



Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

Resumen Ejecutivo:

El Gobierno en todos sus niveles coincide en la firme idea de lograr una administración pública eficiente, eficaz dirigida a satisfacer siempre y en todo momento las expectativas de los ciudadanos, en este sentido se propone el diseño de un Modelo Integral de Atención Ciudadana para el Gobierno Municipal de Ensenada que sea el resultado de una investigación multidisciplinaria e Institucional cuyo objetivo sea construir bases firmes que puedan dar continuidad al esfuerzo interdisciplinario y coordinado del Gobierno Municipal con base en resultados, eliminando la posibilidad de reinventar el gobierno en cada nueva administración, en este sentido, para ello se tendrán que tomar en cuenta los lineamientos que en orden jerárquico Federación, Estado, Municipio se encuentran plasmados en sus respectivos Planes de Desarrollo donde se orientan las acciones del funcionario público en su actuación diaria para el logro de objetivos basados en una gestión estratégica para el sector público que nos dará como resultado la eficientización de los procesos actuales orientados a la satisfacción del ciudadano como su fin último, así como la profesionalización del funcionario reorientando con ello la cultura de servicio público de calidad cuyas acciones se basaran en un sistema de indicadores que nos conduzcan a la mejora continua.

Índice

- i. Antecedentes
- ii. Reinversión de la gestión municipal
- iii. Modelo Integral de Atención Ciudadana.
- iv. Conclusiones.

i. Antecedentes

“Gobernar es conducir la acción colectiva, y para ello se requiere la construcción de una acción pública, la cual no solo se reduce a la acción de los gobiernos, sino a la coordinación de la participación de los distintos actores de la sociedad para alcanzar los fines propuestos”¹, es decir, identificar cuáles son los problemas prioritarios de una comunidad y realizar todas las acciones tendientes a resolver aquellas situaciones socialmente problematizadas, para esto, tendrán que tomarse en cuenta las opiniones provenientes tanto de la sociedad civil como de los distintos sectores e instituciones que cuenten con programas de investigación que

¹ CABRERO MENDOZA, Enrique, *Acción pública y desarrollo local*, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 19

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

coadyuven como proveedores de estudios interdisciplinarios aplicables que puedan proponer una alternativa a las problemáticas sociales.

Uno de los problemas prioritarios de los gobiernos locales para alcanzar una atención eficiente y eficaz hacia la ciudadanía, es la que viene acompañada del crecimiento acelerado de la población, es así, que en Baja California la tasa de crecimiento anual ha sido de cuatro por ciento en el periodo 1995-2000, significativamente superior a la media nacional de 1.85 por ciento, lo que ha colocado a la entidad a la fecha en el segundo lugar con mayor tasa de crecimiento poblacional del País, y en lo que respecta a la tasa de crecimiento total para Ensenada es del 3.9 por ciento² lo que se traduce para la administración local en una mayor demanda de servicios públicos mismos que se espera sean resueltos en el menor tiempo y con la mayor calidad posible.

El segundo tema importante es la falta de recursos con la que operan las oficinas públicas para poder otorgar los servicios que demanda la sociedad es por ello que tendrá que eficientar sus procesos en su totalidad para evitar que aparato gubernamental siga creciendo

desmedidamente y con ello el gasto corriente en la proporción correspondiente.

Para hablar de eficacia y eficiencia tendremos que definir en primer lugar este término y que de acuerdo con el diccionario de la Real Lengua Española es la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera, es así que para el sector público cuando el efecto alcanzado sea la satisfacción del ciudadano estaremos hablando de eficacia, en tanto que la eficiencia, es lograr dicha satisfacción en el tiempo esperado, en la práctica si no se atiende en el momento en el ciudadano espera después resultaran inútiles los esfuerzos por cubrir sus expectativas.

ii. Reinención del gobierno municipal

Empecemos por identificar el término reinención, en palabras de Osborne y Plastrik “al hablar de reinención nos referimos a la transformación fundamental de los organismos y sistemas públicos para que se produzcan mejoras espectaculares en su eficacia, su eficiencia, su adaptabilidad y su capacidad para innovar. Esta transformación se logra cambiando su propósito, sus incentivos, sus responsabilidades, su estructura de poder y su cultura”.

El hablar de reinventar el gobierno municipal es un término que puede aplicarse a todas aquellas acciones

² GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, [en línea], México, Obtenido el 09 de junio de 2009, http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/nuestro_estado/situacion_dem/demografico.jsp#L

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

gubernamentales encaminadas al nuevo concepto ciudadano cliente, que en palabras de Olías de Lima se refiere a este término, comentando “el cliente no es alguien sobre el que se ejerce la autoridad, muy por el contrario, es alguien al que se sirve [...] donde cada ciudadano puede transmitir su propia visión de la prestación que recibe, de su utilidad y sus preferencias”³ entonces todas las estrategias tendrán que orientarse a esta nueva forma de percibir la actuación del ciudadano en la escena pública.

En este sentido, el Gobierno en todos sus niveles coincide en la firme idea de lograr una administración pública eficiente, eficaz dirigida a satisfacer siempre y en todo momento las expectativas de los ciudadanos, a saber, el C. Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece que “la prioridad del gobierno es garantizar las condiciones para el Desarrollo Humano Sustentable. Por lo tanto, los servidores públicos están obligados a facilitar el acceso de la población a los beneficios que le corresponden, [...] por ello, para promover con eficiencia y eficacia los bienes públicos que demanda la sociedad es

necesario mejorar el despeño y los resultados de la función pública.”⁴

Para el Estado de Baja California el C. José Guadalupe Osuna Millán presidente constitucional en el Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012 establece que “un gobierno al servicio de la gente tiene sus pilares en una administración pública con calidad humana, una actuación basada en principios y valores democráticos, un funcionamiento innovador estratégico en las definiciones de las políticas públicas, eficaz y eficiente en el logro de los objetivos [...] el estado de Baja California ha demostrado un perfil innovador en la gestión pública, estimulado en parte por una sociedad participativa que demanda mayor calidad y eficiencia de las funciones y servicios públicos y por el acelerado crecimiento de la población, que exige el incremento permanente de los recursos y servicios públicos para responder al desafío del desarrollo. En tales condiciones, para esta administración es fundamental llevar a cabo la mejora continua de sus procesos administrativos [...] desde la perspectiva del marco gubernamental, se establece a las instancias de la administración para que sistematicen y promuevan los objetivos y metas del desarrollo de la

³ OLÍAS DE LIMA, Blanca, *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall, 2001. p.17

Autor de la Ponencia: Lic. Oscar Soto Brito

⁴ PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (2007-2012), [en línea], México, Obtenido el 29 de Mayo de 2009, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-y-eficiencia-gubernamental.html>

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

entidad. [...] ante esta situación, es imperativo consolidar un esquema de gestión intergubernamental basado en la coordinación y la colaboración con los otros órdenes de gobierno y enfocado en incentivar la autonomía municipal. [...] el objetivo del eje gobierno al servicio de la gente es consolidar un gobierno democrático, innovador, moderno y con calidad humana, capaz de dirigir a la sociedad en la búsqueda del bien común y de su propio desarrollo”⁵.

En tanto, en el orden municipal donde se tiene el contacto directo con las necesidades de los ciudadanos el C. Pablo Alejo López Núñez Presidente Municipal de Ensenada vierte en el Plan Municipal de Desarrollo 2007-2010 las “aspiraciones de jóvenes, representantes de organismos civiles, cámaras empresariales, académicos y profesionistas de distintas profesiones y disciplinas” orientados a cumplir “juntos y con la misma visión, el mandato constitucional de trazar la ruta de nuestras acciones comunes y prioritarias, organizados y coordinados para solucionar cada una de las necesidades de los ensenadenses” en este sentido se han diseñado estrategias para establecer un gobierno de cara al ciudadano para la atención directa de

sus solicitudes y peticiones, para lo cual “se ha creado el área de atención ciudadana siendo la encargada de recibir, analizar, canalizar y dar seguimiento a las demandas y peticiones de la comunidad; [...] también tiene el firme compromiso de “acercar la administración municipal a las colonias de la zona urbana y las localidades rurales”⁶, todos estos compromisos al término del primer año de aplicación han tenido ya resultados tangibles que se pueden observar en el primer informe de gobierno, respectivamente para cada uno de los planes de los distintos ordenes de gobierno.

iii. Modelo Integral de Atención Ciudadana

Esta investigación que se encuentra en proceso pretende realizar un análisis de los esfuerzos que se han logrado hasta el momento y diseñar con los resultados obtenidos en la investigación un Modelo Integral de Atención Ciudadana que tendrá que ser un esfuerzo interinstitucional y multidisciplinario ya que pretende ser la base para poder lograr que todos los esfuerzos en materia de atención se cristalicen en la aplicación en la administración pública y que pueda ser perdurables en administraciones posteriores.

⁵ PLAN ESTATAL DE DESARROLLO ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (2007-2012), p.167-171, [en línea], México, Obtenido el 29 de Mayo de 2009, <http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/o/ped/doctos/gobierno.pdf>

Autor de la Ponencia: Lic. Oscar Sot

⁶ Línea de acción 5.3.1.2 del Plan Municipal de Desarrollo 2007-2010, Ensenada, B.C, p. 91

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

El cómo poder mejorar la eficiencia y eficacia requiere de un estudio orientado a una medición de resultados en donde se puedan obtener las bases necesarias y con ello establecer indicadores que nos servirán para evaluar todas aquellas acciones orientadas a satisfacer las demandas ciudadanas. “Se debe evaluar una amplia gama de servicios ofrecidos por las dependencias gubernamentales y considerar aspectos como la transparencia en los tramites y servicios; la reducción de tiempos de espera, la calidad de la asesoría y la atención personalizada al ciudadano”⁷ para poder cambiar la percepción de la ciudadanía hacia el gobierno municipal, ya que es aquí, donde se manifiestan los problemas más diversos de la ciudadanía.

En “Una encuesta de Atención Ciudadana realizada durante la XXXI Reunión Nacional del CIAPEM se identificaron y jerarquizaron los principales inhibidores que limitan al gobierno para ofrecer una adecuada atención [...] la escases de los recursos materiales [...], pero lo más preocupante es que prevalecen temas [...] como falta de compromiso, desmotivación,

discrecionalidad y abuso de autoridad de algunos empleados de gobierno.”⁸

Partiendo de este análisis se deben tomar en cuenta algunos factores que intervienen en el proceso de atención ciudadana, se tendrán que considerar aspectos tan importantes como la forma en cómo se llevan los procesos actualmente el que no exista una homogenización de procesos es lo que ha llevado a una duplicidad de funciones y una ampliación de las áreas de atención que han hecho de la estructura algo muy complejo, tomando en consideración que los periodos de gobierno en la administración local es de tres años, y por ende relativamente cortos para la cantidad de proyectos y programas que se pretenden implementar además de las funciones que día a día se llevan a cabo los ayuntamientos, en este sentido Saúl Cruz Pantoja nos marca que es fundamental organizar en orden de importancia las actividades, ya que en la práctica lo urgente suele rebasar lo importante, y que todo ello debe tener una secuencia lógica con el objetivo de solucionar las problemáticas sociales adecuadamente,⁹ otro aspecto fundamental será el nivel de profesionalización tienen los servidores públicos, para el fin de esta investigación específicamente

⁷ CRUZ PANTOJA, Saúl, *El que manda: el ciudadano*, [Libro en línea], p.102, México, CIAPEM 30 ANIVERSARIO, obtenido el 5 de Mayo de 2009, http://www.ciapem.org.mx/wb/CIAPEM/CIAP_ca pitulo_5)

Autor de la Ponencia: Lic. Oscar Soto B

⁸ *Ibidem* p.100

⁹ *Ibidem* p.95

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

los que tienen contacto directo con la ciudadanía, es decir quienes interactúan directamente con ellos y conocen de primera mano las demandas, ya que “es responsabilidad del gobierno establecer los mecanismos adecuados para escuchar y dar respuesta inmediata a las solicitudes, quejas y denuncias del ciudadano”¹⁰ ofreciendo una atención personalizada, con calidez, calidad y siempre en el menor tiempo posible que presentara para los gobiernos municipales una reducción de costos y aumentara la fluidez de los servicios que de presta a la ciudadanía.

En este sentido, es importante identificar primeramente cuales son las partes que integran este modelo integral que fundamentalmente se compone de cinco aspectos importantes: a) Reingeniería de procesos, b) profesionalización de la burocracia, c) práctica de la gerencia pública, d) Indicadores por rendimiento en la atención, e) Diversificar los servicios.

a. Reingeniería de procesos

Este aspecto es de fundamental importancia debido a que en esta parte es donde se tendrá que garantizar que en los procesos actuales se eliminen todos aquellos pasos que no generen valor agregado realizando con ello un nuevo diseño

de la organización del procedimiento que nos conduzca a dirigir la sistematización de las funciones desde una lógica muy elemental para que algo pueda ser cuantificable de una forma sencilla debe agruparse, para el sector público específicamente en las áreas de atención al público no es tan sencillo estandarizar procesos de una forma rígida puesto que no hablamos de un trabajo línea ni continuo, sino que en gran medida diariamente se está en la posibilidad de captar una necesidad diferente debido a la dinámica y continuo cambio de las sociedades actuales, pero es imprescindible que se está estandarización tenga como objetivo homogeneizar todas aquellas actividades que por su finalidad tengan que ver con el siguiente esquema: entrada-procesamiento-salida, recordando que la primer parte deberán ser las demandas recibidas ya sea de forma presencial, en línea, en programas de acercamiento con la comunidad, vía telefónica o escrita, en la segunda parte el procesamiento se refiere a la gestión interna o externa que se tenga que realizar para el cumplimiento eficiente y eficaz de cada una de las peticiones ciudadanas, y para la ultima parte tendrán que ser los servicios públicos que esperan recibir los solicitantes refiriéndome a estos como todos aquellos servicios que se ofrecen en las distintas dependencias de

¹⁰ *Ibidem* p.96

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

cualesquiera de los órdenes de gobierno.

b. Profesionalización de la burocracia

Cuando se habla de profesionalización la primera idea que se nos viene a la mente es el servicio civil de carrera pero este sistema opera básicamente para el grupo de funcionarios que por sus actividades son considerados de confianza, este modelo busca que la profesionalización sea en otro sentido de abajo hacia arriba con ello nos estaremos dirigiendo hacia un cambio de cultura en la parte más compleja de la administración pública, la burocracia.

"Desde la visión de la gerencia los empleados públicos son un elemento esencial, son las personas, las que hacen las organizaciones, de ellas dependen que se alcancen los fines y los servicios que recibe el ciudadano. La motivación y el desempeño de las funciones son claves para el éxito, [...]"¹¹

Es decir, todos aquellos que intervienen directamente en el esquema de entrada-procesamiento-salida en el proceso de los servicios públicos, con el fin de cambie su percepción del concepto de ciudadano-cliente ya que "La

atención al cliente no se limita con la prestación puntual de un servicio. La prestación de un servicio debe verse como una oportunidad abierta para que la administración inicie una relación duradera con el ciudadano que permite el intercambio de puntos de vista o de expectativas mutuas"¹²

c. Practica de la gerencia pública

El gerente público es aquella persona que cuenta con una característica indispensable que es el trabajar por resultados y acorde con los objetivos descritos en el plan municipal de desarrollo encontrándose en evaluación constantemente por el ciudadano toda vez, que en el sector público es él quien recibe el resultado final del trabajo de la maquinaria gubernamental, lo que en la iniciativa privada llamaríamos el cliente en el proceso de mercado. Este concepto tan citado por los autores contemporáneos ciudadano-cliente están sustentados con una gestión estratégica para el sector publico¹³.

d. Indicadores por rendimiento en la atención.

¹² *Ibidem.* p.18

¹³ David Arellano Gault en su obra *Gestión Estratégica para el sector público del pensamiento estratégico al cambio organizacional*, comenta que en lugar de ver la estrategia como solo un procedimiento administrativo, su visión se centra en cómo alcanzar los objetivos cuando estos dependen de la acción e interpretación de muchos individuos.

¹¹ OLÍAS DE LIMA, Blanca, *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall, 2001. p.4

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

Existen distintos tipos de indicadores que se encargan de medir los resultados de una o de un conjunto de actividades específicas, esto es parte de una nueva forma de realizar la gestión pública, "Para la NGP sólo se puede mejorar aquello que se mide. [...] permite conocer desde cómo se está haciendo [...] hasta cuáles son sus beneficios"¹⁴, por lo que resulta fundamental establecer mecanismos que estén basados en la medición de los resultados y poder lograr la mejora continua en todos los servicios que ofrece el gobierno municipal dando particular atención en esta investigación a todas aquellas que se refieran al contacto directo con la ciudadanía, es así que dentro de los procesos internos se tendrá que evaluar la eficiencia y eficacia con que se prestan los servicios, "Los sistemas tradicionales de control son primordialmente internos, la evaluación está dirigida hacia el medio externo"¹⁵, tratando siempre de superar las expectativas del ciudadano, al término de esta investigación se tendrán que establecer un total de 5 indicadores específicos para el área de atención, además de los ya cotidianos controles internos existentes.

e. Diversificar los servicios

El área de atención ciudadana se debe componer de módulos que sean capaces de poder ser receptores de cualesquier demanda ciudadana, pero lo más importante que pueda identificar y tener acceso directo a los programas que en orden jerárquico cuenta el Gobierno Federal, Estatal así como los que el propio municipio ofrece a la ciudadanía.

.Los recursos federales llegan a los municipios a través de diversas vertientes. Los mecanismos más conocidos son aquellos que tienen que ver con las transferencias federales (aportaciones y participaciones). Las transferencias federales son administradas directamente por los gobiernos estatales y municipales. [...] por su parte, los programas federales se refieren a los recursos derivados de las políticas, objetivos y estrategias de cada una de las dependencias y entidades del Gobierno Federal.¹⁶

En este orden de ideas dependiendo de las necesidades propias del municipio de tendrá que aplicar con

¹⁴ OLÍAS DE LIMA, Blanca, *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall, 2001. p.19

¹⁵ *Ibidem* p. 19

Autor de la Ponencia: Lic. Oscar Soto Brito

¹⁶ INAFED (2008) p.15, Catalogo de Programas federales para los Municipios, México, [documento en línea], http://www.inafed.gob.mx/wb2/INAFED/INAFED_CompendioReglasdeOperacion

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

proyectos específicos para tener acceso a los programas que el gobierno federal contempla para la población ya sea directamente o en coordinación con la instancia estatal

instituciones públicas con su fin último la satisfacción del ciudadano.

iv. Conclusiones.

"No existe una receta para alcanzar la profesionalización del servicio público, que al no ser cumplida en todas sus etapas pudiera implicar el fracaso del modelo."¹⁷ lo fundamental será diseñar e implementar con cautela todos y cada uno de las partes que componen el Modelo Integral de Atención Ciudadana, sabiendo que sin duda la modificación de la estrategia será una constante toda vez que nos iremos enfrentando con ciertos obstáculos que se presentaran en el camino, para esto la participación interdisciplinaria con las universidades y programas de posgrado además de la colaboración de todas y cada una de las dependencias del gobierno municipal que están involucradas en este proyecto de investigación serán primordiales.

Esta investigación no es la primera en su tipo pero si pretende adicionar a los conceptos de la Nueva Gestión Pública los resultados que de esta se deriven enfocándonos siempre y en todo momento a contribuir con las



¹⁷ Ibidem p.10

Eficiencia y eficacia gubernamental a través de un modelo integral de atención ciudadana basado en un sistema de indicadores.

Bibliografía:

CABRERO MENDOZA, Enrique, 2006 *Acción pública y desarrollo local*, México, Fondo de Cultura Económica.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (2007-2012), [en línea], México, Obtenido el 29 de Mayo de 2009, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/democracia-y-eficiencia-gubernamental.html>

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, [en línea], México, Obtenido el 09 de junio de 2009, http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/nuestro_estado/situacion_dem/demografico.jsp#L

PLAN ESTATAL DE DESARROLLO ESTADO DE BAJA CALIFORNIA (2007-2012), [en línea], México, Obtenido el 29 de Mayo de 2009, <http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/gobierno/ped/doctos/gobierno.pdf>

PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO DE ENSENADA (2007-2010), [en línea], México, Obtenido el 29 de Mayo de 2009, <http://www.ensenada.gob.mx/documentos/pmd2010.pdf>

CRUZ PANTOJA, Saúl, El que manda: el ciudadano, [Libro en línea], p.102, México, CIAPEM 30 ANIVERSARIO, obtenido el 5 de Mayo de 2009, http://www.ciapem.org.mx/wb/CIAPEM/CIAP_capitulo_5

OSBORBE David y PLASTRIK Peter (1998), *La reducción de la burocracia, cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Barcelona, Paidós.

OLÍAS DE LIMA, Blanca, *La Nueva Gestión Pública*, Prentice Hall, 2001.

Consejo Directivo del CLAD (1998), Una Nueva Gestión Pública para América Latina [documento en línea], Obtenido el 21 de Mayo de 2009, <http://www.clad.org.ve/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view?searchterm=Nueva%20gestion%20publica%20para%20america%20latina>

Sánchez González, José J., *Estudio de la Administración*, Ed. M.A. Porrúa, IAPEM, IAPQROO, México, 2007.

Arellano Gault, David, *Gestión Estratégica para el sector público del pensamiento estratégico al cambio organizacional* (2006), Fondo de Cultura Económica

