

#### IV. DISEÑO DEL PROGRAMA

En este apartado, se analiza la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

En el diseño del programa no se aplicó la metodología del marco lógico correctamente, ya que se aprecian algunas deficiencias, enseguida se mencionan los hallazgos:

- a) El programa tiene identificado el problema, sin embargo, está definido como la ausencia de bienes y/o servicios y no de la carencia o necesidad de un sector de la población.
- b) En el problema no se define la población potencial y objetivo, lo que no permite que exista claridad en el área de enfoque.
- c) En la definición del problema se elaboró un documento denominado "Árbol de causas y efectos", en el que se define el problema, sin embargo, al traspassarlo al "Árbol de problemas" aparece en este como efecto, definiéndose un nuevo enunciado del problema.
- d) En el "árbol de problemas", solo se ve reflejado un nivel de causas y efectos, señalando únicamente dos causas y un efecto, lo cual aumenta la posibilidad de dejar fuera situaciones que pueden repercutir durante la ejecución del programa y se corre el riesgo de no establecer de manera correcta los bienes y servicios que el programa pretende entregar, así como, las acciones necesarias para implementar la solución del problema. Según la Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), señala que "de dos a cuatro niveles de efectos suelen ser suficientes para una adecuada descripción del problema".

En la información proporcionada no se establece la vinculación con el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa, aunque sí se realiza la alineación con las líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan Estatal de Desarrollo (PED) y el Plan Municipal de Desarrollo (PMD). Es importante enfatizar que en el PND se trazan los principales objetivos de las políticas públicas y se establecen las acciones específicas para alcanzarlos, acorde con el artículo 22 al 26 de la Ley de Planeación que señala que el PND indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deban ser elaborados, en los cuales se especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades, los cuales deben ser congruentes entre sí y con aquel. Por lo anterior, es importante realizar la vinculación con estos

programas con el fin de asegurar que se tiene la alineación con las acciones establecidas para solucionar los principales problemas del sector o el país. Derivado de nuestro proceso de revisión se recopiló información, encontrándose vinculación del objetivo con el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013 – 2018 del orden federal.

Como parte del proceso de evaluación se verifico la relación que guarda el programa con otros similares a nivel federal o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno, sin embargo, encontrándose relación con el Programa Estatal de Protección al Ambiente 2015-2019 del orden Estatal.

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), no se realizó la vinculación del programa para con ellos, por lo que es importante contar con ella, ya que nuestro país como miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), tiene el compromiso de intensificar los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas, y el programa evaluado tiene relación directa con este tema en su contribución al mejoramiento de los sistemas pluviales y la mejora de calidad de vida de los habitantes en tugurios. La vigencia de los ODM terminó al final de 2016, pero como continuidad a ellos, existe un nuevo documento denominado "Objetivos de Desarrollo Sostenible" los cuales entraron en vigor a partir del 1 de enero de 2016. Como parte de la revisión se encontró vinculación indirecta con la Meta 7.A Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales y reducir la pérdida de recursos del medio ambiente.

El programa cuenta con un documento de diagnóstico, el cual no se encuentra formalizado, sin embargo, presenta información valiosa de los servicios públicos proporcionados por la dependencia (recolección de residuos sólidos, limpieza de vialidades, alumbrado público y semáforos, forestación y panteones, señalamiento vial), dónde se menciona el universo de servicios por atender, la meta y la cobertura lograda en el 2016, este diagnóstico no incluye la definición de la población potencial y objetivo, sin embargo presenta estadísticas del crecimiento de la ciudad, el número de viviendas, entre otros. Una vez analizada la documentación que la entidad proporcionó como evidencia, se establece que el problema se encuadra con lo reflejado en el diagnóstico, sin embargo, dichos datos no se consideraron en el diseño del programa o la construcción de indicadores.

En el formato del Programa Operativo Anual proporcionado se realiza únicamente la segregación de la población objetivo en número de personas por grupo de edad, sin indicar la unidad de medida, ni la metodología para su cuantificación o fuentes de información, tampoco se define un plazo para su revisión. En la descripción de la población objetivo señala que "es en beneficio de toda la ciudadanía".

La dependencia señala que no realiza la recopilación de los padrones de beneficiarios. En el proceso de la evaluación no se encontraron evidencias ni información a este respecto. De lo anterior, debe resaltarse que el programa no considera como actividades rutinarias la entrega de apoyos económicos o en especie, por considerarse así en su documento normativo.

Respecto a la Matriz de Indicadores para Resultados, el fin, propósito y componentes se puede identificar una relación directa con su reglamento interno claramente, por lo que ambos documentos se muestran encaminados a los mismos objetivos, disminuyéndose la posibilidad de ejecutar acciones que disten de aportar al programa.

Se proporcionaron las 11 fichas de los indicadores del programa, las cuales se generan del sistema informático de control destinado para ello, aunque cumplen con todas las características señaladas en el cuestionario, algunos de los campos establecidos carecen de la información. Así mismo, se observa que las metas mensuales se establecen en 100% y la meta anual refleja una meta del 400%, acción que a simple vista no muestra la posibilidad de poder ser alcanzada.

En cuanto a la definición de los indicadores, en la MIR proporcionada, se tienen los mismos indicadores ya citados previamente y se integran con la siguiente estructura: 1 indicador del fin, 1 para el propósito, 1 para cada uno de los 2 componentes y uno para cada una de las 7 actividades. Las metas de los indicadores no están orientadas a resultados. Todas las metas cuentan con unidad de medida, la cual está señalada en porcentaje, sin embargo, en los métodos de cálculo, se utiliza como variables "informes" para el cálculo de las fórmulas, es decir, para la medición la fórmula utilizada es: informe realizado / informe programado; de ello, se advierte que los indicadores no impulsan el desempeño, ni permiten la medición correcta de la contribución del programa a la solución del problema planteado.

A continuación, se presentan los indicadores de la MIR, con sus métodos de cálculo, lo cual evidencia lo expuesto en el párrafo anterior.

Nivel	Resumen narrativo (objetivos)	Nombre del indicador	Método de cálculo
Fin	Contribuir a la consolidación de una imagen urbana limpia y ordenada, mediante la prestación de Servicios Públicos de calidad	Porcentaje de logro de informes de Imagen urbana limpia y ordenada	$(\text{Informes realizados de imagen urbana limpia y ordenada} / \text{Informes programados de imagen urbana limpia y ordenada}) * 100$
Propósito	Los habitantes de la ciudad de Tijuana se benefician de servicios públicos eficientes, que mejoran su entorno y su	Porcentaje de logro de informes de habitantes de la ciudad de	$((\text{Informes realizados de recolección de residuos} + \text{informes realizados de mantenimiento urbano}) / (\text{Informe programado de recolección de residuos} + \text{informes programados de mantenimiento urbano})) * 100$

	calidad de vida	Tijuana beneficiados	
Componente 1 (P1C1)	Residuos sólidos urbanos recolectados	Porcentaje de logro de informes de cobertura en recolección de residuos sólidos urbanos	((Informes realizados de recolección y transferencia de residuos sólidos+informes realizados de limpieza y mantenimiento de vialidades+informes realizados de boletas de infracción)/(Informes programados de recolección y transferencia de residuos sólidos+informes programados de limpieza y mantenimiento de vialidades+informes programados de boletas de infracción))*100
Actividad 1 (P1C1A1)	Ejecución del programa de recolección y transferencia de residuos sólidos	Porcentaje de logro	(Informes realizados de recolección y transferencia de residuos sólidos/Informes programados de recolección y transferencia de residuos sólidos)*100
Actividad 2 (P1C1A2)	Ejecución del programa de limpieza y mantenimiento de vialidades	Porcentaje de logro	(Informes realizados de limpieza y mantenimiento de vialidades/Informes programados de limpieza y mantenimiento de vialidades)*100
Actividad 3 (P1C1A3)	Supervisión para lograr una ciudad limpia y ordenada	Porcentaje de logro	(Informes realizados de boletas de infracción al reglamento de limpia/Informes programados de boletas de infracción al reglamento de limpia)*100
Componente 2 (P1C2)	Mantenimiento de alumbrado público, semáforos, áreas verdes, panteones y señalamiento vial atendidos	Porcentaje de informe de cobertura del mantenimiento urbano	((Informes realizados de la conservación y mejora del alumbrado público y semáforos+informes realizados de conservación y mejora del señalamiento vial+ informes realizados de conservación y mejora de las áreas verdes y panteones públicos+ informes realizados de elaboración, revisión, actualización de proyectos y proyectos especiales de infraestructura de servicios públicos municipales) / (Informes programados de la conservación y mejora del alumbrado público y semáforos+informes programados de conservación y mejora del señalamiento vial+ informes programados de conservación y mejora de las áreas verdes y panteones públicos+ informes programados de elaboración, revisión, actualización de proyectos y proyectos especiales de infraestructura de servicios públicos municipales))*100
Actividad 1 (P1C2A1)	Conservación y mejora del alumbrado público y semáforos	Porcentaje de logro	(Informes realizados de conservación y mejora del alumbrado público y semáforos /Informes programados de conservación y mejora del alumbrado público y semáforos)*100
Actividad 2 (P1C2A2)	Conservación y mejora del señalamiento vial	Porcentaje de logro	(Informes realizados de conservación y mejora del señalamiento vial /Informes programados de conservación y mejora del señalamiento vial)*100
Actividad 3 (P1C2A3)	Conservación y mejora de las áreas verdes y panteones públicos	Porcentaje de logro	(Informes realizados de conservación y mejora de las áreas verdes y panteones públicos /Informes programados de conservación y mejora de las áreas verdes y panteones públicos)*100
Actividad 4 (P1C2A4)	Elaboración, revisión y actualización de proyectos y proyectos especiales de infraestructura de Servicios Públicos Municipales	Porcentaje de logro	(informes realizados de elaboración, revisión, actualización de proyectos y proyectos especiales de infraestructura de servicios públicos municipales / Informes programados de elaboración, revisión, actualización de proyectos y proyectos especiales de infraestructura de servicios públicos municipales)*100

En conclusión, la observación en cuanto al diseño, se centra en la aplicación de la metodología del marco lógico (MML) y la construcción de los indicadores de la MIR. En cuanto a la aplicación de la MML se destaca el planteamiento del problema, el cual no reúne los requisitos de la metodología, utilizándose información muy general sin realizar un análisis completo de las causas y efectos; en cuanto a los indicadores no se construyeron correctamente, se utilizaron como variables la entrega de reportes para medir el desempeño, sin embargo, la dependencia sí está en condiciones de cambiar y replantear sus indicadores, ya que genera la información suficiente para construir indicadores que impulsen el desempeño y reflejen la medición correcta de la contribución del programa a la solución del problema.

Aunque no se realizan las vinculaciones con los programas sectoriales, con programas complementarios, y los objetivos del milenio, el programa tiene la alineación con dichos documentos.

En relación con este apartado se identifican los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

1. Formalizar e integrar al ejercicio de planeación, el diagnóstico entregado, dándole formalidad por medio de una reunión, minuta, firma de los responsables de la elaboración o de acuerdo con los procesos de su reglamento interno; incluir la fecha de elaboración e incluir en cada tabla la fecha de corte del informe de cobertura mensual, ya que no se señala claramente a que fecha se refiere.
2. Realizar la vinculación con los programas sectoriales, con programas complementarios, y los objetivos del milenio.
3. Recopilar información de la población potencial, objetivo y atendida.
4. Contar con un documento normativo interno que defina, entre otros, los criterios de distribución, el método para la selección de obras y su seguimiento, integración de expedientes, procedimientos para la solicitud de apoyos por parte de la ciudadanía, y su difusión.
5. Analizar cada uno de los elementos de las fichas técnicas, a fin de completar la información de acuerdo con la metodología del marco lógico.
6. Replantear los indicadores, los cuales deben enfocarse en medir los resultados de cada objetivo planteado, con metas que impulsen el desempeño, que tengan establecidas claramente la población objetivo y que estén relacionadas con cada nivel de objetivo.