

**Universidad Autónoma de Baja California**  
**Facultad de Ciencias Sociales y Políticas**  
Maestría en Administración Pública



Estudio de caso:

**Formulación de Políticas de Seguridad Universitaria: caso de la  
Universidad Autónoma de Baja California.**

Presenta:

Alejandro Moctezuma Hernández

Para obtener el grado de Maestro en Administración Pública

Director de tesis:

Dr. Luis Enrique Concepción Montiel

Mexicali, Baja California, Septiembre de 2006.

## Índice de Contenido

|                           |    |
|---------------------------|----|
| <b>Introducción</b> ..... | 04 |
|---------------------------|----|

### Capítulo 1

#### Antecedentes y planteamiento del problema

##### 1.1 Antecedentes de la Seguridad Pública en México

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1.1 Plan Nacional de Desarrollo y la Seguridad Pública .....                                        | 06 |
| 1.1.2 Sistema Nacional de Seguridad Pública.....                                                      | 09 |
| 1.1.3 Sistema Estatal de Seguridad Pública .....                                                      | 10 |
| 1.1.4 Participación ciudadana en materia de seguridad pública.....                                    | 11 |
| 1.1.5 Antecedentes de políticas públicas de seguridad<br>en instituciones de educación superior ..... | 12 |

##### 1.2. Planteamiento del problema

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.2.1 Limitaciones normativas en materia de seguridad<br>universitaria ..... | 12 |
| 1.2.2 Contexto interno de la UABC.....                                       | 13 |
| 1.2.3 Normatividad universitaria .....                                       | 14 |
| 1.2.4 Plan de Desarrollo Institucional de la UABC .....                      | 15 |
| 1.2.5 Preguntas de investigación .....                                       | 16 |

### Capítulo 2

#### Objeto y metodo

##### 2.1 Objeto

|                                                  |    |
|--------------------------------------------------|----|
| 2.1.1 Objetivo general de la investigación ..... | 17 |
| 2.1.2 Objetivos específicos.....                 | 17 |
| 2.1.3 Hipótesis .....                            | 17 |
| 2.1.4 Limitaciones del estudio.....              | 17 |

## **2.2 Método**

|                                                  |    |
|--------------------------------------------------|----|
| 2.2.1 Diagnóstico .....                          | 18 |
| 2.2.2 Sujetos de estudio.....                    | 20 |
| 2.2.3 Determinación de la muestra .....          | 20 |
| 2.2.4 Diseño de la encuesta .....                | 20 |
| 2.2.5 Aplicación de la encuesta.....             | 22 |
| 2.2.6 Análisis de resultados de la encuesta..... | 23 |

## **Capítulo 3**

### **Formulación de Políticas Públicas, Nueva gestión y Políticas de Seguridad**

#### **3.1 Formulación de políticas públicas: modelos de decisión**

|                                                                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.1.1 Formulación del problema .....                                                                                                  | 27 |
| 3.1.2 Definición de política pública.....                                                                                             | 27 |
| 3.1.3 Corrientes de racionalismo e incrementalismo en el proceso de formulación de políticas públicas de seguridad universitaria..... | 28 |
| 3.1.4 Elaboración de políticas públicas desde el modelo racionalista .....                                                            | 30 |
| 3.1.5 Modelo de racionalidad limitada y modelo incremental .....                                                                      | 30 |
| 3.1.6 El modelo mixed scanning para la formulación de las políticas públicas.....                                                     | 33 |

#### **3.2 La Nueva Gestión y Estrategias**

|                                                                                                 |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.2.1 Aspectos de la nueva gestión .....                                                        | 34 |
| 3.2.2 Gestión estratégica instrumento para una adecuada formulación de políticas públicas ..... | 34 |

#### **3.3. Políticas Públicas de Seguridad**

|                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 3.3.1 Definición de seguridad.....                                                                 | 35 |
| 3.3.2 Fundamentos de la seguridad.....                                                             | 37 |
| 3.3.3 Enfoque del nuevo papel del Estado en las políticas públicas de seguridad universitaria..... | 39 |
| 3.3.4 Valor público como fin primordial de las políticas públicas de seguridad universitaria ..... | 41 |

## **Capítulo 4**

### **Hacia una Formulación de Políticas Públicas de Seguridad en la UABC**

#### **4.1 Propuesta de Políticas de Seguridad Pública para la UABC**

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 4.1.1 Difusión de valores universitarios para la seguridad.....                                | 42 |
| 4.1.2 Cultura de la legalidad entre universitarios.....                                        | 42 |
| 4.1.3 Institución informada en aspectos de seguridad .....                                     | 43 |
| 4.1.4 Participación del universitario en aspectos de seguridad (La seguridad somos todos)..... | 44 |
| 4.1.5 Corresponsabilidad y autoprotección de los bienes universitario.....                     | 44 |
| 4.1.6 Espacios universitarios seguros.....                                                     | 45 |
| 4.1.7 Tecnología al servicio de la seguridad universitaria.....                                | 46 |

## **Capítulo 5**

|                           |    |
|---------------------------|----|
| <b>Conclusiones</b> ..... | 47 |
|---------------------------|----|

|                           |    |
|---------------------------|----|
| <b>Bibliografía</b> ..... | 49 |
|---------------------------|----|

### **Anexos**

## **Introducción**

El contexto internacional en materia de seguridad no ha sido en los últimos años alentador, los índices de delincuencia organizada, terrorismo, narcotráfico, tráfico de personas, entre otros, han aumentado de una manera vertiginosa, extendiéndose por todo el orbe poniendo a prueba todo tipo de estructuras, organizaciones e instituciones.

Las tendencias en cuestión de políticas de seguridad pública se han encaminado a aspectos de resguardo de fronteras, políticas antiterroristas, políticas anti narcotráfico, resguardo de aeropuertos, entre otras. El objetivo primordial de todos estos esfuerzos es el de mantener un clima de seguridad y de tranquilidad entre los ciudadanos de muchos de los países más afectados por esta problemática.

En México la situación no es distinta, motivo por el cual las Instituciones encargadas de brindar seguridad a los ciudadanos han desarrollado diversas estrategias tendientes a disminuir los tan elevados índices de inseguridad que se presentan en la mayoría de las regiones del país.

En 1994 se reformaron los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos; el propósito fue crear un Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), el cual serviría de base para la aplicación de una política nacional integral de seguridad pública, la cual fortalecería al Estado Mexicano, combatiría sistemáticamente la delincuencia, y respondería a una de las demandas sociales más sentidas, además de coordinar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno. ([www.sspf.gob.mx](http://www.sspf.gob.mx))

Posteriormente en 1995, se promulga la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la que contempla la conformación del Consejo Nacional de Seguridad Pública como órgano superior de coordinación del propio sistema.

A nivel estatal, también, se han desarrollado grandes esfuerzos, con la creación de la Secretaria de Seguridad Pública del Estado de Baja California, dependencia del Gobierno del Estado responsable de todo lo relacionado con las tareas, programas y proyectos institucionales orientados a la solución de los problemas de seguridad pública con base en la prevención, mediante la operación del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

Es en este contexto de esfuerzos institucionales encaminados a la mejora de la seguridad pública en el Estado, la UABC, por conducto de su comunidad universitaria retoma el tema de la seguridad pública, demandando en gran medida espacios universitarios seguros. El aumento de la matrícula estudiantil y

de la infraestructura, así como la diversidad entre los universitarios, ha generado que los incidentes de seguridad se presenten con mayor frecuencia dentro de las instalaciones universitarias.

El presente estudio busca redimensionar y priorizar el tema de la seguridad pública en la UABC, poniéndolo en un primer plano junto con otras preocupaciones institucionales por lo que será necesario abordarlo con detenimiento, analizando algunos de los elementos más importantes que lo integran, partiendo de la base de que este no ha sido abordado como política institucional universitaria, ya que no se cuenta con normatividad ni estructura que fundamente y soporte dicha actividad.

Es en este sentido que se propondrá la formulación de ciertas políticas de seguridad universitaria, las cuales establecerán lineamientos que ayuden al mejoramiento de la seguridad pública en la UABC, ya que actualmente este problema afecta directamente a la integridad de las personas, los bienes de la institución, así como la tranquilidad de los universitarios dentro de un esquema de trabajo y esfuerzo continuo.

En virtud de lo anterior, el presente trabajo quedó articulado de la siguiente manera:

En el capítulo número uno, se presenta un diagnóstico con base en la identificación y definición del problema, analizando los antecedentes del mismo en la Universidad, así como los esfuerzos que se han realizado para tratar de solucionarlo.

El capítulo dos establece quienes son los sujetos de estudio, se determina la muestra analizada y se presenta el diseño de la encuesta.

Asimismo, en el capítulo tres se analizan las aportaciones de algunos enfoques y modelos teóricos y conceptuales al estudio de caso, tales como aspectos de la Nueva Gestión, el enfoque del Nuevo Papel del Estado, Gestión Estratégica y Valor Público, además del modelo del Racionalismo e Incrementalismo, enfocados como herramienta al tema de la Formulación de Políticas Públicas de Seguridad Universitaria.

Es importante comentar que con la propuesta de formulación de dichas políticas, contenidas en el capítulo quinto del presente estudio, se buscan objetivos primordiales en la institución, tales como el establecimiento de directrices y estrategias para crear espacios universitarios seguros, fomentar la cultura de la legalidad, contar con una institución informada en temas de seguridad, lo que permitirá la prevención de incidentes, además de generar un ambiente apropiado para las mejores prácticas de la actividad universitaria en general.

## **CAPITULO 1**

### **Antecedentes y Planteamiento del Problema**

#### **1.1 Antecedentes de la Seguridad Pública en México**

##### **1.1.1 Plan Nacional de Desarrollo y la Seguridad Pública**

En regímenes anteriores el diseño y la instrumentación de las políticas públicas del gobierno federal carecían de una perspectiva integral, lo cual reflejaba una insuficiente coordinación y falta de congruencia interinstitucional. Esta situación condujo, en muchas ocasiones, a la duplicidad de funciones con el consecuente derroche de recursos y la reducida eficacia en los resultados.

Existe la necesidad fundamental de que, como todo Estado democrático moderno, el Estado mexicano cuente con información para garantizar la seguridad nacional. El concepto de seguridad nacional se utilizó para justificar actos ilegítimos de autoridad, cuyo único propósito era procurar la continuidad del régimen. La oposición política representaba una amenaza a los intereses del grupo en el poder y a su permanencia, que consideraba necesario disuadir, reprimir o neutralizar. Esta situación llevó a un uso distorsionado de las instituciones de inteligencia del país, al descrédito de las instituciones competentes y a un abandono por el gobierno de tareas primordiales para el cuidado efectivo de la seguridad nacional.

Las verdaderas amenazas a las instituciones y a la seguridad nacional las representan la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.

El Estado requiere reformarse, entre otras vías, mediante una revisión integral de la Constitución, dirigida a lograr el correcto funcionamiento de sus instituciones y adaptarlas a las circunstancias actuales (PND, 2002-06).

La insuficiente rendición de cuentas por parte del poder público, así como la escasez de instancias de participación y de control ciudadano, limitaron la construcción de un esquema eficaz de seguimiento y de evaluación de los alcances y logros de las metas propuestas. Esto propició la improvisación, la discrecionalidad en la realización de los programas, la pobreza de resultados y un problema cuyo combate será una tarea primordial por parte del gobierno.

La impunidad y la corrupción han degradado nuestra vida pública, además de haber lesionado gravemente nuestra economía y nuestro prestigio.

Nuestro país ha visto empañada su imagen y autoridad moral internacional por el descrédito en materia de derechos humanos. El gobierno está llamado a promover una cultura que consolide su respeto y repudie cualquier violación a los mismos.

Las insuficiencias del marco normativo e institucional abrieron espacios a la impunidad y a la proliferación de vicios que minaron la vigencia del Estado de derecho y socavaron la credibilidad del gobierno y la confianza ciudadana por la incapacidad de respuesta de las instituciones, lo cual ubicaba al país en una situación de vulnerabilidad en temas como seguridad pública, procuración e impartición de justicia, combate a la corrupción y a la impunidad, derechos humanos, equilibrio y sustentabilidad del desarrollo.

El actual gobierno, asumió la responsabilidad de emprender un cambio profundo en las formas de ejercer el poder público, así como en la operación de la administración pública federal. Las instituciones se deben apuntalar y fortalecer, a fin de garantizar los intereses vitales del Estado mexicano, tales como la seguridad pública.

Se debe lograr una efectiva coordinación, seguimiento y evaluación de las dependencias públicas en la lucha contra el crimen organizado, el tráfico de drogas, la corrupción, la impunidad y otros vicios, mediante el desempeño coherente y eficaz del Ejecutivo federal.

Este gobierno, asume los siguientes objetivos rectores en el área de orden y respeto del Plan Nacional de Desarrollo.

1. Defender la independencia, soberanía e integridad territorial nacionales.
2. Diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional.
3. Contribuir a que las relaciones políticas ocurran en el marco de la nueva gobernabilidad democrática.
4. Construir una relación de colaboración responsable, equilibrada y productiva entre los poderes de la Unión y avanzar hacia un auténtico federalismo.
5. Fomentar la capacidad del Estado para conducir y regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su tamaño, dinámica, estructura y distribución territorial.

6. Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública federal.

*7. Garantizar la seguridad pública para la tranquilidad ciudadana.*

8. Garantizar una procuración de justicia pronta y expedita, apegada a derecho y de respeto a los derechos humanos. (PND-2002-2006)

La prevención del delito, el combate frontal a la impunidad y la corrupción, y la procuración de justicia, con pleno respeto a los derechos humanos y dentro del marco del derecho, son prioridades del Ejecutivo federal por convicción y exigencia ciudadanas.

En esta tarea existen grandes desafíos para garantizar la seguridad pública, la procuración de justicia y el combate a la corrupción, a fin de abatir los índices delictivos y de criminalidad, respetando los derechos humanos. Resulta fundamental acabar con la impunidad y reafirmar el pleno respeto y vigencia del Estado de derecho para restituir con ello confianza y seguridad a las familias mexicanas.

Un México en el que impere la ley, en el que prevalezca el Estado de derecho, en el cual exista certeza jurídica, seguridad y confianza en propios y extraños, como resultado del combate real y eficaz a la impunidad, la corrupción y la delincuencia organizada; de la difusión de una cultura de la legalidad entre los mexicanos, así como del apego escrupuloso de las conductas de las autoridades y de la población a lo dispuesto por el orden jurídico.

En este contexto, la visión del gobierno es la de consolidar, con apego irrestricto a las garantías individuales y a libertades políticas, un Estado en el cual se salvaguarde el territorio nacional; se dé cabal vigencia al Estado de derecho; se procure, eficaz y honestamente, la justicia y se promueva el pleno goce de los derechos humanos, independientemente de género, condición social o étnica.

Así se construirá una nación en donde todo mexicano viva con la certidumbre de que el gobierno, en sus tres órdenes, lucha permanente y vigorosamente contra la impunidad, la violencia, la delincuencia organizada y la corrupción, y en donde se consolide, cada día, la estructura política del pacto federal, la democracia y la vida republicana, con la participación creciente de la población en las definiciones y tareas nacionales.

### **1.1.2 Sistema Nacional de Seguridad Pública**

Profundizando en el tema del Origen y Evolución de las Políticas Públicas de Seguridad en México, atenderemos brevemente, a los antecedentes de los esfuerzos que en el país se han desarrollado en materia normativa y de coordinación entre los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal).

En 1994 se reformaron los artículos 21 y 73 fracción XXIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El propósito fue crear un Sistema Nacional de Seguridad Pública, el cual tendría como primordial objetivo el diseño de una política nacional integral de seguridad pública para fortalecer el Estado Mexicano, combatir sistemáticamente la delincuencia, responder adecuadamente a las demandas sociales en materia de seguridad y coordinar a las autoridades de los tres órdenes de gobierno.

En 1995, se promulgó la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual contiene las normas básicas de coordinación entre los tres niveles de gobierno, y señala principios, materias, instancias e instrumentos de coordinación.

En la Ley se determina la constitución del Consejo Nacional de Seguridad Pública como órgano de coordinación del SNSP, el cual entre sus funciones contempla la de elaborar las propuestas de contenido del Programa Nacional de Seguridad Pública y someterla a consideración del Consejo, y proponer para su aprobación al Consejo políticas, lineamientos y acciones para el buen desarrollo de las instituciones de seguridad pública en el país.

En el marco del SNSP el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, las Entidades Federativas y el Distrito Federal, suscribieron con fecha 4 de noviembre de 1996 el Convenio General de Colaboración en Materia de Seguridad Pública, para coordinar políticas, estrategias y acciones legales y administrativas necesarias para el eficaz funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

El 17 de julio de 1998, el Gobierno Federal y el Ejecutivo Estatal, suscribieron el Convenio de Coordinación para la realización de acciones en materia de seguridad pública en ese año, en el cual se acordó la constitución del Fideicomiso "Fondo de Seguridad pública" (FOSEG). A partir de 1999, el Gobierno Federal y el Ejecutivo Estatal, han formalizado anualmente un Convenio de Coordinación para la realización de acciones en materia de seguridad, endonde se ha pactado que el manejo de los recursos de la Federación y del Estado, se hará por conducto del FOSEG.

Por iniciativa del Presidente de la República, a partir del primero de diciembre de 2000, se reformaron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para crear la Secretaría de Seguridad Pública Federal, la que adquiere el carácter de Secretaría de Estado encargada de la seguridad pública del país, y que a partir de esa fecha desarrollará las funciones en materia de seguridad pública que anteriormente se encontraban a cargo de la Secretaría de Gobernación.

Para dar continuidad a la coordinación en materia de seguridad pública, y atendiendo a las Reformas Constitucionales mencionadas, se celebra el Convenio de Coordinación para la realización de acciones en materia de seguridad pública para el 2006, ahora entre la Secretaría de Seguridad Pública Federal y el Estado de Baja California. (Diario Oficial de la Federación: 7 de abril de 2006).

### **1.1.3 Sistema Estatal de Seguridad Pública**

La Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia del Gobierno del Estado responsable de coordinar todos los esfuerzos encaminados a lograr un estado donde prevalezca la tranquilidad social, el estado de derecho y la legalidad. La Secretaría de Seguridad Pública, tiene como principio fundamental garantizar la seguridad de las personas, las familias y sus bienes, promoviendo una cultura de legalidad en un marco de respeto a la dignidad y a los derechos humanos, a través del ejercicio integral de las vertientes de la seguridad pública, prevención del delito, la procuración, la administración de justicia y la readaptación social; con la participación y conjunción armónica de las instituciones de gobierno, sociedad organizada y sociedad civil, tendientes a promover y difundir los valores sobre los que se habrá de fincar el desarrollo integral de nuestro Estado.

Lo anterior, se logrará implementando en coordinación con los otros órdenes de gobierno y sociedad, acciones que fortalezcan los valores, eviten conductas parasociales y antisociales, además de que combatan los hechos delictivos que lesionan a las personas, a las familias y a su patrimonio, así como a los bienes sociales, salvaguardando el orden, la paz social y el respeto hacia las personas, sus libertades y su dignidad. Dentro del organigrama de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, se encuentra la Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública, que es la unidad organizacional dentro de la Secretaría, cuya función es la de elaborar y operar los programas que se relacionan con las actividades preventivas que no corresponden a la acción policial directa, así como la de mantener canales de comunicación activos con la ciudadanía y las corporaciones del estado para el correcto desarrollo de tales estrategias y programas.

La Subsecretaría también mantiene directamente el contacto con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, para el seguimiento de los programas nacionales y sirve como el enlace administrativo (no determinativo) para la consecución y atracción de los recursos del Fondo de Seguridad Pública para el estado de Baja California.

El sistema estatal de seguridad pública es el conjunto de acciones y elementos que parten desde el análisis y diagnósticos situacionales de los fenómenos de seguridad pública en la entidad, la recomendación y diseño de acciones relevantes para la solución de los mismos y el monitoreo de los resultados para correcciones inmediatas.

Dentro de los programas que la Subsecretaría del Sistema Estatal de Seguridad Pública maneja, se encuentran: "donación de armad de fuego", " yo sí denuncio", "sistema de atención de llamadas", y "desarrollo comunitario integral".

#### **1.1.4 Participación Ciudadana en Materia de Seguridad Pública**

##### *Consejo Ciudadano de Seguridad Pública:*

En 1995, el Estado experimenta un crecimiento económico acelerado, producto del establecimiento de maquiladoras provenientes principalmente de Estados Unidos de Norte América y Asia, así como una migración proveniente del sur del país, buscando oportunidades de trabajo, especialmente en Mexicali y Tijuana.

Estas inversiones y la migración trajeron aparejados la necesidad de contar con servicios públicos básicos como agua, electricidad, educación y vivienda, así como problemas sociales como la inseguridad pública. Lo anterior condujo al sector empresarial a formular una serie de estrategias para atender los fenómenos sociales de aquellos años, por una parte, la disposición de mano de obra, la rotación y ausentismo laboral; y por la otra, el incremento de la inseguridad en el Estado. (Carrillo, 2003: 2)

Sin embargo, la problemática en el Estado fue atendida estructuralmente hasta 1998, a través de la participación decidida de la sociedad, principalmente del sector empresarial. Un elemento fundamental en el ataque frontal a la delincuencia ha sido la conformación del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública (CCSP), ya que sus acciones y recomendaciones han permitido al Gobierno definir una política en materia de seguridad pública a corto, mediano y largo plazo, que desde 2001 han dado frutos significativos. (Carrillo, 2003: 1)

### **1.1.5 Antecedentes de Políticas de Seguridad Pública en Instituciones de Educación Superior**

En el ámbito de las instituciones de educación superior el tema de la seguridad pública no muestra avances muy significativos, ya que si bien es cierto la gran mayoría de las Universidades del mundo cuentan con estrategias y medios para la protección de sus comunidades y bienes materiales e información, también es prudente comentar que de acuerdo con la investigación realizada, no se tiene evidencia de algún antecedente que en materia de formulación de políticas públicas de seguridad se haya implementado.

De acuerdo a la búsqueda, se encontró mucha evidencia de seguridad en cuanto al manejo de la información en universidades, aspectos de seguridad e higiene en el trabajo, así como importantes investigaciones y estudios en materia de seguridad por parte de estas instituciones, pero siempre dirigidos como servicios a instituciones públicas y privadas y no implementados dentro de sus propios ámbitos de competencia.

En la actualidad, la UABC de acuerdo a sus características innovadoras en todos los ámbitos, busca crear directrices que sirvan de base para toda la comunidad universitaria al momento de realizar sus actividades, con el objeto de que se respire un ambiente de tranquilidad y seguridad.

El hecho de contar con una población que incrementa constantemente, nos obliga a participar activamente en la creación de ideas para generar ambientes de trabajo apropiados, tratando de evitar situaciones que debiliten el esfuerzo por prestar servicios de calidad.

## **1.2 Planteamiento del Problema**

### **1.2.1 Limitaciones Normativas en Materia de Seguridad Universitaria**

La seguridad pública es una de las mayores preocupaciones de la ciudadanía, ésta se ha caracterizado por el incremento de una delincuencia cada vez más violenta y organizada, lo que crea un clima de incertidumbre y desconfianza entre la población, y da lugar a un proceso de descomposición de las instituciones públicas y de la convivencia social.

Diversos factores han contribuido a este estado de cosas: una gran corrupción; corporaciones penetradas por la delincuencia; inobservancia de la ley; leyes obsoletas; falta de equidad en la administración de la justicia; evasión de la justicia e impunidad; un número de policías por debajo del estándar internacional y escasa capacitación de los mismos, así como una mayor beligerancia y acción de la delincuencia organizada y del tráfico ilícito de drogas.

La corrupción y el abuso de poder han proliferado dentro de los cuerpos policiacos, al amparo de débiles programas de inspección y supervisión de elementos policiacos; de un rezago legal para sancionar, de manera ejemplar, a aquellos servidores públicos infractores o negligentes; de la ausencia de organismos que promuevan la organización y la participación ciudadana en labores de prevención del delito y de faltas administrativas, así como de la falta de atención adecuada a quejas, recomendaciones y denuncias.

En virtud de lo anterior, y como se comentó anteriormente, dentro del Plan Nacional de Desarrollo se establece el objetivo rector número 7, el cual garantiza la seguridad pública para la tranquilidad de la ciudadanía, por lo que la obligación del Estado será la de salvaguardar la seguridad pública, así como proteger y garantizar la libertad, la integridad física y el patrimonio de la población, que son las bases para un desarrollo sólido en lo económico, político y social para tener certidumbre, confianza, orden y estabilidad.

El efecto de la lucha contra la delincuencia será medible por el número de delitos cometidos y denunciados. Es fundamental promover la cultura de la denuncia por parte de las víctimas de los delitos.

Baja California no es la excepción en el tema de la inseguridad pública, ya que esta aumenta como en el resto de la República Mexicana, a raíz del denominado error de diciembre de 1994. (Carrillo, 2003:1)

Es en este contexto, donde la participación de la sociedad en aspectos de seguridad pública adquiere un grado de importancia trascendental para abatir los índices delictivos tan elevados que se presentan en la región.

### **1.2.2 Contexto Interno de la UABC**

La Universidad Autónoma de Baja California (UABC), creada en el año de 1957, opera como un organismo descentralizado en la figura de universidad pública estatal con su propia Ley Orgánica; decide y define sus propios estatutos y reglamentos internos; y se organiza en escuelas, facultades e institutos de investigación con diversos modelos curriculares. (PDI, 2003-06: 51).

Con una matrícula de más de 25,000 alumnos, y 5,500 empleados entre académicos y administrativos, la UABC tiene presencia en los cinco municipios de la entidad (Mexicali, Tijuana, Ensenada, Tecate y Rosarito).

Asimismo la Universidad Autónoma de Baja California, está considerada como la mejor universidad pública estatal del país por la acreditación de la mayoría de sus programas académicos, lo que le ha dado presencia no sólo a nivel nacional, si no incluso internacional; asimismo se ha gestado en ella una profunda reforma universitaria, la cual busca eficientar los procesos de toma de decisiones, en

base a una descentralización de las actividades administrativas y bajo criterios de transparencia y rendición de cuentas, estructurándose en campus con sus respectivas Vicerrectorías (Mexicali, Tijuana y Ensenada), las cuales tienen la administración de sus espacios por áreas de competencia, buscándose con esto el ofrecer servicios de calidad a los universitarios.

Lamentablemente la universidad no se encuentra aislada de la problemática de la inseguridad, puesto que forma parte de un conjunto social, por lo que deberá asumir el compromiso de mejorar la seguridad pública dentro de sus instalaciones, promoviendo la participación del universitario en aspectos de seguridad, así como diseñando estrategias y políticas que funcionen como herramientas para el logro de tan importante tarea.

El tema es relevante para la institución, ya que si bien es cierto se han realizado grandes esfuerzos para reducir los índices de inseguridad dentro de las instalaciones universitarias, tales como la instalación de barreras físicas, contratación de guardias privados de seguridad, estrategias de vigilancia para nuestro personal, entre otros, por lo que se considera que estos no han sido suficientes, por lo que será necesario abordar el tema estratégicamente, de una forma más profunda, para crear las directrices que permitan mejorar la seguridad en la institución.

### **1.2.3 Normatividad Universitaria**

En el caso de la universidad, en su Ley Orgánica se han fundamentado normativamente única y exclusivamente aspectos en materia de vigilancia, es decir no se contempla en nuestra legislación algún precepto que regule aspectos de seguridad pública, por lo que el presente trabajo busca establecer todos aquellos elementos que sirvan de base para la formulación de políticas públicas de seguridad universitaria. Es preciso señalar que este importante tema no ha sido estudiado ampliamente por parte de los universitarios hacia el interior de la institución, lo que resulta imprescindible ya que el contexto actual de la universidad, como ya se comentó, la convierte en una institución con una infraestructura que crece día a día.

La UABC, de acuerdo a su Ley Orgánica, es una institución educativa de servicio público, en donde se generan, gestionan, promueven y se utilizan recursos públicos, por lo que sus estrategias y políticas deberán ir siempre encaminadas a estándares de transparencia y rendición de cuentas en el manejo de dichos recursos, además de ofertar servicios educativos y sociales a la comunidad de Baja California, procurando siempre consolidar sus espacios físicos como áreas propicias para las mejores prácticas universitarias en general.

Por estos motivos, se ha gestado entre la comunidad universitaria un análisis minucioso sobre este importante tema, el cual desde un punto de vista muy objetivo requiere de mayor atención al interior de la Institución.

#### **1.2.4 Plan de Desarrollo Institucional 2003-2006.**

En el Plan de Desarrollo Institucional de la UABC, se establecen como punto de partida para cualquier actividad universitaria, la Filosofía, Misión, Visión y Políticas actuales de la Universidad, las cuales sirven de base para las iniciativas específicas planteadas por la presente administración rectoral.

Para una institución, establecer su filosofía implica haber realizado una profunda reflexión acerca de quien es y para que lo es; a partir de las respuestas a esas y a muchas otras preguntas, se construye una identidad que se manifiesta en el cotidiano quehacer. (PDI, 2003-06: 75)

A través de la Misión Institucional, la UABC expresa la esencia de la universidad misma, sus características principales, los valores que la sustentan y dan vida, el papel que desarrolla en el sector educativo y la importancia que tiene para la sociedad en su conjunto.

De igual manera, la visión que la propia UABC tiene de sí misma en el futuro, es un recurso que permite delinear como queremos que sea nuestra universidad.

Finalmente las políticas institucionales, son los principios a los cuales se habrán de adherir cualquier acción surgida de los universitarios; son los criterios generales que tienen como objetivo orientar la acción, y sirven para interpretar las normas generales establecidas.

Las políticas son uno de los medios básicos para poder delegar autoridad, ya que sin ellas es imposible que el delegado ejecute su función con el sentido que el delegante ha especificado para lograr los objetivos propuestos. La Universidad Autónoma de Baja California considera a las siguientes como políticas institucionales prioritarias. (PDI, 2003-06: 88)

- 1.- El estudiante como centro de los esfuerzos institucionales.
- 2.- Oferta educativa.
- 3.- La investigación y la vinculación como ejes de la actividad académica.
- 4.- Transparencia.
- 5.- Calidad.
- 6.- Comunicación y coordinación intra e interinstitucionales.
- 7.- Gestión y flexibilidad organizacional.
- 8.- Participación y Liderazgo.
- 9.- Planeación y evaluación permanente.

En virtud de lo anterior, la propuesta de formulación de políticas públicas de seguridad universitaria tendrá que encuadrarse a estas directrices fundamentales, ya que si bien es cierto estas no establecen algún aspecto de seguridad, si fundamentan en cuestión de transparencia, participación e información dicha propuesta.

Asimismo se tendrán que tomar en cuenta algunas de las iniciativas específicas contempladas en el PDI, las cuales se refieren a la formación de valores, comunicación, recursos e infraestructura.

Es así como el presente estudio tiene íntima relación con el contenido en el Plan de desarrollo Institucional de la UABC, el cual otorga ese soporte institucional a la propuesta referida.

### **1.2.5 Preguntas de Investigación**

Para el análisis del presente trabajo, se deben establecer algunos cuestionamientos, a los cuales deberá darse respuesta durante el desarrollo de la investigación; estos representan a su vez, la inquietud y necesidad por el estudio del tema de la seguridad pública en la Universidad Autónoma de Baja California.

1.-¿ Por qué se debe de atender el tema de la seguridad pública en la UABC?

2.-¿ Por qué se deben de formular políticas de seguridad pública en la UABC?

## Capítulo 2

### Objeto y Método

#### 2.1 Objeto

##### 2.1.1 Se plantea como objetivo general de la investigación:

La formulación de políticas públicas que contribuyan a mejorar la seguridad pública en la UABC.

##### 2.1.2 Objetivos Específicos

Como objetivos específicos se establecen los siguientes:

- 1.- Diagnosticar el estado de la UABC en materia de seguridad pública.
- 2.- Sustentar teóricamente la formulación de las políticas de seguridad pública en la UABC.
- 3.- Establecer los elementos que integran la política pública de seguridad universitaria.

##### 2.1.3 Hipótesis

H1.- La seguridad pública en la UABC no ha evolucionado al ritmo de las políticas en materia académica y administrativa.

H2.- Se pueden formular políticas de seguridad pública para la UABC.

##### 2.1.4 Limitaciones del Estudio de Caso

La presente investigación tiene limitaciones espaciales, temporales y de sujetos de estudio.

*Limitaciones espaciales:* el estudio se enfoca al análisis de aspectos de seguridad pública exclusivamente en la Universidad Autónoma de Baja California.

Se atenderá a sus respectivos campus ubicados en los 5 municipios del Estado, Mexicali, Tijuana, Ensenada, Tecate y Rosarito.

Limitaciones Temporales: el estudio se refiere a un análisis en materia de seguridad (incidentes de seguridad dentro de las Instalaciones universitarias), comprendido en un periodo de tiempo que abarca de enero de 2003 a octubre de 2005.

Limitaciones en cuanto a sujetos de estudio:

Los sujetos de estudio estarán limitados a:

- Directores de Unidades Académicas.
- Subdirectores de Unidades Académicas.
- Administradores de Unidades Académicas.
- Coordinadores de Dependencias Administrativas.
- Jefes de Departamento de Dependencias Administrativas.

## **2.2 Método**

Para poder desarrollar un método para la presente investigación, es necesario iniciar con un diagnóstico, el cual nos permite crear los indicadores para el análisis del tema de la seguridad en la UABC.

### **2.2.1 Diagnóstico**

Dentro del contexto mundial, el tema de la seguridad pública representa un gran reto al momento de ser estudiado, en virtud de que la delincuencia aumenta día a día, así como sus técnicas, métodos e ideología, si se pudiera hablar de que el crimen tenga una ideología o una filosofía reales, en el sentido correcto de dichos términos, por lo que esta ha sido alcanzado por los beneficios de la globalización en los que se encuentra sumergido el país, ya que de esa manera los delincuentes se pueden asociar con bandas internacionales y organizaciones dedicadas al terrorismo, el secuestro, el narcotráfico, la trata de blancas, el robo de autos, y una ilimitada lista de delitos. (Valero, 2004:432)

Este tipo de delitos se presentan cotidianamente en México, por lo que en los últimos años la inseguridad ha incrementado en el país, lo que ha estimulado que se hayan generado diversos puntos de vista respecto de cual es el papel que debe tomar Estado al momento de cumplir con la obligación constitucional de brindar seguridad a los ciudadanos, así como cuales deberían de ser los mecanismos de gestión y vinculación con otras instituciones públicas y privadas para enfrentar dicha problemática.

Esta situación no excluye a nuestro estado, y mucho menos a nuestros municipios, de tal suerte que si se desea hacer frente al combate de la inseguridad, el estado por medio de sus instituciones, deberá emplear todos sus

recursos y disponer de otros nuevos, así como recurrir a nuevas técnicas de investigación y análisis, o incluso crearlas.

A nivel estatal la incidencia delictiva registrada ha aumentado considerablemente en el 2003 y 2004, en donde la ciudad de Tijuana ocupa el primer lugar en registro de denuncias en 2004 con 52,000, el segundo lugar lo ocupa Mexicali con 38,455 y posteriormente Tecate y Rosarito con 4,480 y 4,080 denuncias respectivamente. (Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, incidencia delictiva estatal, 2005:13)

Asimismo, existe un incremento en los delitos de impacto tales como robo de vehículo, a casa habitación, a comercio, lesiones, daño en propiedad ajena, etc.; estos delitos reflejan incrementos en el año 2003 al 2004 en Mexicali, Tijuana y Tecate en 38%, 8% y 7% respectivamente. (Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, incidencia delictiva estatal, 2003-2004:14)

Estadísticas oficiales también arrojan que los principales delitos que se cometen en Tijuana es el robo de vehículo con 19,624 en 2004, Mexicali también el robo de vehículo con 5846, Ensenada el robo en casa habitación con 1,399, Tecate el robo de vehículo con 668 y Rosarito el robo de vehículo con 965.

En este contexto podemos analizar el tema de las instituciones de educación superior en el Estado, ya que estas se encuentran vulnerables en la actualidad a fuerzas externas, en donde los riesgos de que se cometan ilícitos en sus instalaciones es cada vez mayor, por lo que el problema de la inseguridad no es excluyente para estos espacios del saber.

Esta situación provoca día a día el hecho de que las universidades tengan que cerrarse más, ser más herméticas hacia su interior, con el afán de proteger a sus comunidades estudiantiles, académicas, bienes e instalaciones, evitando que las fuerzas de la inseguridad invadan sus ámbitos de actividad.

En virtud de lo anterior la Universidad Autónoma de Baja California deberá estar en condiciones no solo de adquirir tecnología o nuevos métodos, sino aplicar una nueva mentalidad para mejorar la seguridad, por lo que será necesario contar con una visión más crítica, un pensamiento más analítico, una mente más lógica, que por supuesto, no descarte incluso aquello que parezca ilógico y descabellado en contra de la inseguridad.

### **2.2.2 Sujetos de estudio**

- Directores de Unidades Académicas.
- Subdirectores de Unidades Académicas.
- Administradores de Unidades Académicas.
- Coordinadores de Dependencias Administrativas.
- Jefes de Departamento de Dependencias Administrativas.

### **2.2.3 Determinación de la muestra**

La muestra se determinó tomando en cuenta el universo de todas las Unidades Académicas en los tres campus universitarios, así como a la totalidad de las Coordinaciones Administrativas; en el caso de las primeras contestaron indistintamente los Directores, Subdirectores y Administradores.

En las Coordinaciones de Dependencias Administrativas, se aplicó directamente a los Coordinadores.

En el caso de los Jefes de Departamento se les aplicó a la mayoría en sus respectivas adscripciones.

En virtud de que no se cuenta con un procedimiento establecido para reportar incidentes de seguridad hacia el interior de la institución, por parte de la comunidad universitaria, y aunado a que no existe la difusión de la cultura de la denuncia, se procedió a encuestar a estos sujetos de estudio, en virtud de que son las personas que tienen mayor conocimiento de los hechos que acontecen en sus respectivas adscripciones y ámbitos de competencia, por lo que los datos arrojados provienen de la experiencia de dichos sujetos en el ejercicio de sus funciones.

### **2.2.4 Diseño de la encuesta**

La encuesta se diseñó buscando obtener evidencia respecto a cuáles son los incidentes de seguridad que se presentaron con mayor frecuencia dentro de las instalaciones universitarias en el periodo de junio de 2003 a junio de 2005, por lo que de esa manera se contará con una base de datos inicial que permita crear estrategias enfocadas a la reducción de los mismos en base a la prevención. (información contenida en los anexos del presente documento).

**CUESTIONARIO SOBRE INCIDENTES DE SEGURIDAD EN LA U.A.B.C**

---

**DIRIGIDO A LAS DISTINTAS UNIDADES ACADÉMICAS  
Y DEPENDENCIAS ADMINISTRATIVAS DE ESTA INSTITUCIÓN.**

**DIRECTORES, SUBDIRECTORES, ADMINISTRADORES  
COORDINADORES Y JEFES DE DEPTO.**

| TIPO DE INCIDENTE                                                                                      | CANTIDAD DE INCIDENTES QUE SE PRESENTARON EN EL AÑO |      |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|------|------|
|                                                                                                        | 2003                                                | 2004 | 2005 |
| ROBO EN INSTALACIONES                                                                                  |                                                     |      |      |
| VANDALISMO                                                                                             |                                                     |      |      |
| ROBO DE VEHÍCULOS                                                                                      |                                                     |      |      |
| ROBO DE PERTENENCIAS<br>DENTRO DEL VEHÍCULO                                                            |                                                     |      |      |
| ROBO DE PERTENENCIAS A EMPLEADOS Y<br>ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS (BOLSAS,<br>MOCHILAS, CARTERAS, ETC.) |                                                     |      |      |
| AGRESIONES FÍSICAS<br>AL PERSONAL UNIVERSITARIO                                                        |                                                     |      |      |
| OTROS<br>(ESPECIFIQUE)                                                                                 |                                                     |      |      |
|                                                                                                        |                                                     |      |      |

**CONTESTÓ:** \_\_\_\_\_

**APLICÓ:** \_\_\_\_\_

## 2.2.5 Aplicación de la encuesta

La encuesta se aplicó a los sujetos de estudio mencionados, buscando obtener información de los distintos funcionarios universitarios, los cuales poseen información desde su ámbito de funciones y competencias, por lo que permitió tener una visión más amplia de los tipos y cantidad de incidentes de seguridad que se presentaron dentro de las instalaciones universitarias.

|                                                         | <b>MEXICALI</b> | <b>TIJUANA</b>   | <b>ENSENADA</b>  | <b>TECATE</b>    |
|---------------------------------------------------------|-----------------|------------------|------------------|------------------|
| <b>Directores<br/>Subdirectores<br/>Administradores</b> | <b>15</b>       | <b>11</b>        | <b>8</b>         | <b>3</b>         |
| <b>Coordinadores</b>                                    | <b>16</b>       | <b>No aplica</b> | <b>No aplica</b> | <b>No aplica</b> |
| <b>Jefes de Depto.</b>                                  | <b>8</b>        | <b>1</b>         | <b>3</b>         | <b>No aplica</b> |
|                                                         |                 |                  |                  |                  |
| <b>Totales</b>                                          | <b>39</b>       | <b>12</b>        | <b>11</b>        | <b>3</b>         |

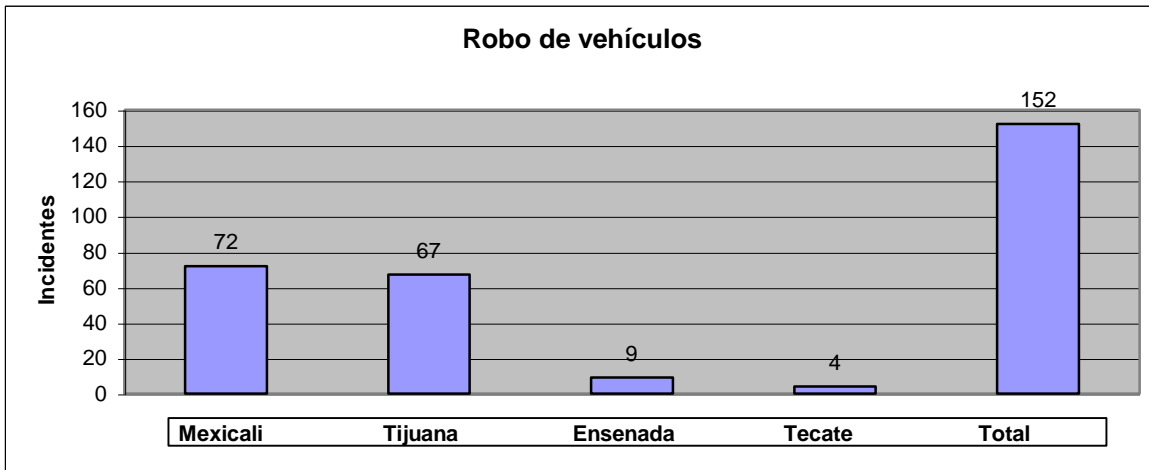
**Total de cuestionarios aplicados: 56**

**Total de personas entrevistadas: 65**

## 2.2.6 Análisis de los resultados de la encuesta

Un análisis sobre la inseguridad en la UABC comprende revisar el comportamiento de incidentes de seguridad: robo de vehículos, robo a instalaciones, robo de pertenencias a universitarios, vandalismo y otro tipo de incidente que se pueda presentar, por lo que el resultado de la aplicación de la encuesta arroja los siguientes datos.

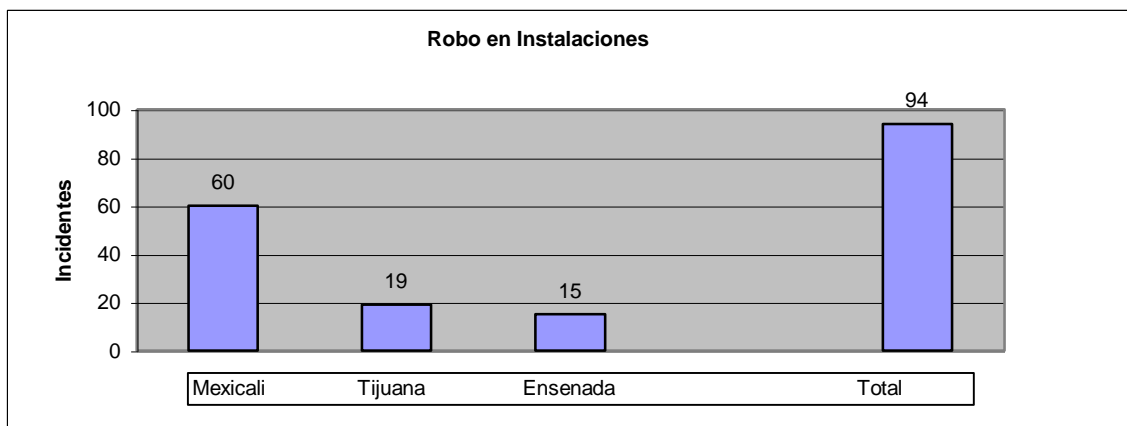
### Incidentes 2003-2005



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Gráfica 1

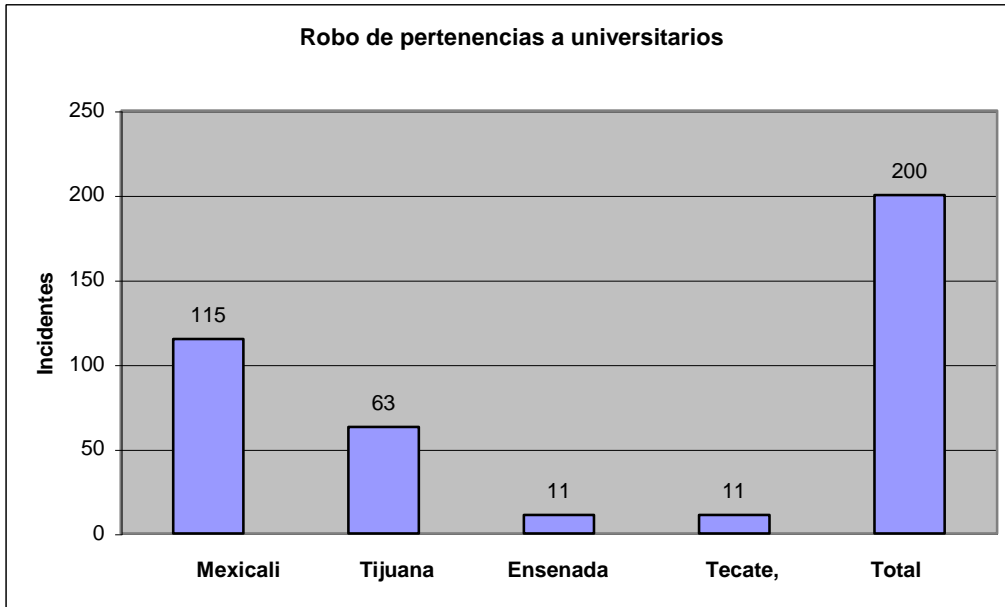
### Incidentes 2003-2005



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Gráfica 2

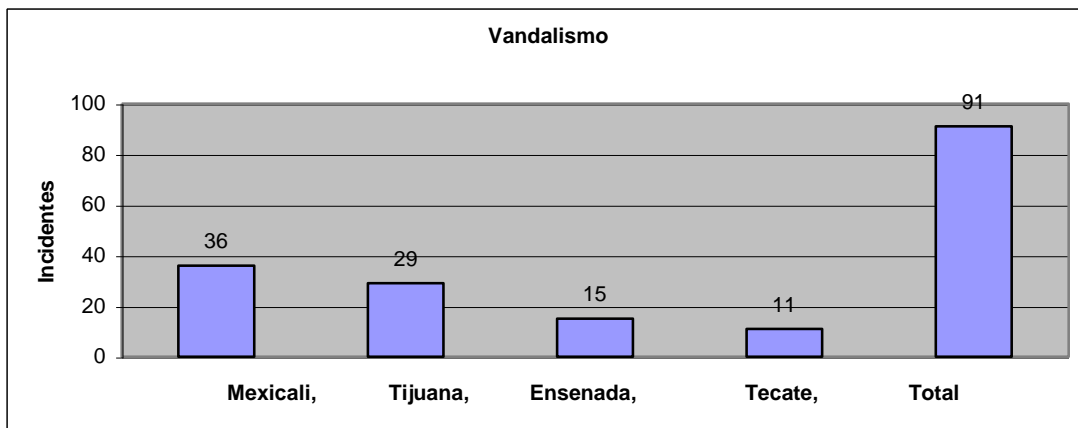
## Incidentes 2003-2005



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Gráfica 3

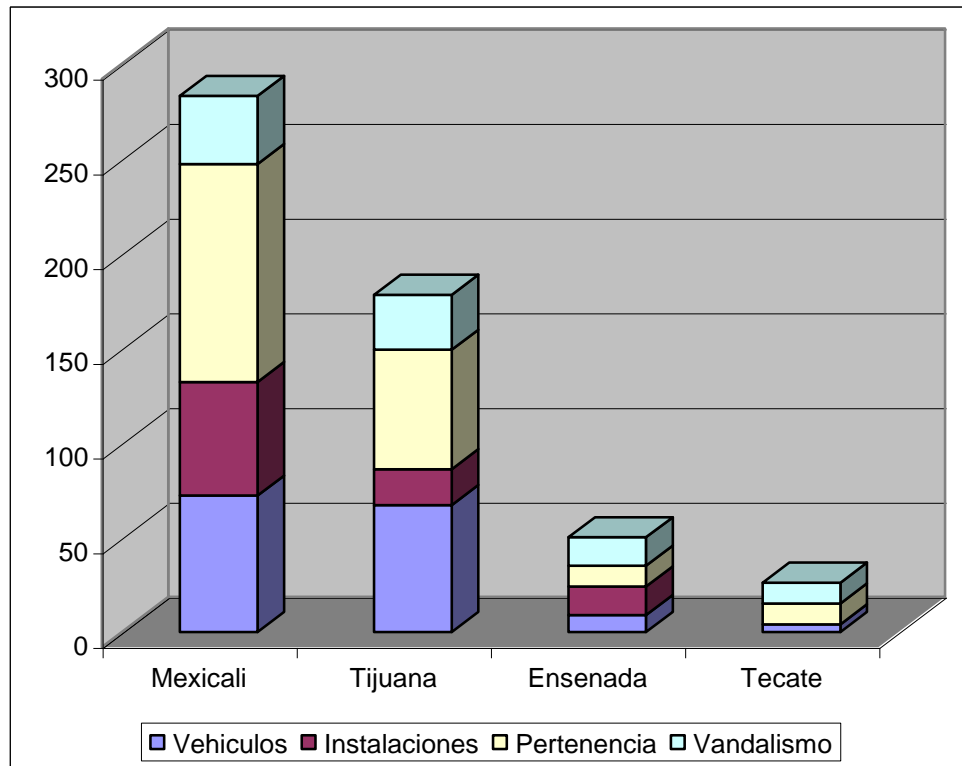
## Incidentes 2003-2005



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Gráfica 4

## Incidentes 2003-2005



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de la encuesta

Gráfica 5

Los resultados muestran que el campus con la mayor presencia delictiva es el de Mexicali que concentró el 52% del total de los incidentes registrados en ese periodo, de los cuales el de mayor incidencia fue el de robo de pertenencias a universitarios, seguido por el robo a las instalaciones universitarias.

El caso de Tijuana representa el 32% del total de los delitos reportados, de estos el robo de vehículos y el robo a pertenencias representan los delitos de mayor incidencia.

Por otro lado, Ensenada y Tecate representan el 10% y el 5% del total de los delitos respectivamente (ver grafica 5), para el caso de Ensenada es interesante notar que el vandalismo y el robo a instalaciones representan los indicadores con mayor incidencia.

El presente análisis representa un esfuerzo significativo que permite tener una base en cuanto a las características de los incidentes que se presentan dentro las instalaciones universitarias, lo que muestra la necesidad de formular políticas públicas de seguridad universitaria, las cuales establezcan las directrices para la prevención de este tipo de incidentes, además de promover el hecho de tener una Institución más informada en aspectos de seguridad, con una cultura de la legalidad, que cuente con procedimientos para la presentación de denuncia por parte del universitario, así como el seguimiento respectivo ante las autoridades por parte de la Institución, además de contar con un manejo de información de seguridad eficiente y eficaz que permita coadyuvar con las autoridades al momento de dar trámite a cualquier incidente que se presente dentro de nuestras instalaciones.

## **CAPITULO 3**

### **Formulación de Políticas Públicas, Nueva gestión y Políticas de Seguridad**

#### **3.1 La formulación de políticas públicas: Modelos de Decisión**

##### **3.1.1 La Formulación del Problema**

A menudo, refiriéndose al mundo de la Administración Pública, se nos advierte sobre la falta de definición de los deseos de los que tienen capacidad de decidir, por lo que, sin negar lo anterior, deberíamos, no obstante, retroceder un poco más y plantearnos el momento previo a la toma de la decisión: la definición del problema a resolver (Subirats, 1994: 47)

La definición del problema, es una decisión de gran importancia que marca absolutamente el posterior desarrollo de la política pública, al reducir el ámbito de posibles alternativas a considerar, por lo que una definición inadecuada del problema será la base del fracaso de muchas políticas públicas. (Tamayo, 1997:286)

Para definir el problema y tomar la decisión de actuar sobre el para resolverlo o en su caso mejorar la situación, es preciso que la manera de plantearlo resulte instrumental, es decir que se haga desde una perspectiva que posibilite la intervención y que permita una vía de mejora. (Subirats,1994: 50)

En el caso específico de la UABC, al momento de definir el problema de la seguridad pública, se puede aprovechar desde un punto de vista, que en la estructura de la universidad, si bien es cierto no existe un marco normativo que fundamente la función de seguridad, y que esta no esté contemplada dentro de las políticas institucionales, se pueden aprovechar las ventajas de infraestructura y canales de comunicación e información de la institución para lograr que la propuesta de mejora genere el valor público que busca.

##### **3.1.2 Definición de política pública**

El gobierno por su alta capacidad administrativa tiene la obligación de resolver problemas trascendentales para la sociedad, como pueden ser, el empleo, salud, vivienda, abastecimiento de agua, seguridad, etc., para resolver o incluso prevenir estos problemas es necesaria la eficiente implementación de las políticas públicas, las cuales si cuentan con un aparato administrativo adecuado podrán dar satisfacción a los ciudadanos en el cumplimiento a sus demandas y con esto la sociedad tendrá elementos para catalogar al gobierno de efectivo o no.

Como afirma Omar Guerrero, "un gobierno puede ser calificado como efectivo si el objeto que le da vida es alcanzado, o si sus rendimientos permanecen y crecen ante los imperativos públicos que tienen encomendados. El grado de alcance de tal objeto es variable y, por consiguiente, variable también el grado de gobernabilidad" (Guerrero, 2002:185)

Las políticas públicas generalmente se definen desde el punto de vista de la "decisión" del gobierno, que opta o no por aplicar. Dye menciona que una política pública es *aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer*, Frohock menciona que una política pública es: una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas. (Ruiz, 1986:15)

Por lo que se entiende, entonces, *una política pública es la decisión gubernamental plasmada en la resolución de un problema en la comunidad.*

Para Bañón y Carrillo, la política pública se define como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritario.

En el caso de la UABC, el tema de la seguridad pública es prioritario para efectos de garantizar el mejor funcionamiento de sus actividades académicas y administrativas.

### **3.1.3 Corrientes de racionalismo e incrementalismo en el proceso de formulación de políticas públicas de seguridad universitaria:**

Manuel Tamayo Sáez, en su texto "Análisis de las Políticas Públicas", explica de una manera muy interesante el proceso de formulación de políticas públicas partiendo de dos corrientes de análisis para su elaboración, las cuales, en el presente estudio proporcionarán herramientas muy importantes para entender teóricamente el proceso.

Como antecedente establece que una vez que un gobierno conoce la existencia de un problema, en este caso el problema de la inseguridad en la UABC, lo define y rechaza la opción de no actuar sobre él, comienza el proceso de elaboración de la política pública para intentar proporcionar soluciones. (Tamayo,1997:292).

Esta formulación de política incluye:

- El establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar.
- La detección y generación de los posibles caminos (alternativas) para llegar a los objetivos.
- La valoración y comprobación de los impactos de esas vías alternativas.
- La selección de una opción o combinación de ellas.

La formulación de las políticas públicas es tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno, asimismo una política se considera pública cuando esta investida de legalidad, lo que significa que solo desde el ámbito público se puede formular una política pública.

Es así sobre la base de estos fundamentos, que la UABC, como institución pública de educación superior esta facultada por su normatividad interna para regularse y definir estrategias para el mejor funcionamiento de sus actividades, además de tener un compromiso social con la comunidad universitaria y comunidad en general respecto de brindarles seguridad en los espacios en donde confluyen para actividades académicas, docentes y administrativas.

A continuación, se analizarán los dos modelos mencionados, mediante las cuales se analiza el concepto de elaboración de políticas públicas:

- a) Racionalismo
- b) El Incrementalismo

La diferencia entre ellas consiste fundamentalmente en la importancia que conceden al análisis de políticas para influir y mejorar la elaboración de las políticas públicas.

Los racionalistas consideran que mediante el análisis es posible que las decisiones públicas se asemejen a las decisiones que adoptan los ingenieros, industriales, las estrategias militares, decisiones cuantificables, guiadas por criterios de eficacia en la consecución de los objetivos y eficiencia económica, en donde lo importante no es solo lo que hay que hacer, sino como hacerlo.

Contrario a esta corriente, encontramos a los incrementalistas, los cuales abundan en el carácter elusivo, complejo, fragmentado de los procesos sociales sobre los cuales las políticas públicas pretenden influir, por lo que el análisis de políticas poco puede hacer para ordenar el cambio en presencia de factores como las relaciones entre los distintos niveles de gobierno, la divergencia de

intereses y la inexistencia de objetivos claros sobre lo que debe hacerse (presiones de individuos, grupos o empresas).

### **3.1.4 La elaboración de las políticas públicas desde el modelo racionalista:**

Herbert Simón, hizo la formulación más completa del modelo racional de adopción de decisiones, este modelo divide al proceso de adopción de la decisión en una serie de pasos, que de cumplirse dan lugar a una decisión racional. (Tamayo,1997: 293)

Los pasos son:

a) El establecimiento de los objetivos (se ordenan según su importancia) y deben expresarse primero:

- Establecimiento y priorización de los objetivos.
- Identificación y generación de todas las opciones.
- Cálculo y valoración de las consecuencias de las distintas opciones.
- Comparación de las opciones.
- Elección de la opción (o combinación de opciones) que maximice los objetivos priorizados.

b) El establecimiento de las alternativas.

c) La valoración de las consecuencias de las alternativas.

d) La comparación de las alternativas.

Este proceso lo convalida Luis Aguilar Villanueva, comentando que la elaboración de la política pública contempla un proceso "Policy process", por lo que necesariamente se tiene que ir paso a paso.(Aguilar, 1996: 15)

### **3.1.5 Modelo de racionalidad limitada y modelo Incremental**

Modelo de Rcionalidad Limitada:

Simón concluye que la aplicación del método racional puro de adopción de decisiones es impracticable, debido a una serie de limitaciones que merman las capacidades del decidor.

En la cotidianidad los directivos públicos no aspiran encontrar la mejor política, de acuerdo con Simón, el comportamiento óptimo se conforma con identificar políticas satisfactorias.

Simón contrapone la racionalidad de la economía clásica con la racionalidad

administrativa y menciona cuales son las principales limitaciones para la aplicación de la racionalidad:

*1.- De carácter psicológico:* un comportamiento perfectamente racional, necesita de una inteligencia, conocimientos y habilidades que superan con mucho las capacidades reales de cualquier persona. Los conocimientos del decidor son limitados y sobre temas poco conocidos y estructurados y su capacidad de calculo y previsión de costos y beneficios es mucho menor que la del hombre económico.

*2.- Los valores:* los decidores públicos a diferencia del hombre económico, no actúan en solitario, muchas veces deciden con otros, en presencia de valores que entran en competencia o conflicto y sus decisiones determinan el bienestar de terceros.

*3.- De carácter organizativo:* el decidor forma parte de una organización y aunque supera sus limitaciones individuales, tropieza con las limitaciones que le impone su organización.

*4.- Los costos:* el modelo racional es muy caro, por la cantidad de información y medios tecnológicos, como de recursos humanos, por lo que seria deseable el poder establecer de antemano cuando vale la pena intentar una aproximación racional, lo que es difícil de alcanzar.

En este caso debería intentarse sí:

- Hay tiempo para el análisis y esperamos obtener buenos resultados que justifiquen los costos de llevarlo a cabo.
- Que el problema y la decisión no estén muy politizados.
- El problema es central para la organización y afecta a su misión principal.

*5.- Limitaciones situacionales:* el principal punto débil del modelo racional puro es que parte de cero para la elaboración de la decisión, es decir antes no había nada, ahora se decide todo.

Por lo anterior Simón concluye que en las administraciones públicas el proceso de adopción de decisiones se rige por la racionalidad limitada.

Modelo Incremental:

Charles Lindblom revisa la tesis de Simón sobre las limitaciones del modelo racional de adopción de decisiones públicas.

- Lindblom establece que rara vez el comportamiento de los decisores públicos se adapta a ese modelo, en virtud de que sus decisiones no son más que ajustes marginales sobre políticas ya en marcha, es decir el modelo incremental es más descriptivo y se basa en la observación del comportamiento de los hacedores de políticas.

- Lindblom no admite que el análisis racional sea el factor principal del proceso de elaboración de la política pública, sino la interacción política entre los individuos y los grupos sociales.

- Concluye que el análisis de política es siempre partisano, es decir los individuos usan los recursos analíticos solamente para impulsar sus propios intereses.

- El modelo incremental establece que las decisiones sobre las políticas son pragmáticas, no se basan en dicciones causales bien estudiadas, ni en cálculos exhaustivos de costos y beneficios, sin en el método de las aproximaciones sucesivas y limitadas.

- En el modelo incremental el decidor solo toma en consideración aquellas alternativas que difieren muy poco de las políticas que ya se llevan a cabo, por lo que analiza solo los aspectos en que la opción nueva y sus consecuencias difieren de la situación actual.

- Este modelo de análisis se simplifica ya que rechaza cualquier opción que se aleje de las opciones conocidas, por lo que la idea básica del incrementalismo es, entre mas se aleje una alternativa de las políticas conocidas, más difícil es anticipar sus consecuencias e impactos.

- Comparar únicamente las opciones que se parecen a las políticas pasadas permite anticipar con gran precisión sus impactos, sus costos y beneficios y reduce las posibilidades de error y fracaso de las políticas.

Por lo que el autor considera que seamos racionales cuando sea posible y que utilicemos el incrementalismo lógico cuando sea oportuno.

#### Diferencias:

- El incrementalismo es altamente racional puesto que aboga por actuar solo mediante alternativas cuyos impactos podamos prever.

- El incrementalismo es la racionalidad de lo previsible, es decir de la certidumbre.

- El incrementalismo no es la mejor estrategia si las políticas precedentes muestran resultados insatisfactorios.

- El racionalismo es oportuno en escenarios tipo el actual, que presenta amplios cambios sociales, políticos y económicos.
- El racionalismo ayuda a crear esas variaciones de ese entorno, en las que las soluciones del pasado resultan insuficientes e inadecuadas.

De estos dos modelos surge un tercer enfoque, denominado Mixed Scanning y se refiere a proponer una exploración mixta de las políticas públicas (de acuerdo con los dos modelos, racionalismo-incrementalismo).

Para el caso que se estudia, podemos llegar a la siguiente conclusión:

El decisor público debe tener en cuenta al momento de la formulación de la política pública, no solo la racionalidad, los valores de eficacia y eficiencia para lograr una política intachable técnicamente (racionalismo), sino también la viabilidad y legitimidad política, así como la sensibilidad democrática (incrementalismo).

### **3.1.6 El modelo mixed scanning al momento de la formulación de las políticas públicas:**

En primer término, el modelo racional nos ayuda a ser innovadores en la formulación de políticas; en el caso específico de la UABC no existe normativamente algo relativo a la seguridad, únicamente esquemas de vigilancia tradicionales no aptos para garantizar un ambiente de seguridad institucional que permita continuar con los estándares de calidad académica y administrativa que en la actualidad la distingue, por lo que habrán de emplearse nuevas estructuras, métodos, técnicas, teorías, explorar en el Plan de Desarrollo Institucional y en la Reforma Universitaria cuáles son los canales idóneos para llevar a cabo dichos objetivos.

Asimismo el modelo incremental nos da la pauta para ser más sensibles con la comunidad universitaria, entender sus diferentes percepciones respecto del tema de la seguridad, analizar esos elementos de variación social que en ocasiones obstaculizan la adecuada toma de decisiones para la formulación de las políticas públicas, pero también aprovechar la participación de toda la comunidad universitaria (maestros, investigadores, alumnos, trabajadores) con el objetivo de lograr en primera instancia una aceptación de los temas de las políticas de seguridad que se pretenden poner en marcha en la institución.

## **3.2 La Nueva Gestión y Estrategias**

### **3.2.1 Aspectos de la Nueva Gestión Pública en el estudio de caso:**

En la universidad se deberá también atender a aspectos de la Nueva Gestión Pública al momento de desarrollar las directrices institucionales en materia de seguridad, ya que actualmente con la Reforma Universitaria se ha establecido un nuevo enfoque de gestión en materia académica y administrativa, por lo que las políticas de seguridad deben formularse sobre la base de este modelo ya que se requiere que las instancias universitarias tengan capacidad de llevar a cabo relaciones interinstitucionales e intergubernamentales para hacer eficientes y eficaces las políticas.

En virtud de lo anterior se mencionan algunos aspectos que el enfoque de la nueva gestión pública ofrece al estudio de caso:

- 1.- El entorno de la UABC en materia de seguridad exige un nuevo enfoque de gestión.
- 2.- Ofrece para la creación de políticas de seguridad en la UABC conceptos importantísimos como visión, estrategia, eficacia, eficiencia y valor público.
- 3.- Es indispensable para el mejor funcionamiento de los procesos y estrategias de seguridad en la UABC, basarse en los conceptos y lineamientos de la nueva gestión pública.

### **3.2.2 Gestión estratégica, instrumento para una adecuada formulación de políticas públicas de seguridad universitaria:**

La estructura organizativa, los recursos, el marco normativo y los procedimientos específicos de gestión, tienen su razón de ser en el apoyo que proporcionan a las funciones sustantivas de la Universidad. Son, además, un componente estratégico fundamental del proceso educativo que se desarrolla dentro de la misma.

Como parte de la gestión institucional, la comunicación interna y externa promueve la integración, vinculación y coordinación de todos los esfuerzos institucionales, al tiempo que facilita el uso eficiente y transparente de los recursos; lo anterior, en aspectos de seguridad es muy importante, ya que se da certeza de la legalidad que debe imperar en la institución.

La UABC considera a sus miembros (estudiantes, académicos, personal administrativo y de apoyo) como su recurso más valioso y actúa en consecuencia con ello. (PDI, 2003-06: 78)

Por lo tanto se deben de tomar en cuenta los siguientes aspectos:

1.- Para la formulación de políticas de seguridad los decisores universitarios se deben convertir en estrategias y no en técnicos en la materia.(Moore,1998: 45)

2.- Los decisores universitarios en materia de seguridad al igual que en otras áreas deben planear y reflexionar estratégicamente con visión, excelencia e innovación.

3.- En relación con el contexto actual de inseguridad en el estado, las políticas de seguridad universitaria buscan dar respuesta a un problema coyuntural, pero a su vez con visión a futuro.

4.- Con acciones basadas en la gestión estratégica es muy factible que se genere valor publico entre la comunidad universitaria.

### **3.3 Políticas Públicas de Seguridad**

#### **3.3.1 Definición de seguridad**

Para poder poder plantear de una manera coherente el enfoque del presente estudio, es necesario establecer una definición del concepto seguridad.

La definición más precisa de seguridad es, sin lugar a dudas, la más sencilla, "*protección de personas, bienes e información*"(Valero, 1996: 23)

En el análisis de cualquier caso de seguridad y sean cuales fueren sus dimensiones o complejidad surge, inevitablemente, la necesidad de afrontar el estudio de algunos factores como elementos básicos, cuyo desarrollo correcto nos conducirá siempre a una solución eficiente. (Valero, 1996: 23)

#### Los factores de la seguridad:

La existencia concreta de estos factores o elementos básicos, y sólo ellos, procede de la propia naturaleza del concepto seguridad-protección de personas, bienes e información y del estudio lógico de su entorno, así pues son: el objeto a proteger, las amenazas, el espacio y el tiempo y los medios de protección. (Valero, 1996: 23)

El primero de estos elementos lo encontramos en la definición misma de seguridad expuesta y responde en todo caso a una cuestión básica ¿qué vamos a proteger? Constituye en síntesis, la finalidad perseguida y será, por ende, el punto fundamental de estudio.

Personas bienes e información, constituyen, más adelante, el objeto a proteger y, en consecuencia, será preciso realizar un análisis de cada uno de ellos.

El segundo factor proviene, asimismo de la definición inicial. El concepto de protección conlleva implícita la existencia de una amenaza: ¿de qué o de quién? es preciso defender a esas personas, bienes e información. Procede por tanto, lógicamente, efectuar un análisis riguroso de todas las amenazas que, de una u otra forma, se ciernen sobre el objeto de protección tratado.

El tercer factor viene definido por dos elementos-espacio y tiempo-constitutivos dimensionales de la acción. El fenómeno real de la agresión es una actividad que se produce, invariable e inevitablemente, en un lugar y en un momento determinados y tendrá, normalmente, u desarrollo en el espacio y una duración en el tiempo.

Responde, en definitiva, a las cuestiones ¿dónde y cuándo? se va a producir la amenaza, siendo generalmente previsibles su itinerario y su tiempo de acción.

El cuarto y último factor constituye la respuesta o solución al problema de seguridad planteado en el análisis de los tres anteriores: ¿cómo o con qué? medios se pretende realizar la protección de la personas, de los bienes y de la información información frente a las amenazas anteriormente indicadas.

### Seguridad Integral:

Para completar este breve esquema teórico parece conveniente entrar, aunque sea someramente, en el conocimiento de la *seguridad integral*.

Tradicionalmente, a lo largo de los tiempos, la protección de los bienes y de las personas se ha realizado con medios físicos, gruesos muros, rejas, barreras, así como medios humanos, guardias y vigilantes.

La reciente aplicación de la electrónica al mundo de la seguridad, hizo pensar en este medio como solución autónoma para una protección eficaz, lo que no ocurrió.

La teoría y la práctica han hecho evidente que ninguno de los medios citados, por sí solo, resulta suficiente; es más, en forma general, la ausencia de cualquiera de ellos se traduce, normalmente, en ineficacia del sistema.

De acuerdo con lo expuesto, el concepto de seguridad integral apunta, ante todo, a dos ejes como pilares determinantes de un sistema: *totalidad y coordinación*.

-Totalidad, en el cálculo exhaustivo de la previsión de las amenazas, que incluye el carácter redundante de las respuestas, aplicable a todas las vulnerabilidades denotadas.

- Coordinación, en la aplicación eficaz de los medios, hasta el punto de que la mejor tecnología resulta inoperante si falta esta condición esencial.

En consecuencia, este carácter afecta por igual a la interrelación de todos los medios electrónicos que se realizará, normalmente, mediante la centralización de los diferentes subsistemas, y a la interrelación operativa entre medios físicos, electrónicos y humanos, que se efectuará a través de las medidas organizacionales.

### **3.3.2 Fundamentos de la Seguridad**

En México se han planteado diversos enfoques respecto al concepto de seguridad, entre los cuales se mencionan seguridad social, seguridad industrial, seguridad informática, seguridad privada, seguridad pública, entre otros; en todos y cada uno de estos enfoques se presenta un reto en cuanto a su estudio y análisis, además de sus alcances y limitaciones. El presente trabajo se enfocará específicamente al concepto de seguridad pública.

Para conformar una base conceptual lo suficientemente sólida en la defensa de un nuevo paradigma de la seguridad pública es pertinente, al menos brevemente, ponernos de acuerdo en los alcances y límites de la seguridad pública. (Peñaloza, 2002:270).

Conforme la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 21 establece que la seguridad pública "es la función del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública. (CPEUM: 2003)

Se han planteado varios enfoques respecto a que es la seguridad pública, y se formulan algunas preguntas acerca de su significado:

¿Es un asunto policial, preventivo, operativo, administrativo, académico, político, legislativo, cultural, o es un asunto que ha dado lugar a alguna reflexión científica?

La seguridad pública es, como explica Sergio García Ramírez, una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad. (García, 2002: 81)

La construcción de esta cualidad implica la participación de múltiples recursos de la sociedad y del Estado. Las definiciones y las estrategias del actual gobierno

federal (como ocurre prácticamente en todo el mundo) se distinguen solo por el ámbito penal.

Asimismo y en relación a lo anterior, desde el sector público, el enfoque tradicional ha repetido una y otra vez, por mera inercia, sin reflexión alguna y en algunos casos por conveniencia, que la seguridad pública es solo un enfrentamiento entre policías y ladrones. En consecuencia, la única estrategia que se esgrime es preparar mejor a la policía para ganarles a los delincuentes. Esto parecería lógico y popular, sin embargo, sólo hacer esto no puede ser una solución completa e integral (Peñaloza, 2002: 271).

Por su parte, el sector académico, mayoritariamente, ha marginado el estudio del tema, ya que habiéndosele identificado sólo como una materia policial, no ha llamado la atención. Por supuesto, como es evidente, aunque no hay material en exceso, si existen esfuerzos intelectuales, serios y analíticos, que han hecho aportes, para entender de mejor manera a la seguridad pública como concepto totalizador.

Peñaloza sostiene que es necesario hacer lo posible para revitalizar y orientar nuestro trabajo a favor de una reconceptualización a la seguridad pública. Sacarla de las mazmorras conceptuales en que se encuentra. Hacerlo implica colocarla en una visión integral e incluyente, por ello, necesitamos darle contenido a esta asignatura pendiente en nuestra realidad, la cual puede ser entendida de diversas maneras como Política pública, derecho del individuo frente a la obligación del estado a presatr dicho servicio, programa de gobierno, estrategia para la ejecución de acciones, ó referente de análisis del desempeño institucional del Estado.

Se ha tratado de demostrar que nuestra crisis de seguridad pública viene de lejos, por lo menos de hace 50 años, que aunque no es demasiado tiempo es un periodo razonablemente ejemplificativo que puede darnos luces de donde provienen nuestras deficiencias y cuales serían los aditamentos que necesitamos para armar una nueva estructura y, en consecuencia, otras prioridades en el edificio de la seguridad pública (Peñaloza,2002:272).

Es evidente que no hay ninguna posibilidad de ganar la batalla a la inseguridad si no transformamos radicalmente nuestras políticas públicas y damos un salto cualitativo en nuestras percepciones tradicionales.

Esto no es un ejercicio sólo de capacidades individuales, no es un duelo entre funcionarios inteligentes y otros menos inteligentes, ni de iniciativas lucidoras e aisladas, esto se trata en gran parte de formular políticas publicas alejadas de los vicios tradicionales relativos a la impunidad, burocracia, corrupción, y por el contrario apegadas a la legalidad, la transparencia, rendición de cuentas y sobretodo con eficacia y eficiencia para que se pueda lograr el valor público que se espera con su implementación.

Fortalecer los mecanismos de participación ciudadana en actividades de prevención de conductas delictivas, mediante la coordinación de esfuerzos con las instancias policiales poniendo especial cuidado en que no se deterioren los espacios de convivencia social y en que se respeten los derechos que por ley le corresponden a los demás. Promover la denuncia de todo tipo de conducta ilícita y antisocial cometida por un servidor público o por cualquier integrante de la comunidad.

Simultáneamente se requiere, con la concurrencia de gobierno y ciudadanos, el desarrollo de actividades de educación y comunicación para fomentar los valores de la tolerancia, la legalidad, el diálogo, la dignidad humana, la convivencia, la responsabilidad ciudadana, la libertad y el civismo proactivo, elementos todos, indispensables para construir una cultura de orden y respeto entre los mexicanos.

### **3.3.3 Enfoque del Nuevo Papel del Estado en las Políticas Públicas de Seguridad Universitaria:**

Existen dos tendencias que animan y reorientan a la administración pública, entendida esta como estructura y proceso de gobierno, como ejercicio de gobierno y disciplina.(Aguilar, 2000: 12)

La primera de ellas recupera, reactiva y reconstruye la naturaleza pública de la administración pública; la segunda también recupera, reactiva y reconstruye a la administración pública pero desde su aspecto de capacidad administrativa.

De acuerdo con lo anterior, estas dos tendencias responden a los nuevos retos que al estado y a sus gobiernos plantean tanto la configuración más diferenciada y abierta de las sociedades, por lo que representan una respuesta a las insuficiencias e inconformidades con el pasado gubernamental y administrativo al que cuestionan y critican, y cada una brota de las preocupaciones sobre el futuro social, tratando de anticiparlo.

Asimismo, estas dos tendencias renovadoras tienen mucho que ver con la definición y consolidación del papel del estado y particularmente del gobierno habrán de cumplir para provecho de sus comunidades en condiciones de globalización económica, revolución tecnológica de la información, la nueva economía, resurgimiento de las identidades locales, incremento de las desigualdades sociales y seguridad.

En este orden de ideas, el enfoque del Nuevo Papel del Estado deberá encaminarse en cuanto a la práctica administrativa universitaria a aspectos tan importantes como:

- Legalidad de la actuación universitaria.

- Transparencia en el ejercicio de los recursos públicos universitarios (no corrupción).
- Rendición de cuentas a la comunidad universitaria y al público ciudadano sobre las razones de sus decisiones y los resultados de acción.

En lo que respecta a la reactivación de la naturaleza pública se mencionan como exigencias trascendentales las siguientes: (Aguilar, 2000: 12)

- Que las políticas públicas y los actos de los decisores universitarios, perseveren su orientación hacia el interés y beneficio público del conjunto de la comunidad universitaria y el público en general.
- La exigencia de que la comunidad universitaria participe en la deliberación de los asuntos de seguridad y en la puesta en práctica y evaluación de las políticas públicas de seguridad universitaria.

Por último se mencionan elementos encaminados a la reactivación de la capacidad administrativa en materia de seguridad universitaria

- Incorporación de formas organizacionales y métodos gerenciales en las estructuras universitarias, a fin de dar sentido de dirección a los aspectos de seguridad y potenciar el manejo de sus entornos y necesidades.
- Favorecer la eficacia, eficiencia y calidad en la provisión de los bienes y servicios públicos en materia de seguridad.
- Asegurar que la acción y administración tenga como resultado crear y agregar valor público en la comunidad universitaria.

En este contexto, la Universidad Autónoma de Baja California se ha encaminado a esta tendencia del Nuevo Papel del Estado, en virtud de que en ella se ha suscitado una profunda Reforma Universitaria que tiene que ver con una nueva estructura administrativa basada en la descentralización, readministración, transparencia, rendición de cuentas a la comunidad universitaria y sociedad, con el objetivo primordial de ofrecer calidad en los servicios educativos, académicos y administrativos, siguiendo los lineamientos del Plan de Desarrollo Institucional, por lo que el tema de la seguridad representa un aspecto sumamente importante en virtud de que para poder garantizar la calidad de los servicios, se tienen que diseñar estrategias y políticas que permitan la protección del recurso humano, bienes e información de la institución.

### **3.3.4 Valor público como fin primordial de las políticas públicas de seguridad universitaria:**

En el sector público, el propósito general del trabajo directivo es crear valor público, al igual que el trabajo directivo en el sector privado es crear valor privado. (Moore, 1998: 60)

Desde esta perspectiva, es el gobierno el que, a tarves de sus directivos, protege al país de sus enemigos, mantiene limpias y seguras las calles, educa a los niños y aísla a los ciudadanos de los innumerables desastres. Desde el punto de vista del autor, es evidente que el gobierno crea valor para la sociedad, y que esta es la razón de su trabajo. (Moore, 1998: 61)

En este contexto, la UABC justifica su acción gubernamental al prestar servicios educativos públicos mediante la utilización de recursos provenientes del Estado, por lo que al formular políticas públicas de cualquier índole, el objetivo fundamental es lograr valor público.

Por consiguiente:

- 1.- Lo que se busca con estas políticas de seguridad es crear valor publico traducido en espacios universitarios seguros que permitan el desarrollo de la actividad académica y administrativa de la comunidad universitaria.
- 2.- Reducción de incidentes de seguridad, mejores practicas institucionales, cultura de la legalidad y la autoprotección, así como la calidad en los servicios que presta al universitario.
- 3.- Para lograr lo anterior se deben analizar los costos de la formulación, implementación y evaluación de las políticas de seguridad.
- 4.- Para conseguir resultados se requiere de recursos los cuales deben ser empleados de una manera transparente para el logro de los objetivos.
- 5.- Existen varias formas de crear y lograr valor público siempre y cuando sea lo que se busca.

## **CAPITULO 4**

### **4.1 Propuesta de políticas de seguridad pública universitaria**

#### ***4.1.1 Difusión de valores universitarios para la seguridad***

Esta política busca establecer los mecanismos y conductos para difundir entre la comunidad universitaria una serie de valores, mediante los cuales el universitario en general pueda tener una base muy sólida al momento de actuar dentro y fuera de nuestra institución.

La política se sustenta y se encuadra con la iniciativa específica 1.2 del Plan de desarrollo Institucional de la UABC, y los valores a promover serán:

- Libertad
- Honestidad
- Respeto
- Responsabilidad
- Compromiso Social

Para poder implementar esta política deberá aprovecharse toda la infraestructura universitaria, la cual es muy valiosa, desde los espacios educativos, los medios de información internos, el recurso humano, tanto académico como administrativo, inclusión de aspectos valorales en los planes de estudios, para que desde un inicio, entre los jóvenes alumnos universitarios se pueda gestar un ambiente cálido y de respeto mutuo, lo que ayudará a tener mejores personas en nuestra sociedad bajacaliforniana.

Asimismo esta difusión deberá extenderse a todos los empleados universitarios en su conjunto.

El hecho de formar personas con valores nos permite tener los conocimientos para que exista una seguridad interna dentro de la institución.

#### ***4.1.2 Cultura de la Legalidad entre universitarios***

Una de las políticas institucionales más importantes que se contemplan en el PDI, es la que establece que la Universidad se constituye en un espacio abierto a la comunidad interna y a la sociedad en general, en el sentido de que sus procesos, resultados y uso de los recursos están a la vista de toda la comunidad, interna y externa.(PDI, 2003-06: 89)

Es necesario que de acuerdo con esta política ya establecida, se promueva una cultura de la legalidad, con base a criterios de transparencia, rendición de cuentas y respeto a la normatividad universitaria.

El universitario debe reconocer que juega un papel muy importante ante la sociedad en general desde el ámbito de su competencia y actividad, por lo que pregonar con el ejemplo de respeto a la ley, legitimará y dará certidumbre de nuestros procesos y actividades.

Una magnífica institución como la UABC, se debe a la calidad de los servicios que ofrece, el manejo de los recursos públicos que apoyan la oferta de los mismos, representa una responsabilidad mayor, por lo que la única forma de proteger y utilizar adecuadamente es creando las bases normativas que fundamenten su utilización.

En consecuencia, la política que se propone busca crear las bases para lograr una cultura de la legalidad entre universitarios para fomentar las mejores prácticas basadas en la norma.

#### ***4.1.3 Institución bien informada en temas de seguridad***

Esta política, establece que no solo se trata de estar informado, si no estar bien informado.

Contar con bases de datos sobre aspectos de seguridad que sean veraces, contundentes, que ayuden a prevenir incidentes, pero sobretodo que se divulguen entre la comunidad universitaria.

Proporcionar consejos practicos para prevenir el riesgo de ser victima de algún delito, así como informar en donde y con quien acudir en caso de algún incidente de seguridad, cómo proteger las pertenencias personales y los bienes de la institución.

Esta información debe ser divulgada por todos los medios con los que cuente la universidad: electrónicos, por conducto de los maestros, personal administrativo, sociedades de alumnos, Directores de Unidad Académicas, periódicos murales, por lo que se deberá en todo momento planear sobre cual será la mejor estrategia para llegar con la información a la mayoría de los universitarios.

#### **4.1.4 Participación del universitario en aspectos de seguridad**

***La seguridad somos todos***

En el Plan de Desarrollo Institucional, se plantea una política específica que establece que la naturaleza de las funciones de la Universidad requiere de una participación amplia y responsable de todos sus miembros, de modo que la toma de decisiones se vea enriquecida por la experiencia y el liderazgo de la comunidad universitaria en su conjunto, particularmente en las unidades académicas. (PDI, 2003-06: 90)

Por lo tanto el tema de la seguridad no debe ser la excepción, todo proceso de cambio, en cualquier ámbito o espacio, tiene como requisito indispensable y fundamental la participación de todos quienes lo promueven.

En la UABC, se está cambiando el sentido de la percepción sobre la seguridad, ahora nos exponemos a un contexto internacional, nacional y local cambiante, en donde la inseguridad hace presa de cualquier proyecto o iniciativa; en este sentido la comunidad universitaria tiene que participar en todo lo concerniente a este importante tema, con sus ideas, con su deseo de contar con espacios más seguros, en donde se puedan desarrollar las mejores prácticas académicas, culturales, administrativas y deportivas.

De esta forma, esta política debe regir los mecanismos que la propia institución establezca para promover y generar la participación de todos los universitarios, conscientes de que en la universidad la seguridad somos y la hacemos todos.

Se propone la realización de cursos, foros de participación y sensibilidad en temas de seguridad, participación activa de los alumnos con prácticas profesionales y servicio social enfocados a aspectos de seguridad.

#### **4.1.5 Corresponsabilidad y autoprotección de los bienes universitarios.**

La docencia y la investigación, así como la actividad administrativa cuentan, para su mejor desempeño, con la infraestructura suficiente que hace posible la adquisición y generación de conocimiento.

La infraestructura deportiva y cultural es amplia y fortalece la formación y el desarrollo personal de los universitarios y la comunidad en su conjunto, por lo que es reconocida por la sociedad como un valioso patrimonio al que cuida y respeta. (PDI, 2003-06: 86)

En este sentido, es necesario establecer parámetros para promover e inculcar el sentido de responsabilidad en cuanto al cuidado y protección de los bienes

universitarios, tener bien claro que cualquier herramienta de trabajo, equipo de soporte, mobiliario, vehículo utilitario, entre otros, genera costos significativos para que la institución pueda proveerlos.

Si bien es cierto que, se ha logrado un gran avance en este tema, es necesario enfatizar mucho más en el cuidado de estos bienes, sentirlos como propios para protegerlos y cuidarlos, por lo que el compromiso de la institución está en efficientar los métodos y procedimientos de resguardo, así como llevar a cabo un adecuado control patrimonial, en donde se tenga trazabilidad de los bienes universitarios.

El compromiso del universitario, por consiguiente, será el respetar los procedimientos de control patrimonial, e informar a la institución inmediatamente sobre la pérdida, extravío, daño, deterioro o robo de los mismos para que se proceda en consecuencia.

#### ***4.1.6 Espacios universitarios seguros.***

El sentido de esta política es complementar a las políticas planteadas anteriormente; la sensibilización en cuestión de valores, la cultura de la legalidad; la participación y la responsabilidad en el cuidado de los bienes universitarios, representa la esencia del proyecto de políticas públicas de seguridad universitaria, pero también existen otros factores que coadyuvan con el mejoramiento de la seguridad.

Los espacios universitarios seguros tienen que ver en gran medida con la infraestructura que se destine a la mejora de la seguridad, es decir instalación de barreras físicas en espacios que previamente se diagnosticaron como vulnerables, contar con la iluminación adecuada, establecer horarios homologados en los respectivos campus universitarios para la utilización de las instalaciones, contar con elementos de seguridad lo suficientemente preparados para actuar en cualquier incidente de seguridad, y sobretodo que sean identificables para la comunidad universitaria.

En la medida en que, los espacios se encuentren más seguros, se generará un ambiente de tranquilidad que va a permitir el mejor desarrollo de las actividades universitarias.

#### ***4.1.7 Tecnología al servicio de la seguridad universitaria***

La Universidad Autónoma de Baja California, se ha caracterizado en el devenir de su historia, por ser una institución innovadora, siempre a la par de los avances tecnológicos que el contexto actual presenta.

El tema de la seguridad representa un gran reto para cualquier institución, la delincuencia avanza día a día, así como sus métodos y habilidades, por lo que los requerimientos para abatirla cada vez son mayores y necesarios.

El fin primordial de esta política, es la creación de centros de monitoreo en todos los campus de la institución, en los cuales se procese información relativa a imágenes que serán captadas por medio de la instalación de cámaras de video en distintas áreas de la institución, dicha información será procesada por medio programas computacionales que faciliten el manejo de la misma.

Esta aplicación de tecnología en las instalaciones universitarias tiene tres objetivos fundamentales:

- 1.- Que la instalación del equipo sea disuasivo para quienes pretenden ingresar a las instalaciones a cometer algún ilícito.
- 2.- El captar imágenes que ayuden a prevenir la consumación de incidentes de seguridad dentro de las instalaciones universitarias.
- 3.- En caso de que se llegue a consumir algún incidente de seguridad, y este sea captado por las cámaras, se contará con evidencia para proporcionar a la autoridad correspondiente para el desarrollo de la investigación.

De acuerdo con lo anterior, se puede establecer que la tecnología no es la parte más importante de la seguridad, pero es un elemento que coordinado integralmente con las demás políticas universitarias, pueden dar resultados favorables para el mejoramiento de la seguridad en las instalaciones universitarias.

## CAPITULO 5

### 5.1 Conclusiones

La presente investigación se desarrolló en un contexto de constantes cambios, sociales, económicos y políticos, los cuales en muchas ocasiones influyeron en la perspectiva del análisis realizado. Por esta razón, el enfoque del presente trabajo siempre estuvo dirigido a la búsqueda de soluciones para el mejoramiento de la seguridad en las instalaciones universitarias.

El tema de la seguridad pública siempre representa el foco rojo para cualquier gobierno o sociedad en el mundo, por lo que la UABC, no es la excepción.

La UABC, siempre se ha caracterizado por su irrestricto respeto a las instituciones, a sus esfuerzos y debilidades, a sus logros y fracasos, pero también ha sido siempre un importante juez social al momento de evaluar sus resultados. Por lo que respecta al tema de la seguridad actualmente habría muchos elementos para menospreciar o criticar el trabajo de las corporaciones y autoridades encargadas de esa difícil tarea, por lo que es importante comentar que la postura de la universidad no es en ese sentido.

En esta institución siempre se han debatido ideas y se han propuesto soluciones a los más importantes problemas que se presentan en la sociedad, por tal motivo, y en ese contexto el papel que debe tomar la UABC en el tema de la seguridad pública es trascendental, y por consiguiente debe ser objetivo.

Tenemos claro, que la misión de la institución no es convertirse en una extensión de las instancias encargadas de brindar la seguridad pública, tampoco el ser una unidad de investigación y persecución de delitos, pero lo que sí es más claro es que debemos establecer nuestros propios mecanismos y estrategias de autoprotección para nuestra comunidad universitaria.

Durante los años de vida de la institución se han dado importantes avances en materia educativa, de investigación, en prácticas administrativas, culturales, entre otras, por lo que a lo largo de esos años siempre se ha requerido de universitarios capaces, infraestructura y bienes para su desarrollo, los cuales hay que proteger brindándoles seguridad, ya que sin ellos sería imposible la consecución de dichos logros.

El tema de la seguridad no ha ido a la par de dichos logros, ya que siempre ha existido un rezago en esta materia, en virtud de que la normatividad no ha cambiado para otorgar un marco de referencia que permita un mejor desarrollo en este sentido.

En la UABC, el tema de la seguridad siempre se ha desarrollado en términos de vigilancia, contemplada en la Ley Orgánica de la propia institución, pero no se le ha dado un espacio como política universitaria integral.

Las propuestas de políticas públicas de seguridad universitaria desarrolladas en el presente documento representan el primer esfuerzo sistemático para establecer criterios y directrices en materia de seguridad en la UABC, por lo que su eventual implementación en un momento dado sería de trascendental importancia para la universidad, ya que se contaría con un esquema integral de seguridad universitaria que ayudaría al desarrollo de las mejores prácticas y actividades académicas, administrativas, culturales y deportivas.

En este orden de ideas, esta propuesta lo que busca es que las políticas sean debatidas y concensuadas entre la comunidad universitaria, para que en un determinado momento puedan, en primer término, ser contempladas en un apartado dentro del Plan de Desarrollo Institucional de la UABC, y posteriormente encontrar las vías y estrategias conducentes para su futura implementación.

## Bibliografía

- Bozeman, Barry, (1998), coordinador, *La Gestión Pública, su situación Actual, Fondo de Cultura Económica, México.*
- *Cabrero, Enrique, (1998), Nuevas Lecturas de Política y Gobierno, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, A.C, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Fondo de Cultura Económica.*
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (CPEUM)
- Estatuto General de la Universidad Autónoma de Baja California.
- Informe Anual, Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, agosto 2004-julio 2005.
- Kettl, Donald, (1998), *En busca de Claves de la Gestión Pública: Diferentes Modos de cortar una cebolla*, en Barry Bozeman (Coord.) *La gestión pública: su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica, p. 100-116.
- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Baja California.
- Plan de Desarrollo Institucional de la Universidad Autónoma de Baja California, (2003-2006).
- Perry L., James, *Metodología de la Investigación en la Administración Pública: Problemas y Modelos.*
- Subirats, Joan,(1994), *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Instituto Nacional de Administración Pública, España.
- Tamayo, Manuel,(1997), *Análisis de Políticas Públicas*, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo, Alianza Editorial, México, pp. 281-312.
- Valero, Restituto, (1996) *Manual de Seguridad*, ESC, España.
- Aguilar, Luis, (1996), *Ensayos Académicos*, México.
- Aguilar, Luis,(1996), *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*, estudio introductorio, editorial Porrúa, México.
- Aguilar, Luis,(2000), *Los perfiles de la gobernación y gestión pública al comienzo del siglo XXI*, ensayos académicos, México.

- Moore, Mark, (1998), *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*, Paidós, Barcelona.
- Bañón, Rafael, (1997), *La Nueva Administración Pública*, Alianza Universidad, España.
- Peñaloza, Pedro, *La Seguridad Pública Más Allá de Policías y Ladrones*, Los Desafíos de la Seguridad Pública en México, página:[www.bibliojurídica.org.mx](http://www.bibliojurídica.org.mx)
- García Ramírez, Sergio, (2002), "*En Torno a la Seguridad Pública, Desarrollo Penal y Evolución del Delito*", en Peñaloza, José y Garza, Mario (Coords.), *Los Desafíos de la Seguridad Pública en México*, Universidad Iberoamericana, UNAM, PGR, México.
- Ruiz, Carlos, (1986), *Manual para la Elaboración de Políticas Públicas*, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Guerrero, Omar, (2002), *Del Estado Gerencial al Estado Cívico*, Universidad Autónoma del valle de México.
- Linblom, Charles, (1991), *El proceso de las políticas públicas*, Ministerio para las Administraciones Públicas, España.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California.
- Plan Nacional de Desarrollo,(2000-2006).
- Página: [www.consejociudadano.org](http://www.consejociudadano.org) (Consejo Ciudadano de Seguridad Pública de Baja California).
- Página: [www.repositorios.cdlib.org](http://www.repositorios.cdlib.org) (Artículos especializados en materia de seguridad pública).
- Página: [www.ssp.org.mx](http://www.ssp.org.mx) (Secretaría de Seguridad Pública Federal).
- Página: [www.ssp-bc.gob.mx](http://www.ssp-bc.gob.mx) (Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California).
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California.
- Diario oficial de la federación, 7 de abril de 2006.