

IV. DISEÑO DEL PROGRAMA

El programa de desarrollo social nace de la necesidad de atender un problema que presenta cierta población objetivo, proceso que se lleva a cabo mediante la metodología del marco lógico, específicamente en el documento “Árbol de problemas ejercicio fiscal 2017”, en el que la entidad paramunicipal, establece en el siguiente enunciado la problemática que pretende dar solución:

“Deficiente promoción e inducción de la participación ciudadana y la población comunitaria como un medio para buscar e impulsar el desarrollo integral de la población socialmente vulnerable”

Enunciado que expresa una carencia, pero se aprecia que dentro de esta definición, la entidad identifica dos problemáticas: Deficiente promoción y deficiente inducción, a las que pretende dar seguimiento para su solución y que reflejan tal vez, dos causas que originan el problema y no el propio problema. Es importante señalar que como parte del proceso para determinar el problema se debe distinguir la necesidad imperante y única a la que se encaminarán los esfuerzos de la entidad, de lo contrario se corre el riesgo de atomizar los esfuerzos y recursos provocando que no se ataque el problema con la magnitud requerida y el resultado que se obtenga sea menor al esperado. De igual forma, dentro de la definición del problema, se incluye una tercera problemática o tal vez una causa del propio problema al citar el enunciado: *“...para buscar e impulsar el desarrollo integral...”*

Dentro del citado enunciado que representa el problema, se hace referencia a *“...la población socialmente vulnerable...”* a quien podemos definir como la población objetivo que ostenta la carencia y de la que el programa busca su solución.

Como parte de los aspectos susceptibles de mejora, debe considerarse como guía rectora la Metodología del Marco Lógico en la planeación del programa, replanteando el problema principal.

Dentro de la documentación que da evidencia del proceso de planeación del programa, no se muestra un diagnóstico elaborado previamente en el que se visualice una definición de la situación previa a la implementación del problema que contenga elementos de quién será el beneficiado con los resultados del problema y sus características. Sin embargo, este programa fue diseñado en la

pasada administración y validado tal cual por la entrante administración, en base a lo establecido en el Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016, dentro del eje "Calidad de vida", donde se observa un diagnóstico de referente a la población potencial, misma que se describe en características de comunidades indígenas y comunidades vulnerables, entendiendo esta última como aquellas que presentan algún rezago social. Dado que el ayuntamiento de Tijuana recientemente hubo cambio de gobierno, los responsables de este programa, realizaron las modificaciones pertinentes en dicho programa, con el fin de alinearse a los nuevos retos y estrategias de la administración vigente.

Así mismo, el planteamiento del diseño de este programa, carece de información de las características de la población que presenta el problema antes mencionado, aunque en el Plan Municipal de Desarrollo 2017-2019, considera en su diagnóstico del EJE "Ciudad Incluyente" la ubicación de la población potencial con ciertas características socioeconómicas, apoyados de los análisis que realiza el Consejo Nacional de la Evaluación (CONEVAL), a través de los instrumentos de Índice de rezago social y Zonas de Atención Prioritaria. Los mecanismos para identificar las características de la población que presenta el problema, no están estandarizados, lo que no permite su actualización en el corto, mediano y largo plazo.

De igual manera, al no tener estandarizado el proceso de la identificación de la población que presenta el problema, el programa carece de la capacidad de identificar a su población potencial. No así, en su documento "Programa Operativo Anual 2017", donde señala la población objetivo, con una unidad de medida como "personas".

Dicha población objetivo está cuantificada como "*niños y niñas, personas adultas, personas de la tercera edad, y personas con discapacidades*", mismas que a su vez están clasificadas por género: femenino (16,000) y masculino (13,000 personas) y por grupos de edad (4,000 de 0 a 14 años, 3,000 de 16 a 44 años, 12,000 de 45 a 64 años y 10,000 de 65 ó más).

Aunque señalan la cuantificación de la población objetivo en el documento antes mencionado, no se muestra cual ha sido la metodología del cálculo utilizada, ni las fuentes de información. Además, no tiene definidas las etapas de revisión y/o actualización de la población objetivo en función de las características de la población objetivo.

En relación al padrón de beneficiarios, el programa presenta áreas de oportunidad en este aspecto, ya que no cuenta con información de las características de la población beneficiada, información que le permitirá tomar decisiones con el fin de incrementar la cobertura, de tal manera que se atenué el problema presentado en el diseño del programa.

Dicho programa, que carece de un diagnóstico para el planteamiento del problema, establece una "Matriz de Indicadores de Resultados" definiendo su propósito como "PROMOCION E INDUCION DE LA PARTICIPACION CIUDADANA Y LA PROMOCION COMUNITARIA COMO UN MEDIO PARA BUSCAR E IMPULSAR EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA POBLACION SOCIALMENTE VULNERABLE", mismo que se alinea de manera positiva al Programa Sectorial de Desarrollo 2013-2018, específicamente en su Objetivo 3. *Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza y sus estrategias: Estrategia 3.2 Asegurar a madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad para que en caso de su muerte, sus hijos e hijas puedan continuar con sus estudios. Estrategia 3.4 Asegurar un ingreso mínimo para las personas de 65 años y más que no cuentan con una pensión o jubilación, para incrementar su bienestar económico y social.*

Así como el Objetivo 5 *"Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social"*. Con su Estrategia 5.1 *"Fortalecer a los actores sociales para que a través de sus actividades promuevan el desarrollo de la cohesión y el capital social de grupos y regiones que viven en situación de vulnerabilidad y exclusión"*. La cual considera el apoyo financiero a Organizaciones de la Sociedad Civil.

Además, de la alineación con el Programa Sectorial, el Programa en cuestión se apega a las estrategias diseñadas a nivel nacional, estatal y municipal. Por un lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 establece en el eje 2. *México Incluyente*, varias líneas de acción como lo son 2.1.1.1 *"Combatir la carencia alimentaria de la población a través de políticas públicas coordinadas y concurrentes, priorizando la atención de las familias en extrema pobreza"*, 2.5.1.5. *"Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales"*, 2.2.1.3. *"Fortalecer el capital y cohesión social mediante la organización y participación de las comunidades, promoviendo la confianza y la corresponsabilidad"*, 2.2.1.1. *"Fortalecer a los actores sociales que promuevan el desarrollo social de los grupos*

en situación de vulnerabilidad y rezago” y 2.2.3.1. “Desarrollar mecanismos para que la acción pública dirigida a la atención de la población indígena sea culturalmente pertinente”.

Uno de los apoyos con los que cuenta el programa de Desarrollo Social Municipal es el apoyo a organizaciones de la sociedad civil (OSC) y en ese sentido se mostró documentación del padrón de beneficiarios del Programa de Apoyo Financiero 2017, el cual considera información como nombre de la OSC, monto solicitado, ámbito prioritario del programa, tipo de proyecto, monto aprobado y su puntuación obtenida. Cabe mencionar que la puntuación obtenida es resultado de la evaluación del proyecto que somete a consideración al OSC, donde a través de la participación de Instituciones de Educación Superior y dependencias de gobierno evalúan cada propuesta y en su caso otorgan los montos solicitados en su totalidad o parcialmente.

La sistematización de esta información, se realiza con una base de datos, la cual es difundida a través del portal de la dependencia, así como en la del gobierno estatal.

En relación a los mecanismos para su depuración y actualización, no existe documentación que respalde esta actividad. Sin embargo, los esfuerzos son coordinados con la Secretaría de Desarrollo Social, quien es la encargada de actualizar el registro de las OSC, que es uno de los principales requisitos de la convocatoria para participar en este apoyo financiero. Dado que el apoyo es en una sola exhibición y cada año se somete a evaluación la solicitud de apoyo, no se cuenta con un proceso para actualizar a los beneficiarios.

En relación al apoyo de gestión social, que consiste en otorgar apoyo monetario a los beneficiarios. De acuerdo a la información proporcionada, se identifica que la base de datos de los beneficiarios contempla información como fecha, nombre del beneficiario, domicilio, importe y folio del cheque entregado. Lo anterior basado en la Norma Técnica No. P-19 vigente con fecha del 01 octubre de 2014. En la cual se establecen formatos de solicitud de apoyo, que coincide con la información que está incluida en el padrón de beneficiarios.

La sistematización de este apoyo se realiza en bases de datos, y la clave única de identificación es el nombre del beneficiario.

En cuanto al mecanismo para depurar y/o actualizar el padrón de beneficiarios, se basa en la misma norma mencionada anteriormente, la cual establece en su artículo 14 que "El otorgamiento de apoyos económicos se autorizará...por una sola ocasión en cada ejercicio presupuestal".

El programa de Desarrollo Social Municipal recolecta información de sus beneficiarios del programa de apoyo social, en base a la Norma Técnico No. P-19, la cual establece que los solicitantes se deben presentar a las oficinas de la dependencia, posteriormente se realiza una petición, la cual pide llenar variables como nombre, dirección y necesidad que presenta. El responsable del programa verifica en el sistema si el solicitante cuenta con algún apoyo, en caso contrario continua con el proceso. En caso de que el solicitante ya cuente con un apoyo, de acuerdo a lo establecido en la Norma Técnica, no se le puede brindar el apoyo hasta que haya pasado un año. La solicitud es atendida por el área de gestión social y posteriormente se llenan otras variables socioeconómicas como: sueldo mensual, si trabaja, tipo de vivienda, dirección de la vivienda, si tiene hijos, entre otras variables. En caso de calificar, los jefes del área autorizan y se le elabora un cheque, finalmente el solicitante recibe el apoyo.

Con el fin de dar seguimiento y evaluación la dependencia establece en su diseño una serie de indicadores en cada uno de su nivel de objetivo: fin, propósito, componente y actividad, mismos que son plasmados en su documento Matriz de Indicadores de Resultados.

Indicadores que en sus fichas técnicas, define su método de cálculo, unidad de medida y meta, sin embargo la mayoría de ellos su unidad de medida es el porcentaje de informe de resultados. Por lo que, carece de elementos como relevante, económico y adecuado para medir el cumplimiento del problema planteado en este programa, lo cual no permite visualizar el impacto en la población objetivo.

Todos los indicadores muestran una frecuencia de medición, que en este caso es anual, y los avances los revisan trimestralmente, mediante el seguimiento del Programa Operativo Anual. De igual manera, que cada uno de los indicadores se caracteriza por su comportamiento, es decir si es ascendente o descendente.

Dado que los indicadores están medidos en informes, no se aprecia la orientación a impulsar el desempeño y finalmente los recursos con los que cuenta el programa,

así como el presupuesto asignado para las actividades, no podemos observar la factibilidad de poder alcanzar las metas de los indicadores.

El programa de Desarrollo Social Municipal es complementario y presenta coincidencias con el programa sectorial de desarrollo social 2013-2018. Lo anterior en alineación con los objetivos y líneas de acción establecidos en el documento mostrado de matriz de planeación. En el cual se establecen líneas de acción como: *Combatir la carencia alimentaria de la población a través de políticas públicas coordinadas y concurrentes, priorizando la atención de las familias en extrema pobreza. Y Fortalecer a los actores sociales que promuevan el desarrollo social de los grupos en situación de vulnerabilidad y rezago.*

Además de la complementariedad con el programa sectorial de desarrollo social a nivel federal, el programa también está alineado a programas a nivel estatal, concretamente el de apoyos financieros a las organizaciones de la sociedad civil, colaboración que se da mediante la firma de convenios de dichos fondos.

Resumiendo este apartado, el programa presenta un planteamiento del problema basado en las causas y efectos identificados bajo la metodología del marco lógico, sin embargo, este proceso no está justificado con un diagnóstico, que presente las características de la población que presenta el problema. Lo que limitará el impacto de las acciones establecidas.

Aunque el programa presenta indicadores para su medición y seguimiento, carece de focalización de actividades, es decir, la medición de la población atendida en cada una de las acciones planteadas en el programa operativo anual. Ya que estas están definidas como informes, pero no se aprecia la cantidad de población beneficiada en cada uno de los programas de apoyo, así como sus características socioeconómicas.