

IV. DISEÑO DEL PROGRAMA

De acuerdo a los Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en este apartado se analizará la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Como información documental soporte para la elaboración del diseño del programa la entidad proporcionó árbol de problemas, árbol de causas y efectos, árbol de objetivos, matriz de planeación estratégicas, entre otros, sin embargo, la definición del problema carece de precisión, sin ser específico en la delimitación de las condiciones que es necesario resolver y considera que causan el problema. Además, se define a la población objetivo como "los habitantes de Tijuana" no obstante, para lograr un mayor impacto en la sociedad es necesario una adecuada delimitación de la población afectada por el problema y que se encuentra en estado de carencia; puesto que los programas tienen como razón de ser, la solución de una problemática específica de un grupo de población.

Derivado de lo anterior, se recomienda como área de mejora, podemos citar la necesidad de rectificar el proceso de definición de la problemática principal y la población objetivo que atenderá el programa, tomando en cuenta que se debe determinar el objetivo claro de fortalecer el desempeño en materia de seguridad pública y encaminar la problemática que atenderá el programa hacia ese sector. De igual forma, se recomienda acotar el problema en la medida de lo posible, evitando crear incertidumbre sobre las causas y efectos que provienen del problema.

Como parte del desarrollo del diagnóstico del problema que la Dependencia llevó a cabo, se presentó evidencia documental donde se detalla causas y efectos ", sin embargo, para el análisis de la problemática, solo se ve reflejado un nivel de causas y efectos, hecho que aumenta las posibilidades de dejar fuera tanto causas o efectos que pueden repercutir durante la ejecución del programa y se corre el riesgo de no establecer de manera correcta los bienes o servicios que el programa debe entregar, así como las acciones necesarias que ha de implementar para la solución del problema. Asimismo, se observa que la manera en que están redactas las causas no permite identificar qué ha llevado a la existencia del problema. En principio, se deben establecer las causas sólo como condiciones negativas no faltas o ausencias de bienes o servicios, y posteriormente, se debe de construir el análisis de efectos, es decir, las condiciones negativas que se originan por la existencia del problema. Hechos señalados, acorde a lo que establece la Metodología del Marco Lógico (MML), aplicable para la elaboración de la matriz de indicadores para resultados.

Se proporcionó el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2016-2019 donde se establecen en él las características de la población que habita el municipio de Tijuana, no obstante, se encontró evidencia documental que indique que este análisis forme parte directa del proceso de planeación y construcción de la problemática que nos ocupa. Además, en la definición del árbol de causas y efectos no se hace mención a la población afectada de forma puntual y correlacionada con el diagnóstico establecido en dicho programa sectorial.

Es por ello que se incluye como parte de los aspectos de mejora, que en el proceso de determinación del problema se establezca en documento fechas para su revisión o actualización y el proceso que se llevará para su adecuado seguimiento, también es importante se determine la población objetivo, para lograr mejorar las condiciones de la población afectada o que presenta el problema y que justifica la

existencia del mismo, en este mismo sentido, se exhorta a que en la identificación de las causas y efectos se procure la participación de los involucrados que permita ampliar el panorama en la toma de decisión final, lo que evitará caer en ambigüedades que resulten en un trabajo innecesario y de poco o nulo impacto.

En el proceso de verificación de la justificación teórica o empírica documentada que sustenta el tipo de intervención que el programa lleva a cabo, se proporcionó el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2016-2019 donde se menciona, entre otras estadísticas, la incidencia delictiva se refiere a la presunta ocurrencia de delitos registrados en averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas; Se señala, según datos del año 2016, que Baja California es el quinto estado de la república en denuncias registradas y Tijuana concentra el mayor número de incidentes, situación principal que sustenta la intervención del programa.

Respecto a la vinculación del programa con los objetivos del plan sectorial, especial, institucional o nacional, la Dependencia hizo referencia al Programa Sectorial de Seguridad Pública 2016-2019, específicamente el propósito del programa denominado “los habitantes de la ciudad de Tijuana cuentan con mejores condiciones de seguridad pública” aporta al cumplimiento del objetivo 3.2 “mejorar la seguridad de los tijuanenses”, notando así que existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, más no se visualiza en algún documento de la Secretaría que se plasme la vinculación del propósito con los objetivos del plan sectorial.

El soporte documental denominado “matriz de planeación de estrategias”, donde se detalla la vinculación del propósito (los habitantes de la ciudad de Tijuana cuentan con mejores condiciones de seguridad pública) con el Plan Municipal, Estatal y Nacional de Desarrollo, por lo cual, se puede destacar de acuerdo con la alineación presentada que todas las líneas de acción del PMD son

aplicables a dar cumplimiento con el programa evaluado, sin embargo, derivado del análisis se observa que existen deficiencias al vincular las líneas de acción Municipal con las estrategias del Plan Estatal y Nacional de Desarrollo vigente, por ejemplo no se está considerando la línea de acción del Plan Estatal de Desarrollo 6.4.1.5 Instrumentar el servicio profesional de carrera policial de los miembros de las instituciones policiales de la Secretaría de Seguridad Pública; teniendo como enfoques principales la profesionalización, desarrollo, estabilidad, seguridad e igualdad de oportunidades en la prestación del servicio de seguridad pública.

Derivado a que en noviembre de 2016 inicia una nueva administración municipal, la programación ya existente se encuentra en proceso de alineación con el Plan Municipal de Desarrollo actualizado 2017-2019.

Así mismo la entidad no proporcionó evidencia documental que muestre vinculación del Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio, los Objetivos de Desarrollo Sostenible o la Agenda de Desarrollo Post 2015, sin embargo, se considera importante que se tome en consideración cada uno de los objetivos de todos los niveles de gobierno, internacional, nacional, estatal y municipal en los trabajos de planeación, ya que esto asegurará un diseño acorde a las necesidades de la sociedad.

En relación a la identificación de la población potencial y objetivo la entidad proporcionó documento programa operativo anual 2017 que permitió identificar las características de la población potencial y objetivo como “población en general del municipio de Tijuana”; en cuanto a la unidad de medida se asigna como “población”. Asimismo, se identificó su cuantificación desagregada por sexo. No obstante, no fue entregada la metodología y fuentes de información para determinar los tipos de población, que surgiera de un diagnóstico previo al inicio de operaciones, además la Secretaría menciona que para efectos de darle seguimiento al programa FORTAMUN no se

identifica la población objetivo, derivado a que el recurso es de apoyo al gasto común, por ejemplo se destina para sueldos y gasolina principalmente. Se detecta como área susceptible de la necesidad de rectificar el proceso de definición de la población objetivo que atenderá el programa tomando en cuenta la normatividad aplicable así como, se establezca en documento fechas para su revisión o actualización y el proceso que se llevará para su adecuado seguimiento.

Derivado a que el objetivo principal del programa no consiste en otorgar apoyos, sino más bien, su objetivo principal es la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los habitantes, no se cuenta con información de los beneficiarios del programa.

La correspondencia entre los elementos del resumen narrativo de la MIR y los documentos normativos del programa se logró identificar las actividades al 100%), así como del componente, el propósito y el fin establecido en la MIR, facilitado por la Dependencia. En el artículo 3 del Reglamento Interno de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Tijuana, Baja California, establece la finalidad de la Secretaría de seguridad Pública, así mismo en la Ley de Coordinación Fiscal en el artículo 37, establece los objetivos del FORTAMUN, entre ellos es la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de los habitantes, por lo que en este documento se logra también el 100% la correlación con los elementos del MIR.

Derivado del análisis de las fichas técnicas del programa proporcionado por la dependencia, se analizó y verificó que cuentan con todos los campos de los elementos requeridos; sin embargo, se detectó que algunos de estos no presentan información respecto a línea base, por lo tanto el porcentaje con el que cuentan los indicadores del programa es el 87.5%, es decir, considerando que en

total son ocho elementos a considerar, cada uno de los indicadores de la MIR del programa logra cumplir con siete.

En la elaboración de las fichas técnicas es importante definir una línea base, ya que es el punto de referencia de los indicadores a partir del cual se les dará seguimiento y también permitirá poder ser comparado en el tiempo; logrando así, establecer un mayor compromiso con los resultados que establece el programa.

En la MIR proporcionada por la dependencia, se establece en cada indicador una meta con unidad de medida como porcentaje, en el caso del indicador del fin y del propósito están programados para dar cumplimiento en el cuarto trimestre, y en los componentes se programa para dar cumplimiento en el segundo y en el cuarto trimestre y todas las actividades tienen programado dar cumplimiento en todos los trimestres del año; el periodo que compete la presente evaluación corresponde al segundo trimestre del ejercicio 2017.

Se aprecia que en la definición de los indicadores de componentes y actividades no están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no está definido claramente el impacto que se tendrá al llevarse estas a cabo,(se cita y un ejemplo de indicador de actividad y un ejemplo de indicador de componente) en la actividad 1 (componente1) señal porcentaje de implementación de acciones en el ámbito municipal y su cálculo se obtiene de la división de acciones relevantes logradas entre acciones relevantes programadas en materia de seguridad , en este caso no se especifica cuáles acciones se llevarán a cabo, o en su defecto si estas están orientadas a atender una problemática identificada, justificada, etc. En el caso del componente 5 describe porcentaje de trámites concluidos y su cálculo se obtiene de dividir solicitudes atendidas entre solicitudes recibidas, a este respecto se observa un definición ambigua, no especifica claramente la situación que se pretende solucionar o en su caso mejorar. Aunado a lo anterior se aprecia que los métodos de cálculo no están debidamente

estructurados de tal manera que permitan un adecuado seguimiento de los indicadores. Adicionalmente no se logra identificar que todos los componentes estén alineados a impulsar el logro del propósito y el fin del programa.

Además se observa que ningún indicador de componentes o actividades está midiendo el comportamiento del recurso FORTAMUN, por citar algunos ejemplos...porcentaje de recursos pagados del fondo aplicados en seguridad pública, porcentaje del monto pagado del fondo en seguridad pública, respecto del gasto total del municipio en ese concepto, número de policías por cada mil habitantes en el municipio... adicionalmente no se logra identificar que todos los componentes estén alineados a impulsar el logro del propósito y el fin del programa.

Respecto a la factibilidad de las metas, se considera que existe el riesgo de no dar cumplimiento al propósito del programa, derivado a las condiciones de rezago en cuanto a unidades de patrulla, oficiales e infraestructura que se hacen referencia en el Programa Sectorial, aunado a lo anterior no se aprecian ningún indicador que busque impulsar las mejoras en las áreas de oportunidad antes mencionadas.

Derivado a que la dependencia no proporcionó evidencia documental que permita identificar los señalamientos explícitos de las complementariedades en los documentos normativos y/o convenios de colaboración con instancias públicas o con otros programas federales y acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno, se detecta como aspecto susceptible de mejora la necesidad de rectificar el proceso de definición de la problemática estableciendo una coordinación de esfuerzos y la revisión de mejores prácticas para lograr así un mayor impacto con la ejecución del programa.

A manera de conclusión es el apartado de “Diseño” del programa Secretaría de Seguridad Pública (FORTAMUN), se cita lo siguiente:

1. Se detecta áreas de oportunidad en la aplicación de la Metodología de Marco Lógico (MML).
2. La determinación de la población potencial y objetivo no se encuentra establecida en función a los servicios que de acuerdo la normatividad otorga el programa.
3. Es importante se realice un trabajo de alineación a conciencia que permita identificar claramente el impacto que se estará logrando en los diferentes ámbitos del gobierno.
4. Poca participación del personal involucrado en la planeación y seguimiento del programa.