secretaría, es decir el 100%. Para 2008 el número de quejas que procedieron disminuyó a 77.4%.

Lo anterior evidencia un comportamiento nada constante con respecto a la importancia que se le da a la seguridad. Es precisamente esa falta de continuidad la que provoca que si se contrastan los datos obtenidos por los indicadores de años anteriores con respecto a la percepción ciudadana de 2010, encontramos que no reflejan la confianza del ciudadano en la Secretaría ni el trato esta brinda a los ensenadenses.

## **5.2. Recomendaciones**

La importancia de la seguridad pública es tan incuestionable como actual, por ello el Gobierno Federal invierte a través de diversos programas cuantiosas sumas de recursos financieros. De ahí la necesidad de implementar mecanismos de evaluación para saber si es redituable dicha inversión, de acuerdo con los logros que se obtienen en materia de seguridad.

Por otra parte, tomar en cuenta el promedio AMMAC que se utiliza como referencia para comparar los resultados de los indicadores de Ensenada, podría resultar hasta cierto punto inexacto, debido a que la AMMAC no realiza auditorias a los municipios miembros de la asociación, para cotejar que la información enviada por los diferentes municipios sea confiable y fidedigna. De esta forma, el margen de manipulación de la información con la que alimenta sus bases de datos podría volver cuestionable la validez de los mismos

La aportación brindada por el presente trabajo deja en claro la necesidad de encontrar formas para obtener mayor información estadística hacia el interior de las Instituciones de seguridad pública, además de esos resultados validarlos a través de la ciudadanía con la finalidad de tener procesos de calidad y transparencia. Por ello el presente trabajo puede ser utilizado como base para el desarrollo de otras investigaciones más profundas y complejas sobre el tema.

Otras de las formas de que la ciudadanía conozca y valide los resultados de los indicadores es tomándolos en cuenta en la publicación de los mismos, como se comentó en el desarrollo de la investigación, la mesa técnica es un grupo selecto representante de la ciudadanía, no obstante consideramos importante extender la invitación a la participación de la ciudadanía interesada, ya que al difundir la convocatoria en el municipio se promueve las practicas de validación ciudadana, de lo contrario, el trabajo que realizan no tiene difusión por lo tanto es poca la trascendencia de su valiosa contribución debido a que se desconocen las funciones que realizan como validadores del sistema. Creemos necesario comenzar una campaña para dar a conocer tanto los resultados de los indicadores y su interpretación dentro del gobierno municipal como su validación ciudadana.

## Anexos

### DATOS DE IDENTIFICACIÓN

Sexo

1. Masculino

2. Femenino

Edad: \_\_\_\_\_

Escolaridad: \_\_\_\_\_

Ocupación: \_\_\_\_\_

Localidad o Colonia \_\_\_\_\_

FECHA DE ENTREVISTA |\_\_| |\_\_| |\_\_|

Día Mes Año

### CUESTIONARIO DE PERCEPCIÓN CIUDADANA SOBRE SEGURIDAD PÚBLICA MUNICIPAL DE ENSENADA

Con el objetivo de conocer su opinión sobre el funcionamiento y resultados de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, se agradece su colaboración al contestar la siguiente encuesta, la cual tendrá el carácter de confidencial y formará parte de un trabajo de campo para la tesis de Maestría en Administración, en la UABC. seleccione la respuesta que mejor se asemeja a su opinión sobre lo que se pregunta, a partir de la siguiente escala: 1 Totalmente en desacuerdo, 2 Parcialmente en desacuerdo, 3 Indiferente, 4 Parcialmente de acuerdo, 5 Totalmente de acuerdo

1 2 3 4 5

#### Institucional

1. Al hablar de Seguridad Pública, siento confianza en la Policía Municipal

2. Los recursos que el Gobierno destina a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son administrados eficientemente

3. Percibo que la inseguridad pública en Ensenada ha aumentado

4. Se cumple el lema de Proteger y Servir de la Policía Municipal

5. El estado físico que guardan las unidades de la Policía Municipal es bueno

6. El trato que brindan los elementos de la Seguridad Pública Municipal en atención a los ciudadanos es confiable

7. Los edificios e instalaciones de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son funcionales

8. Los servicios de seguridad pública que el Gobierno otorga a los ciudadanos de Ensenada son de buena calidad

9. La prevención del delito es guía para la actuación de la dependencia

#### Sistema de Planeación

10. Para el mejor funcionamiento de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se debe invertir recursos en capacitación para los policías municipales
11. Para que la policía pueda hacer frente a la delincuencia, necesita mejorar el armamento con el que cuenta
12. Conozco los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal
13. Los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son buenos
14. La forma como conozco los programas que implementa la Secretaría de Seguridad Pública Municipal son los medios de comunicación masiva como lo son la radio, la televisión y el periódico son la mejor forma de difundir
15. El cuerpo de Seguridad Pública Municipal está bien capacitado
16. Los programas que ha implementado el municipio contra las adicciones son un medio importante para combatirlas
17. Tengo confianza en la policía municipal
18. El cuerpo de Seguridad Pública Municipal debería ser mejor remunerado
<b>Estructura Organizacional</b>
19. Conozco como está organizada la Secretaría de Seguridad Pública Municipal
20. Hacer cambios en los altos mando de la Secretaría Seguridad Pública Municipal mejoraría el funcionamiento de la dependencia
21. Los policías realizan su trabajo siguiendo las órdenes que dictan sus superiores
22. Las autoridades de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal se han preocupado por formar buenos cuerpos policiacos
23. El Secretario de Seguridad Publica Municipal tiene la experiencia para desempeñar un buen papel en ese puesto

24. Para mejorar el funcionamiento de la dependencia se necesita mayor capacitación y desarrollo humano a los integrantes de la corporación
25. La coordinación que hay dentro de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal en los operativos de seguridad da buenos resultados
26. Existe buena coordinación entre la Policía Federal, Estatal y Municipal
27. Debería existir un solo cuerpo policiaco integrado por los federales, estatales y municipales
<b>Sistema de Dirección</b>
28. La policía municipal tiene buen desempeño de sus labores
29. La Secretaría de Seguridad Pública Municipal realiza autoevaluaciones que han servido para mejorar sus resultados
30. Los miembros del cuerpo de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Ensenada, son los más premiados por su desempeño a nivel nacional
31. A los buenos policías municipales se les reconoce su trabajo como una forma de motivarlos
32. Se necesita vocación para realizar la profesión del policía
33. Los policías municipales desempeñan sus actividades poniendo el mejor de sus esfuerzos
34. Los valores como servicio, respeto y honestidad caracterizan a los policías municipales
35. Con la escala del 1 al 10, donde 1 es la calificación mas baja, ¿Qué calificación le pondría al desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal?

**Elaborado** por: Isabel Adriana Escobedo Fuentes.

## Referencias

Araiza, F. (2009) Introducción a la Calidad, I curso de experto universitario, gestión y uso de la información geográfica en la administración pública.

Araya y Cerpa, (2009) Después de la Nueva Gestión Pública, ¿Qué? Agenda Pública Vol. N° 12,

Arriagada, (2002) Diseño de un sistema de medición de desempeño para evaluar la gestión municipal: una propuesta metodológica. Manual 20 del instituto, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES.

Ballart, X., (2001) Innovación en la Gestión Pública y en la Empresa Privada, Madrid, Ediciones Díaz de Santos, S. A.

Berumen y Asociados S.A. de C.V., (2006) Estudio de opinión para evaluar la calidad de los servicios del H. Ayuntamiento de Guadalajara

Bonnefoy, J. (2003) Indicadores de evaluación del desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina, boletín del instituto, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES.

Bonnefoy, J., & Armijo M.,(2005) Indicadores de Desempeño en el Sector Público, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- ILPES, Manual 45.

Cabrero, E., (1997) Del Administrador al Gerente Público, Instituto Nacional de Administración Pública A.C

Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (2009) Manual del Desempeño de la Administración Pública del Municipio de Ensenada,

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1957)

Coordinación de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (2007), Manual de Organización, Ensenada.

Coordinación de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (2007), Manual de Procedimientos, Unidad de Programas Especiales, Ensenada.

Fernández, A., Investigación y técnicas de mercadeo (2004) Esic Editorial, 2da edición.

Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina (2005), Propuesta de Plan de Trabajo Indicadores de Gestión Pública.

Franco, López, Beker, Fernández, (2009) El Sistema de M&E de México: Un salto del nivel sectorial al nacional, Vol. 20. Independent Evaluation Group.

García, I, (2007) La nueva gestión pública: evolución y tendencias, Secretaría General de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales, Universidad de Salamanca.

Grupo de gestión para resultados de desarrollo de la coordinadora, (2009) La gestión para resultados en el nuevo marco de la cooperación internacional para el desarrollo, Madrid.

Hernández, R., Fernández, C. & Baptista, P. (2006). Metodología de la investigación (4ta. Ed.). México: McGraw-Hill.

International Capital Market Association & Asociación de Municipios de México (2007) Manual para la implementación del sistema de indicadores de desempeño, SINDES.

International Capital Market Association & Asociación de Municipios de México (2008), Manual para la implementación del sistema de indicadores de desempeño, SINDES.

International Capital Market Association & Asociación de Municipios de México (2009), Manual para la implementación del sistema de indicadores de desempeño, SINDES.

KELLY Gavin, Geoff Mulgan and Stepehn Muers. Creating public value: an analytical framework for public service reform, Strategic Unit, UK Cabinet Office; 2002.

López, A. (2003), La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado. Documento No 68.

Martínez, C., (2002) Administración de Organizaciones, Competitividad y Complejidad en un Contexto de Globalización, (3ª ed.) Bogotá, D.C., Colombia, Universidad Nacional de Colombia UNIBIBLOS.

Moguillansky, G. (2006) Australia y Nueva Zelanda: La innovación como eje de la competitividad. E- Columna.

Pardo, M., (2003) La modernización administrativa zedillista, ¿más de lo mismo? ( 171) , págs. 192-214

Reyes Ponce, (1992) Historia de la Administración. México, LIMUSA

Rodríguez Valencia, Joaquín (1990) Introducción a la administración con Enfoque en Sistemas. ECASA México

Sánchez, J., (2001), La administración pública como ciencia, su objeto y su estudio, México, Editorial Plaza y Valdés.

Sanín, H. (1999) Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública (Metaevaluación – Mesoevaluación), Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES Serie 3

Shack, N., En VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, fecha: 8-11 Oct. 2002.  
(2002) Indicadores de desempeño en los organismos públicos del Perú, Panel: Gestión por resultados y evaluación de desempeño : avances y desafíos para América Latina

Stubbs, E., (2004) Indicadores de desempeño: naturaleza, utilidad y construcción, 33(1), Brasilia.

Terry, G. & Stephen, F. (1999) Principios de Administración, México. Editorial Continental.

Velásquez, E (2006), La Gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana. Hacia una propuesta operacional. Grupo Transdisciplinario de Investigación en Ciencias Sociales. Documento 48.

Whittinghamy Bozzi( 2000) Reflexiones sobre una propuesta de evaluación de resultados de la gestión pública: el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados (SINERGIA) en Colombia. Pittsburgh, USA.

Páginas de Internet:

XIX Ayuntamiento de Ensenada, Consultado: El día miércoles 26 de agosto de 2009.

<http://www.ensenada.gob.mx/index.php?seccion=transparencia&doc=006>

Arellano, X (2005) *El Enfoque Actual de la Atención Ciudadana*, <http://www.funcionpublica.gob.mx/> Consultado: El día miércoles 26 de agosto de 2009.

Backing Australia's ability, an innovation action plan for the future. El día lunes 18 de abril de 2011.

<http://www.dest.gov.au/>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) Banco Mundial (BM) (2007) Gestión por Resultados. Consultado: El día lunes 3 de agosto de 2009.

[http://www.clad.org/siare\\_isis/innotend/evaluacion/taxonomia/1-GestionparaResultados.html](http://www.clad.org/siare_isis/innotend/evaluacion/taxonomia/1-GestionparaResultados.html)

Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile. Consultado: El día lunes 18 de abril de 2011.

<http://www.dipres.cl/572/channel.html>

International Capital Market Association. Consultado el día: jueves 13 de enero de 2011.

<http://www.icmala.org/index.php?option=content&task=blogcategory&id=21&Itemid=188>

Secretaría de Planeación y Finanzas, del Estado de Baja California. Consultado el día: jueves 13 de enero de 2011.

<http://www.bajacalifornia.gob.mx/>

Serna, J. (2009) Reflexiones sobre el concepto de "Gobernanza Global" y su impacto en el ámbito jurídico. Consultado: El día lunes 18 de abril de 2011.

<http://www.juridicas.unam.mx/>

Sistema Estatal de Indicadores (SEI) de Gobierno del Estado de Baja California  
Consultado el día: jueves 13 de enero de 2011.

<http://sei.copladebc.gob.mx/index.jsp>

Entrevista

Escobedo, Entrevista realizada el día: lunes 27 de Abril de 2009.

Robles, L. Entrevista realizada el día: Lunes 19 de Enero de 2009.