



## **Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de diseño.**

**Evaluación del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) para el ejercicio fiscal 2016 a través del programa presupuestario “E-046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”**

**Cárdenas, Tabasco**



**Nombre de la evaluación:**

Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de diseño al programa "E-046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes" para el ejercicio fiscal 2016

**Fecha de inicio de la evaluación:**

10 de febrero de 2017

**Fecha de término de la evaluación:**

30 de abril de 2017

**Presidente Municipal**

Lic. Rafael Acosta León

**Responsable de la evaluación:**

Tec. Betina León León

**Unidad Administrativa:**

Unidad de Evaluación de Desempeño del Municipio de Cárdenas, Tabasco

**Principales colaboradores:**

Ing. Rusbel Márquez García

Lic. Concepción Gallegos Castillo

Lic. Héctor Ramos Olan

Lic. Nelson Humberto Gallegos Vaca

**Instancia Evaluadora:**

Tecnología Social para el Desarrollo SA de CV

**Coordinador de la evaluación:**

Víctor Manuel Fajardo Correa

**Principales colaboradores:**

Lorena Gutiérrez Ugalde

Kevin Castillo García

## Contenido

Introducción .....	5
Metodología de la evaluación .....	9
1. Análisis de la inversión de los recursos de FORTAMUN .....	12
2. Análisis del programa presupuestario “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” .....	15
2.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.....	17
2.2 Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales .....	20
2.3 Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad	24
2.4 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención .....	27
2.5 Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.....	28
2.6 Presupuesto y rendición de cuentas.....	41
2.7 Análisis de posibles complementariedades y coincidencias entre programas .....	44
Análisis FODA y Recomendaciones .....	46
Conclusiones .....	51
Fuentes de consulta.....	54

## Índice de Cuadros y figuras

### Cuadros

Cuadro 1. Destino de los recursos del FORTAMUN, ejercicio fiscal 2016	13
Cuadro 2. Valoración CONEVAL	16
Cuadro 3. Comparación entre el Propósito del Programa E046 y el Programa Sectorial de Seguridad Pública de Cárdenas	21
Cuadro 4. Comparación entre el fin del Programa E046 y los Planes Municipal, Estatal y Nacional de Desarrollo	22
Cuadro 5. Comparación entre el fin del Programa E046 y el Programa Sectorial de defensa nacional	22
Cuadro 6. Comparación entre los objetivos de propósito y fin del Programa E046 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	23
Cuadro 7. Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Fin	36
Cuadro. 8 Análisis de la lógica horizontal del objetivo de Propósito	36
Cuadro 9. Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente	37
Cuadro 10. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 1	37
Cuadro 11. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 2	38
Cuadro 12. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 3	39
Cuadro 13. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 4	39
Cuadro 14. Desglose de gasto del programa por capítulo	42
Cuadro 15. Presupuesto y Rendición de Cuentas	42
Cuadro 16. Complementariedad y coincidencias entre programas	45

### Figuras

Figura 1. Análisis del supuesto de Fin y propósito	29
Figura 2. Análisis de la lógica vertical	30
Figura 3. Sintaxis de las actividades del programa	32
Figura 4. Sintaxis del componente del programa	33
Figura 5. Sintaxis del propósito del programa	34
Figura 6. Sintaxis del fin del programa	34

### Gráficas

Gráfica 1. Destino de los recursos del FORTAMUN (Porcentaje)	14
--	----

# Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño del programa presupuestario: “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”, para el ejercicio fiscal 2016

## Introducción

En cumplimiento al mandato constitucional en donde se establece que los recursos de los 3 órdenes de Gobierno se administren con “**eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez**; para satisfacer los objetivos a los que este **destinados**”, como se señala en el Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento al Artículo 27 de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) que menciona: “La estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas, y deberá **incluir indicadores del desempeño** con sus correspondientes metas anuales”, que permitan la evaluación de programas y proyectos; estos indicadores serán la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Por su parte el Artículo 110 de la LFPRH, señala: “La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, **con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos** públicos federales” y en su artículo 111 especifica que: “El sistema de evaluación del desempeño [...] para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, [...] El sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior será obligatorio para los ejecutores de gasto”.

En la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) se señala la obligatoriedad de cumplir con la ley para todos los niveles de gobierno, lo que da origen a la armonización contable y al consejo que la regula Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). En esta ley se menciona la integración de la cuenta pública en las entidades federativas en su artículo 53: La cuenta pública de las entidades federativas contendrá

como mínimo: “III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta ley” el cual señala que la información programática deberá tener la desagregación siguiente: “a) Gasto por categoría programática; b) Programas y proyectos de inversión; **c) Indicadores de resultados**”; y “IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual.”

Igualmente, el artículo 85 de la LFPRH refiere que los recursos transferidos por la federación que ejerzan las entidades federativas, los municipios, o cualquier ente público de carácter local, “**serán evaluados** conforme a las bases establecidas en el **artículo 110 de esta ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión** por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos observando los requisitos de información correspondientes”.

A su vez el CONAC en cumplimiento con la LGCG emite la NORMA para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, en el numeral 11, refiere que para garantizar la evaluación orientada a resultados y retroalimentar el SED, **los entes públicos podrán aplicar los tipos de evaluación determinados en el numeral Décimo Sexto de los Lineamientos de Evaluación** de la APF, los cuales son los siguientes:

- ▶ **Evaluación de Consistencia y Resultados**
  - I. Materia de diseño**
  - ▶ Evaluación de Indicadores
  - ▶ Evaluación de Procesos
  - ▶ Evaluación de Impacto
  - ▶ Evaluación Específica

Bajo este contexto legal, el H. Ayuntamiento constitucional de Cárdenas del Estado de Tabasco, estableció realizar una evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño, al programa presupuestario: “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”, para el ejercicio fiscal 2016 ejercido con fondos provenientes del FORTAMUN.

Esta evaluación constará de dos apartados específicos; el análisis del FORTAMUN, el cual tiene por objetivo evaluar la pertinencia del uso de los recursos del fondo para el ejercicio fiscal 2016 y la evaluación de

Consistencia y Resultados en materia de Diseño del programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” la cual contiene los siguientes objetivos:

Objetivo General:

Evaluar el FORTAMUN a través de la evaluación de consistencia y orientación a resultados en materia de diseño del programa Presupuestario de Seguridad Pública “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos Específicos:

- ▶ Análisis de la inversión de los recursos de FORTAMUN
- ▶ Analizar la justificación de la creación y del diseño del programa
- ▶ Identificar y analizar la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.
- ▶ Analizar la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
- ▶ Analizar el padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.
- ▶ Analizar la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- ▶ Analizar el presupuesto y rendición de cuentas.
- ▶ Analizar las posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

La presente evaluación se compone de dos capítulos:

Primero se tiene la “Metodología de la evaluación” donde se describe el procedimiento empleado, seguido del capítulo 1. Análisis de los recursos del FORTAMUN, donde se analizará el uso y destino de los recursos del fondo, continuado con el capítulo 2. Análisis de consistencia y resultados del programa, en este se evalúa el programa en cada uno de los objetivos específicos propuestos, estando compuesto de:

- 2.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.
- 2.2 Análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y sectoriales.
- 2.3 Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de atención.
- 2.4 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención.
- 2.5 Evaluación de la Matriz de Indicadores para Resultados.
- 2.6 Presupuesto y rendición de cuentas.
- 2.7 Análisis de posibles complementariedades y coincidencias entre programas federales.

En el siguiente apartado se establecen las principales “*Conclusiones*”; seguido del, “*Análisis FODA*”, estableciendo las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas en la ejecución del programa y por último presentan las principales “*Recomendaciones*” derivadas del resultado de la evaluación.

## Metodología de la evaluación

La evaluación del programa se realizará conforme a lo establecido en el numeral décimo octavo en su apartado uno de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, publicados por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2007 y el *Programa Anual de Evaluación 2017 del municipio de Cárdenas, Tabasco*; adicionalmente, estos recursos federales estarán sujetos a evaluación, en términos de lo que establecen los artículos 85, fracción I, y 110 de la LFPRH; 49, fracción V, de la LCF; así como en las demás disposiciones aplicables como lo son los Términos de Referencia emitidos por CONEVAL.

Además se realizará un análisis sintético de los recursos del FORTAMUN, para ver su correspondencia de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

Cumpliendo con ello, Tecnología Social para el Desarrollo (TECSO) retomó el cuestionario de Evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño, desarrollado por CONEVAL; el cual se basa en el numeral Décimo octavo, apartado I, de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En materia de Diseño:

a. Si el programa federal identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo; b. La contribución del programa federal a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable del mismo; c. Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el programa federal contribuye positivamente a la consecución de su Fin y Propósito; d. La lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores del programa federal; e. La definición de población potencial y objetivo con base en la distribución de la necesidad que busca solventar el programa federal y si cuenta con mecanismos de selección de dicha población; f. La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población potencial y objetivo; g. Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención del programa (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos en su caso); h. En su caso, la estructura del padrón de beneficiarios del programa federal conforme a las disposiciones aplicables; i. Las reglas de operación o normativa que explique el funcionamiento y operación del programa federal, las posibles coincidencias, complementariedad o duplicidad de acciones con otros programas federales.

La evaluación del programa se realizó a partir de dicho cuestionario, por lo que se definieron los siguientes siete rubros de análisis:

- ▶ Justificación de la creación y del diseño del programa.
- ▶ Contribución del programa a las metas y estrategias nacionales.
- ▶ Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad.
- ▶ Padrón de beneficiarias/os y mecanismos de atención.
- ▶ Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- ▶ Presupuesto y rendición de cuentas.
- ▶ Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

Es importante destacar que, cumpliendo con las prescripciones establecidas por Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la revisión y actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), el modelo utilizado para el análisis del Diseño del Programa fue: la Metodología del Marco Lógico (MML).

Un último apartado se refiere a las “Conclusiones”, los rubros anteriormente mencionados se condensan en tres perfiles de análisis que se describen a continuación:

1. **Análisis del marco normativo y rendición de cuentas:** Revisa los documentos oficiales vigentes que justifican la creación del Programa y evalúa la alineación del Programa con la Política Pública; es decir, valora la contribución del Programa a los objetivos nacionales y/o sectoriales.

Además, valora si las dependencias cumplen con lo que exigen las normas en términos de transparencia y rendición de cuentas. Aunque esta dimensión está normada, implica la realización de un análisis técnico sobre el tipo de gastos y su coherencia.

2. **Análisis técnico:** Con base en la Metodología del Marco Lógico, se indaga la coherencia entre los diferentes instrumentos de planeación desarrollados para la Estructura Analítica del Programa Presupuestario: *Árbol de Problemas*, *Árbol de Objetivos* y *Matriz de Indicadores para Resultados*.

Para cada uno de los tres instrumentos mencionados se analizan las relaciones de causalidad (*causa-efecto*, *medio-fin*) presentadas entre los elementos que los conforman.

3. **Análisis comparativo:** Compara los planteamientos del Programa con los de otros Programas Presupuestarios que compartan características similares. Esto con la finalidad de evitar duplicidades en las funciones de distintos Programas.

Por último, es necesario aclarar que TECSO distingue la valoración numérica propuesta por CONEVAL —obtenida a partir de lo declarado por la institución— de una evaluación que implica investigación y confrontación de fuentes.

## 1. Análisis de la inversión de los recursos de FORTAMUN

Con el fin de institucionalizar y dar certidumbre jurídica, el 29 de diciembre de 1997 se publicó el Decreto que incorporó el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales” con los artículos del 25 al 42, que dieron origen, entre otros fondos, al “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal”; posteriormente, se completó el nombre a “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” (FORTAMUN-DF).

Así, el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) se ha convertido en una fuente importante de ingresos para los municipios del país, principalmente en los municipios rurales y semiurbanos, sobre todo, con debilidades en los sistemas de recaudación.

Para fines del análisis de la inversión de los recursos del Ramo 33 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), se consideró la Ley de Coordinación Fiscal vigente al ejercicio 2016, donde, de conformidad al artículo 37; se plantea que:

*“las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, **se destinarán a** la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades vinculadas con la seguridad pública de los habitantes” (LCF, 2016:37).*

Así los recursos provenientes del FORTAMUN-DF se podrán destinar a:

- ▶ Obligaciones financieras.
- ▶ Pago de derecho y aprovechamientos por concepto de agua.
- ▶ Descargas de aguas residuales.

- ▶ Modernización de los sistemas de recaudación local.
- ▶ Mantenimiento de infraestructura.
- ▶ **Necesidades vinculadas con la seguridad pública.**

Para el municipio de Cárdenas el presupuesto aprobado inicial de FORTAMUN fue de \$134,838,562, de acuerdo al presupuesto de egresos del mismo año<sup>2</sup>, sin embargo, en la evaluación presupuestal financiera del cuarto trimestre de 2016 compartida por el municipio se muestra una modificación presupuestal quedando con **\$134,617,212.16**, es decir un ajuste de \$221,349.84.

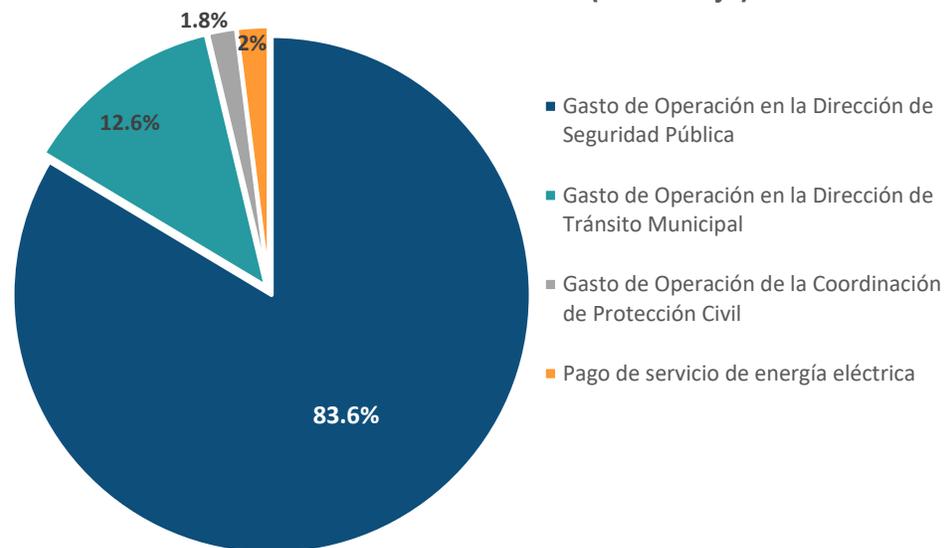
Los recursos del Fondo fueron destinados a la Prestación de Servicios Públicos y al Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>Cuadro 1. Destino de los recursos del FORTAMUN, ejercicio fiscal 2016</b>		
<b>Destino del gasto</b>	<b>Presupuesto ejercido</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Total Prestación de Servicios Públicos</b>	<b>\$131,947,330.16</b>	<b>98%</b>
Gasto de Operación en la Dirección de Seguridad Pública	\$112,541,675.43	83.6%
Gasto de Operación en la Dirección de Tránsito Municipal	\$17,040,241.28	12.6%
Gasto de Operación de la Coordinación de Protección Civil	\$2,365,413.45	1.8%
<b>Total de Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional</b>	<b>\$2,669,882</b>	<b>2%</b>
Pago de servicio de energía eléctrica	\$2,669,882	2%
<b>Total</b>	<b>\$ 134,617,212.16</b>	<b>100%</b>
Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo declarado por el municipio en la Relación de Acciones de Inversión para el ejercicio fiscal 2016		

Con base en esto se observa que se realizaron mayores egresos en Gasto de Operación en la Dirección de Seguridad Pública (83.6%), seguido de Gasto de Operación en la Dirección de Tránsito Municipal (12.6%), para el pago de servicio de energía eléctrica (2%) y en menor proporción en Gasto de Operación de la Coordinación de Protección Civil (1.8%), como se muestra en la gráfica siguiente:

<sup>2</sup> Presupuesto de Egresos del Municipio de Cárdenas.  
[http://www.cardenas.gob.mx/assets/pres\\_egresos\\_2016.pdf](http://www.cardenas.gob.mx/assets/pres_egresos_2016.pdf), consultado: 18 de mayo de 2017.

Gráfica 1. Destino de los recursos del FORTAMUN (Porcentaje)



Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo declarado por el municipio en la Relación de Acciones de Inversión para el ejercicio fiscal 2016

Debido a que el fondo es para el uso específico de recursos en una materia en particular y sirve para financiar programas presupuestarios, que en este caso en mayor parte fue destinado al programa "E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes", operado por la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Cárdenas, Tabasco, cuyo monto total ejercido fue de \$129,493,634.02 de los cuales \$112,541,675.43 son provenientes de FORTAMUN para el ejercicio fiscal 2016, esto representa el 86.9%, es decir, ocho de cada diez pesos están destinados a la Seguridad Pública provienen de FORTAMUN, los otros \$16,951,958.59 (13.2%) son provenientes de diversas fuentes de financiamiento.

Con base en los datos proporcionados por el municipio de Cárdenas, se observa que los recursos derivados de FORTAMUN se invirtieron de forma correcta, al ser usado en necesidades vinculadas con la seguridad pública a través de la Dirección de Seguridad Pública.

## 2. Análisis del programa presupuestario “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”

El Programa presupuestario “**E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes**” es operado por la Dirección de Seguridad Pública del municipio de Cárdenas, Tabasco, para el ejercicio fiscal 2016 y tiene como objetivo general:

*Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población, mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal*

Por ello uno de los problemas que busca resolver es el incremento de los índices de inseguridad en el Estado de Tabasco, refiriendo en particular al municipio de Cárdenas que se ha catalogado entre los más inseguros (PMD, 2013-2018).

Con base en el artículo 115 constitucional, al tratarse de un servicio municipal se debe de atender a los 258,554 habitantes del municipio (INEGI, 2015), sin embargo, existe una diferencia con la población reportada por el municipio en el anexo 2 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo” que es de 248,507 habitantes, y al ser el censo el método para su cuantificación sí se puede tener distinción de sexo, edad o población de origen.

Para dicho programa se ejerció un presupuesto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) de \$112,541,675.43 (Cárdenas, 2015); de un total de \$129,493,634.02, para el programa presupuestario señalado anteriormente; así como para el cumplimiento de su Fin y el Propósito; *“la población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio”*.

La cédula integrada por la Dirección de Seguridad Pública para el análisis del Programa fue revisada de acuerdo con la metodología del CONEVAL en materia de cumplimiento a las disposiciones establecidas. Como resultado, se observa **un cumplimiento de 55%**, al obtenerse **53 puntos** de calificación de los 96 posibles, como se detalla en el cuadro siguiente.

<b>Cuadro 2. Valoración CONEVAL</b>			
<b>APARTADO</b>	<b>VALORACIÓN MÁXIMA</b>	<b>VALORACIÓN OBTENIDA</b>	<b>%</b>
Justificación de la creación y del diseño del programa	12	7	<b>58</b>
Contribución a las metas y estrategias nacionales	4	3	<b>75</b>
Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad	20	7	<b>35</b>
Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención	8	2	<b>25</b>
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	40	27	<b>68</b>
Presupuesto y rendición de cuentas	12	7	<b>58</b>
Complementariedades y coincidencias con otros programas federales	No Procede valoración cuantitativa		
<b>TOTAL</b>	<b>96</b>	<b>53</b>	<b>55</b>
Fuente: Elaborado por TECSO con base en los TdR's emitidos por CONEVAL			

De acuerdo al cuadro anterior tenemos que en el tema de “*padrón de beneficiarios*” es el que menor calificación obtuvo con 2 de puntos de 8 posibles. Teniendo una oportunidad de mejora. En el tema de “*contribución a las metas y estrategias nacionales*” es donde mayor puntuación se obtuvo con lo que se fortalecen las acciones para el cumplimiento de Plan Nacional de Desarrollo.

A continuación, se detalla cada uno de los apartados.

## 2.1 Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa

El municipio de Cárdenas identifica como problema principal el **“incremento de los índices de inseguridad en el estado de Tabasco, refiriéndose en lo particular al municipio de Cárdenas que se ha catalogado entre los más inseguros”** (PMD, 2013-2018). La población se encuentra definida pues se contemplaron todos los habitantes del municipio cuyo plazo para revisión y actualización, dependerá de las mediciones realizadas por el INEGI.

En cuanto a la existencia del diagnóstico del problema, el municipio señaló que:

*“No se cuenta con un documento específico donde se detalle el diagnóstico del problema, no obstante, se cuenta con las estadísticas nacionales sobre la seguridad pública en el estado y en particular en el municipio de Cárdenas”.*

Sin embargo, en el Plan Municipal de Desarrollo se identifica el **diagnóstico causal** del objetivo 7.5.2

*“En materia de seguridad, el municipio de Cárdenas se encuentra rezagado con respecto en el ámbito estatal, por un incremento en los delitos de alto impacto como el secuestro; en la zona de la Chontalpa, de acuerdo con indicadores del (INEGI: 2010), **Cárdenas se colocaba entre los municipios más violentos del Estado de Tabasco por la presencia del crimen organizado.***

*Para ofrecer **seguridad a la población es necesario trabajar en coordinación con la policía estatal y federal** fomentando la participación ciudadana para la prevención de delitos, fortalecer la Policía Preventiva y Policía Vial, trabajar en la prevención de accidentes con acciones que permitan que las personas y sus vehículos, se trasladen de manera ordenada, fluida y segura para quienes utilizan las vías públicas como transeúntes, ciclistas y motociclistas. La tarea de esta administración es garantizar a las personas vialidades seguras, así como también **seguridad** y confianza **en sus hogares”** (PMD, 2016 -2018:113).*

Además, se identifica el diagnóstico establecido en el Plan Municipal de Desarrollo 2013-2018, donde se menciona que:

*“el municipio cuenta con cuerpo policiaco de 554 policías en total, de los cuales 532 son hombres y 22 son mujeres (INEGI, 2010), Además, se precisa que en los últimos años se han incrementado los índices de inseguridad en el estado de Tabasco, refiriéndose en lo particular al **municipio de Cárdenas que se ha catalogado entre los más inseguros**” (PMD, 2016 -2018:47).*

De acuerdo con estos datos significa que, en el municipio de Cárdenas, en promedio, a cada cuerpo policiaco le corresponde salvaguardar a 448 habitantes, superando en 115 habitantes a salvaguardar en relación a la media recomendada por la ONU que es de 333 habitantes por cada cuerpo policiaco (ONU, 2010). Por otra parte, también se señala que:

*“Con base al Anuario Estadístico (INEGI,2013), dividen los tipos de presuntos delitos consumados con registro en averiguaciones previas iniciadas y/o carpetas de investigación abiertas en ministerios públicos, de los cuales podemos mencionar algunos de mayor relevancia, por ejemplo el primer rubro el homicidio con un total de 85 casos, en dicho listado el feminicidio se encuentran 5 casos registrados, también en el tráfico de menores solo se encontró 1 registrado y en el caso del rapto 2 fueron señalamientos por parte de los afectados, otros de los delitos que atentan contra la libertad personal se encontraron 377 presuntos delitos consumados, el abuso sexual se tiene 185 casos, aunado a lo anterior se denunciaron 105 casos de hostigamiento sexual, además otro delitos que atentan la contra libertad y seguridad sexual se encontraron 176 casos, en otro contexto el robo a casa habitación tuvo 1,431 denuncias.” (PMD, 2013-2018:48).*

Como se puede observar, solo se caracteriza el nivel y tipo de delitos de mayor relevancia, si bien las causas y efectos no se encuentran descritos en este documento, se sabe que este servicio va dirigido a todos los habitantes del municipio. Siendo ésta también la justificación teórica de intervención.

Aunado a ello, se debe tomar en cuenta que el servicio de seguridad pública es facultad y obligación del ayuntamiento, de acuerdo a la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, que señala lo siguiente:

*“XLII. Atender a la seguridad pública en todo el Municipio, proveyendo los recursos que requiera la organización y operación de la Unidad Municipal de Protección Civil, los cuerpos de policía preventiva, tránsito y bomberos” (LOM, 2017:14)*

Así mismo en el artículo 87, se menciona; *“Para los efectos de la seguridad pública, los ayuntamientos y presidentes municipales, ejercerán, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las facultades que determine la ley, comprendiendo **los servicios de seguridad pública**, policía preventiva municipal y tránsito, que tenderán a crear y procurar las condiciones necesarias para **salvaguardar la integridad física**, moral y **patrimonial de los habitantes** y vecinos **del Municipio**, a fin de que puedan ejercer los derechos que legalmente les corresponden. A través de este servicio se procurará el cumplimiento de las disposiciones del Bando de Policía y Gobierno y de las demás disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento.” (LOM, 2017:48).*

Si bien, la problemática está identificada, es necesario que se cuente con un diagnóstico, o bien se desarrolle un árbol de problemas y objetivos, bajo la metodología del marco lógico acorde al programa donde se profundice las causas y efectos que generan el rezago en materia de seguridad pública en el municipio.

## 2.2 Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias nacionales

Este apartado busca identificar el nivel de contribución que tiene el Programa E046 con las metas y estrategias de los planes de desarrollo municipal, estatal y nacional, así como para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en materia de seguridad pública.

Según lo declarado por el municipio, la vinculación que tiene el propósito del Programa; **“La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio”** con el **Plan Municipal de Desarrollo** está justificado en el objetivo 7.5.1 el **“Garantizar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos a través de programas y estrategias de seguridad y protección para incrementar su seguridad.”**

En cuanto al **Plan Estatal de Desarrollo** existe vinculación con el objetivo 1.18. **“Disminuir la comisión de delitos para garantizar el orden y la paz pública, así como para salvaguardar la integridad física y patrimonial de las personas”**.

Así mismo, se ha establecido que la reducción del delito mediante el diseño, desarrollo e implementación de mejores estrategias para combatirlo ayuda a brindar una respuesta oportuna y eficaz a la sociedad. En este sentido el municipio de Cárdenas a través del programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”, buscar dar prioridad al mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal.

En cuanto al **Plan Nacional de Desarrollo** se vincula con el objetivo 1.3 **“Mejorar las condiciones de seguridad pública”**; está enfocado en la *seguridad nacional*, la cual tiene como objetivo salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz pública.

Como se puede observar en el siguiente cuadro, el propósito del Programa E046 se alinea a los objetivos y estrategias del **Programa Sectorial de Seguridad**, el cual pertenece a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco.

Cuadro 3. Comparación entre el Propósito del Programa E046 y el Programa Sectorial de Seguridad Pública de Cárdenas	
Propósito del programa E046	Programa Sectorial de Seguridad Pública 2013-2018
La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio	<p>Objetivo 11. Incrementar las acciones de prevención y combate a la delincuencia en zonas identificadas como de alta incidencia delictiva, así como mejorar la respuesta, cobertura y calidad en el servicio.</p> <p>Estrategia 11.1. Abatir los índices delictivos mediante el diseño, desarrollo e implementación de mejores estrategias para combatirlos.</p>
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa E046 y el Programa Sectorial de Seguridad 2013-2018.	

Así, podemos concluir que existe una vinculación directa entre el objetivo del propósito del Programa y los objetivos sectoriales en la materia de seguridad pública.

Por otra parte, el **fin** del Programa E046; “Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal” está relacionado con mejorar la calidad de vida de la población a través del mejoramiento de la seguridad pública.

Conforme va bajando el nivel de atención, va aumentando la especificidad de los objetivos; así como su vinculación con el **Plan Municipal de Desarrollo** en el objetivo: 7.5.1 “Garantizar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos”. En este sentido, el **Plan Estatal de Desarrollo** cuenta con el objetivo 1.18. “Disminuir la comisión de delitos para **garantizar el orden y la paz pública**, así como para salvaguardar la integridad física y patrimonial de las personas”, que se vincula, pues tiene como finalidad la paz pública.

Mientras la vinculación con el PND se da con objetivo 1.3. “Mejorar las condiciones de seguridad pública” tratándose de un planteamiento más amplio, porque se enfoca a la seguridad nacional.

Cuadro 4. Comparación entre el fin del Programa E046 y los Planes Municipal, Estatal y Nacional de Desarrollo			
Fin del Programa E046	Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018	Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población mediante el <b>mejoramiento de la seguridad pública</b> en el territorio municipal.	Objetivo 7.5.1. Garantizar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos a través de programas y estrategias de seguridad y protección para <b>incrementar su seguridad</b> .	Objetivo 1.18. Disminuir la comisión de delitos para <b>garantizar el orden y la paz pública</b> , así como para salvaguardar la integridad física y patrimonial de las personas.	Objetivo 1.3. <b>Mejorar las condiciones de seguridad pública</b>
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa E046, el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018 de Cárdenas, el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018 de Tabasco y el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.			

El municipio reportó que existe vinculación entre el fin del Programa E046 con el objetivo 1 del Programa Sectorial de Defensa Nacional; “*contribuir a preservar la integridad, estabilidad, independencia y soberanía del Estado Mexicano.*” Sin embargo, como podemos ver en el siguiente cuadro, encontramos que no existe vinculación, pues el primero trata el tema de seguridad pública y el segundo contribuirá a preservar **soberanía del Estado Mexicano** y a **fortalecer el Sistema de Inteligencia Militar**, coadyuvando al fortalecimiento de la Identidad Nacional.

Cuadro 5. Comparación entre el fin del Programa E046 y el Programa Sectorial de defensa nacional	
Fin del Programa E046	Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018
Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población, mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal	 Objetivo 1. Contribuir a preservar la integridad, estabilidad, independencia y soberanía del Estado Mexicano.
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa E046 y el Programa Sectorial de Seguridad 2013-2018.	

Por otro lado, el municipio no identificó vinculación alguna entre los objetivos del Programa y los objetivos del Desarrollo del Milenio propuestos por la ONU, ya que estos se enfocan más en problemas relacionados a la pobreza y educación. Sin embargo, como se puede ver en el siguiente cuadro en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible sí se encontró que uno de los objetivos es la promoción de sociedades pacíficas para el desarrollo sostenible, el cual está relacionado con el fin del Programa E046,

ya que este busca mejorar la calidad de vida y disminución de los índices delictivos.

Cuadro 6. Comparación entre los objetivos de propósito y fin del Programa E046 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	
Objetivos de propósito y fin Del Programa E046	Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
<p><b>FIN</b> Contribuir a la <b>paz social</b> y calidad de vida de la población, mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal.</p> <p><b>PROPÓSITO</b> La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio.</p>	<p>Objetivo 16. Promover <b>sociedades pacíficas</b> e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas</p>
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la MIR del Programa E046 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.	

**En cuanto al propósito no se encontró vinculación**, ya que este es específico en el tema de la seguridad en la persona y en el patrimonio.

En conclusión, el fin y el propósito del Programa E046 tienen vinculación directa con los objetivos y responden a algunas estrategias de los Planes Municipal y Estatal vigentes, siendo el tema de seguridad pública el eje de dicha vinculación, mientras que, a nivel Nacional la vinculación se da de igual manera en el tema de seguridad pública, teniendo un enfoque a temas de seguridad nacional. Así, la operación del Programa abona a cumplimiento de los objetivos de políticas públicas superiores.

## 2.3 Análisis de la población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad

De acuerdo con los Términos de Referencia emitidos por el CONEVAL se entenderá por **población potencial** a la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que por lo tanto pudiera ser elegible para su atención. Por **población objetivo** a la población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad y por **población atendida** a la población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

Al respecto, el municipio presentó el anexo 2 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo”, donde indica el uso del Censo como metodología para la cuantificación de la población potencial y objetivo. Abarcando en estas tres categorías (Población potencial, objetivo y atendida) a los 258,554 habitantes del municipio, sin embargo, como se mencionó anteriormente existe una diferencia (por 10,407 habitantes) con la población reportada por el municipio en el anexo 2 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo” que es de 248,507 habitantes.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 115 constitucional “[...] **La seguridad pública es una función a cargo de** la Federación, las entidades federativas y **los Municipios**, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala [...]” Así, al ser una función municipal, es competencia del municipio de Cárdenas brindar el servicio a todos los habitantes.

Si bien, el municipio identifica que la población está cuantificada a través del Censo, dicha población no se desagrega por sexo, edad, población indígena ni entidad federativa, aunque tratándose de un censo se puede obtener dicha información. En tanto, la Dirección de Seguridad Pública mediante el anexo 3 “Procedimiento para la actualización de la base de datos de usuarios o beneficiarios” menciona que para el programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” el municipio refiere que no se cuenta con la información suficiente para ser

sistematizada. Sin embargo, cuentan con registros de demandas o delitos con los cuales se pueden implementar mecanismos de actualización de la información.

Para este apartado **se observa la imprecisión de la definición de las poblaciones**, ya que **no se precisan en las definiciones los servicios**, por ejemplo, a nivel de disuasión se tiene el patrullaje donde la población objetivo son todas las zonas de patrullaje, mientras que la población atendida son todas aquellas zonas donde se realizó el patrullaje.

A nivel de atención se tiene el acto de denuncia donde la población objetivo son los denunciantes y la población atendida son los atendidos en sus demandas, lo que implica un registro de procedencia de la denuncia. En ambos casos la población potencial es el total de población.

Por lo que un primer paso es identificar el tipo de enfoque del programa, si es preventivo o reactivo. El primer tipo de enfoque, el preventivo el cual busca desarrollar estrategias y tácticas para evitar y erradicar delitos, en lugar de sólo reaccionar ante ellos, y el servicio **debe ofrecer cobertura a todos los habitantes, por lo que en este caso la población potencial y objetivo deben ser todos los habitantes del municipio de Cárdenas**, es decir un programa de cobertura universal.

Así, de acuerdo a los datos proporcionados por Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), para el año 2010 la población potencial son 248,481 habitantes del municipio, de los cuales el 49.2% (122,234) son mujeres y el 50.8% (126,247) son hombres.

El otro tipo de enfoque que puede tener un programa de seguridad pública es el reactivo, en este caso la población potencial podría estimarse por medio de estadísticas y/o mapas delincuenciales para así acotar a los habitantes, poblaciones o localidades que presenten el problema de la alta incidencia, lo que implica realizar una estrategia de focalización.

No obstante, el programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a la población objetivo, el municipio señala como fuente de información la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), donde se identifica la población objetivo. En tanto la visión a mediano y largo plazo no se identifica dentro de la estrategia, por lo que representa un

área de oportunidad lograr que la visión sea proyectada en esta temporalidad.

En el caso de los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios, el municipio reporta no contar con documentos oficiales donde se establezcan los criterios de elegibilidad ni estandarización; esto se puede atribuir a que el servicio es brindado a toda la población del municipio sin distinción de ningún tipo, así mismo, en el componente se describen “la atención de denuncias y delitos”, cuyos registros están estandarizados por la Dirección de Seguridad Pública, estos se pueden cuantificar y existen formatos definidos.

Es importante señalar que la cédula de levantamiento emitida por CONEVAL está diseñada para la evaluación de programas sociales, por lo que el lenguaje está enfocado a beneficiarios de subsidios; sin embargo, para este tipo de programas se tienen sujetos receptores del servicio. Es decir, beneficiario es igual al receptor de servicio, mientras que el mecanismo de elegibilidad es igual al procedimiento de atención.

Ante ello se sugiere, que se delimite la población bajo los criterios establecidos por CONEVAL (potencial, objetivo y atendida) ya que se parte de que el programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” está enfocado al tema de la seguridad pública y como se mencionó anteriormente **se cuenta con información suficiente para ser sistematizada.**

## 2.4 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

Para este apartado el municipio reportó que el Programa E046 no cuenta con un padrón de beneficiarios. Esto puede deberse a que al ser un servicio municipal se atiende a la población del municipio en su conjunto, ya que, al cubrir las demandas en tema de seguridad este servicio, se puede decir que esté mejora y, por tanto, la población se ve beneficiada al contar con una mayor seguridad.

Sin embargo, en la Matriz de Indicadores para Resultados compartida por el municipio no se hace la referencia diferencia de la población beneficiada directamente, por lo cual, como se mencionó anteriormente, no se cuenta con un padrón de beneficiarios. Por lo que se recomienda se defina un registro de atención para cada servicio otorgado por la dependencia para su caracterización y diferenciación, así diferenciar el tipo servicio que recibe y que éste cuente con un mecanismo documentado para su depuración y actualización. Además de que el programa cuente con una relación de casos atendidos en cada ejercicio fiscal y considerarlo como el padrón de beneficiarios.

En cuanto a los mecanismos de atención el municipio refiere no contar con procedimientos estandarizados; sin embargo, al ser un programa en materia de seguridad se infiere que se cuentan un registro de denuncias ciudadanas, cuyo procedimiento está regulado por la Dirección de Seguridad Pública y pueden utilizarse para generar dichos mecanismos.

Para poder identificar el registro de atendidos y los procedimientos de atención se tienen que diferenciar cada uno de los servicios ofertados por el programa, ya que cada uno de estos implica un registro diferenciado, por ejemplo; en el caso de los sistemas de patrullaje, se puede constituir un registro de colonias patrulladas y en el caso de las llamadas de auxilio, un registro de llamadas, así como el registro de seguimiento a los casos en el Ministerio Público.

## 2.5 Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados

### De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

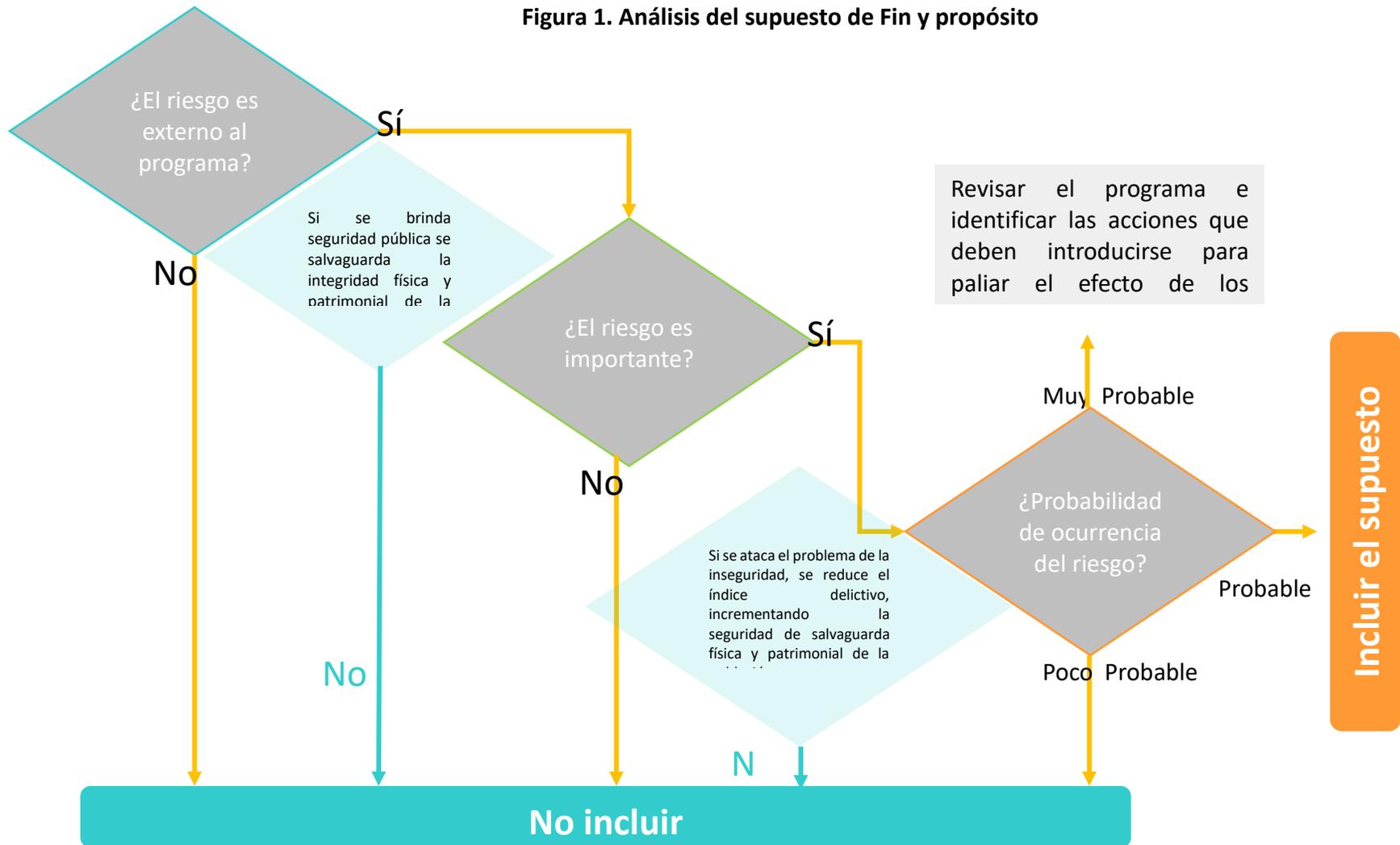
Para este análisis el municipio presentó la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” en el anexo 4 “Matriz de Indicadores para Resultados del programa”, que está compuesta por un fin, propósito, componente y cuatro actividades.

El análisis de la **lógica vertical** de la MIR permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz. (CONEVAL, SHCP, SFP, 2017).

De esta manera, la lectura del análisis deberá reflejar si la suma de las **actividades más el supuesto se logrará producir el componente**, y si éste a su vez con el **supuesto se alcanzará el propósito** del programa **y finalmente si éste contribuirá al logro del fin**, por lo tanto, si se contribuye al logro del fin y los supuestos son adecuados, se “garantizará la sustentabilidad de los beneficios del programa” (CONEVAL, 2011).

Así, un primer análisis es la revisión de los supuestos de cada uno de los niveles de la MIR, los cuales se presentan en la siguiente figura:

Figura 1. Análisis del supuesto de Fin y propósito

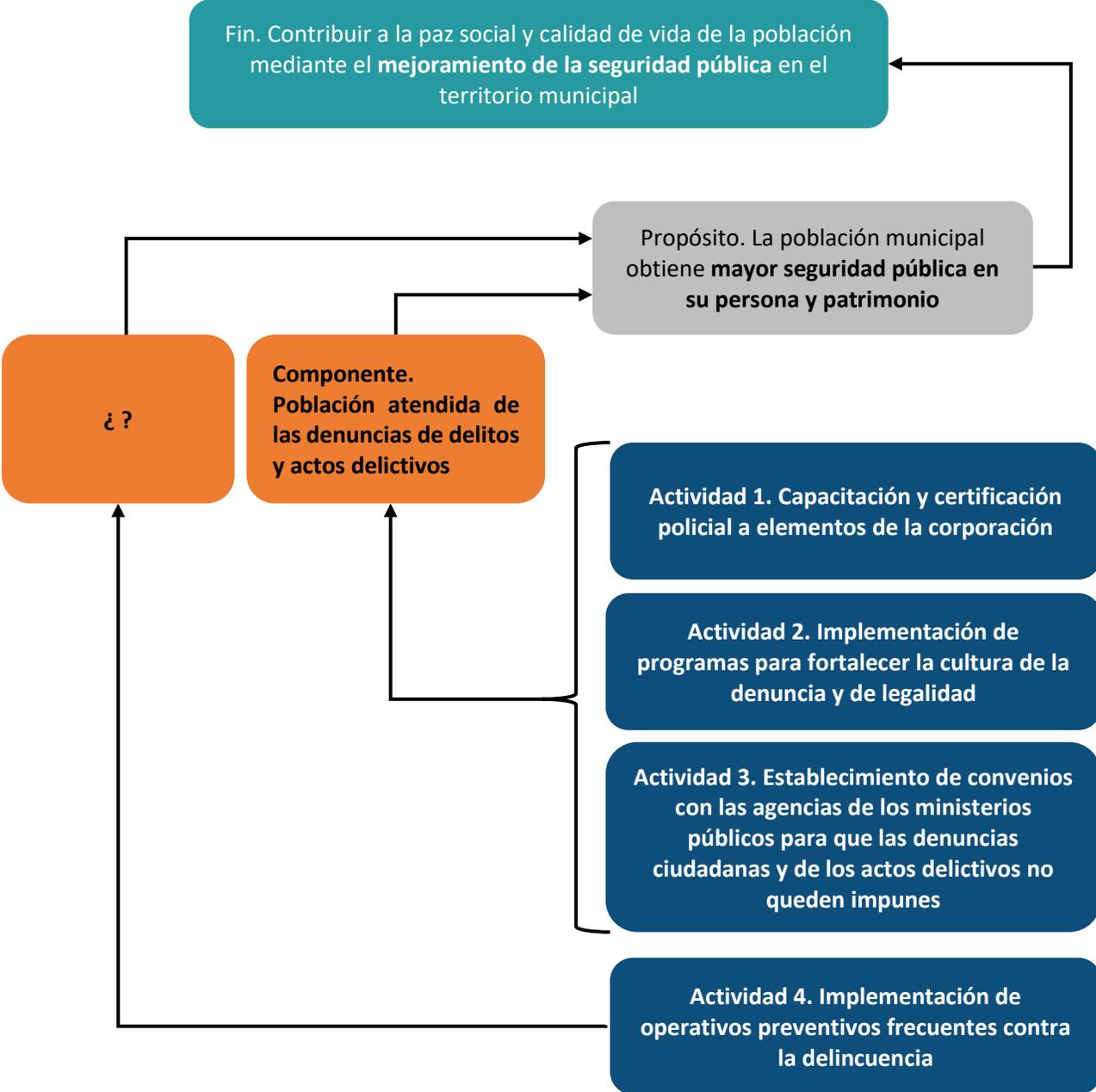


Fuente: Elaborado por TECSO con base en la guía para la elaboración de la MIR

Se identifica que los supuestos no están definidos como factores externos que impidan el cumplimiento del objetivo, por lo que se recomienda plantearlos desde una visión en la que la dependencia no tenga injerencia y la ocurrencia sea factible.

Una vez revisado los supuestos, se procede con el análisis de la relación causal entre los diferentes niveles de la MIR:

**Figura 2. Análisis de la lógica vertical**



Fuente: Elaborado por TECSO con base en la MIR del programa E046

En este caso se observa una relación directa entre las actividades 1, 2 y 3 con la producción del componente; en el caso de la actividad 4 no cuenta con una relación directa ya que responde a otro servicio (Componente).

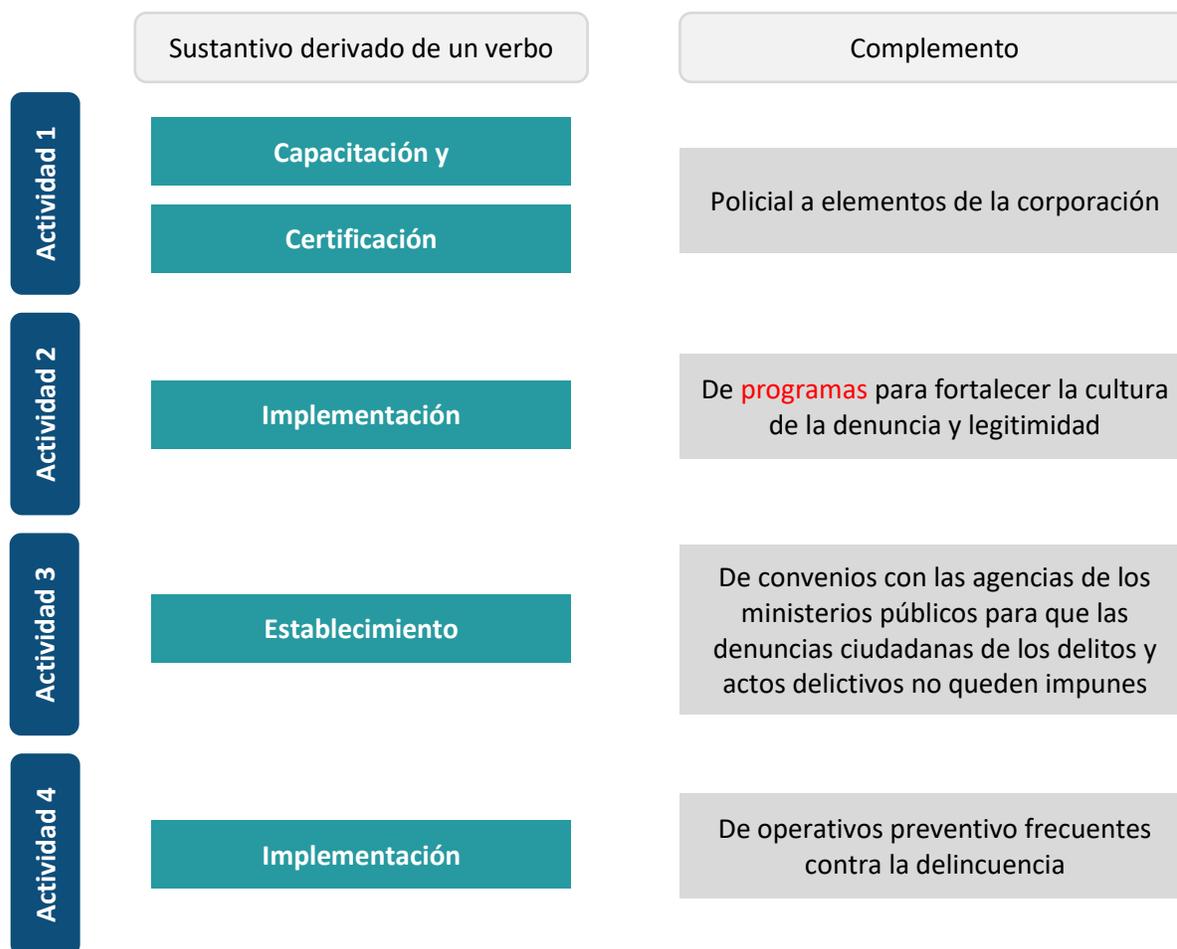
En el caso de la **actividad 1 “capacitación y certificación policial a elementos de la corporación”** se describen dos acciones dentro de una actividad (capacitación y certificación policial), las cuales son acciones distintas que si bien, puede que formen parte de un proceso de la dependencia, primero capacitar para después iniciar la certificación; otra opción es que sólo se capacite sin llegar a la certificación o viceversa.

Para la **actividad 2 “Implementación de programas para fortalecer la cultura de la denuncia y legalidad”**, tenemos que técnicamente un programa no se puede integrar dentro de otro, por ello, esta actividad solo debería hacer referencia al fortalecimiento de la cultura de la denuncia y legalidad, se recomienda ajustar la actividad para no limitar el cumplimiento del componente.

Las **actividades 3 “Establecimiento de convenios con las agencias de los ministerios públicos para que las denuncias ciudadanas de los delitos y actos delictivos no queden impunes” y 4 “Implementación de operativos preventivos frecuentes contra la delincuencia”**, estas son claras técnicamente, sin embargo, los supuestos establecidos no están planteados como factores externos, por ejemplo, para la actividad 3 el supuesto es “Si se moderniza el equipo de trabajo para el combate a la seguridad: como armamento, equipo de comunicación, vehículos, entre otros; se puede hacer frente al problema de inseguridad con más eficacia y eficiencia”, como se puede observar este no es un factor externo y para la actividad 4 el supuesto es: “Con el incremento de rondines y operativos se reduce el índice de inseguridad física y patrimonial”. Como se puede observar el número de rondines y operativos competen a la dependencia, por lo que no es un factor externo, sino dependiente de su operación; esta situación se presenta para el resto de las actividades, por lo que se recomienda hacer el planteamiento a partir de los riesgos que estén más allá del control de la dependencia y que la probabilidad de ocurrencia sea razonable.

Así, se concluye las actividades al ser las principales acciones para el cumplimiento del componente, éstas resultan ser las mínimas suficientes para su producción.

Figura 3. Sintaxis de las actividades del programa



Fuente: Elaborado por TECSO con base en la MIR del programa E046

Es importante señalar que técnicamente el planteamiento cumple con la sugerencia emitida en la Guía<sup>3</sup> para la elaboración de la MIR. Sin embargo, se deben tomar en cuenta las observaciones realizadas para las actividades 1 y 2, con la finalidad de consolidar el marco lógico del programa. Aunado a ello, replantear los supuestos para cada una de ellas.

Por su parte el **componente “Población atendida de las denuncias de delitos y actos delictivos”**, hay que tomar en cuenta que éstos deben ser los productos o servicios ofertados por el programa para el logro del propósito, así se puede observar que sólo están descritos dos servicios: “atención de las denuncias de delitos” y “atención de las denuncias de delitos”. Sin

<sup>3</sup> Se entenderá por Guía a la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, emitida por CONEVAL, SHCP, SFP

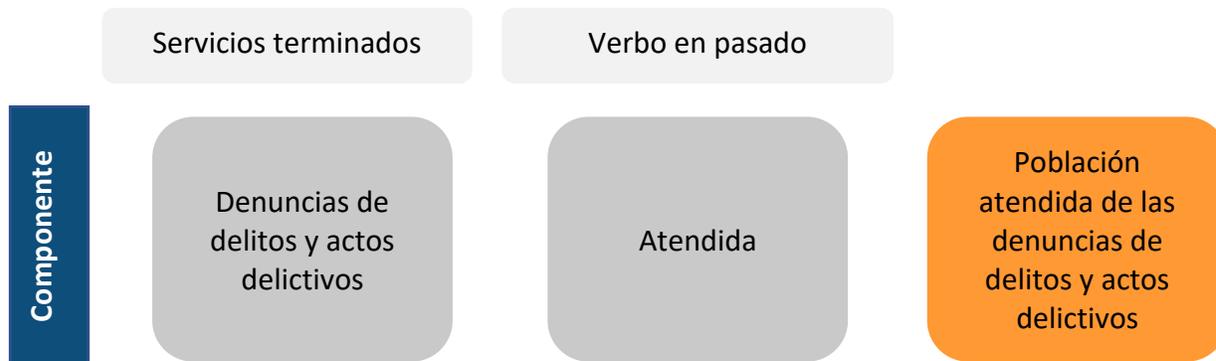
embargo, en el artículo 92 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco se describen más servicios que esta dirección brinda a la población, por ello se recomienda establecer un componente para cada servicio ofertado.

En tanto a la sintaxis sugerida en la Guía el componente se ve limitado, ya que no está compuesto por el producto o servicio terminado o proporcionado y el verbo en participio pasado. Se recomienda que se tome en cuenta esta sugerencia para el debido cumplimiento de la ley.

En tanto el supuesto planteado se podría identificar como factor externo siempre y cuando la modernización del armamento y vehículos [...] dependa de otro nivel de gobierno; si por el contrario compete a la dependencia se deberá replantear como factor externo.

Por lo anterior se concluye que el número de componentes no refleja el número de servicios ofertados por el programa, lo que implica un cumplimiento parcial del propósito, aunado a ello no cumple con la sintaxis sugerida en la Guía, lo que implica un ajuste integral en este nivel.

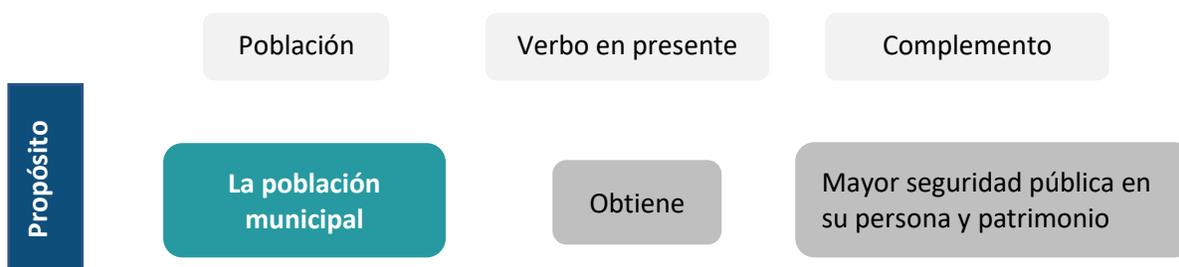
**Figura 4. Sintaxis del componente del programa**



Fuente: Elaborado por TECSO en base a la MIR del programa E046

En cuanto al **propósito** establecido en la MIR; **“La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio”**, se tiene que cumple con la sintaxis establecida en la Guía, es decir, se puede identificar el que el programa está dirigido a los habitantes del municipio y se describe el resultado que se quiere obtener “mayor seguridad pública [...]”. La relación causal entre el propósito y el fin es directa, por lo que se recomienda mantenerla.

**Figura 5. Sintaxis del propósito del programa**



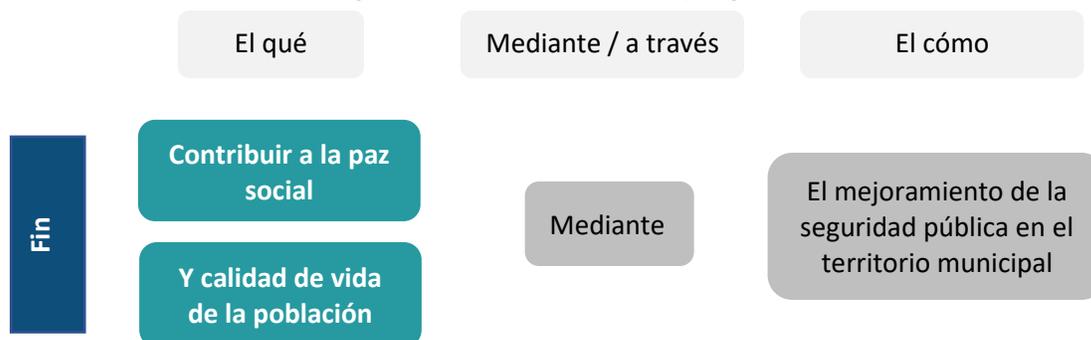
Fuente: Elaborado por TECSO en base a la MIR del programa E046

Sin embargo, en el fin señala que la contribución será mediante el mejoramiento que si bien no es igual a mayor seguridad, puede inferirse que a mayor seguridad es mejor el servicio.

En el caso del supuesto se tiene que “Si se ataca el problema de la inseguridad, se reduce el índice delictivo incrementando la seguridad de salvaguarda física y patrimonial de la población”, este resulta ser parte de las funciones de la dependencia por lo cual no puede considerarse como factor externo, a menos que se haga referencia a la participación de los tres niveles de gobierno en materia de seguridad pública. En ambos casos se sugiere redactarlo como factor externo.

Para el **Fin de “Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal”** establecido en la MIR es un objetivo superior al que el programa contribuye por lo que se espera que la ejecución del programa abone al alcance de dicho fin. Es importante señalar que dentro de éste se describen dos objetivos: paz social y mejorar la calidad de vida. Por ello se recomienda seleccionar a cuál de ellos va a responder.

**Figura 6. Sintaxis del fin del programa**



Fuente: Elaborado por TECSO en base a la MIR del programa E046

En cuanto al supuesto “*si se brinda seguridad pública se salvaguarda la integridad física y patrimonial de la población del municipio*” presenta la misma inconsistencia que los supuestos de niveles inferiores, es decir no se presenta como factor externo a la dependencia, por lo que se recomienda ajustarlo.

En conclusión, tenemos que existe una relación causal entre los niveles del resumen narrativo, sin embargo, encontramos problemas conceptuales señalados anteriormente. Así mismo tenemos que existe una contribución a un objetivo superior de política pública como es el caso del mejoramiento de la calidad de vida.

### **De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados**

El **análisis horizontal** de la MIR consiste en examinar las relaciones causa-efecto, siendo el análisis de derecha a izquierda (CONEVAL, SHCP, SFP, 2017).

Para cada uno de los niveles (Fin, Propósito, Componente y Actividades) los objetivos establecidos en la MIR del programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” cuentan con indicadores para medir el desempeño del programa.

El municipio señala no contar con fichas técnicas; sin embargo, en la estructura de la MIR se identifica el nombre del indicador, la definición, el método de cálculo, frecuencia de medición y línea base, cumpliendo con los elementos mínimos que debe contener una ficha técnica de acuerdo a los lineamientos establecidos por CONAC. Aunado a ello, en el anexo 5 “Indicadores” compartido por el municipio se muestra dicha información.

El análisis de la lógica horizontal se describe a continuación para cada uno de los niveles que componen la MIR.

El objetivo de **fin** “*Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal*” se mide a través del porcentaje de seguridad pública, cuyo método de cálculo es: “ $((\text{Seguridad pública brindada a los ciudadanos} / \text{Total de la población}) * 100)$ ”, como se puede observar el numerador, es subjetivo, ya que la seguridad pública es un servicio con dos vertientes, la primera que la persona que haya sufrido algún delito cuente con el actuar de la

dependencia, y la segunda, es de la población que no ha sufrido un delito habla de un ambiente seguro que de igual manera es por el actuar de la dependencia. Por lo cual se recomienda ajustar el indicador a la medición de la contribución al objetivo de política pública al que busca contribuir.

Cuadro 7. Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Fin		
Objetivo (FIN)	Nombre del indicador	Método de cálculo
<i>Contribuir a la paz social</i>		
<i>Y calidad de vida de la población</i>		
<i>Mediante el</i>		
<i>Mejoramiento de la seguridad pública en el territorio municipal</i>	Porcentaje en seguridad pública	((Seguridad pública brindada a los ciudadanos / Total de la población municipal) * 100)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas		

En el caso del **propósito** “La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio” se mide a través del Porcentaje de reducción de la inseguridad, cuyo método de cálculo es: “((Reducción de inseguridad física ciudadana + Reducción de Inseguridad patrimonial) / (Total de la población a proteger)) \* 100”

Cuadro. 8 Análisis de la lógica horizontal del objetivo de Propósito			
Objetivo (Propósito)		Nombre del indicador	Método de cálculo
<i>La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio</i>		Porcentaje en la reducción de la inseguridad	((Reducción de inseguridad física ciudadana + Reducción de inseguridad patrimonial)/(Total de la población a proteger))*100)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas			

Como se puede observar las variables que conforman el indicador son ambiguas y conceptualmente son imprecisos, ya que no se plasma como se obtendrá la reducción de inseguridad física ni la patrimonial. Lo que hace del indicador no tenga claridad para su interpretación y medición.

Para el **componente** “Población atendida de las denuncias de delitos y actos delictivos” Se tiene que el indicador es ambiguo, ya que el denominador habla del total de denuncias realizadas por la población que,

en sí, al ser tomada ya es un servicio que brinda la dependencia, por lo tanto es atendida; mientras que el numerador habla sobre el total de denuncias atendidas, que si bien no se sabe si son a las que se les da seguimiento o las procedentes. Es decir se requiere precisión de clasificación entre lo atendido y lo realizado.

Cuadro 9. Análisis de la lógica horizontal del objetivo del Componente				
Objetivo (Componente)		Nombre del indicador		Método de cálculo
<i>Población atendida de las denuncias de delitos y actos delictivos.</i>		Porcentaje de atención de denuncias de delitos y actos delictivos		((Denuncias atendidas de delitos y actos delictivos / Total denuncias realizadas por la población) *100)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas				

En tanto el nombre es consistente con el objetivo que se quiere medir y los medios de verificación son adecuados para las variables presentadas.

La **actividad 1** “*Capacitación y certificación policial a elementos de la corporación*”, el nombre del indicador es impreciso, puesto que se relaciona ser competente es igual a ser capacitado o certificado; por otra parte este no corresponde con la sintaxis establecida en el método de cálculo, en cuanto a las variables se puede observar que la probabilidad de duplicar datos es alta, ya que no es excluyente que un policía capacitado no pueda estar certificado y viceversa.

Cuadro 10. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 1				
Objetivo (Actividad)		Nombre del indicador		Método de cálculo
Capacitación y certificación policial a elementos de la corporación		Índice de policías con competencias		(Competencias de policías certificados + Competencias de policías capacitados/total de corporación policial)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas				

Aunado a ello la frecuencia de medición no es la adecuada para el nivel de actividad (anual), por lo que se sugiere ajustarlo a un periodo de tiempo más corto.

En el caso de la **actividad 2** “Implementación de programas para fortalecer la cultura de la denuncia y de legalidad” se mide a través del “Porcentaje de fomento de denuncias ciudadanas ” cuyo método de cálculo es: “((Número de programas para incrementar la cultura denuncia ciudadana/Total de la población ciudadana)\*100” como se puede observar las variables que lo componen no tienen relación entre sí, ya que si dividimos por ejemplo 5 programas entre la población total, sólo nos dará la proporción de habitantes por curso, sin que esa población sea participante. Aunado a ello la frecuencia de medición no es la adecuada para el nivel de actividad, por lo que se sugiere ajustarlo a un periodo de tiempo más corto.

Cuadro 11. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 2				
Objetivo (Actividad)		Nombre del indicador		Método de cálculo
Implementación de programas para fortalecer la cultura de la denuncia y de legalidad	↔	Porcentaje de fomento de denuncias ciudadanas	↔	((Número de programas para incrementar la cultura denuncia ciudadana/Total de la población ciudadana)*100)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas				

Por su parte la **actividad 3** “Establecimiento de los convenios con las agencias de los ministerios para que las denuncias ciudadanas de los delitos y actos delictivos no queden impunes” se mide a través del “Porcentaje de convenios de gestión con las agencias de los ministerios públicos” cuyo método de cálculo es: “((Número de gestión a realizar ante las agencias del ministerios público/Total de delitos y actos delictivos denunciados) \*100)” como se observa en el método de cálculo las variables no tienen relación ya que si lo que se busca es el establecimiento de convenios, el indicador debería reflejar esa medición, es decir del total de convenios establecidos con las agencias de MP entre el total de agencias del MP. Por ello, el indicador es inconsistente puesto que no mide lo establecido en el objetivo.

Cuadro 12. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 3				
Objetivo (Actividad)		Nombre del indicador		Método de cálculo
Establecimiento de los convenios con las agencias de los ministerios para que las denuncias ciudadanas de los delitos y actos delictivos no queden impunes	↔	Porcentaje de convenios de gestión con las agencias de los ministerios públicos	↔	((Número de gestión a realizar ante las agencias del ministerio público/Total de delitos y actos delictivos denunciados) *100)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas				

Por último, en el caso de la **actividad 4** “implementación de operativos preventivos frecuentes contra la delincuencia” se mide a través del “Porcentaje de operativos para salvaguardar la integridad física y patrimonial” cuyo método de cálculo es: “((Número de operativos a implementar / Total de operativos programados en el 2014) \*100)”, se puede observar que el numerador no corresponde con el ejercicio fiscal evaluado, lo que genera que el indicador no sea adecuado, el método de cálculo y el algoritmo refieren mediciones distintas, el primero es tautológico ya que el numerador hace referencia al número de operativos a implementar (Programados) entre el total de operativos programados. Y en el segundo se detalla en el denominador que son operativos programados en el 2014. Aunado a ello se recomienda definir que se entenderá por operativo preventivo y que periodo comprenderá el término de frecuencia.

Cuadro 13. Análisis de la lógica horizontal del objetivo de la Actividad 4				
Objetivo (Actividad)		Nombre del indicador		Método de cálculo
implementación de operativos preventivos frecuentes contra la delincuencia	↔	Porcentaje de operativos para salvaguardar la integridad física y patrimonial	↔	((Número de operativos a implementar / Total de operativos programados en el 2014) *100)
Fuente: Elaborado por TECSO a partir de la MIR proporcionada por el municipio de Cárdenas				

En general, los medios de verificación son los mismos para todos los niveles, se debe tomar en cuenta que éstos son la fuente de evidencias de los logros obtenidos. Por lo que se sugiere ajustarlos.

La frecuencia de medición para el nivel de actividad, es en periodos de tiempo muy largo, por lo que se sugiere que se acorten los periodos (Mensual o trimestral) como se detalla en la Guía para la Elaboración de la MIR. En general se puede afirmar que los indicadores son inconsistentes ya que no miden los objetivos planteados.

Así, podemos concluir que en el análisis de la lógica vertical es aceptable ya que es consistente con lo establecido en la Metodología del Marco Lógico. Por el contrario en la lógica horizontal, se tiene que la Matriz de Indicadores para Resultados no cuenta con la sintaxis ni con la estructura establecida en la Guía para la Elaboración de la MIR, por lo cual existe inconsistencia entre objetivos e indicadores lo que impide medir el cumplimiento de los objetivos.

## 2.6 Presupuesto y rendición de cuentas

En esta sección se identifica y cuantifican los gastos en los que incurre para generar los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- a. Gastos en operación: se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000);
- b. Gastos en mantenimiento: requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3000 y/o 4000;
- c. Gastos en capital: son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej. terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias); y
- d. Gasto unitario:  $\text{Gastos Totales} / \text{población atendida}$  ( $\text{Gastos totales} = \text{Gastos en operación} + \text{gastos en mantenimiento}$ ). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Con base en la información presentada por el municipio en el *Estado analítico funcional programático del presupuesto* con corte al mes de diciembre, los gastos desglosados por capítulo suman **\$129,493,634.02** (Ciento veintinueve millones, cuatrocientos noventa y tres mil seiscientos treinta y cuatro pesos con dos centavos) dirigidos al programa presupuestario E046, como se detalla a continuación:

Cuadro 14. Desglose de gasto del programa E046 por capítulo		
Capítulo	Monto	Porcentaje
Servicios Personales (1000)	\$ 101,352,119.44	78.3%
Materiales y Suministros (2000)	\$ 17,927,299.96	13.8%
Servicios Generales (3000)	\$ 8,273.797.55	6.4%
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas (4000)	\$ 495,000	0.4%
Bienes Inmuebles e Intangibles (5000)	\$ 1,445,417.07	1.1%
Inversión Pública (6000)	\$ 0	0
Inversiones Financieras (7000)	\$ 0	0
Participaciones y Aportaciones (8000)	\$ 0	0
Deuda Pública (9000)	\$ 0	0
<b>Total</b>	<b>\$ 129,493,634.02</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaborado por TECSO con base a lo declarado por el municipio en la Relación de Acciones de Inversión

Sin embargo, del total de recurso ejercido por la Dirección de Seguridad Pública en el programa E046, \$112,541,675.43 son provenientes del FORTAMUN, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 15. Presupuesto y Rendición de Cuentas				
Nombre	Presupuesto autorizado inicial	Presupuesto modificado al 31 de diciembre de 2016	Devengado acumulado	Ejercido al 31 de diciembre de 2016
Gasto de Operación en la Dirección de Seguridad Pública	117,272,824.01	112,541,675.43	112,541,675.43	112,541,675.43
Gasto de Operación en la Dirección de Tránsito Municipal	14,936,614.50	17,040,241.28	17,040,241.28	17,040,241.28
Gasto de Operación de la Coordinación de Protección Civil	2,629,123.49	2,365,413.45	2,365,413.45	2,365,413.45
<b>Total Prestación de Servicios Públicos</b>	<b>134,838,562.00</b>	<b>131,947,330.16</b>	<b>131,947,330.16</b>	<b>131,947,330.16</b>

Fuente: Elaborado por TECSO con base en la Relación de Acciones de Inversión al cuarto trimestre de 2016

Además, se asignó un gasto de **\$2,669,882** para el pago del servicio de energía eléctrica como parte de apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional, con el cual se alcanzan los **\$134,617,212.16** autorizados de acuerdo al ajuste presupuestal para diciembre de 2016.

De acuerdo a lo señalado por el municipio, al cuarto trimestre del 2016 se ejerció el 100% del presupuesto asignado, por lo que podemos concluir que hubo una adecuada inversión del fondo en el Programa.

En el portal de transparencia del municipio de Cárdenas<sup>4</sup> se publica el presupuesto de egresos, así como los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos y aportaciones Federales, sin embargo, no se encontró evidencia de la publicación acerca de los principales resultados del programa.

Por otra parte, en la página institucional es posible encontrar un número telefónico con los datos de las personas responsables en proporcionar información u orientación a los interesados, sin embargo, el municipio no presentó información acerca de casos donde la ciudadanía allá utilizado este recurso y por tanto no se determinó si cuenta con la capacidad de respuesta.

---

<sup>4</sup> Para más información consultar el portal de transparencia del Municipio:  
<http://www.cardenas.gob.mx/transparencia/>

## 2.7 Análisis de posibles complementariedades y coincidencias entre programas

En este apartado se detectan los casos en que existen complementariedades y coincidencias entre programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno; mediante el análisis de:

- a) los objetivos son similares y por lo tanto podrían existir coincidencias y,
- b) atienden a la misma población o área de enfoque, pero los apoyos son diferentes y, por lo tanto, pueden ser complementarios.

De acuerdo con lo reportado por el municipio en el cierre del ejercicio fiscal 2016, el Programa “E046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” se complementó con el programa de Infraestructura para la seguridad pública (FORTASEG), cuyo subsidio para el municipio de Cárdenas fue de \$11,660,604.67 que fueron destinados al gasto de operación de la Dirección de Seguridad Pública y \$66,997.10 a la adquisición de equipo de oficina de la misma dirección.

Sin embargo, en el estado analítico por clasificación económica y objeto del gasto no se corroboró su existencia, aunque el en Plan Municipal de Desarrollo hace referencia al Programa de acción 14. Mejoramiento de los cuerpos de seguridad mediante la implementación de las plataformas tecnológicas, *infraestructura* y reforzamiento del equipamiento de seguridad preventivo, vial y protección civil.

Otra complementariedad se da con el/los programas financiados por el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP), del cual el Estado recibió para 2016 \$156,803,262.

Así se puede corroborar que de acuerdo al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del municipio se invirtieron en seguridad Pública \$281,072,539

A continuación, se muestran los objetivos del subsidio y del fondo en materia de seguridad que complementaron el programa E046:

Cuadro 16. Complementariedad y coincidencias entre programas federales		
Programa	Uso y/o Destino	Programa evaluado
Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG), señala que, de acuerdo con la modalidad en el ejercicio de la función de seguridad pública, se puede asignar directamente a los municipios que ejerzan directamente la función de seguridad pública.	<p><b>Fortalecimiento Prioritario</b></p> <p>I. Desarrollo, profesionalización y Certificación policial;</p> <p>II. Implementación y Desarrollo del Sistema de Justicia Penal y Sistemas Complementarios, y</p> <p>III. Tecnologías, infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial.</p> <p><b>Fortalecimiento Secundario</b></p> <p>I. Tecnologías, Infraestructura y Equipamiento de Apoyo a la Operación Policial;</p> <p>II. Sistema Nacional de Información para la Seguridad Pública.</p> <p>III. sistema Nacional de Atención de Llamadas de Emergencia y Denuncias Ciudadanas, y</p> <p>IV. Desarrollo de Capacidades en las Instituciones Locales para el Diseño de Políticas Públicas destinadas a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia con Participación Ciudadana en temas de Seguridad Pública.</p>	<p><b>FIN</b></p> <p>Contribuir a la paz social y calidad de vida de la población, mediante el mejoramiento de la seguridad pública en el territorio nacional.</p> <p><b>PROPÓSITO</b></p> <p>La población municipal obtiene mayor seguridad pública en su persona y en su patrimonio.</p>
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP)	<p><b>Objetivo</b></p> <p>Contribuir a la formación de recursos humanos vinculados con las <b>tareas de seguridad pública</b>, su equipamiento, la operación de la red de telecomunicaciones e informática, así como otorgar recursos para la construcción, mejoramiento o ampliación de la infraestructura, el seguimiento y la evaluación de los programas en esta materia y el impulso de acciones <b>conjuntas de los tres órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública</b>.</p>	
Fuente: Elaborado por TECSO con base a la información obtenida por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.		

Como se observan los objetos de ambos pueden complementar el quehacer de la dependencia, ya que el uso y/o destino de éstos se orienta a la seguridad pública.

## Análisis FODA y Recomendaciones

FORTALEZAS	RECOMENDACIONES
<p>Hubo una adecuada inversión del fondo del Programa, pues al cuarto trimestre del 2016 se ejerció el 100% del presupuesto asignado, conforma a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal.</p>	<p>Se recomienda continuar con la estrategia de implementación del recurso del fondo.</p>
<p>El programa “E-046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”, cuenta con elementos importantes para la justificación de su creación desde el artículo 21 y 115 constitucional, donde se menciona que la seguridad les corresponde a los 3 órdenes de gobierno.</p>	<p>Se recomienda continuar con la justificación en caso de implementar otro programa enfocado a la seguridad pública</p>
<p>El fin y el propósito del Programa tienen vinculación con objetivos y estrategias de los Planes Municipal y Estatal vigentes siendo el tema de la seguridad pública el eje de dicha vinculación.</p>	<p>Se recomienda continuar con la visión de vinculación a una política pública superior.</p>
<p>El programa cuenta con una MIR que, aunque falta precisar, coloca al municipio en la ruta de construcción de una administración orientada al logro de resultados.</p>	<p>Realizar un replanteamiento de los instrumentos de planeación (Árbol de Problemas, Árbol de Objetivos y MIR).</p>

OPORTUNIDADES	RECOMENDACIONES
<p>Existen otros fondos federales que podrían utilizarse para complementar al programa “E046 salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes”, por lo que es importante que se busque la forma de obtenerlos y así alcanzar los objetivos.</p>	<p>Generar convenios con los recursos de otros fondos federales que tengan el mismo objeto, estableciendo una estrategia de salvaguarda de la integridad física y patrimonial de los habitantes del municipio.</p>
<p>Otra oportunidad es detectar aquellos programas sociales que están enfocados a intervenir en las causas que provocan la violencia y la inseguridad pública y generar una estrategia con los ejecutores de estos, de enfoque preventivo además de los patrullajes como enfoque preventivo receptivo.</p>	<p>Generar sinergias con programas sociales enfocados a prevenir la violencia, con la finalidad de garantizar una mayor eficiencia en la seguridad pública.</p>

DEBILIDADES	RECOMENDACIONES
<p>Una debilidad para el programa “E-046 Salvaguarda de la Integridad Física y Patrimonial de los Habitantes” es que no se cuenta con un diagnóstico municipal, específico de la problemática que este atiende, aun cuando se cuenta con datos suficientes para su elaboración.</p>	<p>Se recomienda realizar un diagnóstico del problema donde se plasmen las causas de la inseguridad pública y violencia en el municipio, y establecer plazos para su revisión y actualización, esto con el fin de contar con herramientas que permitan un adecuado diseño del programa y así lograr mayor eficiencia en su desarrollo.</p>
<p>No se toman en cuenta los formatos de control y registro de solicitudes de las denuncias de actos delictivos</p>	<p>Establecer los formatos para el control y registro de las solicitudes de las denuncias de la población diferenciado la por tipo de caso y establecer los mecanismos de atención con procedimientos que estén estandarizados, sistematizados y difundidos públicamente, es decir, establecer procedimientos para la atención de los ciudadanos.</p>
<p>Al ser un programa dirigido a seguridad pública no se cuenta con un padrón de beneficiarios.</p>	<p>Identificar cada uno de los servicios ofertados por el programa, ya que esto da la oportunidad de contar con registros diferenciados, por ejemplo; los comités vecinales o los sistemas de patrullaje.</p>
<p>En caso de los indicadores de Fin y propósito las características de claridad, relevancia y adecuación no son cubiertas.</p>	<p>Se recomienda ajustar los indicadores para medir el logro y/o avance del programa.</p>
<p>No se cuenta con una distinción entre población potencial, objetivo y atendida, como se establece en los TdR's emitidos por la CONEVAL.</p>	<p>Establecer criterios que permitan hacer una distinción entre las poblaciones de acuerdo a lo señalado en los TDR's emitidos por CONEVAL, por lo que se debe</p>

	<p>Identificar el tipo de enfoque del programa a partir de los servicios ofertados ya sea preventivo o reactivo y recabar información sobre las localidades y las características de su población, identificando posibles zonas vulnerables a actos delictivos.</p>
<p>No se cuenta con actividades e indicadores que permitan evaluar y cuantificar la totalidad de los servicios prestados por la Dirección de Seguridad Pública a la ciudadanía, de acuerdo al artículo 92 de la Ley Orgánica Municipal del estado de Tabasco</p>	<p>Se recomienda establecer objetivos, actividades, indicadores y metas, que permitan cuantificar y evaluar los servicios prestados a la ciudadanía en materia de Seguridad Pública.</p>
<p>No se cuenta con árbol de problemas y de objetivos</p>	<p>Se recomienda establecer arboles de problemas y objetivos que responda a la metodología del marco lógico con la estructura establecida en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados</p>
<p>La Matriz de Indicadores para Resultados muestra insuficiencia para medir el logro o avance en materia de infraestructura.</p>	<p>Se recomienda ajustar los indicadores para medir el logro del programa, lo que implica que se modifiquen todos los elementos que componen la MIR Se sugiere replantear el número de componentes de acuerdo a los servicios brindados por el programa, así como, ajustar los supuestos ya que no se identifican como factores externos que influyan en él logro de los objetivos.</p>

AMENAZAS	RECOMENDACIONES
Recortes en los presupuestos federales, lo que puede afectar el pago de la nómina.	Gestión de recursos.
No conseguir recursos complementarios de otros fondos federales.	Priorizar gastos, conforme a las necesidades de la dependencia.
Los índices delictivos al estar asociados a las condiciones económicas del entorno, pueden ser no favorables	Se recomienda establecer indicadores para el tema de la evaluación y el logro del programa Que sean comparativos con los resultados nacionales para tener una valoración más certera.

## Conclusiones

Es de suma importancia que el municipio de Cárdenas haya asumido la responsabilidad de evaluar el ejercicio gubernamental, a partir del desempeño de la operación del FORTAMUN.

La presente evaluación de Consistencia y Resultados en materia de Diseño de los recursos del FORTAMUN del municipio de Cárdenas, reporta que la inversión ejercida del Fondo para el ejercicio fiscal 2016, ascendió a más de 134 millones de pesos, aplicados en su totalidad.

Por otra parte, y conforme lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, el municipio de Cárdenas puede invertir los recursos del FORTAMUN en: a) Obligaciones financieras b) Pago de derecho y aprovechamientos por concepto de agua c) Descargas de aguas residuales e) Modernización de los sistemas de recaudación local f) Mantenimiento de infraestructura y e) Necesidades vinculadas con la seguridad pública.

Es así que los recursos programados del FORTAMUN para 2016, se ejercieron al 100% en los rubros establecidos en dicha ley. En el apartado de la **Justificación de la creación y del diseño del programa** se concluye que al no contar con un árbol de problemas el municipio de Cárdenas identificó las principales causas del programa con base en el Plan Municipal de Desarrollo, pues cuenta con la información documentada sobre las necesidades principales que en el tema de seguridad pública se debe intervenir.

Para el caso del **Análisis de la Contribución del Programa a los objetivos nacionales y sectoriales** se tiene que el fin y el propósito del programa tienen vinculación con los objetivos y estrategias del Plan Municipal y Estatal vigentes en tema de seguridad pública, así como a nivel Nacional. Así, la operación del Programa abona a cumplimiento de objetivos de política pública superiores.

Para el apartado de **Análisis de Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad** se concluye que el programa no cuenta con mecanismos de elegibilidad, pues de acuerdo a lo establecido en el artículo 115 constitucional, donde se dice que la seguridad es una función a cargo del municipio, por ello el servicio es brindado a toda la población del municipio

sin distinción de ningún tipo; Así mismo no se cuenta con procedimientos para la actualización de base de datos y finalmente no existe diferencia entre el tipo de población (potencial, objetivo y atendida) pues existe imprecisión de la definición de los servicios ofertados por el programa.

En el apartado del **Padrón de beneficiarios y mecanismo de atención** el municipio reportó que no se cuenta con un padrón de beneficiarios, Esto puede deberse a que al ser un servicio municipal se atiende a la población del municipio en su totalidad. En cuanto a los mecanismos de atención el municipio refiere no contar con procedimientos estandarizados; sin embargo, al ser un programa en materia de seguridad se infiere que se cuentan un registro de denuncias ciudadanas, cuyo procedimiento está regulado por la dependencia.

Para la **Evaluación y Análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados** se realizó un análisis vertical y horizontal de la MIR del programa E046, mostrando ser insuficiente para medir el logro en materia de seguridad pública.

En el análisis de la lógica vertical se concluye que existe una relación causal entre los niveles del resumen narrativo, sin embargo, existen problemas conceptuales. Así mismo tenemos que existe una contribución a un objetivo superior de política pública como es el caso del mejoramiento de la calidad de vida.

En el caso de la lógica horizontal, se tiene que los indicadores son inconsistentes para medir el cumplimiento de los objetivos. Los medios de verificación son iguales para cada uno de los niveles, por lo que se sugiere se definan para cada una de las variables; así mismo los supuestos no son planteados como factores externos que impidan el cumplimiento del objetivo.

De acuerdo al **Análisis de presupuesto y rendición de cuentas** se observa que se gastó el total del presupuesto programado para el fondo de acuerdo a lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, sin embargo no se encontró evidencia de la publicación acerca de los principales resultados del programa.

En el apartado de **Análisis de posibles complementariedades y coincidencias entre programas federales**, aunque el municipio reportó que se complementó con el programa de Infraestructura para la seguridad

pública, en el estado analítico por clasificación económica y objeto del gasto no se corroboró su existencia.

Además el programa se complementó con el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG), y por el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) cuyo uso y destino se orienta a la seguridad pública.

## Fuentes de consulta

ASF. (2017). Fondo De Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). Obtenido de:  
[http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2015\\_MRFORTAMUNDF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Auditorias/2015_MRFORTAMUNDF_a.pdf)

Cárdenas, H. A. (2015). *Presupuesto de Egresos del Municipio de Cárdenas, Tabasco*. Obtenido de:  
[http://www.cardenas.gob.mx/assets/pres\\_egresos\\_2016.pdf](http://www.cardenas.gob.mx/assets/pres_egresos_2016.pdf)

Cárdenas, H. A. (2016). *Plan Municipal de Desarrollo 2016-2018*. Obtenido de:  
[http://www.cardenas.gob.mx/transparencia/articulo\\_78/fraccion\\_i/plan\\_de\\_desarrollo\\_municipal\\_cardenas\\_tab\\_2016.pdf](http://www.cardenas.gob.mx/transparencia/articulo_78/fraccion_i/plan_de_desarrollo_municipal_cardenas_tab_2016.pdf)

CONEVAL. (2016). *Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño* Obtenido de:  
[http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/Terminos\\_de Referencia\\_vigentes.aspx](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/Terminos_de Referencia_vigentes.aspx)

CONEVAL, SHCP, SFP. (2017). *Guía para el Diseño de la Matriz de indicadores para Resultados* Obtenido de:  
<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

DOF. (2013). *Programa Sectorial de Defensa Nacional 2013-2018*. Obtenido de:  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5326566&fecha=13/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326566&fecha=13/12/2013)

DOF. (2016). *Ley de Coordinación Fiscal*. Obtenido de:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31\\_180716.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_180716.pdf)

DOF. (2016). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016*. Obtenido de: <http://i.guerrero.gob.mx/uploads/2016/12/2.-PrespuestodeEgresosde-la-Federacion-2016.pdf>

INEGI. (2015). *Encuesta Intercensal 2015*. Obtenido de:  
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>

*Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.

Tabasco. (2013). *Programa Sectorial de Seguridad Pública*. Obtenido de:  
<http://www.setab.gob.mx/php/copladet/doctos/Sectoriales/02-PROGRAMASECTORIALDESEGURIDADPUBLICA.pdf>

Tabasco. (2013). *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2016*.

Tabasco. (2016). *Lineamientos para el proceso de programación presupuestaria para el ejercicio fiscal 2016*. Obtenido de: <http://spf.tabasco.gob.mx/sites/all/files/sites/spf.tabasco.gob.mx/files/lineamientos-proceso-2016-bueno.pdf>

Tabasco. *Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco*. Obtenido de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/TABASCO/Municipios/1L.pdf>

SEGOB. (2016). *Metodoliga para dictaminar la medición del porcentaje del avance en el cumplimiento de metas es los destino de gasto prioritarios y en los destinos de gasto complementarios establecidos en los cronogramas convenidos en el anexo del FORTASEG*. Obtenido de: [http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/Metodologia\\_FORTASEG\\_V F.pdf](http://www.secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/Metodologia_FORTASEG_V F.pdf)