

INDICADORES DE DESEMPEÑO Y PERCEPCIÓN CIUDADANA. REFLEXIONES SOBRE EL CASO DE SEGURIDAD PÚBLICA EN ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

Isabel Adriana Escobedo Fuentes, Pronatura
Sheila Delhumeau Rivera, Universidad Autónoma de Baja California
Andrea Spears Kirkand, Universidad Autónoma de Baja California

RESUMEN

La adaptación al cambio es una de las cualidades más valiosas que la iniciativa privada ha desarrollado para subsistir, sin embargo, no le es privativa, ya que la administración pública también se ha visto impactada por esta necesidad. Es por ello que los gobiernos han realizado un benchmarking con la iniciativa privada, adoptando tendencias que han revolucionado a la administración pública tradicional y dando lugar a lo que se conoce como la Nueva Gestión Pública. Los indicadores de desempeño como medidas de control constituyen una herramienta que utiliza el gobierno para determinar si cumple con los estándares establecidos en sus planes y programas. Este trabajo revisa el caso del organismo municipal de seguridad pública en Ensenada, Baja California, para el periodo que comprende 2007 a 2010 y analiza la pertinencia del sistema de indicadores de desempeño de la dependencia partiendo de la comparación de sus resultados con la opinión de los usuarios sobre el mismo. Se concluye que el sistema actual utilizado por la agencia gubernamental no constituye una buena medida de la percepción de los usuarios sobre su desempeño.

PALABRAS CLAVE: Gestión Pública, Indicadores de Desempeño, Percepción del Usuario.

PERFORMANCE INDICATORS AND USER PERCEPTION. REFLECTIONS ON THE CASE OF PUBLIC SECURITY IN ENSENADA, BAJA CALIFORNIA

ABSTRACT

Adaptation to change constitutes one of the most valuable qualities utilized by the private sector in order to subsist. However, this quality is not exclusive to the private sector; public administration has been affected by the same necessity. Government authorities have conducted benchmarking exercises with the private sector to adapt traditional managerial practices to more revolutionary strategies, which has given rise to what is now known as New Public Management. The use of performance indicators, as a measure of control, constitutes one of the new strategies used by government officials to determine compliance with standards established in their plans and programs. In this study, we present the case of the Municipal Department of Public Security of Ensenada, Baja California, and analyze the pertinence of the current instrument based on performance indicators, which is used to determine compliance. In order to determine the effectiveness of the system, we compare results obtained from a government-designed survey with those obtained from an instrument designed in this study to measure user perception. We conclude that the results obtained by the government agency do not accurately reflect user perception.

JEL: M48, R50, Z18

KEYWORDS: Public Management, Performance Indicators, User Perception.

INTRODUCCIÓN

A raíz de los procesos globalizantes actuales, por medio de los cuales las reglas del neoliberalismo influyen en los diversos ámbitos de índole social, económica, cultural y política, se ha visto afectada la iniciativa privada, así como la administración pública, con la necesidad de encontrar y adoptar nuevas herramientas y técnicas administrativas. Estas han venido a revolucionar lo que hasta últimamente se conocía como la administración pública tradicional, convirtiéndose ahora en lo que se llama la Nueva Gestión Pública (NGP). Por tal motivo, programas de acreditación creados para la administración de la calidad y medición y evaluación del desempeño, tales como ISO 9001:1994 y ISO 9001:2000, comenzaron a aplicarse en la gestión pública (Pardo, 2003). Además, estrategias con enfoques basados en el cliente adquirieron mayor importancia, dado a que la razón de ser de las organizaciones son sus clientes.

Si bien es cierto que el sector público ha desarrollado medios para evaluar el desempeño en distintos momentos, fue la Asociación de Municipios de México, Asociación Civil (AMMAC) quien utilizó con mayor esfuerzo y objetividad, sistemas de evaluación de desempeño. Tal como señala la AMMAC & International Capital Market Association (AMMAC & ICMA, 2008), estos sistemas facilitan la revisión de los procesos internos, apoyan la maximización de recursos y ayudan en la elaboración de políticas financieras, operativas y económicas más redituables a los gobiernos locales para la sociedad.

El Ayuntamiento de Ensenada, ubicado en el estado de Baja California, creó un sistema de indicadores similar, conocido como el Sistema de Indicadores de Desempeño y Desarrollo Municipal (SIDEMUN), para ser partícipe del Sistema de Indicadores (SINDES) que AMMAC utiliza. A través del SIDEMUN, el gobierno local evalúa el desempeño de las Secretarías que lo integran y vincula los resultados que alcanzan con las metas del Plan Municipal de Desarrollo. En este trabajo se analiza la efectividad del SINDEMUN como un medio de evaluación del desempeño de la Secretaría de Seguridad Pública del municipio de Ensenada para el periodo de 2007 a 2010. Se seleccionó esta dependencia porque es una de las pocas que ha generado información con mayor regularidad desde la implantación del sistema, además de que la seguridad constituye un tema preocupante para la población de la región. Esta investigación está organizada de la siguiente manera. Primero, se presenta la literatura relevante relacionada al desarrollo del NGP y sistemas de indicadores de desempeño en América Latina, México y el municipio de Ensenada, seguido por una descripción de la metodología utilizada para determinar la eficacia del SINDEMUN y los resultados del análisis. Por último, se presenta las conclusiones y recomendaciones para estudios futuros.

REVISIÓN DE LITERATURA

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

La administración pública tiene como objetivos asegurar la estabilidad, expansión y desarrollo de los organismos gubernamentales, teniendo como enfoque principal las acciones del gobierno federal, estatal y municipal (Sánchez, 2001). Por ende, han utilizado varios modelos de seguimiento y control en busca de hacer eficiente sus actividades y procesos como respuesta a la demanda de los ciudadanos, de obtener más y mejores servicios, así como eficacia y transparencia en el uso de los recursos públicos, aunque sin haber logrado cambios sustanciales en la percepción ciudadana respecto a su rol como administrador. Por lo anterior, se requiere permanecer en una continua búsqueda de alternativas que conlleven a mejorar la gestión pública, aún cuando esto signifique importar de la iniciativa privada la innovación implementada

hace años en el sector empresarial. Es así como las organizaciones públicas, compartiendo experiencias exitosas en la administración privada, adoptaron los mecanismos de evaluación integrados como indicadores de desempeño (Ballart, 2001).

Nueva Gestión Pública e Indicadores de Desempeño

La Nueva Gestión Pública (NGP) nace a raíz del descontento por parte de la ciudadanía en los servicios ofrecidos por el gobierno y los crecientes costos internos, los cuales dieron lugar a la búsqueda de estrategias que permitieron implementar soluciones. En el afán de encontrar soluciones, las autoridades gubernamentales adoptaron las técnicas de *benchmarking* como una herramienta de mejora al imitar al sector privado (Araya & Cerpa, 2009). Según López (2003), la NGP constituyó un conjunto de iniciativas de reforma de la gestión pública, así como los procesos y estructuras de la organización, con la finalidad de mejorar las funciones gubernamentales. Se extrajeron herramientas de la iniciativa privada aplicables al sector público, tales como la reingeniería de las estructuras y procesos públicos, la revisión de procesos para la toma de decisiones, y la implementación de procesos para empoderar los gerentes públicos y aumentar la productividad de los empleados en el sector.

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

En este sentido, Shack (2003) señala que:

(...) las principales características del nuevo paradigma de gestión pública serían: a) Adopción del principio del ciudadano-cliente o usuario, con derechos claramente especificados y respetados; b) Definición de un nuevo perfil de administrador, ejecutivo o gerente público, guiado por la búsqueda de resultados y evaluado en consecuencia, sujeto a la rendición de cuentas y a la competencia no sólo al momento de la contratación; c) Establecimiento de contratos de gestión, que permiten explicitar la visión, misión y objetivos de las entidades ejecutoras y, a su vez, sirven de base para la evaluación de éstas, a través de la definición de indicadores de desempeño (p. 42).

Los planteamientos que aporta la Nueva Gestión Pública a la gestión gubernamental, sumado al desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, así como el gobierno digital, entre otros, hacen posible la gestión para resultados (GPR). De acuerdo al Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2007), “[l]a gestión para resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones” (s.p.). La GPR responsabiliza a las organizaciones y las autoridades gubernamentales con la entrega de resultados a la ciudadanía con la cual trabajan, de tal manera que la implementación de esta técnica, a través de sistemas nacionales, obtenga un mejoramiento disponible de los resultados en el desarrollo del país.

De lo anterior, se desprenden una lista de acciones a jerarquizar para su consecución de manera que se deben identificar los procesos, productos y clientes-usuarios de los mismos para poder formular un modelo de GPR como puede ser un sistema de evaluación, el cual proyecte la estrategia a seguir. Sin

embargo, para poder implementarlo, es necesario detectar las debilidades que existen en las dependencias en cuanto a procesos, por lo cual se deberá contar con una reingeniería en los procesos internos que permite mejoras en los procedimientos administrativos y, con esto, mayor eficacia.

Tal como afirma el Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina (2005), “[l]os indicadores de desempeño, son una medida estadística que permite describir y evaluar fenómenos” o permite “resumir la información relevante de un fenómeno particular”. Además, “es una medida específica, objetivamente verificable, de los cambios o resultados de una actividad” (p. 8). Mediante el uso de los indicadores para evaluar el desempeño en la administración privada se ha descubierto que estos no sólo deben ser un mecanismo de revisión de desempeño, sino que su verdadera utilidad debe ser contribuir a mejorar el futuro a través de la toma de decisiones acertadas y oportunas. No tiene ningún sentido evaluar al empleado, señalar sus deficiencias y proporcionarle retroalimentación, si ésta no funciona para proyectarlo hacia el futuro y mejorar su desempeño para alinearse con los objetivos de la compañía (Sanín, 1999).

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

A nivel internacional se encuentran casos de éxito muy particulares como el de Nueva Zelanda, donde el gobierno enfoca su esfuerzo a la atención al cliente-usuario. A través del programa *Growth and Innovation Framework*, se pretende “fortalecer las redes con empresas, articulación de empresas a cadenas de valor internacionales, innovación en los modelos de negocios y aprendizaje y capacitación en comercialización y mercadotecnia” (Moguillansky, 2006, p. 2). Con el propósito de conocer nuevas técnicas e instrumentos de gestión en Chile, se creó la Dirección de Presupuestos (DIPRES), un organismo cuya función es hacer eficiente la asignación de los recursos financieros del Estado y su mejor aprovechamiento. Ejemplo de su éxito, es que en noviembre de 2010, el organismo obtuvo la máxima calificación en transparencia activa otorgada por el Consejo para la Transparencia del gobierno de Chile (Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile, 2011).

A raíz de estas experiencias, es que se ve la posibilidad de aplicar nuevos sistemas de indicadores de desempeño en la administración pública de México que, al igual que en la administración privada, pueden llegar a satisfacer la necesidad de información de los usuarios (AMMAC & ICMA, 2008). En lo que a México respecta, el país fue pionero en América Latina en el uso de evaluaciones de desempeño de la política social que se inició en 1997 con la evaluación del programa de desarrollo social Progresar/Oportunidades. Esta tipo de evaluación constituyó una actividad que ha contribuido a mejorar la generación de conocimientos en la administración pública del país, convirtiéndose en un medio para identificar procesos de mejora en prácticas y vencer obstáculos en la institucionalización de la evaluación en el gobierno. El empirismo de esta práctica se debe a la labor que han desempeñado históricamente dependencias gubernamentales, tales como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública (Castro, López-Acevedo, Beker & Fernández, 2009). En el caso del estado de Baja California, desde finales de los años setenta, comienza a programarse el gasto público vinculándolo a actividades y metas, sin considerar los resultados.

Sin embargo, en los últimos 15 años los gobiernos federales y estatales han adoptado cambios con el fin de generar un ambiente de competitividad y desarrollo, logrando ser más eficientes en la asignación de recursos y precisos en la forma de atender problemáticas públicas. De esta manera, la Secretaría de

Planeación y Finanzas (SPF) del gobierno del estado de Baja California implementó el proyecto de Gestión para Resultados (GPR), para lo cual creó el Sistema Estatal de Indicadores (SEI) como una herramienta metodológica que permite desarrollar indicadores homologados entre niveles de gobierno. Con esta finalidad, habilitó un área técnica encargada de proponer, instaurar, concientizar, capacitar y sistematizar el proceso de elaboración de indicadores en el gobierno estatal.

Medición del Desempeño de la Gestión Municipal en Ensenada

Al inicio del periodo gubernamental del XVIII Ayuntamiento de Ensenada en 2004, la administración entrante encontró una serie de problemáticas. Según señaló un funcionario público en aquel entonces:

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

Una vez identificadas estas necesidades y considerando la influencia de las tendencias modernizadoras de otros municipios, se rediseñaron los sistemas informáticos y crearon el Sistema de la Programación (SPOA), en el cual se logró vincular el presupuesto municipal con las acciones del Plan Municipal de Desarrollo y las dependencias municipales a cargo de las mismas. A dichas acciones les asignaron indicadores de resultado por programa, logrando con ello que la programación de las mismas y el presupuesto estuvieron vinculados desde su confección.

A partir de la organización de la información lograda con el SPOA y en un esfuerzo por institucionalizar el proceso de medición del desempeño, el Ayuntamiento de Ensenada instaló en 2004 una nueva área de apoyo para la toma de decisiones en torno a proyectos estratégicos y, con este, un sistema municipal de indicadores del desempeño: el Sistema de Desarrollo Municipal (SIDEMUN), a partir de los criterios de AMMAC para el Sistema de Indicadores (SINDES). Los objetivos del SIDEMUN son: establecer un sistema de información de la gestión del gobierno, transparente y confiable, para la toma de decisiones; implementar un sistema de indicadores de medición del desempeño en el municipio; e institucionalizar la medición del desempeño municipal (Robles, 2009).

El tema de seguridad pública es el tema más escuchado en los últimos tiempos, resultando ser un tópico de mucha controversia entre sus participantes, y en el gobierno local no es la excepción. Por esta razón, la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM) se considera un pilar para el bienestar del municipio de Ensenada, donde la prevención debe ser la palabra clave y la corresponsabilidad entre sociedad y gobierno su fundamento. Para ello se lleva a cabo diferentes programas de participación ciudadana cuya finalidad es la de mantener la tranquilidad y armonía entre la comunidad ensenadense, así como vigilar el cumplimiento de las normas y prevenir la omisión de las mismas (Coordinación de Planeación y Evaluación, 2007). El caso de la SSPM resulta relevante para este estudio no sólo por la coyuntura que se vive y que ha localizado los esfuerzos en el combate a la inseguridad, sino que, adicionalmente, la dependencia ha generado indicadores que han sido medidos con mayor consistencia que los de otras dependencias municipales a partir de 2007.

Para poder medir el desempeño de un programa de manera eficaz, existen tres etapas a cumplir de acuerdo a la AMMAC & ICMA (2008). Éstas etapas son: 1) definir los resultados que el sistema debe lograr; 2) medir el desempeño con un análisis comparativo de los resultados esperados con el logro de los resultados obtenidos; y 3) reportar los resultados con la finalidad de que quienes utilicen esta información puedan tomar decisiones a partir de los resultados arrojados.

En el Manual para la Implementación del Sistema de Indicadores de Desempeño de la AMMAC & ICMA (2008), se presentaron los nuevos indicadores que se tomaron como base para la medición del desempeño de los ayuntamientos inscritos en dicho programa. Estos son cuatro grupos de indicadores, los cuales se han utilizado desde 2008 en el área de seguridad pública. Los cuatro son: 1) Quejas que sí procedieron para la SSPM; 2) Incidencia delictiva para la SSPM; 3) Bajas definitivas para la SSPM; y 4) Inversión en programas de prevención por cada mil habitantes de la SSPM.

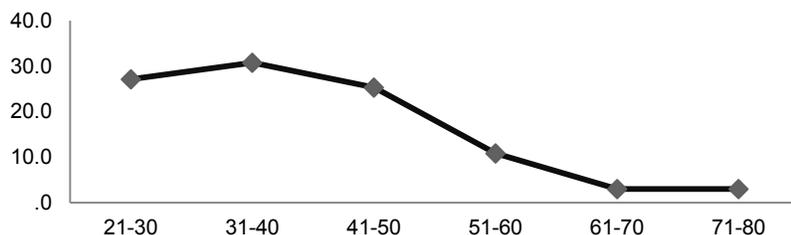
METODOLOGÍA

El tipo de investigación realizada fue cuantitativa y exploratoria, con el objetivo de comparar la percepción que tiene el usuario del servicio de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, con los resultados de los indicadores sobre su desempeño del SIDEMUN, para evaluar la pertinencia de los mismos. Para realizarla, en un primer momento se condujo una búsqueda de información primaria, a través de un análisis de los indicadores del SIDEMUN para la Secretaría de Seguridad Pública en Ensenada. Esto permitió tener una idea de cómo el gobierno evaluaba su desempeño desde dentro.

Como segunda fase, se diseñó una encuesta de 35 afirmaciones con respuestas en escala de tipo Likert, de las cuales las primeras nueve relacionan con la dimensión institucional que pretende conocer la opinión de los usuarios con respecto al servicio que ofrece la entidad de gobierno. La segunda dimensión, que se mide a través de nueve afirmaciones, es de planeación. Esta busca obtener la percepción del ciudadano sobre el funcionamiento de la entidad y la distribución del presupuesto para el ejercicio. La tercera dimensión, que se mide a través de nueve afirmaciones, corresponde a la estructura organizacional, debido a la importancia de conocer la opinión de los ciudadanos sobre la funcionalidad de la dependencia. La última dimensión, dirección, averigua la percepción de la ciudadanía sobre el desempeño que realiza día a día el cuerpo policiaco. Para la realización de la encuesta se utilizó el modelo llamado “Efectos del cambio en las organizaciones”, elaborado por Cabrero (1997), que relaciona la administración tradicional y la organización tendencial, conocido hoy en día como la nueva gestión pública.

En la tercera fase, se aplicó la encuesta a 166 ciudadanos mayores de 18 años de edad, seleccionados a partir de un método de muestreo no probabilístico a juicio en puntos estratégicos de la ciudad, entre junio y agosto de 2010. El 52.40% de los encuestados eran del sexo masculino, mientras que el 47.60% fueron mujeres. Como se puede observar en la Figura 1, las edades se dividieron en seis grupos, sin embargo, los tres más representativos son los de 21 a 30 años con 27.10%, 31 a 40 años con 30.70% y, por último, 41 a 50 años con 25.30%.

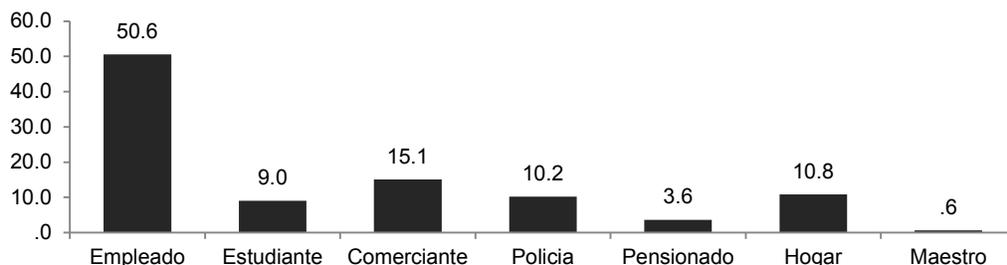
Figura 1: Edad de los Encuestados



La Figura 1 muestra las edades de los encuestados, siendo el grupo de 31 a 40 años la edad, el más representada con 51 ciudadanos que respondieron a la encuesta. Fuente: Elaboración propia.

En lo que compete al campo de ocupación este se dividió en siete diferentes los cuales son empleado con 50.60%, estudiante con 09.00%, comerciante con 15.10%, policía con 10.20%, pensionado con 03.60%, ama de casa con 10.80% y educador con 00.60% de los encuestados, como se muestra en la Figura 2.

Figura 2: Ocupación de los Encuestados (por porcentaje)



La Figura 2 muestra las ocupaciones de los encuestados, siendo empleado lo más representativo con 50.6%, seguido por comerciante con 15.1%. Fuente: Elaboración propia.

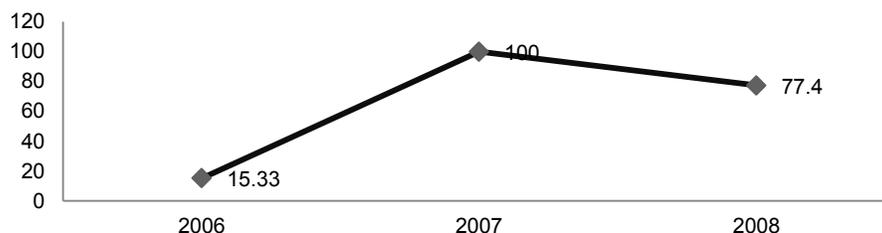
Los datos obtenidos en la encuesta fueron analizados con el programa SPSS. A continuación se presentan los resultados obtenidos en esta investigación.

RESULTADOS

En el análisis se buscó hacer un contraste de los resultados que los indicadores municipales organizados en los cuatro grupos de indicadores que propone el SINDES, con respecto a la percepción ciudadana obtenida en las encuestas aplicadas.

Respecto al indicador *Quejas que sí procedieron*, para la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM) en 2006 procedieron 15.33% de quejas del total; el año siguiente, el total de quejas que acogió el Ayuntamiento pertenecían a esta Secretaría. Sin embargo, la Figura 3 demuestra que en 2008 el número de quejas disminuyó a 77.4.

Figura 3: Quejas que Sí Procedieron para la SSPM

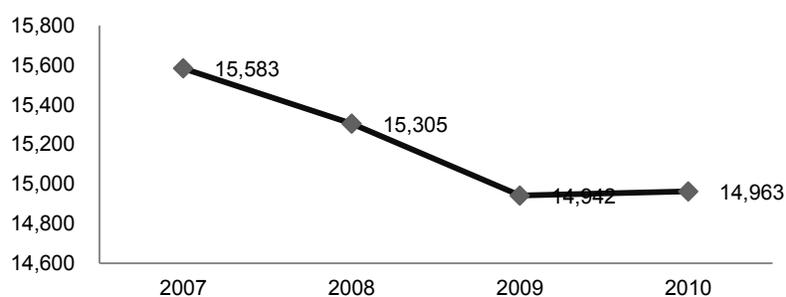


En esta figura se observa que el número de quejas disminuyó 22.9% entre 2007 y 2008. Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la encuesta de percepción ciudadana realizada en 2010 arrojó que casi 60% de los encuestados no sienten confianza en la Secretaría ni en el trato que brinda a los ensenadenses, lo cual concuerda con el alto número de quejas ciudadanas contra la dependencia pública. Adicionalmente, los encuestados asignaron a la SSPM una calificación promedio ligeramente aprobatoria de 6.13, lo cual refuerza la percepción de insatisfacción ciudadana sobre su desempeño.

En cuanto al indicador *Incidencia Delictiva para la SSPM*, en el 2007 se presentaron 15,583 denuncias de delitos en Ensenada y para el año 2008 esta cifra se redujo en 1.8%, ya que se registraron 15,305 denuncias. En 2009 se mantuvo la tendencia a la baja en la incidencia ya que hubo 14,942 – 9.76% menos que en 2008, denuncias ante el Ministerio Público. Para el año 2010, en total se presentaron 14,963 (tan sólo 21 delitos más que en 2009) como se puede apreciar en la Figura 4.

Figura 4: Incidencia Delictiva para la SSPM

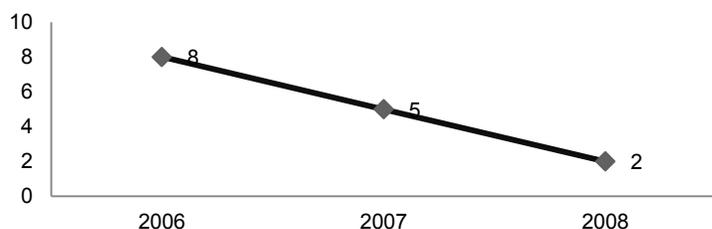


La Figura 4 muestra la incidencia delictiva en el municipio de Ensenada, que disminuyó de 15,583 a 14,942 casos entre 2007 y 2009, con un alza, aunque ligera, para 2010. Fuente: Elaboración propia.

Con estas cifras, en 2010, Ensenada fue el segundo municipio del estado de Baja California con menor proporción de delitos respecto al tamaño de su población al registrar 3,209 denuncias por cada 100 mil habitantes. Esta cifra está por debajo del resultado estatal de 3,425 para el mismo periodo. No obstante, los resultados de la encuesta revelan que siete de cada diez personas están total o parcialmente de acuerdo en que la inseguridad pública aumentó en 2010.

Para el indicador *Bajas Definitivas para la SSPM* que se presenta en la Figura 5, en el año 2006 se presentaron ocho bajas definitivas de elementos, para 2007 se registraron cinco bajas y en 2008 sólo hubo dos, una cifra muy por debajo del promedio de AMMAC que es de 27.62.

Figura 5: Bajas Definitivas para la SSPM



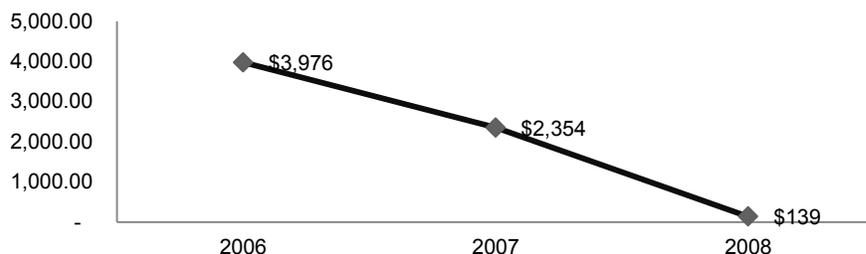
Esta figura muestra el número de bajas definitivas registradas por el SSPM en el periodo que comprende 2006 a 2008. Fuente: Elaboración propia.

Estos resultados contrastan con la respuesta que dio la gente encuestada la cual opina 5 de cada 10 no perciben que los cuerpos policíacos se caractericen los valores como el servicio, respeto y honestidad, a pesar de que están parcialmente de acuerdo que los policías municipales desempeñan sus actividades con el mejor de sus esfuerzos.

Finalmente, en el indicador de *Inversión en Programas de Prevención* por cada mil habitantes de la SSPM, la Figura 6 muestra que de 2006 a 2010 se ha ido reduciendo el gasto para los programas de prevención, de \$3,976.27 para 2006 a \$138.69 para 2008.

Por su parte los resultados de la encuesta indicaron que sólo 38.5% de las personas encuestadas conocían los programas preventivos que implementa la SSPM de Ensenada. Aún sin disponer de información para calcular la tasa de inversión para 2009 y 2010, los resultados anteriores podrían explicar por qué en 2010 menos de 39% de las personas encuestadas dijeron estar total o parcialmente de acuerdo en conocer los programas preventivos que implementa la SSPM de Ensenada. Al preguntarles respecto a si el cuerpo de Seguridad Pública Municipal está bien capacitado, el 31.90% contestaron estar totalmente en desacuerdo, 25.30% parcialmente de acuerdo y 24.70% parcialmente en desacuerdo.

Figura 6: Inversión en Programas de Prevención por Cada Mil Habitantes de la SSPM



La Figura 6 muestra la inversión (en pesos mexicanos) en programas de prevención por cada mil habitantes. Como se puede apreciar la inversión redujo entre 2006 y 2008. Fuente: Elaboración propia.

En la Tabla 1 se presenta un resumen de la comparación entre los resultados de los indicadores y la percepción ciudadana.

Tabla 1: Comparación de Resultados de Indicadores SIDEMUN y Percepción Ciudadana

Indicador	Valoración SIDEMUN	Percepción Ciudadana
Quejas que sí procedieron	2006: 15.33% 2007: 100% 2008: 77.4%	60% de los encuestados no sienten confianza en la Secretaría ni el trato esta brinda a los ensenadenses
Incidencia Delictiva para la SSPM	2007: 15,583 * 2008: 15,305 2009: 14,942 2010: 14,963	70% de los encuestados percibe aumento en la delincuencia en Ensenada
Bajas Definitivas para la SSPM	2006: 8 2007: 5 2008: 2	50% percibe que los cuerpos policíacos no representan los valores del cuerpo policíaco
Inversión en Programas de Prevención	2006: \$3,976.27 ** 2007: \$2,353.56 2008: \$138.69	38.5% conocen los programas preventivos que implementa la SSPM de Ensenada

En esta tabla se observa la comparación de los resultados que arroja el SIDEMUN con el resultado de la encuesta de percepción ciudadana, a partir de los cuatro indicadores de desempeño que utiliza la Secretaría de Seguridad Pública Municipal en Ensenada. Fuente: Elaboración propia. *Denuncias de delitos, **Gasto por mil habitantes

Analizando estos resultados, se observa que aún cuando el municipio ha generado un sistema de medición que permiten medir los resultados de la actividad de la SSPM, sus resultados no se ven reflejados en la percepción que los ciudadanos tienen del desempeño de la dependencia. La discrepancia entre estos parámetros, donde desde el gobierno se asume que se va por el camino correcto cuando se alcanza numéricamente aquello planeado y presupuestado, mientras que los ciudadanos perciben que sus condiciones no han mejorado, reafirman la necesidad de los gobiernos de dirigir sus esfuerzos para que el cumplimiento de sus metas además satisfagan las demandas del ciudadano-cliente.

La intención de generar un mecanismo de control a partir de la perspectiva de la Nueva Gestión Pública aparentemente se alcanza con la implementación del SIDEMUN, pero no se consolida al no incorporarse en la medición de la satisfacción y evaluación del usuario, lo cual, por la naturaleza misma de las dependencias públicas, es tan importante como el alcance de las metas numéricas y presupuestales.

CONCLUSIONES

Los controles administrativos, como una herramienta de mejora continua, en la iniciativa privada son instrumentos que se utilizan cotidianamente desde hace más de una década. Sin embargo, en la administración pública su implementación ha representado toda una revolución en la evaluación de los resultados. Este cambio llegó con nuevos procesos de mejora en los gobiernos, la mayoría adaptados de la

iniciativa privada de entre los diferentes métodos de control administrativo. En este trabajo se analizaron los indicadores de desempeño utilizados por la Secretaría de Seguridad Pública Municipal del Ayuntamiento de Ensenada como un sistema de monitoreo de las acciones de la dependencia.

Dentro de los principales hallazgos se encontró que, si bien para la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (SSPM) los indicadores de desempeño son herramientas que permiten evaluar sus resultados en la ejecución y cumplimiento de sus tareas institucionales, para que estos sean útiles y aporten resultados con información para la toma de decisiones deben realizarse de manera periódica y objetiva, de lo contrario puede provocar fácilmente la manipulación de los indicadores para que arrojen resultados predecibles y autosatisfactorios. Por ejemplo, la falta de continuidad en los indicadores aplicados por la Secretaría trae como consecuencia lógica que la confiabilidad de los resultados publicados y, por lo tanto, su validez sean cuestionables. Esta situación, a su vez, impacta negativamente en la confianza de los ciudadanos hacia los informes presentados.

Por otra parte, para determinar la influencia de factores como los recursos financieros invertidos por la SSPM en los programas de prevención a la delincuencia, se requiere de mucho más información estadística de la que se pudo obtener de los archivos de la propia Secretaría. Esto afecta los resultados que muestran algunos indicadores y no permite la comparación con otros municipios. En el caso del indicador que se refiere a la inversión en programas de prevención por cada mil habitantes y que llama la atención por la caída del presupuesto ejercido en el periodo estudiado, puede haber distintas razones que lo expliquen, como el que se haya favorecido el rubro de armamento, desprotegiendo el de prevención al delito. Sin embargo, estos son sólo conjeturas, ya que la información no puede encontrarse en las estadísticas que muestra la dependencia.

En este trabajo se deja en claro la necesidad de tomar en cuenta la naturaleza de la administración pública cuando se realizan procesos de *benchmarking* desde la iniciativa privada, definiendo y adaptando con mayor claridad los criterios para un organismo que no busca la ganancia económica, sino el proveer bienes y servicios.

La aportación de este estudio al analizar un caso concreto de aplicación de medidas de control en la gestión pública municipal, consiste en señalar la necesidad de generar indicadores de medición del desempeño que incorporen estas características particulares de la administración pública y sus procesos, que no son independientes, sino vinculados directamente a sus usuarios. Por lo tanto, las medidas de su actuación y alcance de sus resultados deben considerar, además, la satisfacción del ciudadano. Adicionalmente, a partir del desarrollo de esta investigación se observó la necesidad de las dependencias públicas de ser más sistemáticas en la generación de información estadística para poder realmente dar cuenta de su desempeño, así como fomentar procesos de calidad y transparencia.

Por otra parte, se reafirma la utilidad de difundir en la sociedad la información que la lleve a ser corresponsable con el gobierno en la solución a sus necesidades. Al mantener informada a la ciudadanía sobre la conformación de la Secretaría, así como de las funciones que tienen que realizar día con día, se podrían obtener datos de utilidad para detectar áreas de oportunidad y acciones de mejora, nuevas estrategias organizacionales, necesidades de reingeniería en los procesos y procedimientos, generando con lo anterior beneficios tangibles en la utilización racional y optimización de los recursos financieros, humanos y de capital.

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

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

REFERENCIAS

- Escobedo, A., funcionario público, entrevistado por Adriana Escobedo Fuentes, 27 de abril de 2009, Ensenada, Baja California, México
- Robles, L. J., asesor externo de COPLADEM, entrevistado por Adriana Escobedo Fuentes, 19 de enero de 2009, Ensenada, Baja California, México.
- Asociación de Municipios de México & International Capital Market Association (2008). Manual para la implementación del sistema de indicadores de desempeño-SINDES. Disponible en: http://www.leon.gob.mx/sindes/images/stories/descargas/Manual_SINDES_V08.pdf
- Araya. E. & Cerpa, A. (2009). Después de la Nueva Gestión Pública, ¿Qué? *Agenda Pública*, XII (12), 1-8. Disponible en: www.agendapublica.uchile.cl/n12/1%20Araya%20Cerpa.pdf
- Ballart, X. (2001). *Innovación en la gestión pública y en la empresa privada: los casos de Oscar Fanjul, Pedro Fontana, Alberto Ledesma, Mercè Sala y Rafael Villaseca*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- Bonnefoy, J. & Armijo, M. (2005). *Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Series manuales 45. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES. Disponible en: www.eclac.org/publicaciones/xml/2/23572/manual45.pdf
- Cabrero M., E. (1997). *Del Administrador al Gerente Público*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Castro, M. F., López-Acevedo, G., Beker B., G. & Fernández O., X. (2009). *El sistema de M & E de México: un salto del nivel sectorial al nacional*. Serie de Documentos de Trabajo DCE, no. 20. Washington D.C.: Banco Mundial. Disponible en: siteresources.worldbank.org/EXTEVACAPDEV/.../ecd_20_esp.pdf
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2007). Gestión por resultados. Disponible en: http://www.clad.org/siare_isis/innotend/evaluacion/taxonomia/1-GestionparaResultados.html
- Coordinación de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal (2007). *Manual de Organización*. Ensenada: sin editorial.

Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile (2011). Sala de prensa. Disponible en: <http://www.dipres.cl/572/channel.html>

Foro Permanente de Direcciones de Presupuesto y Finanzas de la República Argentina (2005). Propuesta de Plan de Trabajo. Indicadores de Gestión Pública. Disponible en: <http://www.eclac.org>

López, A. (2003). *La nueva gestión pública: algunas precisiones para su abordaje conceptual*. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado. Documento No. 68. México: INAP.

Moguillansky, G. (2006). *Australia y Nueva Zelanda: La innovación como eje de la competitividad*. Santiago de Chile: CEPAL.

Pardo, M. C. (2003). La modernización administrativa zedillista ¿más de lo mismo? *Foro Internacional*, 43 (171), 192-214.

Rodríguez V., J. (1990). *Introducción a la administración con enfoque en sistemas*. México: ECASA.

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

Sanín, H. (1999). *Control de gestión y evaluación de resultados en la gerencia pública (Metaevaluación-Mesoevaluación)*. Series Manuales 3. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES. Disponible en: unpan1.un.org/intradoc/groups/public/.../uneclac/unpan014539.pdf

Shack Y., N. (2003). Avances en la implementación de indicadores de desempeño en los organismos públicos del Perú. En Anónimo, *Gestión pública por resultados y programación plurianual*. Documentos presentados en la Primera Reunión de Responsables de Presupuesto de América Latina y el Caribe, XV Seminario Regional de Política Fiscal, Santiago de Chile, 27 al 30 de enero de 2003. Serie Seminarios y Conferencias 29. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social-ILPES.

Stubbs, E. (2004). Indicadores de desempeño: naturaleza, utilidad y construcción. *Ciência da Informação*, 33, (1). Disponible en: <http://revista.ibict.br/index.php/ciinf/article/viewArticle/49/47>

RECONOCIMIENTO

Se hace un agradecimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por el apoyo brindado para la formación de Isabel Adriana Escobedo Fuentes como Maestra en Administración. Las autoras agradecen también los comentarios de árbitros y editores del IBFR que contribuyeron a mejorar la calidad de esta investigación

BIOGRAFÍAS

Isabel Adriana Escobedo Fuentes cuenta con una Maestra en Administración por la Universidad Autónoma de Baja California. Actualmente reside en la ciudad de Ensenada Baja California, donde aplica sus conocimientos en el área de administración de proyectos en Pronatura Noroeste, una organización sin fines de lucro dedicada a la preservación de la naturaleza. Para aclarar dudas o profundizar en la información su correo electrónico es: ia_escobedo@hotmail.com

Sheila Delhumeau Rivera es Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de la Frontera Norte con una maestría en Desarrollo Regional de la misma institución. Trabajó en el área de planeación del municipio de Ensenada y, actualmente, se desempeña como Profesora de Tiempo Completo en la Universidad Autónoma de Baja California. Se le puede contactar a través de la siguiente dirección: Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales, Universidad Autónoma de Baja California, Blvd. Zertuche y Blvd. de los Lagos, sin número, Fraccionamiento Valle Dorado, Ensenada, México, C.P. 22890; o por correo electrónico: sheila@uabc.edu.mx

Andrea Spears Kirkland es Doctora en Historia de América Latina por la Universidad de Texas en Austin y cuenta con una maestría en Relaciones Internacionales. Es Profesora de Tiempo Completo en la Universidad Autónoma de Baja California. Se le puede contactar a través de la siguiente dirección: Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales, Universidad Autónoma de Baja California, Blvd. Zertuche y Blvd. de los Lagos, sin número, Fraccionamiento Valle Dorado, Ensenada, México, C.P. 22890; o por correo electrónico: aspears@uabc.edu.mx