



**Nombre del Programa: PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO PARA LA SEGURIDAD (FORTASEG)**

**Responsable del programa: C. José López Medina**

## **1. Resumen Ejecutivo**

Este Informe de Evaluación de Consistencia y Resultados del segundo avance trimestral, Ejercicio Fiscal 2016, tiene como objetivo principal la evaluación general del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) en el municipio de Tijuana, Baja California, México. Asimismo, presenta una breve descripción sobre el programa FORTASEG y el Sistema de Evaluación de Desempeño con la finalidad de determinar las características principales del Programa y los lineamientos generales sobre la evaluación del mismo.

En general, en el informe destacan cinco grandes apartados. En el primero se realiza una referencia al diseño del programa donde se describe un análisis sobre la justificación de la creación y del diseño de éste, apartado en el que se destaca la identificación del problema que se busca resolver y la alineación del programa a los Planes de Desarrollo tanto municipal como con el Plan Nacional de Desarrollo. Por otra parte, destaca también, el análisis de la población potencial y el objetivo del programa; así como, el exámen de la Matriz de Indicadores para Resultados.

En el segundo apartado, destaca la planeación y orientación del programa asociado a la Unidad Responsable del programa y el plan estratégico de implementación de FORTASEG en el municipio de Tijuana. Asimismo, este apartado muestra la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación. En este mismo apartado el informe hace un análisis sobre el árbol de problemas y objetivos; así mismo, se realiza una referencia a la estructura de la MIR como parte de la elaboración ordenada de cada una de las etapas de la metodología de marco lógico para lograr un mejor proceso de planeación. Asimismo, en el caso de los indicadores, este informe realiza recomendaciones específicas a cada uno de los ocho que conforman el programa FORTASEG en el municipio de Tijuana; del mismo modo, se analizan las plantillas de indicadores, como otros elementos para mejorar el desempeño del programa.

## **PAE Tijuana 2016**

### **Evaluación de consistencia y resultados**



En el tercer apartado de este informe, se versa sobre el análisis de la cobertura y la focalización del programa, destacando la falta de mecanismos institucionales para identificar su población objetivo.

Por su parte, con relación al cuarto apartado, se destaca la operación del programa en el análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable; así como el cumplimiento y avance de los indicadores de gestión y productos del programa; la rendición de cuentas y transparencia; la percepción de la población atendida por el programa y la importancia de los censos sobre la opinión de la población objetivo en la mejora de FORTASEG en el municipio de Tijuana.

Por otra lado, este mecanismo evaluador destaca en el análisis FODA las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas de FORTASEG, lo anterior con la finalidad de determinar avances y retos a los que se enfrenta el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) en el municipio de Tijuana, Baja California, México, relacionados con el segundo avance trimestral del Ejercicio Fiscal 2016. Debido a lo anterior, este Informe de Evaluación de Consistencia y Resultados realiza una serie de recomendaciones con la finalidad de mejorar la implementación del programa.



## 2. Índice

1. Resumen Ejecutivo.....	1
2. Índice.....	3
3. Introducción .....	4
4. Tema I. Diseño del programa.....	5
5. Tema II. Planeación y orientación a resultados del programa .....	8
6. Tema III. Cobertura y focalización del programa.....	25
7. Tema IV. Operación del programa.....	27
8. Tema V. Percepción de la población atendida del programa.....	31
9. Tema VI. Resultados del programa.....	33
10. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones .....	37
11. Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados .....	39
12. Conclusiones .....	41
13. Bibliografía.....	45



### **3. Introducción**

Con la finalidad de buscar una mayor efectividad en la aplicación de los recursos, a partir del año 2016, el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN) se reestructuró y se convirtió en el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG). En esencia, a diferencia del programa anterior, este enfatiza el desarrollo de las personas a través de la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública.<sup>1</sup> Como un objetivo secundario, este programa busca incrementar el fortalecimiento tecnológico, del equipo e infraestructura de las instituciones de seguridad pública, la prevención social de la violencia y la delincuencia; así como, la capacitación en materia de derechos humanos e igualdad de género.

Este subsidio es otorgado a los municipios y, en su caso, a los estados cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros, o bien se realiza en coordinación con éstos con la finalidad de lograr fortalecimiento en materia de seguridad. Asimismo, cubre aspectos sobre la evaluación de control de confianza de los elementos operativos de las instituciones policiales municipales, su capacitación, recursos destinados a la homologación policial y a la mejora de condiciones laborales de los policías; así como al equipamiento, la construcción de infraestructura, prevención del delito y la conformación de bases de datos de seguridad pública; centros telefónicos de atención de llamadas de emergencia y en general, también apoya la profesionalización, certificación y equipamiento de los elementos de las instituciones de seguridad pública.<sup>2</sup>

Por otra parte, a partir de la promulgación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y su Reglamento en la año 2006, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaria de la Función Pública (SFP), iniciaron en el año 2007 la implementación del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) con la finalidad de medir y valorar objetivamente el desempeño de los programas presupuestarios del Gobierno Federal.

---

<sup>1</sup><http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/fondos-subsidios/fortaseg.php>

<sup>2</sup><http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Reglamentos/Documento1.pdf>



*EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO.*

El SED se define en el Art. 2 Fracción LI de la LFPRH como el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos. Asimismo, la instrumentación del SED tiene como una base principal la Metodología del Marco Lógico (MML), la cual establece los principios para la conceptualización y diseño de programas públicos y sus herramientas de monitoreo y evaluación, las cuales son plasmadas en un instrumento denominado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con la finalidad de orientar la operación de los programas presupuestarios al logro de resultados.<sup>3</sup>

Con base en lo anterior, este trabajo tiene el propósito de realizar una evaluación a través de un análisis sistemático y objetivo del FORTASEG con la finalidad de determinar su pertinencia y analizar el logro de sus objetivos y metas. Lo anterior con el propósito de identificar su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad del programa que represente una herramienta para garantizar la orientación a resultados y retroalimente así, el Sistema de Evaluación del Desempeño.<sup>4</sup>

#### **4. Tema I. Diseño del programa**

*ANÁLISIS DE LA JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.*

1. El programa tiene identificado el problema que busca resolver, el cual es denominado como “ausencia de condiciones óptimas en materia de seguridad pública en el municipio de Tijuana”, es decir, la inseguridad, la cual define en el Diagnóstico del Plan Municipal de Desarrollo como: “un problema estructural y multifactorial, resultado de un variado conjunto de elementos, tanto internos como externos, que impulsa la agresividad en las personas de maneras diferentes, producto de la combinación de circunstancias como la falta de desarrollo económico y la desigualdad social”.

---

<sup>3</sup><http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-de-evaluacion-del-desempeno-sed>

<sup>4</sup><http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/SED>



2. Efectivamente, el programa cuenta con un diagnóstico de la problemática de seguridad, el cual se encuentra dentro del Plan Municipal de Desarrollo, en el cual se identifican los “factores sociales que detonan la delincuencia como la crisis por factores socioeconómicos, el tráfico y consumo de estupefacientes, y la pobreza y desigualdad, los cuales debilitan el tejido social, generando condiciones adversas en el núcleo familiar y diversas comunidades en las ciudades factores demográficos tales como altas tasas de migración y repatriación, hacinamiento de la población en zonas urbanas, y tasas de crecimiento poblacional aceleradas. Dichas causas son inherentes a un mayor número de delitos derivado del mayor número de personas, factores urbanos y de infraestructura que generan delitos de oportunidad y falta de apropiación ciudadana de los espacios públicos, tales como problemas de accesibilidad, ubicación en zonas desligadas de la estructura urbana, falta de alumbrado público en calles, plazas, puentes peatonales y espacios públicos, déficit de mantenimiento en parques y áreas verdes, falta de espacios deportivos en condiciones adecuadas, entre otros, los cuales a su vez generan otro factor importante, el cual es la percepción de inseguridad por la población”.
3. Se afirma que el tipo de intervención que el programa lleva a cabo se encuentra justificada y documentada, sin embargo, se informa que su contenido se encuentra resguardado en cada una de las áreas que intervienen en el logro del fin, ya que se trata de información de carácter “privilegiado”.
4. El propósito del programa está vinculado a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo por ser un fondo de carácter federal. Cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con el programa sectorial.  
Su propósito es que “los habitantes de Tijuana cuenten con mejores condiciones de seguridad pública”, y en el programa sectorial se llama: Salvaguardar la paz, el orden y la integridad de la ciudadanía.
5. El FORTASEG se encuentra ligado al objetivo 1.3 “Mejorar las condiciones de seguridad pública” del Plan Nacional de Desarrollo vigente. Dentro de este objetivo se encuentra la estrategia 1.3.1. “Aplicar, evaluar y dar seguimiento del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia” y la estrategia 1.3.2. “Promover la transformación institucional y fortalecer las capacidades de las fuerzas de seguridad”.



6. Por otra parte, no existe ninguna vinculación del FORTASEG con los Objetivos del Milenio ya que dentro de estos no se encuentra ningún objetivo relacionado con la seguridad pública ni con la prevención social del delito.

*ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN POTENCIAL Y OBJETIVO.*

7. Respecto a la población objetivo se informa que el FORTASEG beneficia aproximadamente a 776,030 mujeres y 783,653 hombres, lo que equivale a toda la población de Tijuana según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
8. No existe información sobre algún padrón de beneficiados ya que, según los responsables del programa, el FORTASEG beneficia al total de la población de Tijuana.
9. Se informa que el programa no recolecta información referente a segmentos de población beneficiada, bajo el criterio de que el servicio se brinda a la población en general.

*ANÁLISIS DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS*

10. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el FORTASEG está identificada en un documento. Las metas del programa son establecidas de acuerdo a la factibilidad de cumplimiento al momento de realizar las actividades, considerando los factores externos los cuales en ocasiones no permiten el logro del 100% del objetivo.
11. Las fichas técnicas de los indicadores del FORTASEG cuentan con nombre aunque en algunos casos no es el mismo que el que está en la MIR, la definición de los indicadores es exactamente el mismo texto del objetivo, cuentan con método de cálculo y unidad de medida cada uno de los indicadores, también tienen frecuencia de medida, línea base, metas y comportamiento del indicador en la mayoría de los casos. En general, las fichas técnicas de los indicadores del programa tienen entre el 85 y el 100 por ciento de las características establecidas.
12. Respecto a las metas de los indicadores de la MIR del FORTASEG, al menos el 49% de estas cuentan con unidad de medida, están orientadas a impulsar el desempeño y son factibles de alcanzar considerando los plazos y recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.



## ANÁLISIS DE POSIBLES COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES.

El FORTASEG coincide, por su carácter de recurso federal, con el Programa para la Seguridad Pública 2014-2018. Sin embargo la dependencia no aporta información que evidencie que tiene identificadas las coincidencias en metas y objetivos entre el FORTASEG y el Programa Nacional para la Seguridad Pública.

### **5. Tema II. Planeación y orientación a resultados del programa**

#### *INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN*

13. En general, la Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico resultado de un procedimiento establecido en un documento; contempla el mediano y/o largo plazo; establece los resultados que se quieren alcanzar; así mismo, cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados. No obstante, es necesario que sus objetivos se encuentren especificados en fuentes como documentos oficiales de planeación y/o programación, sistemas o herramientas de planeación y en la MIR; en ese sentido, es necesario que éstos sean consistentes entre las fuentes.
14. La información proporcionada considera que el programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa; así mismo, tiene metas establecidas. Sin embargo, no forman parte del resultado del ejercicio de planeación institucionalizados y a su vez son socavados por la falta de revisión y actualización, lo cual, como se ha señalado, reiteradamente es necesaria para la mejora del programa.

#### *DE LA ORIENTACIÓN HACIA RESULTADOS Y ESQUEMAS O PROCESOS DE EVALUACIÓN*

15. El programa FORTASEG utiliza informes de evaluaciones externas, como del Órgano de Fiscalización Superior (ORFIS) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), de manera regular como uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa. Por otra parte, el programa utiliza estas evaluaciones externas con la finalidad de definir acciones y actividades que contribuyen a mejorar su gestión y/o sus resultados.



No obstante, también es importante destacar que de manera institucionalizada no se sigue un procedimiento establecido en un documento; así como tampoco de manera consensuada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación. Debido a lo anterior se sugiere seguir el Mecanismo para el seguimiento de los ASM para suscribir y dar seguimiento a las recomendaciones y hallazgos que deriven de una evaluación externa, lo anterior con la finalidad de contribuir a mejorar el desempeño de los Programas presupuestarios (Pp).<sup>5</sup>

16. Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, la Dependencia considera que en el programa el 100% de los ASM se han solventado y/o las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales. Sin embargo, la dependencia no proporcionó a este mecanismo evaluador el formato del Anexo 8 “Avance de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora” establecido en el Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal vigente; así como tampoco presentó informes de evaluaciones externas del programa, planes de trabajo, documentos institucionales y posiciones institucionales de las evaluaciones externas generadas a partir de los Mecanismos para el seguimiento de los ASM derivados de informes y evaluaciones externas.
17. La dependencia considera que con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos años han logrado los resultados establecidos. Lo anterior debido a que la dependencia considera que se han llevado a cabo todas las recomendaciones, mismas que han contribuido al mejoramiento en el logro de los objetivos del programa. No obstante, la dependencia no muestra documentos a este mecanismo evaluador sobre el seguimiento a los ASM mediante la elaboración de instrumentos de trabajo que las dependencias y entidades entregan a las tres Instancias coordinadoras (SHCP, SFP y el Coneval), tales como Documento de opinión de la

---

<sup>5</sup><http://www.gob.mx/shcp/documentos/mecanismo-para-el-seguimiento-a-los-aspectos-susceptibles-de-mejora>



dependencia o entidad (posición institucional), Documento de Trabajo, Documento Institucional y los Documentos de Avance. Asimismo, tampoco muestra el Anexo 9 sobre los “Resultados de las acciones para atender los aspectos susceptibles de mejora”.

18. Aunque la dependencia considera que no existen recomendaciones de las evaluaciones externas que en los últimos tres años no hayan sido atendidas, la dependencia no muestra evidencia a este mecanismo evaluador sobre el seguimiento a los ASM, por lo que no se puede determinar que esta afirmación sea correcta. Asimismo, tampoco proporciona el Anexo 10 sobre el “Análisis de recomendaciones no atendidas derivadas de evaluaciones externas”, por lo que se recomienda presentar fuentes de información mínimas como informes finales de evaluaciones externas del programa, documentos de trabajo, documentos institucionales y posiciones institucionales de las evaluaciones externas generadas a partir de los Mecanismos para el seguimiento de los ASM derivados de informes y evaluaciones externas para poder dar respuesta a este punto de la evaluación.
19. La dependencia no proporciona información sobre los temas del programa que considera importante evaluar mediante instancias externas. Considera que esta es inexistente. Con base en lo anterior, no muestra evidencia relacionada con los resultados de las principales evaluaciones externas realizadas al programa; de los temas evaluados y de los resultados de las evaluaciones. Sin embargo, este mecanismo evaluador considera prudente sugerir los temas por instancias externas y justificar el por qué de la selección de estos temas. Nuevamente se reitera la utilización de fuentes de información mínimas como informes finales de evaluaciones externas del programa, documentos de trabajo, documentos institucionales y posiciones institucionales de las evaluaciones externas para una eficiente resolución.
20. La dependencia considera que las estrategias se encuentran en un nivel operativo y en las áreas en las que se ejecutan, por lo que el programa recolecta información acerca solamente de uno de los aspectos establecidos: la contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional; los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo; las características socioeconómicas de sus beneficiarios; así como las características de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria. No obstante, no indica la información que recolecta el programa y



con qué frecuencia. Asimismo, tampoco se muestran fuentes mínimas de información como las Reglas de Operación (ROP) o documento normativo de FORTASEG; manuales de operación del programa, padrón de beneficiarios, documentos oficiales, bases de datos con información de beneficiarios, información de la población potencial y objetivo y/o entrevistas con funcionarios encargados de la operación del programa. Por su parte, debido a que la Metodología del Marco Lógico no se encuentra aplicada de manera completa y apropiada es difícil determinar a la MIR, como una herramienta suficiente en la cual el programa recolecta información sobre lo previsto en este punto.

21. La dependencia considera que el programa no recolecta información oportuna, confiable, sistematizada, pertinente, actualizada y disponible, lo anterior con la finalidad de monitorear su desempeño. No obstante este mecanismo evaluador considera necesario contar con información que permita evaluar constantemente el programa. Como un primer acercamiento se puede recurrir a la Matriz de Indicadores para Resultados como herramienta de monitoreo y evaluación del programa con la finalidad de recolectar información acerca del programa, sus características y determinar áreas de oportunidad y su caso, incorporar una propuesta para atenderlas. Lo anterior, sin olvidar las recomendaciones de este mecanismo evaluador que se han realizado en la MIR de FORTASEG.

### *ÁRBOL DE PROBLEMAS<sup>6</sup>*

El árbol de problemas es un instrumento que ayuda a identificar, de manera lógica, cuales son las causas del problema y sus efectos representándolos gráficamente y que en su conjunto generan el problema central que busca solucionar.

La metodología estipula que para construir el árbol de problemas deben colocarse abajo del problema las causas que lo originan y en la parte de arriba, sobre el problema, se colocan los efectos. Ambos, tanto las causas como los efectos, ya sean, directos o inmediatos, deben ser unidos al problema con flechas, ubicándolos en un primer nivel.

---

<sup>6</sup>[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/noticias/9/33159/arboles\\_diagnostico.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/noticias/9/33159/arboles_diagnostico.pdf)



Una vez identificadas las causas y los efectos, se debe estudiar, para cada causa y efecto de primer nivel, si existen otras causas o efectos derivados y, de ser así, colocarlos en un segundo nivel, uniéndolos con flechas a las causas y a los efectos de primer nivel que la(s) provoca(n).

El análisis anterior puede abarcar varios niveles hacia abajo del árbol (causas), simulando las raíces y hacia arriba (efectos), simulando las ramas del árbol.

Respecto al árbol de problemas del FORTASEG se puede observar que consta de un solo nivel con una sola causa y un solo efecto utilizando conceptos muy generales. Si bien esto no necesariamente significa que está del todo mal, si refleja la falta de profundidad en la problemática, la cual es indispensable para identificar en lo particular las causas del problema y sus efectos, y así atacar el problema de manera efectiva, sobre todo en un problema central y complejo, como la seguridad pública, que la propia Dependencia califica de multifactorial.

### *ÁRBOL DE OBJETIVOS<sup>7</sup>*

El árbol de objetivos es un instrumento que ayuda a identificar, de manera lógica, cuales son los medios y sus fines representándolos gráficamente. A grosso modo, el árbol de objetivos, es la situación deseada con la que se pretende resolver el problema antes identificado.

El insumo principal para la construcción del árbol de objetivos es el árbol de problemas. Las causas, el problema central y sus efectos se plantean en sentido positivo como una situación ya lograda. De esta manera, el problema central se convierte en el objetivo, las causas corresponden a los medios para lograrlo y los efectos a los fines a los que se aspira en el mediano y largo plazo.

Consta de varios niveles, según sea el caso. Se debe estudiar si de cada medio y cada fin se derivan otros y agregarlos en un segundo nivel, continuar revisando si se derivan más medios y fines para colocar en un tercer nivel y así sucesivamente.

Respecto al árbol de objetivos del FORTASEG, vemos que no cuenta al cien por ciento con las características ideales según la Metodología del Marco Lógico. Se observa solo un primer nivel

---

<sup>7</sup><http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/normativa/problemayobjetivos.pdf>

**PAE Tijuana 2016**  
**Evaluación de consistencia y resultados**



**FEYRI**  
Facultad de Economía y  
Relaciones Internacionales

tanto de medios como de fines y solo se identifica uno de cada uno y se describen de manera muy general. Esto es directamente proporcional al árbol de problemas.



### *MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS*

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta que permite vincular distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, los cuales son un resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología de Marco Lógico. Asimismo, la MIR organiza los objetivos, indicadores y metas en la estructura programática, vinculados al Programa presupuestario, por lo que es necesario la existencia de una MIR por cada Pp.

La MIR tiene como objetivo primordial sintetizar en un diagrama sencillo y homogéneo, la alternativa de solución seleccionada; establecer con claridad los objetivos y resultados esperados de los programas a los que se asignan recursos presupuestarios; así como definir los indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados generados por la acción gubernamental, y con ello, el éxito o fracaso de su instrumentación. Por otra parte, la MIR se encuentra constituida por el establecimiento y estructuración del problema central, ordenación de los medios y fines del árbol de objetivos. Lo anterior con la finalidad de generar indicadores para medir sus resultados, definir los medios que permitirán verificar esos resultados; así como, describir los riesgos que podrían afectar la ejecución del mismo o las condiciones externas necesarias para el éxito del programa.

Para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados es necesario que exista una alineación de los Programas presupuestarios con el Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual se presenta en cumplimiento al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y se elabora de acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación (LP). Lo anterior permite que a través de la alineación entre el PND y los programas que de éste emanan, sea posible coordinar el trabajo de las dependencias y entidades; así como, enfocarlo a la consecución de los objetivos y metas nacionales, por lo que es necesario que cada dependencia y entidad dentro de la Administración Pública tenga claridad acerca de cómo contribuye al logro de lo planteado en el PND, de manera que todos los programas constituyan un esfuerzo coordinado en torno a prioridades claras y estratégicas.



Con base en lo anterior, para realizar una evaluación de la MIR del programa FORTASEG, este estudio parte de la elaboración de la realización ordenada de cada una de las etapas de la Metodología de Marco Lógico para lograr un mejor proceso de planeación. No obstante, debido a que esta metodología no se encuentra aplicada de manera completa es difícil establecer una congruencia con la MIR, especialmente cuando ésta justifica seis de los ocho objetivos establecidos en la metodología de marco lógico.

Por otra parte, en el caso de los datos de identificación del programa es posible percatarse de que existe una correcta información sobre la alineación del Programa a la Planeación Nacional puesto que informa el eje de la política pública del PND, (1) México en Paz, al cual está vinculado el programa presupuestario de FORTASEG derivado del PND; así como, también se encuentra alineado al Plan Estatal de Desarrollo (6) Seguridad integral y Estado de Derecho, y al Plan Municipal de Desarrollo (1) Seguridad. No obstante, Es importante actualizar la información respecto al SUBSEMUN-FORTASEG.

En caso de las filas, tanto el fin, como el propósito, los componentes y las actividades se encuentran identificados correctamente, no obstante se sugiere atender las recomendaciones realizadas anteriormente en el árbol de problemas y objetivos con la finalidad de determinar tanto los productos y servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa para el logro de su propósito; así como, las principales acciones y recursos para producir cada uno de los componentes.

Con relación al resumen narrativo, correspondiente a la primera columna de la matriz, éste equivale a los objetivos que se pretenden alcanzar con el Pp y se deriva de la estructura analítica del programa presupuestario, por lo que se sugiere, nuevamente, observar las recomendaciones realizadas anteriormente en el árbol de problemas y objetivos.

Los Indicadores para Resultados son informados en la segunda columna de la matriz y todos ellos son considerados como indicadores de desempeño. No obstante, se sugiere revisar las recomendaciones realizadas a cada uno de los indicadores realizadas en esta evaluación.



Por otra parte, los medios de verificación se informan en la tercera columna de la matriz y representan la fuente de evidencias sobre los resultados logrados. En este caso, los medios de verificación no resultan específicos, aunque es clara la fuente de información.

Finalmente, los supuestos se informan en la cuarta columna de la matriz. En general, cada supuesto corresponde a un riesgo que enfrenta el programa y que está más allá del control directo de la gerencia del programa, considerando solamente los riesgos que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia y que representan situaciones contingentes a solventar. En este caso, es posible observar que la asignación de presupuesto en tiempo y forma es un hecho que determina el éxito o fracaso para medir el logro en gran parte de los indicadores y no en todos está considerado, por lo que habría que reconsiderarlo.

### *INDICADORES*

A continuación se presenta un informe detallado del análisis realizado a los ocho indicadores asociados al FORTASEG:

#### *I. PORCENTAJE EN LA DISMINUCIÓN DE DELITOS.*

De manera general, como un indicador de impacto, este podría encontrarse en un segundo nivel. Por otra parte, es necesario considerar que el FORTASEG se alinea al Plan Nacional de Desarrollo (PND) en el eje número 1 "México en Paz" y no directamente al Plan Municipal de Desarrollo (PMD) como se describe.

En general el indicador es claro puesto que determina la medida en que disminuye el porcentaje de delito. No obstante, el nombre del indicador coincide con la unidad de medida; así mismo, tampoco está definido el indicador puesto que sólo se reitera el fin. El indicador es relevante puesto que al cumplirse también lo hace el fin del FORTASEG y también es posible observar que el cálculo es sencillo y se puede realizar a través de informes, reportes y estadísticas, por lo que puede considerarse que es económico en su cálculo.



La unidad de medida determina una base suficiente para monitorear el desempeño del indicador. Sin embargo, el periodo anual de evaluación es una temporalidad muy grande para poder realizar comparaciones y avances en la asignación de presupuestos. Se sugiere establecer frecuencias de medición mucho menores para poder evaluar este indicador adecuadamente, puesto que puede representar un elemento que no permite una eficaz asignación de recursos. Debido a lo anterior, la utilidad marginal de este indicador se pierde por la frecuencia de medición.

El indicador cuenta con objetivos y estrategias, puesto que determina que la seguridad pública del municipio de Tijuana se fortalece a través de la aportación de recursos del FORTASEG y la aportación municipal. No obstante, se sugiere que los medios de verificación no sean tan concretos con la finalidad de elaborar reportes que fácilmente se puedan actualizar. Por otra parte, identifica factores críticos de éxito, no obstante tampoco determina el por qué es un factor crítico sobrepasar los indicadores para cada factor crítico de éxito. Asimismo, tampoco es posible determinar el Estado, Umbral y Rango de gestión de este indicador relacionado al valor inicial o actual del indicador, el valor del indicador que se requiere lograr o mantener; así como el espacio comprendido entre los valores mínimo y máximo que el indicador puede tomar respectivamente.

Por otra parte, este indicador presenta un diseño para la medición; así mismo, también es posible que se han determinado y asignado recursos. Lo anterior a pesar de que no se mide, aprueba, y ajusta el Sistema de Indicadores de Gestión, así como tampoco coincide con la línea de acción del PMD. Es posible observar que hay una estandarización y formalización en este indicador y finalmente, es importante considerar que esta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, no obstante no hay evaluaciones previas donde se pueda observar mejora con respecto a información presentada anteriormente.

## *II. PORCENTAJE DE COBERTURA POLICIAL EN LA CIUDAD.*

De manera general, como un indicador de gestión, este refleja un proceso, más no un efecto del objetivo. Por ejemplo, es probable que se incremente el número de patrullajes, pero no necesariamente disminuya la delincuencia. Por otra parte, este indicador reitera la redacción con el objetivo.

## PAE Tijuana 2016

### Evaluación de consistencia y resultados



En general el indicador es claro puesto que determina la cantidad de cobertura de sectores patrullados entre el total de sectores, pero no refleja directamente un esfuerzo mayor en el ejercicio de la seguridad pública. El indicador es relevante puesto que es un elemento, de varios, que permite cumplir con el objetivo de que los habitantes de la ciudad de Tijuana cuenten con mejores condiciones de seguridad pública. El cálculo es sencillo y se puede realizar a través de estadísticas y reportes del C4, por lo que puede considerarse que es económico en su cálculo.

La unidad de medida determina una base suficiente para monitorear el desempeño del indicador. Sin embargo, el periodo semestral de evaluación es una temporalidad grande para poder realizar comparaciones y avances en la asignación de presupuestos. Se sugiere establecer frecuencias de medición menores. Por otra parte, este indicador no expresa directamente que disminuya inversamente proporcional a la asignación de recursos los delitos, por lo que puede cuestionarse si en realidad este indicador es adecuado. Debido a lo anterior, la utilidad marginal de este indicador se pierde por la frecuencia de medición.

En este caso el indicador cuenta con un objetivo general y representa sólo una estrategia para lograrlo. Por otra parte, identifica factores críticos de éxito, no obstante tampoco determina el por qué es un factor crítico sobrepasar los indicadores para cada factor crítico de éxito. Asimismo, tampoco es posible determinar el Estado, Umbral y Rango de gestión de este indicador relacionado al valor inicial o actual del indicador, el valor del indicador que se requiere lograr o mantener; así como el espacio comprendido entre los valores mínimo y máximo que el indicador puede tomar respectivamente.

Por otra parte, este indicador presenta un diseño para la medición; así mismo, también es posible que se han determinado y asignado recursos, aunque estos hayan sido tardíos lo que se tradujo en que se presentaran semáforos críticos en la evaluación del indicador que midan, aprueben, y ajusten al Sistema de Indicadores de Gestión, especialmente con la línea de acción del PMD. Por otra parte, es posible observar que hay una estandarización y formalización en este indicador y finalmente, es importante considerar que esta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y



mejora continua, no obstante no hay evaluaciones previas donde se pueda observar mejora con respecto a información presentada anteriormente.

### *III. PORCENTAJE DE PROYECTOS REALIZADOS MEDIANTE RECURSO FEDERAL.*

De manera general, este indicador es claro puesto que determina el total de proyectos realizados entre el total de proyectos planeados. Sin embargo, no especifican qué tipo de proyectos. Asimismo, el nombre del indicador coincide con la unidad de medida. El indicador es relevante puesto que es un elemento, de varios que, permite cumplir con el objetivo de que los habitantes de la ciudad de Tijuana cuenten con mejores condiciones de seguridad pública. El cálculo es sencillo y se puede realizar a través de cruzar información de reportes, informes, constancias, contratos y facturas, por lo que puede considerarse que es económico en su cálculo, lo anterior a pesar de no especificar ¿de qué tipo son?

La unidad de medida determina una base suficiente para monitorear el desempeño del indicador. Sin embargo, la asignación, de presupuesto es un factor preponderante en la realización de dichos proyectos, por lo que se sugiere establecer frecuencias de medición menores para poder evaluar adecuadamente al indicador. Debido a lo anterior, la utilidad marginal de este indicador se pierde por la frecuencia de medición.

Tanto el objetivo como la estrategia son muy generales. Por otra parte, identifica factores críticos de éxito, no obstante tampoco determina el por qué es un factor crítico sobrepasar los indicadores para cada factor crítico de éxito. Asimismo, tampoco es posible determinar el Estado, Umbral y Rango de gestión de este indicador relacionado al valor inicial o actual del indicador, el valor del indicador que se requiere lograr o mantener; así como el espacio comprendido entre los valores mínimo y máximo que el indicador puede tomar respectivamente.

Por otra parte, este indicador presenta un diseño para la medición; así mismo, también es posible que se han determinado y asignado recursos, aunque estos hayan sido tardíos por parte del gobierno federal y que ponen en riesgo que se midan, aprueben, y ajusten en el Sistema de Indicadores de Gestión, especialmente con la línea de acción del PMD, como también lo hacen al



no adherirse a la estrategia correcta del PMD presentada en el indicador. Por otra parte, es posible observar que hay una estandarización y formalización en este indicador y finalmente, es importante considerar que esta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, no obstante no hay evaluaciones previas donde se pueda observar mejora con respecto a información presentada anteriormente.

#### *IV. PORCENTAJE DE APLICACIÓN DEL RECURSO FEDERAL EN MEJORAS LABORALES.*

De manera general es necesario homologar el concepto del fondo. Asimismo, al representar un indicador de gestión es necesario reiterar que hay imprecisiones puesto que no hay propuesta de evaluación puesto que ejercer un gasto no significa que sea efectivo en el objetivo general del programa. Asimismo, es necesario determinar actividades más concretas y cuantificables prácticamente desde su lectura, puesto que de no hacerlo se torna un indicador abstracto u operativo que no refleja el impacto y sólo se orienta al juicio. Por otra parte, es necesario considerar que no es posible que el nombre del indicador coincida con la unidad de medida.

El indicador es claro puesto que determina el total de los recursos aplicados a las mejoras laborales entre el total del recurso recibido para este propósito; no obstante, el nombre del indicador coincide con la unidad de medida. Por otra parte, el indicador es relevante puesto que es un elemento, de varios que, permite cumplir con el objetivo de que los habitantes de la ciudad de Tijuana cuenten con mejores condiciones de seguridad pública. El cálculo es sencillo y se puede realizar a través de la revisión del avance presupuestal municipal, por lo que puede considerarse que es económico en su cálculo.

La unidad de medida determina una base suficiente para monitorear el desempeño del indicador. Sin embargo, el periodo trimestral de evaluación es una temporalidad grande para poder realizar comparaciones y avances en la asignación de presupuestos. Se sugiere establecer frecuencias de medición menores. Por otra parte, este indicador no expresa una relación directa entre realizar mejoras laborales mediante la asignación de recursos para cumplir con el objetivo primordial del



programa lo que puede cuestionarse si en realidad este indicador es adecuado. Asimismo, debido a lo anterior, la utilidad marginal puede verse socavada por la frecuencia de medición.

En este caso el indicador cuenta con un objetivo y una estrategia explícita. Por otra parte, identifica factores críticos de éxito, no obstante no determina el por qué es un factor crítico sobrepasar los indicadores para cada factor crítico de éxito. Asimismo, tampoco es posible determinar el Estado, Umbral y Rango de gestión de este indicador relacionado al valor inicial o actual del indicador, el valor del indicador que se requiere lograr o mantener; así como el espacio comprendido entre los valores mínimo y máximo que el indicador puede tomar respectivamente.

Este indicador presenta un diseño para la medición; así mismo, también es posible que se han determinado y asignado recursos, aunque estos hayan sido tardíos lo que se tradujo en que se presentaran semáforos críticos en la evaluación del indicador que midan, aprueben, y ajusten al Sistema de Indicadores de Gestión, especialmente con la línea de acción del PMD, como también lo hacen al no adherirse a la estrategia correcta del PMD presentada en el indicador. Por otra parte, es posible observar que hay una estandarización y formalización en este indicador y finalmente, es importante considerar que esta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, no obstante no hay evaluaciones previas donde se pueda observar mejora con respecto a información presentada anteriormente.

#### *V. PORCENTAJE DE APLICACIÓN DEL RECURSO FEDERAL EN EQUIPAMIENTO.*

En general el indicador nos especifica a qué tipo de equipamiento se refiere y la descripción del indicador es exactamente el mismo texto que el del objetivo.

Respecto a las características con las que debe contar el indicador, éste no es completamente claro ya que la MIR no especifica a que se refiere; es relevante, ya que los elementos están relacionados con los aspectos fundamentales del objetivo, es económica la información necesaria para generar el indicador, es monitoreable debido a que se analiza la claridad de los medios de verificación y del método de cálculo, es adecuado ya que nos da una base suficiente para emitir un juicio respecto al desempeño del programa y la información que proporciona.



El indicador cuenta con un objetivo y una estrategia claros y precisos, identifica factores críticos de éxito, y establece indicadores para cada factor crítico de éxito. Por otro lado, de manera un poco abstracta el indicador cuenta con Estado, Umbral y Rango de gestión ya que se entiende que el umbral es ejercer el cien por ciento del recuso y el rango es la diferencia entre la cantidad ejercida hasta el momento y lo que se tiene que gastar.

Por otra parte, cuenta con un diseño para la medición y se le han determinado y asignado recursos. Se miden, aprueban y ajusta el Sistema de Indicadores de Gestión. No es notable una estandarización y formalización en este indicador y finalmente, es importante considerar que ésta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, no obstante no hay evaluaciones previas donde se pueda observar mejora con respecto a información presentada anteriormente.

#### *VI. PORCENTAJE DE APLICACIÓN DEL RECURSO FEDERAL EN PROYECTOS DE PREVENCIÓN DEL DELITO.*

Dentro de las generalidades del indicador, su descripción es literalmente el mismo texto que encontramos dentro del objetivo del programa; el semáforo de parámetros es un poco confuso y por último se manifiesta que el indicador es de gestión cuando debería ser estratégico, ya que el ejercicio del recurso no refleja necesariamente el impacto que este tiene sobre la prevención del delito.

Sobre las características con las que debe contar un indicador en éste podemos observar que es claro porque es preciso e inequívoco, es relevante porque sus elementos están relacionados con los aspectos fundamentales del objetivo, es económica la información necesaria para generar el indicador, es monitoreable debido a que se analiza la claridad de los medios de verificación y del método de cálculo, se considera adecuado ya que proporciona una base suficiente para determinar que el desempeño del programa y la información que proporciona es relevante.

El indicador cuenta con objetivo y estrategia claros y precisos, también identifica factores críticos de éxito, y establece indicadores para cada factor crítico de éxito. Así mismo el indicador



cuenta con Estado, Umbral y Rango de gestión ya que, al igual que el indicador anterior, se entiende que el umbral es ejercer el cien por ciento del recuso destinado para la prevención social del delito, y el rango es la diferencia entre la cantidad ejercida hasta el momento y lo que se tiene que gastar.

Este indicador también cuenta con un diseño para la medición y se le han determinado y asignado recursos. De igual manera se mide, aprueba y ajusta el Sistema de Indicadores de Gestión. No es de todo notable una estandarización y formalización en este indicador y, por último, ésta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, aunque según informes de los responsables del programa, no se tiene evidencia de evaluaciones anteriores.

#### *VII. PORCENTAJE APLICACIÓN FORTASEG.*

En un principio, es oportuno mencionar que el indicador hacer referencia al Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN), cuando este dejó de existir al finalizar el año 2015 y para el ejercicio fiscal de 2016 lo sustituye el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG). Así mismo cabe señalar que este indicador no se encuentra contemplado en la MIR. Solo se contempla en el documento llamado “resumen narrativo de la matriz de indicadores”.

Respecto a las características con las que debe contar el indicador, éste no es completamente claro ya que la MIR no especifica a que se refiere; es relevante, ya que los elementos están relacionados con los aspectos fundamentales del objetivo, es económica la información necesaria para generar el indicador, es monitoreable debido a que se analiza la claridad de los medios de verificación y del método de cálculo, no es adecuado ya que no da una base suficiente para emitir un juicio respecto al desempeño del programa y la información que proporciona.

El indicador cuenta con objetivo y estrategia claros y precisos, no se identifican factores críticos de éxito claros, además, no establece claramente indicadores para cada factor crítico de éxito. Así mismo el indicador cuenta con Estado, Umbral y Rango de gestión ya que siendo un poco analíticos se entiende que el umbral es ejercer el cien por ciento del recuso destinado para el



desarrollo y aplicación de políticas públicas en materia de prevención social del delito, y que el rango es la diferencia entre la cantidad ejercida hasta el momento y lo que se tiene que gastar.

Cuenta con un diseño para la medición y se le han determinado y asignado recursos. También se mide, aprueba y ajusta el Sistema de Indicadores de Gestión pero no es del todo notable una estandarización y formalización en este indicador y, por último, ésta evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, aunque según informes de los responsables del programa, no se tiene evidencia de evaluaciones anteriores.

#### *VIII. PORCENTAJE APLICACIÓN FORTASEG.*

De igual manera, cabe mencionar que este indicador tampoco es contemplado en la MIR y solo aparece en el documento llamado “resumen narrativo de la matriz de indicadores”.

Respecto a las características con las que debe contar el indicador, éste no es completamente claro ya que la MIR no especifica a que se refiere, es relevante ya que los elementos están relacionados con los aspectos fundamentales del objetivo, es económica la información necesaria para generar el indicador, es monitoreable debido a que se analiza la claridad de los medios de verificación y del método de cálculo, no es adecuado ya que no da una base suficiente para emitir un juicio respecto al desempeño del programa y la información que proporciona.

Este indicador cuenta con objetivo y estrategia claros y precisos, no se identifican factores críticos de éxito claros, no establece indicadores para cada factor crítico de éxito, pero si cuenta con Estado, Umbral y Rango de gestión ya que se entiende que el umbral es ejercer el cien por ciento del recuso destinado para el equipamiento policial, y que el rango es la diferencia entre la cantidad ejercida hasta el momento y lo que se tiene que gastar.

Entre otras de sus características, cuenta con un diseño para la medición y se le han determinado y asignado recursos y mide, aprueba y ajusta el Sistema de Indicadores de Gestión, pero no es del todo notable una estandarización y formalización en este indicador y, por último, ésta



evaluación es un ejercicio para el mantenimiento y mejora continua, aunque según informes de los responsables del programa, no se tiene evidencia de evaluaciones anteriores.

Con base en la información anterior, este análisis permite considerar que en general estos indicadores presentan dificultades para su logro. Asimismo, también se generalizan indicadores de gestión y no de resultados. Debido a lo anterior, no permiten evaluar socialmente al programa, así como tampoco hacen posible observar una perspectiva sobre la ejecución del FORTASEG.

#### *PLANTILLAS DE INDICADORES.*

Las plantillas de indicadores son una serie de documentos en donde se describe a detalle cada indicador. Se menciona el nombre del programa y su responsable, así como a que sección de la Matriz de Indicadores para Resultados pertenece. Menciona su objetivo y se define cada indicador, sus características, sus meta, su método de cálculo y se define una semaforización para determinar si se está cumpliendo o no con el objetivo.

En general las Plantillas de indicadores que proporciona la unidad responsable del FORTASEG son entendibles y secuenciales, sin embargo, existen algunos detalles tales como que la definición de cada indicador es literalmente el mismo texto de su objetivo, hay algunos espacios que no fueron llenados con la información correspondiente y la semaforización resulta confusa.

### **6. Tema III. Cobertura y focalización del programa**

#### *ANÁLISIS DE COBERTURA*

22. La unidad responsable señala que solo cuenta con una de las cuatro diferentes características con las que debe contar el programa. Lo ideal será incluir la definición de la población objetivo, especificar metas de cobertura anual, abarcar un horizonte de mediano y largo plazo y ser congruente con el diseño del programa. Sin embargo, analizando los indicadores de la MIR que proporciona la unidad responsable del programa existe el indicador llamado “porcentaje de cobertura policial en la ciudad”, es decir, se refiere al patrullaje y abarcamiento de terreno con elementos policiales y con ello lograr que los habitantes de



Tijuana cuentan con mejores condiciones de seguridad. Con lo anterior se evidencia que se pretende dar cobertura a todo el municipio sin especificar zonas prioritarias.

23. El programa no cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo ya que, según la unidad responsable, se entiende de manera lógica que toda la ciudad resulta beneficiada por el programa al tratarse de seguridad pública, sin embargo, la unidad responsable del FORTASEG no facilita la metodología de focalización ni las fuentes de información debidamente documentadas.

24. La unidad responsable señala que la cobertura del programa ha sido el total de la población objetivo. Como se mencionó anteriormente, el programa considera a todos los habitantes del municipio de Tijuana, Baja California como población objetivo, sin embargo, esta evaluadora considera necesario focalizar el programa a las zonas que registren mayor incidencia delictiva en orden de prioridad y con ello atacar el problema de manera efectiva.

La focalización es definida como un estimador del grado de precisión con que efectivamente se otorgan beneficios a la población objetivo. La evaluación pretende contestar preguntas relacionadas con la determinación de la proporción de la población objetivo que en el ámbito nacional, entidad federativa y municipio, ha sido beneficiada por el Programa. De esta manera, se pretende estimar el nivel de focalización con base en un indicador acerca de la cantidad de proyectos que inciden en zonas identificadas en situación de pobreza, marginación o exclusión social.

En materia de focalización del programa FORTASEG, se encuentra que la información no está disponible, lo que impide un desarrollo idóneo de las actividades por parte de la institución para cumplir con las metas trazadas a nivel municipal. La focalización de políticas y programas es parte de los esfuerzos necesarios para alcanzar una mayor eficiencia y eficacia en su ejecución. Aunque este enfoque ha sido cuestionado, generando un debate entre focalización y universalismo de las políticas sociales, en el marco de las estrategias de estabilización y de ajuste estructural, que implican fuertes restricciones presupuestarias gubernamentales, la práctica



misma de la focalización ha ganado terreno y aceptación para canalizar más eficazmente decisiones y recursos públicos.

## **7. Tema IV. Operación del programa**

### *ANÁLISIS DE LOS PROCESOS ESTABLECIDOS EN LAS ROP O NORMATIVIDAD APLICABLE*

25. La unidad responsable del programa informa que no se cuenta con diagramas de flujo, por lo que no le fue posible describir el proceso general del programa. Cabe resaltar la importancia de contar con diagramas de flujo ya que éstos son útiles para identificar como se lleva a cabo un determinado proceso de forma gráfica. Su principal ventaja es que cierra la brecha entre el vocabulario y permite que cada persona visualice como se realiza un proceso de manera clara y precisa.
26. La unidad responsable del programa informa que el FORTASEG no entrega apoyos, por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta si cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.
27. La unidad responsable del programa informa que el FORTASEG no entrega apoyos, por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le preguntan las características de los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.
28. La unidad responsable del programa informa que el FORTASEG no entrega apoyos, por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta si cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.
29. La unidad responsable del programa informa que, debido a que los beneficiarios son la población total, no se cuenta con procedimientos documentados para la selección de



proyectos y/o beneficiarios. Por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta por sus características.

30. La unidad responsable informa que no cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de la selección de beneficiarios y/o proyectos. Por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta por sus características.

31. La unidad responsable señala que no cuenta con procedimientos documentados para otorgar los apoyos a los beneficiarios. Por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta por sus características.

32. La unidad responsable señala que no cuenta con procedimientos documentados para otorgar los apoyos a los beneficiarios. Por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta por sus características.

33. La unidad responsable señala que el programa no cuenta con procedimientos de ejecución de obras y/o acciones puesto que cada acción tiene un procedimiento específico para llevarse a cabo. Por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta por sus características.

34. La unidad responsable señala que el programa no cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y/o acciones. Por lo tanto, la respuesta es negativa cuando se le pregunta por sus características.

35. La unidad responsable señala que no se le han realizado cambios al documento normativo en los últimos tres años.



36. Se identifica a la centralización de operaciones como un problema que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras del programa, pero no se aportan evidencias.
37. El programa identifica y cuantifica los gastos de operación en los que incurre para generar los bienes y los servicios. La unidad responsable señala que el sistema utilizado para el registro de las afectaciones presupuestales desglosa los gastos por capítulo en tres de los conceptos establecidos.
38. La unidad responsable no dio respuesta sobre las fuente de financiamiento para la operación del programa y la proporción del presupuesto total del programa para cada una de las fuentes, sin embargo, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública señala que el FORTASEG es un subsidio que se otorga a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercen la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el Fortalecimiento de los temas de Seguridad. Y a Tijuana le fueron asignados \$80, 900,160.00 pesos para el ejercicio fiscal 2016.
39. La unidad responsable no dio respuesta sobre las características de la aplicación informática o sistemas institucionales con que cuenta el programa.

Al respecto, puede señalarse que la ciudadanía está demandando más seguridad, quiere más policías mejor preparados y más cerca de sus comunidades, aun con las carencias la Policía Municipal trabaja las 24 horas del día los 365 días del año, se brinda seguridad en más de 900 colonias y fraccionamientos.

En materia de focalización del programa, se encuentra que la información esta desactualizada y que la propuesta de focalizar la atención del programa no es clara, lo que impide un



desarrollo idóneo de las actividades por parte de la institución para cumplir con las metas trazadas a nivel municipal.

Con la reforma a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública del año 2009, los Poderes Legislativo y Ejecutivo buscaron integralidad y perfilamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la creación de una Comisión Permanente de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, lo que fue un reconocimiento tácito a la ausencia de la prevención en la estrategia de seguridad que implementa el Estado mexicano.

En México la prevención se ha entendido como un componente más de las estrategias de seguridad pública, pero no como una estrategia particular de políticas que implementen acciones ex ante, es decir previo a la ocurrencia de los delitos y los actos violentos. En ese sentido, la Comisión Permanente de Prevención del Delito y Participación Ciudadana pretende erigirse como el punto neurálgico del diseño y promoción de un nuevo enfoque de prevención, que tenga como componente fundamental las políticas del gobierno para la seguridad ciudadana.

No cuentan sin embargo con una clara focalización del programa, pero sí con unas estrategias delimitadas en donde fijan metas para ser alcanzadas periódicamente. El programa tiene unos objetivos, la falencia es que estos no están actualizados a la fecha, se muestra que el esfuerzo y el trabajo han tenido ciertos resultados en materia de seguridad, a continuación una breve descripción de lo que se ha realizado de manera focalizada para el logro de los mismos.

#### *CUMPLIMIENTO Y AVANCE EN LOS INDICADORES DE GESTIÓN Y PRODUCTOS*

40. Respecto al avance de los indicadores de servicios y de gestión (actividades y componentes) y de resultados (fin y propósito) de la MIR del programa respecto a sus metas, se informa que el avance de las actividades del programa oscila entre el 33.34 y 36.66 por ciento, y el componente 62 por ciento. No obstante, se debe tomar en cuenta que el periodo evaluado es el segundo trimestre del año en curso. Por lo que el hecho de no ver reflejado un cien por



ciento de avances no significa que este mal, es decir, el porcentaje de avance hasta el momento podría ser adecuado para el periodo evaluado.

#### *RENDICIÓN DE CUENTAS Y TRANSPARENCIA.*

41. El programa cuenta con ciertos mecanismos de transparencia y rendición de cuentas y el reglamento interno de la Secretaria de Seguridad Pública Municipal se encuentra publicado en la página oficial del ayuntamiento de Tijuana. De igual manera, las reglas de operación del recurso federal FORTASEG se encuentran publicadas en la página oficial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. No obstante, no hay mayor difusión sobre acciones, componentes y resultados, como lo especifica la Ley.

La importancia de la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública de los Estados democráticos radican en que todas las decisiones gubernamentales y administrativas se encuentran al alcance del público en forma clara, accesible y veraz. De esta manera, el presupuesto gubernamental se encuentra en constante escrutinio, con lo cual se favorece el apego a la Ley, a la honestidad y a la responsabilidad de las instituciones y servidores públicos.<sup>8</sup>

Con base en lo anterior, es necesario contar con herramientas eficientes que permitan el análisis del gasto público. De esta forma, tanto la transparencia y la rendición de cuentas en el sector público, servirá para contrastar los objetivos planteados por el Gobierno contra la distribución del gasto gubernamental. Por lo que este mecanismo evaluador sugiere que aunque, se encuentra publicado el reglamento del programa, la página web no ofrece información completa como lo exige la ley de transparencia y debe complementarse y actualizarse.

### **8. Tema V. Percepción de la población atendida del programa**

#### *PERCEPCIÓN DE LA POBLACIÓN ATENDIDA*

42. Con base en la información recibida por la dependencia, el programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida. No obstante, este

---

<sup>8</sup>[http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen\\_ensayo/sexta/BetzaidaGarcia.pdf](http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/sexta/BetzaidaGarcia.pdf)



mecanismo evaluador reitera la importancia de la evaluación de consistencia y resultados realizada mediante trabajo de gabinete y como parte del análisis del informe solicitado por CONEVAL en sus lineamientos generales (Capítulo II, XVII- V). Este lineamiento a la letra señala los siguientes criterios en materia de percepción de la población objetivo: instrumentos disponibles que le permiten al programa federal medir el nivel de satisfacción de la población objetivo y de otros actores clase respecto de los bienes y servicios que entrega el programa federal y con base en dichos instrumentos, el nivel de percepción en la población atendida en el logro de los beneficios otorgados por el programa federal. Asimismo, el Anexo 16 sobre “Instrumentos de medición del Grado de Satisfacción de la Población Atendida” puede ser una guía para identificar los instrumentos, los resultados de los mismos y la frecuencia de aplicación con la finalidad de medir el grado de satisfacción de la población.

Como un primer acercamiento es recomendable realizar encuestas de satisfacción aplicadas a la población atendida, puesto que el caso particular de este programa, cumplir con los objetivos y los indicadores como “contribuir al fortalecimiento de las seguridad pública del municipio de Tijuana mediante la aplicación de los recursos de federales FORTASEG y aportación municipal, no se traduce directamente con la percepción de población. Como ejemplo de lo anterior, medios locales de comunicación como una nota periodística de La Jornada Baja California del día 20 de mayo de 2016 divulga que mientras los homicidios incrementaron 70 por ciento entre enero y abril de este, comparado con el mismo periodo de 2015, el delito de secuestro se triplicó, según estadísticas del Comité Ciudadano de Seguridad Pública de Tijuana. Asimismo, de acuerdo con el reporte mensual de organismo, basado en cifras de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado (SSPE), en los primeros cuatro meses de 2016 fueron reportados ocho secuestros, cuando en el mismo lapso pero del año pasado la cifra fue de solamente dos.

Por otra parte, el documento también reporta que, de enero a abril de este año, fueron denunciados 265 asesinatos, 109 más que en el mismo periodo, pero de 2016, cuando se registraron 156. Lo anterior puede traducirse en la percepción de los medios masivos locales



sobre las condiciones de seguridad pública de los habitantes de la ciudad de Tijuana, lo que es posible que derive una percepción del incremento de la violencia de cada uno de los habitantes y en consecuencia, socavar los objetivos y los indicadores del programa.

La Dependencia considera que a través de los indicadores de la MIR, el programa documenta sus resultados a nivel de Fin y de Propósito. No obstante, aunque señala con qué documenta el programa sus resultados, no muestra por qué ha utilizado esos medios. Asimismo, debido a los hallazgos y observaciones realizadas en la MIR, este mecanismo evaluador considera necesario revisar la construcción de la misma con la finalidad que la medición de resultados resulte lo más certera posible y alineada a la realización del Fin del Programa.

Asimismo, es recomendable documentar los hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto, es decir, evaluaciones con rigor técnico y metodológico; con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares; así como, con hallazgos de evaluaciones de impacto. Especialmente, en materia de “Contribuir al fortalecimiento de la seguridad pública del municipio de Tijuana mediante la aplicación de los recursos federales FORTASEG y aportación Municipal”, como un indicador de impacto, el CONEVAL considera que mediante el uso de metodologías rigurosas es posible determinar los efectos que un programa puede tener sobre su población beneficiaria y conocer si dichos efectos son en realidad atribuibles a su intervención. Asimismo, como un instrumento, contribuye a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas. Con base en lo anterior, resulta prudente que el programa documente sus resultados a nivel de Fin y de Propósito.

## **9. Tema VI. Resultados del programa**

### *MEDICIÓN DE RESULTADOS*

43. La Dependencia encargada de FORTASEG proporcionó información acerca de que el programa cuenta con indicadores para medir su Fin y Propósito, y reitera que cumplen satisfactoriamente con el fin y el propósito del programa. No obstante, este mecanismo evaluador considera necesario atender las recomendaciones realizadas anteriormente en el árbol de problemas y objetivos con la finalidad de determinar tanto los productos y servicios que deben ser entregados durante la ejecución del programa para el logro de su propósito; así como, las principales acciones y recursos para producir cada uno de los componentes de la



MIR. Por otra parte, independientemente de lo anterior, los resultados específicos identificados por los indicadores, el 90.47% muestran estado crítico en el programa. Una vez evaluados los indicadores, esta evaluadora considera que como un elemento primordial es necesario modificar el periodo de evaluación de cada uno de los indicadores, el cual asume ser mucho más breve que el actual en cada uno de ellos.

44. De acuerdo con la información proporcionada por la dependencia, el programa no cuenta con evaluaciones externas que sean de impacto, es decir, evaluaciones con rigor técnico y metodológico, capaces de identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa. No obstante, es necesario reiterar que este tipo de evaluaciones también contribuyen a comparar la situación de los beneficiarios, la metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del programa; así como, dados los objetivos del Programa, permiten determinar indicadores utilizados para medir los resultados del Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos y finalmente, la selección de la muestra de estas evaluaciones pueden garantizar la representatividad de los resultados entre los Beneficiarios del programa.

Con base en lo anterior, debido a la incidencia que pueden representar los hallazgos de evaluaciones externas, este mecanismo evaluador considera prudente en primer lugar, contar con ellas. Una vez realizado lo anterior, será necesario tomar en cuenta el Sistema de Evaluación Específica de Desempeño (SIEED) el cual considera, entre otros aspectos, ordenar por nivel de prioridad, considerando la vigencia de los mismos; así como, cuando el evaluador considere necesario, se debe incluir una interpretación del mismo. Por otra parte, SIEED considera que también es importante considerar el fin, propósito, componentes, cobertura, aspectos susceptibles de mejora, entre otros aspectos relacionados a la evaluación externa. Asimismo, el SIEED considera necesario incluir si el hallazgo se relaciona directamente con el fin o propósito, valorar el hallazgo en la escala antes señalada y, además,



se pueden incluir comentarios y observaciones con la finalidad de estos hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa.

45. Con base en la información proporcionada por la dependencia, el programa no cuenta con evaluaciones externas que sean de impacto, es decir, evaluaciones con rigor técnico y metodológico, capaces de identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa. Se sugiere tomar en consideración las recomendaciones realizadas en la pregunta anterior con la finalidad de considerar los hallazgos reportados en estas evaluaciones y de esta forma, lograr una apropiada medición de resultados.
46. De acuerdo con la información proporcionada por la dependencia, el programa no cuenta con estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares, capaces de identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa. No obstante, es necesario reiterar que este tipo de evaluaciones también contribuyen a comparar la situación de los beneficiarios con características similares, la metodología utilizada permite general una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios, además de que permite utilizar información de al menos dos momentos en el tiempo; así como, la selección de la muestra de estas evaluaciones pueden garantizar la representatividad de los resultados. Con base en lo anterior este mecanismo evaluador sugiere incorporar estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestren el impacto de programas similares. Lo anterior, sin importar diferencias o limitaciones entre los programas con los cuales se compara, como puede ser, a nivel nacional, el Subsidio para la Policía Acreditado (SPA).
47. Con base en la información proporcionada por la dependencia, el programa no cuenta con estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares, capaces de identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa. Se sugiere tomar en consideración las recomendaciones realizadas en la



pregunta anterior con la finalidad de considerar los hallazgos reportados en estas evaluaciones y de esta forma, lograr una apropiada medición de resultados.

48. La dependencia encargada de FORTASEG considera que no existen evaluaciones de impacto capaces de comparar un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares. Asimismo, no existen evaluaciones que permitan considerar metodologías utilizadas para una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios. Por otra parte, la falta de estas evaluaciones tampoco permiten utilizar información de al menos dos momentos en el tiempo; así como, la selección de la muestra de estas evaluaciones no logran garantizar la representatividad de los resultados. Con base en lo anterior, este mecanismo evaluador sugiere llevar a cabo las evaluaciones de impacto determinadas por CONEVAL, las cuales permiten medir, mediante el uso de metodologías rigurosas, los efectos que un programa puede tener sobre su población beneficiaria y conocer si dichos efectos son en realidad atribuibles a su intervención, con la finalidad de contribuir a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas. Lo anterior aun cuando este tipo de evaluación demande un mayor tiempo y costo en su desarrollo con respecto a los otros tipos de evaluaciones.

Con base en la información proporcionada por la dependencia, el programa cuenta con otro tipo de evaluaciones, no obstante, no especifican si estas aportan elementos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios; o si bien, la metodología utilizada permite general una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios, además de que no provee elementos sobre la utilización de la información de al menos dos momentos en el tiempo; así como tampoco ofrece la selección de la muestra de estas evaluaciones que garanticen la representatividad de los resultados. Se sugiere tomar en consideración las recomendaciones realizadas en la pregunta anterior con la finalidad de considerar los hallazgos reportados en estas evaluaciones y de esta forma, lograr una apropiada medición de resultados.



**10. Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones**

<b>ANÁLISIS FODA</b>	
<b>FORTALEZAS</b>	<b>OPORTUNIDADES</b>
1. Alineación al Plan Nacional de Desarrollo. 2. Alineación al Plan Municipal de Desarrollo. 3. Cuenta con financiamiento 4. Cuenta con recursos humanos. 5. Cuenta con el equipo necesario para funcionar.	1. Recibir mayor cantidad de recursos. 2. Mejorar el sistema de evaluación de desempeño 3. Administrar los recursos adecuadamente 4. Evaluar la percepción de la población atendida por el programa 5. Lograr un mayor impacto en la disminución incidencia delictiva.
<b>DEBILIDADES</b>	<b>AMENAZAS</b>
1. Árbol de problemas incompleto. 2. Falta de precisión en el árbol de objetivos. 3. Indicadores no óptimos. 4. Fichas técnicas confusas. 5. No existe una evaluación continua del programa.	1. No cumplir con los objetivos del programa 2. Retiro o disminución del recurso federal. 3. Mal manejo de los recursos del programa 4. Alza en los delitos de alto impacto ajenos a la cobertura del programa 5. Percepción negativa por parte de la población atendida por el programa

***RECOMENDACIONES***

- Unificar los conceptos SUBSEMUN y FORTASEG ya que, según el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública el primero se convirtió en el segundo para el ejercicio fiscal 2016.
- Es importante que la elaboración de la Metodología del Marco Lógico sea participativa, contando con la participación de autoridades competentes de staff y de apoyo, así como con representación de la ciudadanía, sin descartar la posible de expertos, académicos y técnicos. Esta colaboración es fundamental para abordar la problemática de manera efectiva. Su



implementación debe documentarse con la convocatoria y las minutas de sesión de cada reunión para efectos de documentar la efectiva realización de sus etapas y la evaluación del ORFIS y de otras instancias internas y externas.

- Es necesario identificar la problemática central que se quiere atacar mediante la elaboración del árbol de problemas, como ya se explicó antes, éste sirve para identificar todas las causas del problema y los efectos que el problema tiene. En el árbol de problemas del FORTASEG se plasman conceptos muy generales que no permiten identificar con precisión las causas y los efectos del problema que se identifica. Este punto es de los más importantes dentro de la MML.
- El árbol de objetivos cuenta con conceptos muy generales y solo tiene un nivel de medios y fines. Es necesaria una mejor construcción del árbol de objetivos para poder elaborar indicadores de calidad.
- Dentro de la matriz de indicadores es importante que se le dé la importancia necesaria a la definición de los supuestos de hipótesis.
- Debido a la naturaleza del FORTASEG se recomienda que los indicadores sean, en su mayoría, de tipo estratégico más que de gestión. Lo anterior debido al enfoque del programa en materia de seguridad pública, es decir, el hecho de gastar el cien por ciento del recurso, adquirir más patrullas y armas, no significa que va influir directamente en la incidencia delictiva. Para ello hay que generar mejores indicadores que ayuden a abatir el problema de manera eficaz.
- Mejorar el formato de ficha técnica de cada indicador ya que ésta presenta algunas faltas tales como: la definición del indicador es exactamente el mismo texto que el objetivo del mismo, la semaforización resulta un poco confusa y deja lugar a interpretaciones.



- Se recomienda crear herramientas de monitoreo de la percepción de la población objetivo, toda vez que se reconoce en el Plan Municipal de Desarrollo y en el programa Sectorial que es un elemento estratégico y debe incorporarse en la planeación y operación del programa.
- Es conveniente mejorar las estimaciones y diseño de las Fichas Técnicas de indicadores, a efecto de que sustenten correctamente el monitoreo del avance de las metas.
- Se recomienda que todos los indicadores estén sustentados en la Matriz de Indicadores, ya que forman parte del Sistema de Evaluación del Desempeño.

### **11. Comparación con los resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados**

<b>EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA</b>	<b>RESULTADOS</b>
1. El programa debe alinearse a los objetivos de los planes nacional, estatal y municipal de desarrollo.	1. El FORTASEG por su carácter de recurso federal se alinea al objetivo 1.3 Mejorar las condiciones de seguridad pública, del plan nacional de desarrollo.
2. El árbol de problemas es un instrumento que ayuda a identificar, de manera lógica, cuales son las causas del problema y sus efectos representándolos gráficamente y que en su conjunto generan el problema central que busca solucionar.	2. El árbol de problemas que proporciona la unidad responsable del FORTASEG resulta ser muy general en la definición de las causas y los efectos del problema, habiendo solo uno de cada uno.  Lo anterior refleja una falta de análisis a profundidad de la problemática que se pretende atacar.
3. El árbol de objetivos es un instrumento que ayuda a identificar, de manera lógica, cuales son los medios para lograr el objetivo y sus fines representándolos gráficamente. A groso modo, el árbol de objetivos, es la	3. El árbol de objetivos que proporciona la unidad responsable del FORTASEG resulta ser muy general en la definición de los medios y sus fines para lograr el objetivo, habiendo solo un por cada uno.



<p>situación deseada con la que se pretende resolver el problema antes identificado.</p>	<p>Lo anterior refleja una falta de análisis a profundidad de cómo lograr el objetivo establecido.</p>
<p>4. La Matriz de Indicadores para Resultados es una herramienta que permite vincular distintos instrumentos para el diseño del programa, su organización ejecución</p>	<p>4. En general, la matriz de indicadores para resultados que proporciona la unidad responsable del FORTASEG, cuenta con los requerimientos mínimos establecidos por la metodología, sin embargo, contiene indicadores de gestión y no de resultados.</p>
<p>5. Las fichas de indicadores son una serie de documentos en donde se describe a detalle cada indicador. Se menciona el nombre del programa y su responsable, a que sección de la Matriz de Indicadores para Resultados pertenece. Menciona su objetivo y se define cada indicador, sus características, sus metas, su método de cálculo y se define una semaforización para determinar si se está cumpliendo o no con el objetivo.</p>	<p>5. En general las fichas de indicadores que proporciona la unidad responsable del FORTASEG son entendibles y secuenciales, sin embargo, existen algunos detalles tales como que la definición de cada indicador es literalmente el mismo texto de su objetivo, hay algunos espacios que no fueron llenados con la información correspondiente y la semaforización resulta confusa.</p>



## **12. Conclusiones**

Este Informe de Evaluación de Consistencia y Resultados del segundo avance trimestral, Ejercicio Fiscal 2016, tuvo como objetivo principal la evaluación general del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) en el municipio de Tijuana, Baja California, México. Asimismo, presentó una breve descripción sobre el programa FORTASEG y el Sistema de Evaluación de Desempeño con la finalidad de determinar las características principales del Programa y los lineamientos generales sobre la evaluación del mismo.

En general, en el informe destacan cinco grandes apartados. En el primero se realizó una referencia al diseño del programa donde se describió un análisis sobre la justificación de la creación y del diseño de éste, apartado en el que se destaca la identificación del problema que se busca resolver y la alineación del programa a los Planes de Desarrollo tanto municipal como con el Plan Nacional de Desarrollo. Por otra parte, destaca también, el análisis de la población potencial y el objetivo del programa; así como, el análisis de la matriz de indicadores para resultados. No obstante, existen algunos retos en materia de la estructuración de la MIR destacables para el ejercicio pleno del programa.

En el segundo apartado, destaca la planeación y orientación del programa asociado a la Unidad Responsable del programa y el plan estratégico de implementación de FORTASEG en el municipio de Tijuana. Asimismo, este apartado muestra la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación. Sin embargo es necesario que sus objetivos se encuentren especificados en fuentes como documentos oficiales de planeación y/o programación, sistemas o herramientas de planeación y en la MIR; así mismo, es necesario que éstos sean consistentes entre las fuentes. Otro reto hace referencia a la necesidad del ejercicio de planeación institucionalizados y las evaluaciones externas, socavados a su vez por la falta de revisión y actualización, las cuales son dos aspectos importantes para la mejora del programa.

En este mismo apartado el informe hace un análisis sobre el árbol de problemas y objetivos es posible observar que en el primer caso, éste es muy general y si bien esto no necesariamente significa que está del todo incorrecto, refleja la falta de profundidad en la problemática, la cual es indispensable para identificar las causas particulares del problema, sus efectos, y su efectiva



solución. En el segundo caso, esta evaluación considera que no cuenta en un cien por ciento con las características ideales según la Metodología del Marco Lógico, aún cuando es directamente proporcional al árbol de problemas. Por su parte, la MIR de este estudio parte de la elaboración ordenada de cada una de las etapas de la Metodología de Marco Lógico para lograr un mejor proceso de planeación. No obstante, debido a que esta metodología no se encuentra aplicada de manera completa es difícil establecer una congruencia con la MIR, especialmente cuando ésta justifica seis de los ocho objetivos establecidos en dicha metodología.

Finalmente, en el caso de los indicadores este informe realiza recomendaciones específicas a cada uno de los ocho que conforman el programa FORTASEG en el municipio de Tijuana; así mismo, este mecanismo evaluador recomienda revisar las plantillas de indicadores como otros elementos para mejorar su desempeño.

En el tercer apartado de este informe sobre el análisis de la cobertura y la focalización del programa destaca la falta de mecanismos institucionales para identificar su población objetivo. Por su parte, con relación al cuarto apartado, la operación del programa, en el análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable, destaca la información poco sistematizada, especialmente con relación a las solicitudes, otorgamientos de apoyo, selección de proyectos, procedimiento de ejecución y sobre todo, en la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras del programa en tiempo y forma, lo que se traduce en la falta de cumplimiento de los indicadores del FORTASEG en el municipio de Tijuana.

Asimismo, es importante destacar que el cumplimiento y avance de los indicadores de gestión y productos en un porcentaje menor al cien por ciento no se traduce en una falla del programa debido a que el avance en los indicadores de gestión y productos es gradual. Por otra parte, con relación a la rendición de cuentas y transparencia es importante que el programa se encuentre alineado a las leyes que permiten el acceso al constante escrutinio, con lo cual se favorece el apego a la Ley, a la honestidad y a la responsabilidad de las instituciones y servidores públicos, y por lo tanto, al fortalecimiento del programa.

Finalmente, en lo tocante a la percepción de la población atendida por el programa, la unidad responsable del programa informó a este mecanismo evaluador la falta de censos sobre la

## PAE Tijuana 2016

### Evaluación de consistencia y resultados



**FEYRI**  
Facultad de Economía y  
Relaciones Internacionales

percepción a la población atendida por el programa, por lo que se insta a tomar en cuenta la opinión de la población objetivo y con ello, tomar decisiones según las necesidades que manifieste la población y en la mejora de FORTASEG en el municipio de Tijuana.

Por otra parte, este mecanismo evaluador destaca en el análisis FODA las fortalezas del programa asociadas a la alineación al Plan Nacional de Desarrollo, al Plan Municipal de Desarrollo, al financiamiento y recursos humanos; así como, al equipo y la infraestructura necesaria para su operación como parte de las fortalezas del FORTASEG. Asimismo, este informe también destaca las debilidades del programa asociadas a la elaboración de los árboles de problemas y al de objetivos, lo cual se traduce en la falta de indicadores óptimos y fichas técnicas confusas; elementos que aunados a la falta de evaluación continua del programa, socavan el cumplimiento del mismo.

Con relación a las oportunidades, existen retos en la mejora del sistema de evaluación de desempeño, la administración de recursos, la evaluación de la percepción de la población atendida, una mayor captación de recursos; así como, lograr un mayor impacto en la disminución de la incidencia delictiva. Finalmente, este mecanismo evaluador insta a tomar en cuenta las posibles amenazas al programa con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos del programa, sin importar los altibajos de los recursos, la alza en los delitos de alto impacto ajenos a la aplicación del programa, la percepción negativa por parte de la población atendida, o bien el mal manejo de los recursos del programa.

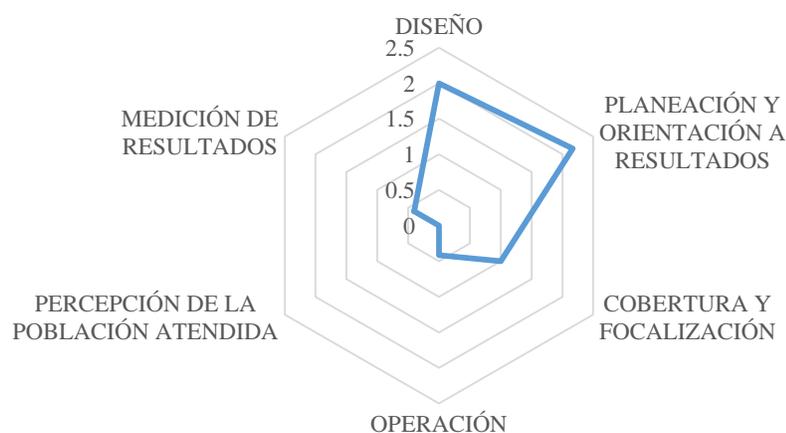
Finalmente, ante estos avances y retos a los que se enfrenta el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG) en el municipio de Tijuana, Baja California, México; este Informe de Evaluación de Consistencia y Resultados del segundo avance trimestral, Ejercicio Fiscal 2016 realiza una serie de recomendaciones con la finalidad de mejorar la implementación del programa, las cuales se insta llevar a cabo con la finalidad de realizar una mejora continua a favor del Fin del programa.

*A continuación, se presenta la valoración final del programa:*



- **Diseño:** Obtuvo un 2 de calificación en una escala del 1 al 4. Resultado del promedio del total de preguntas del cuestionario con enfoque en el diseño del programa.
- **Planeación y orientación a resultados:** Obtiene un 2.17 de calificación en una escala del 1 al 4. Resultado del promedio del total de preguntas del cuestionario con enfoque en la planeación y orientación a resultados del programa.
- **Cobertura y focalización:** Obtiene un 1 de calificación en una escala del 1 al 4. Resultado del promedio del total de preguntas del cuestionario con enfoque en la cobertura y focalización del programa.
- **Operación:** Obtiene un 0.42 de calificación en una escala del 1 al 4. Resultado del promedio del total de preguntas del cuestionario con enfoque en la operación del programa, es decir.
- **Percepción de la población atendida:** Obtiene 0 de calificación en una escala del 1 al 4. Resultado del promedio del total de preguntas del cuestionario con enfoque en la percepción de la población atendida.
- **Medición de resultados:** Obtiene 0.4 de calificación en una escala del 1 al 4. Resultado del promedio del total de preguntas del cuestionario con enfoque en la medición de resultados.

A continuación, se muestra, gráficamente, la medición de los resultados del programa. Cabe señalar que su análisis se llevó a cabo sobre la revisión de los documentos oficiales entregados por la unidad responsable del programa, así como el cuestionario resuelto por la misma.



### **13. Bibliografía**

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley de Planeación. México, 2015.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59\\_060515.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley Federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria. México, 2015.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH\\_301215.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Reglamento de la Ley Federal de presupuesto y responsabilidad hacendaria. México, 2016.

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFPRH\\_300316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFPRH_300316.pdf)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) Manual para el diseño y la construcción de indicadores instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México.



[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL\\_PAR\\_A\\_EL\\_DISENO\\_Y\\_CONTRUCCION\\_DE\\_INDICADORES.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PAR_A_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Diagnóstico, árbol del problema y árbol de objetivos. México. 2008.

[http://www.cepal.org/ilpes/noticias/noticias/9/33159/arboles\\_diagnostico.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/noticias/9/33159/arboles_diagnostico.pdf)

García, Betzaida. “Instituciones y servidores públicos responsables: Transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública”

[http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen\\_ensayo/sesto/BetzaidaGarcia.pdf](http://www.cee-nl.org.mx/educacion/certamen_ensayo/sesto/BetzaidaGarcia.pdf) (

Gob.Mx. Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). México.

<http://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-de-evaluacion-del-desempeno-sed>

Secretaría de Gobernación (SEGOB) Ejes Estratégicos y Programas con Prioridad Nacional. México

<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/normateca/Reglamentos/Documento1.pdf>

Secretaría de Gobernación (SEGOB) Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. México

<http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/fondos-subsidios/fortaseg.php>

**PAE Tijuana 2016**  
**Evaluación de consistencia y resultados**



**FEYRI**  
Facultad de Economía y  
Relaciones Internacionales

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Guía para el diseño de la matriz de indicadores para resultados. México.

<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Transparencia Presupuestaria. México.

<http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/SED>