

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL
SECRETARÍA DE TRABAJO Y FOMENTO AL EMPLEO**

Dora Patricia Mercado Castro, Secretaria de Trabajo y Fomento al Empleo, con fundamento en el artículo 42, fracción XVI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; el artículo 23 ter. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; el artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal; el artículo 7, fracción XVII, numeral 2 y 119 Quintus del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; los Lineamientos para la Evaluación Interna 2015 de los Programas Sociales del Distrito Federal operados en 2014, emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal y publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 11 de marzo de 2015 y las Reglas de Operación del Programa Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) para el Ejercicio Fiscal 2014, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de enero de 2014, No. 1788 Bis, y:

CONSIDERANDO

Que el artículo 123, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil y que al efecto se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo conforme a la Ley Federal del Trabajo.

Que el artículo 23 ter. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece que corresponde a la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo el despacho de las materias relativas al trabajo, previsión social y protección al empleo.

Que el artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF) define las evaluaciones como procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar el diseño, la operación, los resultados y el impacto de las políticas y programas de desarrollo social. Con esta finalidad, a partir de la creación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa-DF) inició en 2010 un proceso de evaluación progresiva y sistemática de los programas sociales, que cubrió los aspectos de diseño, operación y seguimiento de impactos.

Que el Eje 5 del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, Área de Oportunidad 2. Planeación, Evaluación y Presupuesto Basado en Resultados, plantea en su Objetivo 3, **consolidar la evaluación de resultados de la acción gubernamental como instrumento de la gestión pública de la Ciudad de México**. A mayor precisión, establece como metas: implementar mecanismos para robustecer y sistematizar las acciones de monitoreo y evaluación de los programas y políticas del Gobierno, así como mejorar la acción gubernamental atendiendo los resultados de su evaluación.

Que los Lineamientos para la Evaluación Interna 2015 de los Programas Sociales del Distrito Federal operados en 2014, emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal y publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 11 de marzo de 2015, plantean la necesidad de integrar la planeación-evaluación, a partir de la elaboración de un ejercicio de evaluación interna de los programas sociales;

Tengo a bien emitir el siguiente:

**AVISO POR EL CUAL SE DA A CONOCER LA EVALUACIÓN INTERNA 2015 DEL
PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA EL IMPULSO DE LA ECONOMÍA SOCIAL
(CAPACITES) OPERADO EN EL EJERCICIO FISCAL 2014**

I. Introducción

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 (PGDDF 2013-18)¹ establece como objetivo en su **Eje 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano**, reducir la exclusión y la discriminación y aumentar la calidad de vida de las y los habitantes de la Ciudad de México a fin de contribuir a transformarla en una Capital Social, a través de la promoción colectiva y corresponsable de los derechos humanos.

¹ El Programa General fue publicado el 11 de septiembre de 2013 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Asimismo, el objetivo del Área de Oportunidad 7 de este Eje del PGDDF 2013-2018, “Empleo con equidad”, es lograr que las oportunidades de ocupación y empleo se desarrollen en condiciones de equidad, entendida esta como el logro de la igualdad a partir de las diferencias. Empleo con Equidad significa desplegar acciones y programas para erradicar la discriminación en el ámbito laboral por razones de origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, embarazo, orientación, identidad o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras.

En este marco, la STyFE promueve un conjunto de acciones institucionales a la población habitante de la Ciudad de México que lo demanda, todas orientadas a garantizar el acceso a *trabajo digno o decente* según la Ley Federal del Trabajo y los diversos tratados firmados por nuestro país ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Entre ellas destacan las de vinculación laboral (bolsa de trabajo, ferias de empleo, portal de trabajo, periódico de ofertas de empleo, juntas de intercambio). No obstante, en virtud de las múltiples necesidades de capacitación y formación laboral que faciliten el encuentro entre quién busca trabajo y quién tiene un puesto a ofrecer, promueve cursos y talleres de capacitación y asesoría para el autoempleo o impulso de iniciativas por cuenta propia, así como el impulso al cooperativismo todo esto a través de apoyos en especie.

El Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) inició operaciones en 2004 y como programa social ha sido objeto de evaluaciones externas e internas, incluidas todas las que ha solicitado el Evalúa DF a partir de 2010. En esta década, el programa ha evolucionado de ser un complemento de los programas federales en la materia a un programa social local con una perspectiva propia, alineado a una visión de respeto y reconocimiento de los derechos humanos laborales.

Como expresión de lo anterior, en 2014 se realizó la evaluación externa de operación del CAPACITES, y se dispone ya de un informe preliminar que cuenta con Dictamen Favorable del EvalúaDF estando en proceso su publicación. Respecto a las evaluaciones internas, se han llevado a cabo cinco (2010, 2011, 2012, 2013 y 2014) con base en los lineamientos emitidos por el EvalúaDF y con la finalidad de detectar los aciertos y fortalezas del programa, identificar sus problemas y, en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento. Estas evaluaciones se han realizado y publicado (excepto las de 2010 y 2011) en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Distrito Federal, tal como se señala en el siguiente cuadro.

Cuadro No.1 Evaluaciones internas del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) realizadas en años anteriores

| Programa social | Número de la Gaceta Oficial del Distrito Federal | Fecha de la publicación |
|---|---|--------------------------------|
| Aviso por el cual se da a conocer la evaluación interna del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) 2011 | N° 1387 | 04 de julio de 2012 |
| Aviso por el cual se da a conocer la evaluación interna del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) 2012 | N°. 1641 | 05 de julio de 2013 |
| Aviso por el cual se da a conocer la Evaluación Interna del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) 2013 | No. 1895 | 08 de julio de 2014 |

Fuente: Gaceta Oficial del Distrito Federal

El informe que aquí se presenta se sustenta en los Lineamientos emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal Evalúa DF, publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 11 de marzo de 2015, reforzados con los criterios metodológicos que aportó el curso de capacitación impartido por especialistas del citado Consejo.

De conformidad con los citados lineamientos, el documento contiene las tres dimensiones de la evaluación requeridas: la del diseño del programa, la de cobertura y operación, y la de resultados y satisfacción. Asimismo, se presentan al final conclusiones y recomendaciones.

II. Metodología de la evaluación interna del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) operado en 2014

En el marco de la Ley Federal del Trabajo (LFT) y con el fin de reducir la disfuncionalidad del mercado laboral, el Gobierno Federal estableció a nivel nacional el Servicio Nacional de Empleo (SNE) a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), con una Coordinación General de Servicio Nacional de Empleo (CGSNE) integrada orgánicamente a dicha Secretaría, que proporciona asistencia técnica y otorga recursos para la operación de 32 oficinas que forman parte de la estructura administrativa de los Gobiernos Estatales y el Distrito Federal, y están encargadas de su operación. Asimismo, establece el Programa de Apoyo al Empleo (PAE), el cual tiene como objetivo facilitar el encuentro en el mercado laboral entre demandantes y oferentes de empleo a través de acciones de vinculación. Para llevar a cabo la operación de este programa, la CGSNE presupuesta, coordina, opera y radica recursos a las entidades federativas.

A partir de 2004, la STPS, con el propósito de elevar el nivel de aportación de los gobiernos de las entidades federativas para la ejecución del PAE, estableció una modalidad de distribución de recursos denominada “Estímulo a la Aportación Estatal”, en la cual se plantea que por cada peso que los gobiernos de las entidades federativas asignen a la ejecución del Programa, esa Secretaría asignará una cantidad equivalente al doble de tal aportación, lo cual se establece en las Reglas de Operación anuales del PAE. Ese mismo año el Gobierno del distrito Federal puso en marcha el CAPACITES, el cual es un programa social coincidente con el PAE.

En su origen, el CAPACITES fue diseñado y puesto en operación como un programa orientado sobre todo a ofrecer programas de capacitación a población en situación de desempleo que requería desarrollar conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que facilitarían su incorporación o reincorporación al mercado laboral. A partir del ejercicio presupuestal 2010, el CAPACITES incorpora el Subprograma Fomento al Autoempleo (SFA) y el Subprograma Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT), el primero para apoyar la generación o consolidación de fuentes de trabajo mediante el equipamiento con maquinaria, equipo y herramientas a Iniciativas de Ocupación por Cuenta Propia (IOCP) y el segundo para incorporar a población en situación de desempleo a proyectos de carácter gubernamental social y/o comunitario, a través de un apoyo económico temporal.

II.1 Descripción del objeto de evaluación

Según se señala en las Reglas de Operación del CAPACITES para el ejercicio 2014, este programa tiene el siguiente:

Objetivo general

Otorgar apoyos económicos y/o en especie a mujeres y hombres en situación de desempleo o subempleo, dependiendo de la modalidad, de 16 años en adelante, cuya finalidad sea el adquirir o fortalecer sus conocimientos y habilidades a través de cursos de capacitación de corto plazo, a efecto de favorecer su acceso o permanencia en un empleo, o para el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia, o bien a quienes realizan tareas eventuales para compensar su pérdida de empleo.

Objetivos específicos

- a) Apoyar a mujeres y hombres que requieran adquirir o reconvertir su calificación o habilidades laborales para facilitar su colocación en un puesto de trabajo o el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia, mediante cursos de capacitación de corto plazo,
- b) Incentivar la generación o consolidación de empleos para mujeres y hombres, mediante el otorgamiento de apoyos en especie o económicos, que permitan la creación o fortalecimiento de Iniciativas de Ocupación por Cuenta Propia,
- c) Otorgar una compensación económica a mujeres y hombres en búsqueda de empleo que, de manera temporal, desarrollen actividades en el marco de proyectos de carácter gubernamental, social y/o comunitario de instituciones públicas y con empresas que garanticen estabilidad en la ocupación y que propicien la capacitación, que les permita contar con un ingreso para atender sus necesidades básicas y continuar su búsqueda de empleo,

d) Otorgar apoyos económicos a mujeres y hombres desplazados del mercado laboral formal para cubrir las necesidades básicas de la búsqueda de empleo, estimulando a la población desempleada a realizar acciones permanentes que le permitan su reincorporación al mercado de trabajo en el menor tiempo posible.

En síntesis, el CAPACITES otorga a la población desempleada y subempleada, en coordinación con empresas e instituciones especializadas, cursos de capacitación para el trabajo y apoyos económicos para acceder a *trabajo digno o decente*, es decir aquél que garantiza los derechos postulados en la LFT y la OIT. La capacitación que se brinda; los apoyos en especie (maquinaria, mobiliario y equipo) para la puesta en marcha de IOCP y la participación en proyectos de ocupación temporal, con una ayuda económica para su sostenimiento, en general se otorgan con una periodicidad entre uno y dos meses, en montos monetarios determinados por unidades diarias de salario mínimo en el DF, considerando en el cálculo 20 días hábiles por mes. Estos son los fundamentos que integran este programa, el cual está a cargo de la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo.

II.2 Área encargada de la evaluación

El área encargada de realizar la evaluación interna es la Coordinación de Planeación e Información Ocupacional (CPIO), la cual está adscrita a la Subdirección del Servicio de Empleo de la Dirección de Capacitación para el Empleo, instancias que son parte del organigrama de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo. Esta Coordinación se encarga de darle seguimiento a los resultados de operación de los programas de capacitación y sus modalidades, así como a las estrategias y actividades institucionales de vinculación laboral. El personal que integra la CPIO no está involucrado en la operación de los programas; el nivel académico de sus integrantes es de licenciatura en el área económico-administrativa y su experiencia profesional está focalizada al seguimiento y evaluación de diversas variables sociodemográficas y económicas relacionadas con el mercado laboral. Entre otras actividades de esta Coordinación destaca la integración y elaboración de la Revista Informativa del Servicio Nacional de Empleo en el Distrito Federal; el análisis de la programación, integración y seguimiento del Programa Operativo Anual (POA), así como de los avances en el cumplimiento de las metas comprometidas en los programas sectorial e institucional.

II.3. Metodología de la evaluación

Se realizaron diversas actividades de gabinete como el acopio, la organización y el análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública e información que se genera en la DGE CyFC sobre este programa social. De igual modo, se consultaron como principales fuentes de información: la normatividad aplicable, las bases de datos existentes, los informes de avances y resultados, los sistemas de información, la evaluación externa y las internas desarrolladas previamente, así como los resultados de encuestas y trabajos de investigación publicados sobre este tema.

La metodología de la evaluación contiene una combinación del enfoque cuantitativo y cualitativo, que incluye, como se sugiere en los lineamientos emitidos por el Evalúa DF en 2014, la aplicación del enfoque participativo y la metodología del marco lógico. Los datos estadísticos, mediante los cuales se cuantifican las variables demográficas y sus categorías, se basan en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE). Asimismo, se aplican los cuestionarios para saber el grado de satisfacción de las personas beneficiarias.

II.4 Fuentes de información para la evaluación

Los evidencia empírica que sustentó los cuestionamientos centrales de la evaluación se obtuvo de información existente procesada por entidades de carácter externo (estadísticas oficiales sobre la población ocupada o desocupada y los empleos generados) y la que arroja la operación diaria del programa mediante los sistemas de información SISPAEW y SILDF.

Las fuentes de información interna son de suma importancia, ya que hasta 2014 se contó con dos sistemas de información que permitían obtener datos puntuales sobre las acciones o cursos autorizados por subprograma y modalidad con alta confiabilidad, ya que están vinculados al proceso presupuestal mediante el procesamiento de tablas estadísticas que permiten darle seguimiento a los cursos de capacitación y generar reportes de salida para un seguimiento puntual desde su inicio hasta su término. También se cuenta con un sistema de indicadores que permite conocer la eficiencia de la aplicación de los recursos presupuestales y la distribución de beneficiarios atendidos por delegación.

III. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

III.1 Consistencia normativa y alineación con la política social del Distrito Federal

De la revisión general a la estructura y contenido de las Reglas de Operación del CAPACITES para el ejercicio fiscal 2014 se concluye que éstas fueron diseñadas conforme a los Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el Ejercicio 2014, emitidos por el Evalúa D.F. El grado de cumplimiento (satisfactorio, parcial, no satisfactorio) se detalla en la siguiente matriz de contingencias:

Cuadro No.2 Matriz de contingencias

| Apartado | Nivel de cumplimiento | Justificación |
|---|------------------------------|---|
| Introducción | Satisfactorio | La formulación del problema está definida y cuantificada con base en la identificación de la población potencial, aun cuando se observan deficiencias en la diferenciación estadística de la población objetivo, población beneficiaria y población atendida. |
| I. Dependencia o entidad responsable del programa | Satisfactorio | Se especifica de manera clara y precisa el nombre de la dependencia que es responsable de este programa, así como de otras unidades administrativas involucradas. |
| II. Objetivos y alcances | Satisfactorio | Tanto el objetivo general como los específicos son concretos y medibles. Se plasman las metas físicas acumuladas en el periodo 2014 a 2018; no obstante, faltó determinar los derechos sociales que se pretende garantizar y la desagregación de la población objetivo por grupo social, edad y género. |
| III. Metas físicas | Satisfactorio | Se plasman las metas físicas programadas para el ejercicio fiscal 2014, que tienen coherencia con los objetivos del programa, son medibles, verificables y su alcance es posible. Aun cuando es destacable la visión estratégica, se detectaron errores en la suma de las metas. Cabe señalar que el programa, por razones presupuestales, no puede lograr la plena universalidad, pues sólo se aplica a habitantes del DF que cumplen con los requisitos normativos establecidos para la ejecución del programa. |
| IV. Programación presupuestal | Satisfactorio | Se pormenoriza el monto total del presupuesto asignado en unidades monetarias. Se aclara el porcentaje de las responsabilidades presupuestarias a cargo del Gobierno Federal, así como del “Estímulo a la Aportación”. |
| V. Requisitos y procedimientos de acceso | Satisfactorio | Se indican con claridad los requerimientos que deben cumplir las personas buscadoras de empleo para ser beneficiarias del programa. |
| VI. Procedimientos de instrumentación | Parcialmente satisfactorio | Falta dar a conocer los teléfonos y horarios donde se puede solicitar información sobre el programa, así como las unidades administrativas responsables del registro de inclusión de las personas beneficiarias. |
| VII. Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana | Satisfactorio | Quedan definidos los procesos para interponer quejas y se definen las áreas de recepción y atención de quejas. |
| VIII. Mecanismos de exigibilidad | Satisfactorio | Se manifiesta plenamente que la Contraloría General del GDF es el órgano competente para conocer las denuncias de incumplimiento de derechos en materia de desarrollo social. |

| | | |
|---|----------------------------|---|
| IX. Mecanismos de evaluación e indicadores | Parcialmente satisfactorio | Se estableció una matriz de indicadores que permiten valorar el impacto de la capacitación otorgada, la viabilidad de las iniciativas de ocupación por cuenta propia y el apoyo económico otorgado a la población beneficiaria que obtuvo un empleo. Sin embargo, no está estructurada con base en la metodología del marco lógico. |
| X. Formas de aplicación social | Satisfactorio | Se da a conocer a las personas beneficiarias, en un plazo no mayor a diez días hábiles después de haber iniciado el curso, información sobre temas de Contraloría Social. |
| XI. Articulación con otros programas sociales | Poco satisfactorio | Falta establecer la articulación con otros programas sociales. |

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) para el ejercicio fiscal 2014, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 30 de enero de 2014.

Conforme a los resultados de la matriz contenida en el Cuadro 2, el nivel de cumplimiento en la operación del CAPACITES es satisfactorio, lo que ha significado una mejora sustancial en la atención a la población beneficiaria, la transparencia en el manejo de los recursos presupuestales, la atención a las quejas y la difusión de los programas. Sin embargo, es necesario reforzar otras tareas, como mejorar el diagnóstico de la población que atiende la STyFE, profundizar las acciones para el cumplimiento del Programa de Derechos Humanos del DF y consolidar la articulación de los programas sociales en el marco de los programas institucional y sectorial. Cabe señalar que se está desarrollando una mejor y más amplia conectividad de la Secretaría para vincularse a un sector de la población joven que utiliza las tecnologías de información y comunicación (TIC).

Cuadro No.3 Alineación del CAPACITES con la Política Social del Distrito Federal

| Principios de política social | Contribución del CAPACITES a los principios de política social |
|--|---|
| I. UNIVERSALIDAD: La política de desarrollo social está destinada a todas las personas que habitan en la Ciudad y tiene por propósito el acceso de todos y todas al ejercicio de los derechos sociales, al uso y disfrute de los bienes urbanos y a una creciente calidad de vida para el conjunto de la población. | Se definirán las estrategias para promover el cumplimiento del enfoque de atención universal del programa, precisando las que correspondan al ejercicio correspondiente. De no poder alcanzar la universalidad, se deberá seguir lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y el artículo 47 del Reglamento. |
| II. IGUALDAD: Constituye el objetivo principal del desarrollo social y se expresa en la mejora continua de la distribución de la riqueza, el ingreso y la propiedad, en el acceso al conjunto de los bienes públicos y al abatimiento de las grandes diferencias entre personas, familias, grupos sociales y ámbitos territoriales. | El programa define sus objetivos, modalidades, criterios y requisitos para acceder a los apoyos con un enfoque incluyente, considerando las adecuaciones que permitan el acceso para personas buscadoras de empleo que estructuralmente han sido excluidas de tales apoyos y beneficios. |
| III. EQUIDAD DE GÉNERO: La plena igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, la eliminación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación basada en los roles de género y una nueva relación de convivencia social entre mujeres y hombres desprovista de relaciones de dominación, estigmatización y sexismo. | El desempleo, la informalidad y los bajos salarios han afectado en mayor medida a las mujeres; su ingreso al trabajo se da en condiciones precarias. Por ello se capacita a mano de obra desempleada, principalmente mujeres, para que adquieran conocimientos y habilidades que les permitan colocarse en empleos formales e incursionar en puestos no tradicionales o profesionalizar sus experiencias. De esta manera, se busca incidir en la erradicación de prácticas de violencia y discriminación en el trabajo. |

| | |
|---|---|
| <p>IV. EQUIDAD SOCIAL: Superación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación social basada en roles de género, edad, características físicas, pertenencia étnica, orientación sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra.</p> | <p>Las políticas de capacitación, fomento al autoempleo y empleo temporal plasmadas en las Reglas de Operación del CAPACITES, y los programas recién incorporados sobre economía del cuidado, jóvenes y personas en situación de exclusión sociolaboral, tienden a incidir en la disminución de la desigualdad social, facilitando las herramientas de preparación para ingresar al trabajo con un salario digno y con estrategias específicas de trato diferenciado y preferencial para lograr la igualdad en la diferencia.</p> |
| <p>V. JUSTICIA DISTRIBUTIVA: Obligación de la autoridad de aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social.</p> | <p>El CAPACITES está diseñado acorde al perfil de la población objetivo, adapta sus reglas de operación para facilitar el acceso a los programas desde una perspectiva de derechos humanos y de género, y reorienta con mayor énfasis a la población excluida sociolaboralmente.</p> |
| <p>VI. DIVERSIDAD: Reconocimiento de la condición pluricultural del Distrito Federal y de la extraordinaria diversidad social de la Ciudad que presupone el reto de construir la igualdad social en el marco de las diferencias de sexos, culturas, edades, capacidades, ámbitos territoriales, formas de organización y participación ciudadana, preferencias y necesidades.</p> | <p>El CAPACITES contiene modalidades específicas de atención para población estructuralmente excluida del mercado laboral y en general contiene acciones transversales que otorgan trato preferencial a personas con discapacidad, adultas mayores y otros grupos excluidos. Como complemento, promueve actividades de sensibilización para fomentar en la población una cultura incluyente y capacitación continua para profesionalizarse, especializarse y adquirir nuevas habilidades y capacidades en el marco de la diversidad sexual.</p> |
| <p>VII. INTEGRALIDAD: Articulación y complementariedad entre cada una de las políticas y programas sociales para el logro de una planeación y ejecución multidimensional que atiendan el conjunto de derechos y necesidades de la ciudadanía.</p> | <p>La efectividad del CAPACITES se basa en una visión integral, ya que se articula y se complementa con los objetivos de otros programas sociales, como el Programa de Apoyo al Empleo, en el marco del programa institucional, sectorial y en convenios que se han firmado con otras secretarías e instituciones educativas que coinciden en articular los programas buscando un mayor impacto cuantitativo y cualitativo en la población de la Ciudad de México.</p> |
| <p>VIII. TERRITORIALIDAD: Planeación y ejecución de la política social desde un enfoque socioespacial, ya que en el ámbito territorial confluyen y se complementan las diferentes políticas y programas, y se incorpora la gestión del territorio como componente del desarrollo social y de la articulación de éste con las políticas de desarrollo urbano.</p> | <p>El ámbito territorial en el que impacta el CAPACITES es en la totalidad del Distrito Federal, ya que opera en las 16 unidades delegacionales, buscando la coordinación con sus instancias de desarrollo económico, social y cultural para potenciar el impacto de los programas en cada una de ellas.</p> |
| <p>IX. EXIGIBILIDAD: Conjunto de normas y procedimientos para que los derechos sociales sean progresivamente exigibles por la población en el marco de las diferentes políticas y programas y de la disposición presupuestal con que se cuenta.</p> | <p>En todo momento, la población solicitante y beneficiaria del CAPACITES podrá exigir el cumplimiento de sus Reglas de Operación, así como: la recepción en tiempo y forma de la respuesta a su solicitud, la entrega de los materiales de capacitación en tiempo y forma, y el otorgamiento de los apoyos de manera oportuna y de acuerdo a la modalidad, así como la modificación de las Reglas de Operación para adecuarse a las necesidades.</p> |

| | |
|---|--|
| X. PARTICIPACIÓN: Derecho de las personas, comunidades y organizaciones a participar en el diseño, aplicación, seguimiento y evaluación de los programas sociales, en el ámbito de los órganos y procedimientos establecidos para ello. | Conforme a las Reglas de Operación del CAPACITES para el ejercicio fiscal 2014, es competencia de la DGE CyFC transparentar el manejo de los recursos asignados al programa a través de acciones de vigilancia y supervisión mediante la Contraloría Social. |
| XI. TRANSPARENCIA: La información surgida en todas las etapas del ciclo de las políticas de desarrollo social será pública, con las salvedades que establece la normatividad en materia de acceso a la información y con pleno respeto a la privacidad de los datos personales y a la prohibición del uso político-partidista, confesional o comercial de la información. | La Contraloría Social es la participación de manera organizada e independiente, en un modelo de derechos y compromisos, de las personas beneficiarias del CAPACITES en la supervisión y vigilancia de los apoyos, que se deben proporcionar con transparencia, oportunidad y calidad. |
| XII. EFECTIVIDAD: Obligación de la autoridad de ejecutar los programas sociales de manera austera, con el menor costo administrativo, la mayor celeridad, los mejores resultados e impacto, y con una actitud republicana de vocación de servicio, respeto y reconocimiento de los derechos que profundice el proceso de construcción de ciudadanía. | Con la finalidad de determinar la efectividad del programa, éste se encuentra sujeto a una evaluación interna y otra externa; la primera es anual, con base en los indicadores de evaluación establecidos en las Reglas de Operación del CAPACITES para el ejercicio fiscal 2014, y la segunda la realiza Evalúa DF, que se apoya en empresas especializadas e instituciones académicas para su realización. |

El CAPACITES se encuentra alineado a la estrategia de fomento al empleo contenida en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) 2013-2018, Eje 1 “Equidad e inclusión social para el desarrollo humano”, área de oportunidad 7 “Empleo con equidad” en su objetivo 1. Ampliar el acceso de la población del Distrito Federal a trabajos dignos, con protección social, pleno respeto a los derechos laborales y sin discriminación por su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, embarazo, orientación o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras. Los vínculos específicos con las metas del PGDDF 2013-2018 se ilustran a continuación.

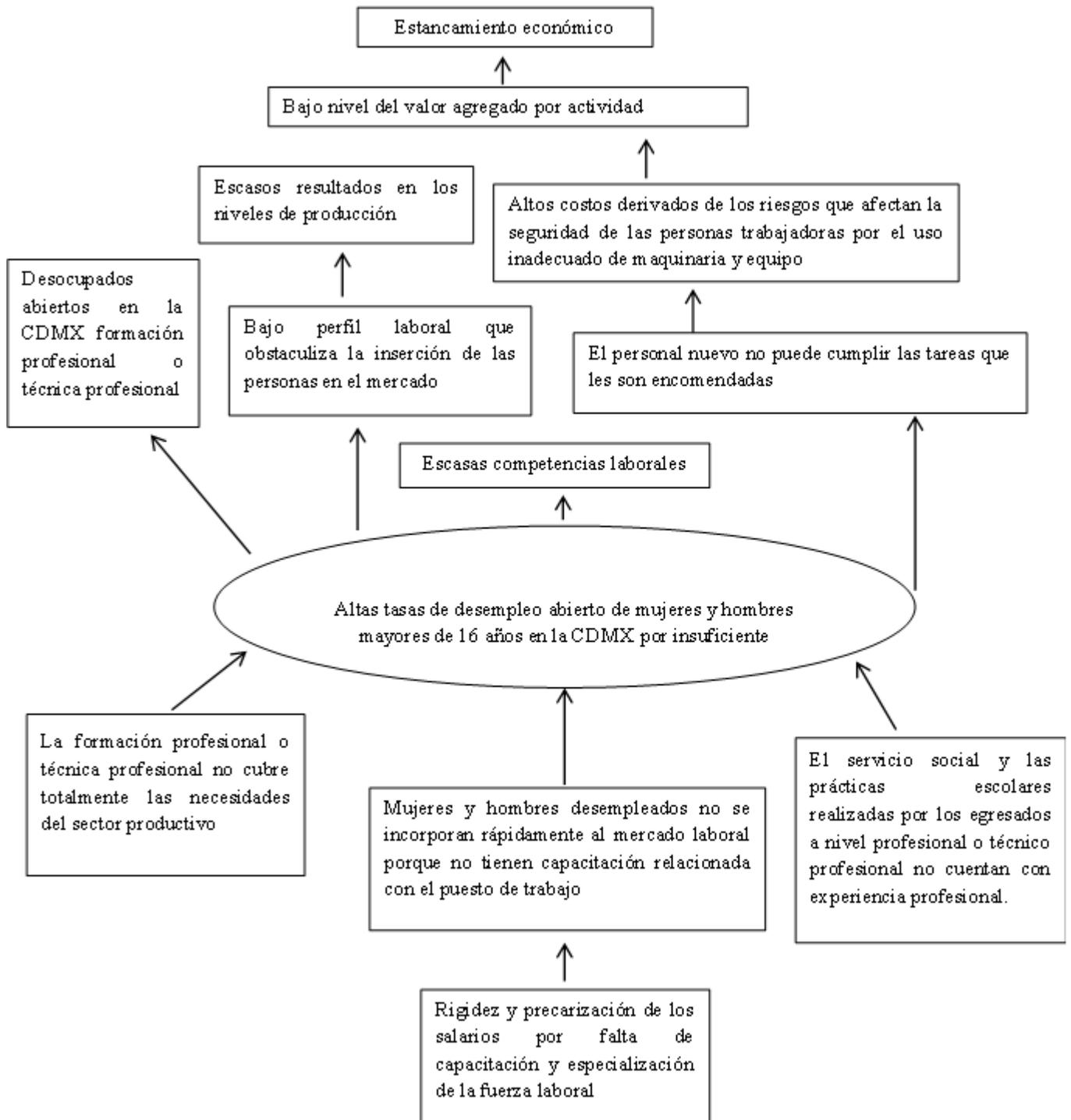
Cuadro No.4 Alineación de los objetivos y estrategias del CAPACITES con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGDDF) 2013-2018

| PGDDF, 2013-2018 | Contribución del CAPACITES |
|---|--|
| Eje 1: Equidad e inclusión social para el desarrollo humano, área de oportunidad 7, Empleo con equidad, objetivo 1. | El programa en su integralidad constituye un instrumento de política pública del sector laboral orientado a promover el acceso a un empleo digno y socialmente útil que incida en disminuir las desigualdades sociales, económicas y de género. |
| Meta 1: Promover la creación de trabajos dignos en el Distrito Federal, especialmente para los grupos sociales que tienen más dificultades para obtenerlos. | Los subprogramas Fomento al Autoempleo y Compensación a la Ocupación Temporal promueven la inserción inmediata de las personas buscadoras de empleo (desempleadas y subempleadas) a una actividad productiva, en el primer caso con el sustento material a la iniciativa de ocupación por cuenta propia y en el segundo al desempeño de una actividad temporal con un ingreso económico. |
| Meta 2: Promover y fortalecer acciones institucionales que den mayor transparencia al mercado laboral. | Cuando las personas capacitadas concluyen su proceso formativo reciben información puntual de sus alternativas ocupacionales; incluso, en las modalidades de capacitación mixta y de capacitación en la práctica laboral reciben ofertas de empleo directas. |

| | |
|---|---|
| <p>Meta 3: Reforzar los programas y acciones institucionales para mejorar la empleabilidad de las personas en condiciones vulnerables.</p> | <p>Mediante la capacitación para el trabajo en sus diversas modalidades, se busca reforzar las competencias laborales de las personas desempleadas para su inserción en el sector formal o la creación de empleo por cuenta propia, como herramientas que les permitan enfrentar en mejores condiciones su ingreso al mundo del trabajo; además se ha fortalecido el diálogo con las empresas para sensibilizarlas sobre prácticas laborales incluyentes.</p> |
| <p>Meta 4: Impulsar y diversificar políticas públicas orientadas a lograr el respeto a los derechos humanos laborales y la eliminación de prácticas discriminatorias en el trabajo.</p> | <p>Los grupos de población discriminados por su edad, condición física, origen étnico u otra circunstancia, reciben capacitación y se les presentan alternativas de ocupación que buscan romper con las barreras que les impiden acceder a un trabajo digno. En particular, a través de los proyectos de ocupación temporal y el fomento al autoempleo, se busca avanzar en la inclusión laboral para personas con discapacidad.</p> |

En la lógica del cumplimiento de los derechos sociales para la población, el CAPACITES se propone como objetivo construir mecanismos que den acceso al derecho a un trabajo y un salario digno para la población que habita o transita en la Ciudad de México.

III.2 Árbol del problema



No obstante que en las Reglas de Operación de 2014 no se describe explícitamente el problema a resolver, el reto de este programa es disminuir las tasas de desempleo abierto de hombres y mujeres mayores de 16 años de edad, residentes en la Ciudad de México, que no cuentan con la capacitación suficiente para satisfacer el perfil de las plazas vacantes disponibles en las empresas establecidas en la entidad, o bien, que tienen la experiencia laboral pero no cuentan con financiamiento para iniciar una ocupación por cuenta propia o requieren incorporarse a proyectos que proporcionan ocupación temporal.

El CAPACITES, como instrumento de la política laboral activa del Gobierno del Distrito Federal, está orientado a atender la problemática que enfrentan quienes buscan acceder a un empleo digno y socialmente útil, ya que la población desempleada y subempleada requiere de capacitación para adquirir, fortalecer o reorientar sus conocimientos, habilidades y destrezas, en vista de las dificultades para adecuar sus competencias laborales a los requerimientos cambiantes de los puestos de trabajo vacantes. Si bien es cierto que en la Ciudad de México existe una amplia oferta de instituciones que imparten capacitación para el trabajo, las personas buscadoras de empleo no cuentan con ingresos para cubrir el costo de esos programas. Para dar respuesta institucional a la problemática fueron creados los programas de capacitación para el trabajo con ayuda económica. Adicionalmente, se han implementado otras estrategias para combatir el desempleo, como la entrega de maquinaria, equipo y herramientas para generar nuevas fuentes de trabajo, apoyos a proyectos institucionales y comunitarios para fomentar la ocupación temporal y apoyos a personas desempleadas que estén dispuestas a cambiar su lugar de residencia para trabajar en empresas establecidas en otras entidades.

Uno de los factores determinantes del desempleo en la Ciudad de México es la recomposición de la actividad económica orientada al sector terciario, resultado del proceso de desindustrialización iniciado hace aproximadamente tres décadas, en virtud de que la industria manufacturera se desplazó hacia los municipios conurbados y a la zona fronteriza norte del país. Aun con esta transformación del patrón productivo, la aportación del Distrito Federal a la riqueza del país mantiene su liderazgo, pues la participación de la entidad en el PIB nacional en 2012 fue de 17.111%.²

Aunado a lo anterior, otros factores que inciden en el desempleo en la Ciudad son de carácter estructural, como los ciclos económicos, la debilidad de la economía nacional o el uso de nuevas tecnologías en los procesos productivos que implican el desplazamiento de mano de obra. La debilidad en la economía de la entidad se refleja en un crecimiento poco significativo del PIB -las cifras disponibles revelan que el crecimiento real anual³ en 2013 fue de 1.6%-, el cual impacta desfavorablemente la generación de fuentes de empleo y trabajos dignos para un porcentaje importante de la población económicamente activa, lo cual determina el siguiente comportamiento del desempleo.

Al primer trimestre de 2015, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE, INEGI) registró para el Distrito Federal una población económicamente activa de 4 millones 256 mil 780 personas; 94.2% se encontraba ocupada y 5.8% manifestó estar en situación de desempleo abierto. Conforme a la misma fuente de información, la tasa de desempleo (TD) para la entidad en ese periodo fue de 5.75%, menor en 0.44 de un punto porcentual respecto a la TD nacional de 6.19%. Pese a la ligera recuperación en el desempleo, la precariedad del empleo se mantiene, ya que 56.1% de la población ocupada carece de afiliación a una institución de salud, 30.3% de las personas que trabajan con una relación laboral subordinada no reciben prestaciones de ley, mientras que en el sector informal trabajaba 30.4% (1 millón 218 mil 257 personas) y poco más de 96 mil no recibían remuneración alguna.

La población desocupada abierta (PDA) registrada al primer trimestre de 2015 fue de 244 mil 811 personas (147 mil 809 hombres y 97 mil 002 mujeres). De esta composición por género se concluye que la proporción de mujeres en el total de personas desocupadas a esa fecha fue de 39.6%. La tasa de desempleo abierto (TDA) femenina para ese periodo fue de 5.18%, menor en un punto porcentual respecto a la masculina y 0.57 de un punto porcentual de la registrada en la entidad para el conjunto de la PEA. Por otro lado, las mujeres ocupadas se enfrentaron a problemas de precariedad laboral, ya que 55.6% carecía de afiliación a las instituciones de salud, 25.2% trabajaba en el sector informal de la economía y 35.0% de las mujeres que trabajaban con una relación laboral subordinada no recibían prestaciones de ley.

Por grupos de edad, 47.1% de la PDA se concentra en jóvenes cuya edad está en el rango de 25 a 44 años; la población entre 15 y 24 años representó 33.1%, el grupo conformado por personas de 45 a 64 años abarcó 19.0%, mientras que el segmento de 65 años y más significó 0.8% de las personas desocupadas. Conforme a los resultados de la ENOE-INEGI al primer trimestre de 2015, 50.3% de las personas desocupadas manifestaron contar con un nivel de escolaridad medio superior y

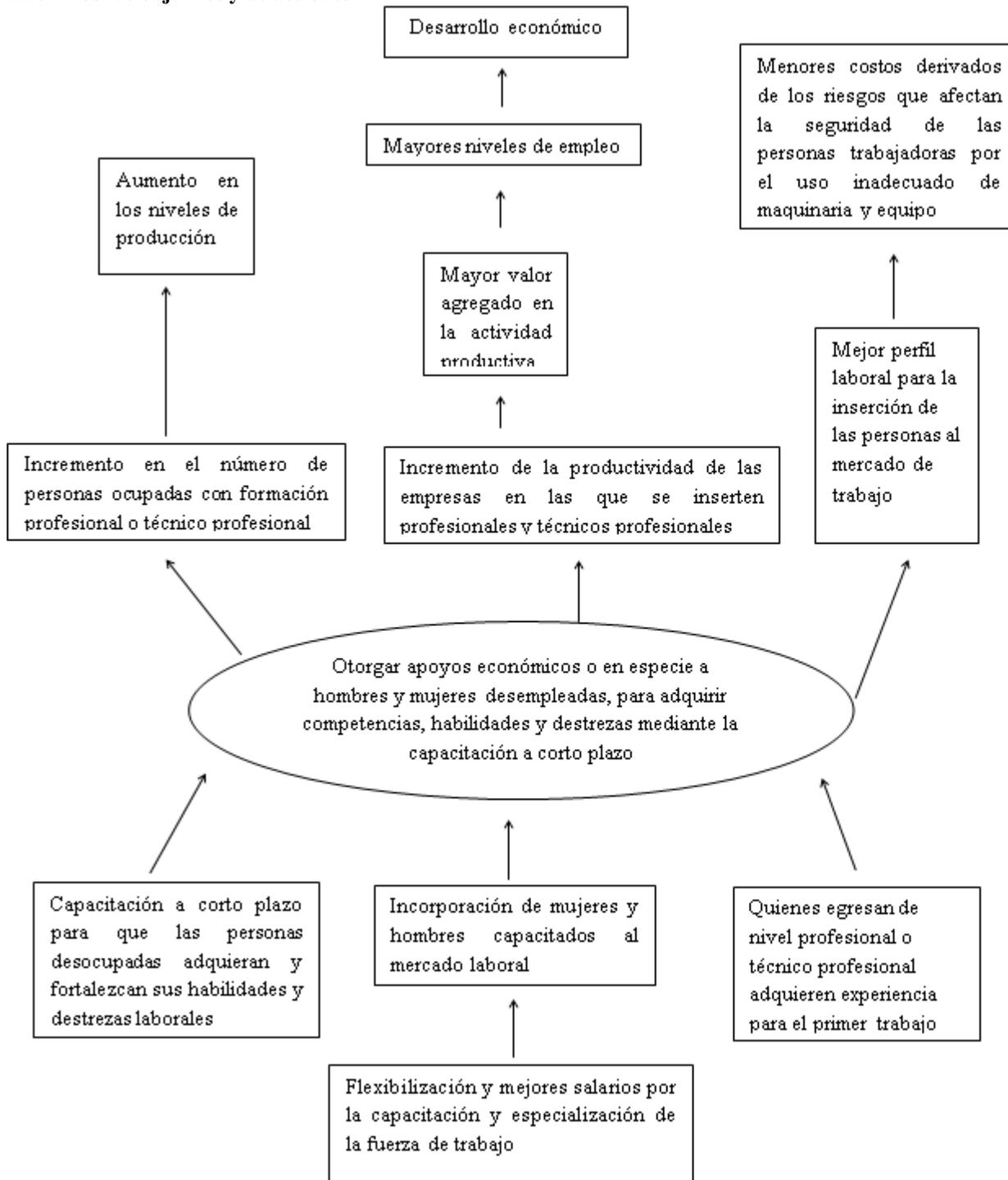
²INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto por Entidad Federativa 2001-2009

³ *Ibidem*, a precios de 2008.

superior, 38.8% declararon contar con secundaria completa, 9.6% haber cursado la primaria completa, y las personas desempleadas que no concluyeron la primaria representaron 1.3%.

Otra característica de la población desocupada abierta en el Distrito Federal es el corto plazo que dura la situación de desempleo, ya que 73.6% permanece sin empleo entre uno y tres meses; asimismo, es importante destacar que 88.4% de la población desocupada cuenta con experiencia laboral.

III.3 Árbol de objetivos y de acciones



En las Reglas de Operación del programa para 2014 no quedaron claramente plasmadas las relaciones entre causas, efectos y fines. Habría que señalar, por tanto, que toda vez que el desempleo tiene una naturaleza multicausal -que incluye factores estructurales que rebasan el marco de acción de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE), como son la insuficiente generación de empleos directos o las deficiencias en el sistema educativo- se busca reforzar los conocimientos, habilidades y destrezas laborales de la población buscadora de empleo, otorgarle una ayuda económica en el corto plazo que le permita enfrentar la falta de ingresos, vincularla con las empresas que disponen de vacantes de trabajo, darle ocupación con apoyo económico en el corto plazo o incentivar materialmente las iniciativas individuales o colectivas de ocupación por cuenta propia.

III.4 Resumen narrativo

El CAPACITES tiene como propósito que las personas que habitan en la Ciudad de México accedan a la igualdad de oportunidades, a un trabajo digno sin discriminación y con plenos derechos, a seguir construyendo una política laboral incluyente con salarios que permitan erradicar la desigualdad social y generen oportunidades para que las personas desempleadas y subempleadas se integren a un trabajo que les signifique elevar su calidad de vida. Todo ello a través de acciones de capacitación de corta duración, generalmente de uno a tres meses, que les permitirán desarrollar o fortalecer habilidades y destrezas; la entrega de equipo, maquinaria y herramientas a iniciativas por cuenta propia para la generación de nuevas fuentes de empleo, o estímulos a la ocupación temporal con apoyo económico en proyectos comunitarios de carácter social. Estas acciones se operan a través del Subprograma de Capacitación para el Trabajo (SCAPAT), el Subprograma Fomento al Autoempleo (SFA) y el Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT).

Como se indica en las Reglas de Operación, los apoyos que entrega el CAPACITES a las personas desempleadas y subempleadas por subprograma son:

- Subprograma de Capacitación para el Trabajo (SCAPAT): Capacitación gratuita en cursos de corto plazo (entre uno y tres meses) realizados en concertación con empresas, instituciones capacitadoras o con el apoyo de instructoras e instructores contratados directamente; la entrega de los insumos para la capacitación y un apoyo económico mensual durante el periodo del curso en el que están participando.
- Subprograma Fomento al Autoempleo (SFA): Facilita mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta, en custodia por un año, con un valor equivalente a 25 mil pesos por persona y hasta 125 mil pesos cuando el número de integrantes de la iniciativa de ocupación por cuenta propia sea de cinco o más personas. Transcurrido el periodo de prueba, si las iniciativas continúan operando, sus promoventes reciben la propiedad de los bienes. Si por alguna circunstancia el proyecto productivo interrumpe su operación antes de cumplir el año, se recuperan los bienes y se asignan a otro proyecto similar, en cuyo caso se complementa el apoyo con 5 mil pesos por persona, con un límite de 25 mil pesos si el proyecto se integra por cinco o más personas.
- Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT): Apoyo económico inicial en una exhibición de 300 pesos y un apoyo mensual de uno a dos salarios mínimos en el DF por un periodo de hasta tres meses.

III.5 Matriz de indicadores del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) operado en 2014

Una de las etapas fundamentales del proceso de evaluación interna de un programa social es el monitoreo, que es el seguimiento que se realiza durante la ejecución del programa para revisar la consecución de los objetivos, los obstáculos a los que se enfrenta su operación, y para reorientar y optimizar sus procesos y maximizar sus resultados.

Una de las debilidades de las Reglas de Operación 2014 del CAPACITES fue la construcción de un sistema de indicadores muy general que sólo tiene dos columnas: nombre del indicador y fórmula de cálculo. En un ejercicio de rediseño de tales indicadores, se puede expresar la Matriz de Marco Lógico en los siguientes términos:

Cuadro No.5 Indicadores de resultados del Programa 2014

| Concepto | Objetivo | Indicador | Fórmula | Tipo de indicador | Periodicidad | Unidad de medida | Medios de verificación |
|--|---|--|--|-------------------|--------------|------------------|--------------------------|
| FIN | | | | | | | |
| 1. Contribuir a la reinserción de la mano de obra desempleada en la Ciudad de México | La contribución del CAPACITES es incidir en la disminución del desempleo en el Distrito Federal | Porcentaje de Reinserción laboral de la población desempleada en el Distrito Federal | Total de personas beneficiarias y colocadas / Población desocupada abierta del Distrito Federal *100 | Eficacia | Trimestral | Porcentaje | SISNE WEB y ENOE (INEGI) |
| PROPÓSITO | | | | | | | |
| 2. La población que recibe los beneficios del programa ha logrado reinsertarse en el sector productivo | La eficiencia de colocación después de haber recibido el apoyo de la capacitación | Porcentaje de personas capacitadas colocadas en una opción de empleo | Total de personas capacitadas / Total de personas capacitadas colocadas programadas *100 | Eficacia | Trimestral | Porcentaje | SISNE WEB y SILDF |
| COMPONENTES | | | | | | | |
| 1. La población desempleada mejora su perfil laboral y recibe ayuda económica para su manutención | Cumplimiento de metas de atención respecto a la meta programada | Porcentaje de personas apoyadas respecto a la meta programada en CAPACITES | Personas beneficiarias inscritas en CAPACITES / Personas beneficiarias programadas en CAPACITES *100 | Eficacia | Trimestral | Porcentaje | SISNE WEB y SILDF |
| 2. Capacitación de corta duración a población desempleada | Cumplimiento de la meta de atención en SCAPAT | Porcentaje de personas beneficiarias inscritas en SCAPAT respecto a la meta al periodo | Personas beneficiarias inscritas en SCAPAT / Personas beneficiarias programadas en SCAPAT* 100 | Eficiencia | Anual | Porcentaje | SISNE WEB y SILDF |

| | | | | | | | |
|---|---|--|---|------------|------------|------------|---|
| 3. La población desempleada desarrolla una actividad productiva y obtiene un ingreso en el corto plazo | Determinar el cumplimiento en las metas programadas en el Subprograma Fomento al Autoempleo | Porcentaje de meta de atención alcanzada en el Subprograma de Fomento al Autoempleo | IOCP entregadas / IOCP programadas *100 | Calidad | Trimestral | Porcentaje | SISPAE WEB y actas de entrega |
| 4. Identificar proyectos delegacionales y/o regionales de carácter gubernamental, social/comunitario de instituciones públicas y privadas | Cuál es la demanda de instituciones públicas y privadas de este subprograma | Porcentaje de instituciones públicas y privadas que participan en el Subprograma de Ocupación Temporal | Instituciones beneficiadas / instituciones solicitantes *100 | Eficiencia | Trimestral | Porcentaje | Padrón de instituciones públicas y privadas |
| ACTIVIDADES | | | | | | | |
| 1. Apoyos otorgados a las personas capacitadas | Determinar si las personas reclutadas para capacitación de corta duración recibieron el apoyo | Porcentaje de personas capacitadas que reciben el apoyo | Beneficiarios que recibieron el apoyo / beneficiarios inscritos *100 | Eficacia | Trimestral | Porcentaje | SISPAE WEB |
| 2. Entrega de maquinaria y equipo a personas o grupos beneficiarios de Iniciativas de Ocupación por Cuenta Propia (IOCP) | Determinar el número de IOCP a las que se les entregó maquinaria y equipo respecto a las IOCP validadas por el Comité de Evaluación | Porcentaje de maquinaria y equipo validado por el Comité de Evaluación entregadas a las IOCP | Total de IOCP a las que se entregó maquinaria y equipo / Total de IOCP validadas por el Comité de Evaluación *100 | Calidad | Trimestral | Porcentaje | SISPAE WEB y actas de entrega |
| 3. Concertar proyectos con instituciones públicas o privadas | Determinar la demanda de las instituciones públicas o privadas del Subprograma de Ocupación Temporal | Porcentaje de instituciones públicas y privadas beneficiadas por el subprograma | Instituciones beneficiadas / Instituciones solicitantes *100 | Eficacia | Trimestral | Porcentaje | SISPAE WEB |

SISPAE WEB=Sistema de Información del Programa de Apoyo al Empleo Web.

SILDF=Sistema de Información Local del Distrito Federal

Nota. La unidad responsable es la Coordinación de Planeación e Información Ocupacional dependiente de la Subdirección de Servicio para el Empleo.

III.6 Consistencia interna del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) operado en 2014 (Lógica vertical)

El CAPACITES como política activa de empleo busca contribuir a la disminución del desempleo y subempleo en la Ciudad de México, mediante estrategias de información, vinculación, capacitación, ocupación temporal y el fomento de iniciativas de ocupación por cuenta propia para facilitar a las personas buscadoras de empleo su inserción o reinserción al mercado laboral, garantizando así su derecho al trabajo digno, derecho fundamental planteado en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, en el Programa Sectorial de Desarrollo Económico y Empleo, así como en el Programa Sectorial Institucional de la STyFE, todos referidos al periodo 2013-2018. El programa identifica con claridad su propósito de contribuir a la disminución del desempleo en el Distrito Federal mediante la capacitación de corto plazo, con apoyo económico para facilitar la vinculación a una actividad productiva en el menor tiempo posible; igualmente, incentivar la generación o consolidación de empleos por vía de la creación o fortalecimiento de iniciativas de ocupación por cuenta propia o bien con apoyo económico que facilite su proceso de búsqueda mediante la ocupación temporal.

III.7 Análisis de agentes involucrados en el programa

El análisis de la participación de los agentes involucrados en el Programa, desde su aportación e incidencia en la ejecución del mismo, debe ubicarse desde una perspectiva integral, donde cada persona e institución debe interactuar para articular todas las acciones componentes del CAPACITES.

Además de las personas que se benefician directamente de la capacitación y de los apoyos, están las y los instructores - quienes facilitan a través de sus conocimientos y experiencia las herramientas para la posible inserción en el mercado de trabajo de las personas becarias-, las instituciones públicas y privadas capacitadoras codyuvantes en este proceso, las empresas generadoras de empleo y las instancias responsables de la ejecución del programa. Todas son parte fundamental para que el círculo virtuoso del trabajo digno se lleve a cabo.

La población beneficiada por el programa es la que conforma el porcentaje de desempleo y subempleo en el DF, la que enfrenta las mayores dificultades socioeconómicas para cubrir sus necesidades básicas.

Como beneficiarias directas figuran las personas mayores de 16 años que buscan empleo, las cuales recibieron un apoyo económico o en especie de alguno de los Subprogramas del CAPACITES. Su acercamiento al programa tiene por objetivo adquirir o fortalecer sus conocimientos y habilidades mediante la asistencia a cursos de capacitación de corto plazo para insertarse o reinsertarse en el mercado laboral, el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia o la realización de tareas eventuales en una ocupación temporal, con la finalidad de compensar la pérdida de su empleo; asimismo, al recibir un apoyo económico o en especie podrán cubrir sus necesidades básicas y continuar con la búsqueda activa de empleo.

Estos agentes viven la problemática de desempleo como un obstáculo que les impide sostener el nivel de vida que tenían antes de la pérdida de su trabajo, por lo cual el poder de influencia y mandato que ejercen es determinante, ya que requieren insertarse de manera inmediata al mercado laboral formal.(no se entiende). Las condiciones o perfiles laborales que establecen las empresas participantes en este programa al ofrecer una vacante implican capacitación, ya que un gran porcentaje de las personas que acuden a solicitar los empleos no cubren el perfil requerido, lo que resulta en una baja tasa de colocación. Otro obstáculo es la insuficiente difusión del programa entre la población.

De manera indirecta reciben los beneficios del programa las familias de las personas que se incorporan a sus diversas modalidades y las instituciones públicas, privadas y sociales que promueven proyectos y canalizan a la población objetivo a las diversas oficinas operativas de la STyFE.

Entre las y los proveedores del programa destacan las instituciones o personas físicas que dan capacitación, empresas proveedoras de maquinaria y equipo y las instituciones bancarias.

Las y los instructores son profesionales que cuentan con suficiente experiencia laboral y conocimientos que les permiten impartir cursos de capacitación, a través de la transmisión de conocimientos, habilidades y destrezas en cada una de las

modalidades del Subprograma SCAPAT. Además de la impartición de cursos, las y los instructores se encargan de la elaboración de los programas de capacitación, y coadyuvan en la integración de los expedientes técnicos y operativos de los cursos. Se les considera agentes indirectos, ya que participan en la ejecución del programa con la finalidad de realizar una actividad productiva a cambio de un ingreso. Como resultado, las personas instructoras tienen un poder de influencia alto, debido a que suministran los conocimientos y habilidades para la puesta en marcha de la capacitación. Cabe señalar que el CAPACITES presenta como debilidad la falta de especialistas en diversas materias de carácter innovador que atiendan el mercado potencial de la entidad, ya que la mayor parte de la plantilla de instrucción imparte las mismas especialidades desde hace varios años. Esto sucede a pesar de que la convocatoria anual se difunde a través de diarios de circulación nacional a población abierta.

Otros agentes involucrados son las **instituciones capacitadoras**, cuya participación en la operación del CAPACITES es crucial en las diversas modalidades del subprograma SCAPAT, ya que no sólo fungen como facilitadoras de la infraestructura física necesaria para la ejecución de cursos de capacitación para las y los buscadores de empleo, sino que el otro objetivo es proveerles de capital humano capacitado en sus propias instalaciones a fin de reducir sus costos a cambio de contratar a las personas beneficiarias, con lo cual se avanza hacia el objetivo principal del programa de incorporarlas al mercado laboral formal. Aunque se busca que todos los planteles cuenten con la infraestructura adecuada para la impartición de los cursos de capacitación, en algunos casos es limitada, lo que representa un obstáculo importante para el desarrollo del objetivo del subprograma.

En la operación del programa participan dependencias públicas coadyuvantes como la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SEDESO), el Instituto de la Juventud del Distrito Federal (INJUVE), Instituto para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del D.F. (INDEPEDI) o delegaciones políticas, mediante relaciones interinstitucionales que se materializan con la firma de convenios o acuerdos institucionales, en los que se define con claridad la participación de cada dependencia.

Las empresas proveedoras, a las que se adquiere el mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta que se entrega a las Iniciativas de Ocupación por Cuenta Propia (IOCP), representan un agente indispensable para la ejecución del Subprograma Fomento al Autoempleo. En algunos casos se presenta un grado de incertidumbre elevado, ya que al retrasarse la entrega de la infraestructura solicitada en una IOCP, su proceso de apertura se posterga y se retarda la generación de nuevas fuentes de trabajo o incluso provoca en algunos casos la cancelación de la IOCP.

El papel de las instituciones bancarias es fungir como intermediarias entre las personas beneficiarias y la STyFE, pues se hace la entrega de los apoyos mediante transferencias que se depositan en tarjetas emitidas por esas instituciones. Por lo tanto, es responsabilidad de la Subdirección de Control de Becas, adscrita a la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo (DGECyFC) la dispersión de los apoyos económicos en tiempo y forma, en cumplimiento de la normatividad aplicable. El traspaso de los apoyos económicos o en especie está sujeto a la suficiencia presupuestal, por lo que en algunos casos las dispersiones del presupuesto asignado para el programa tardan en verse reflejadas en la cuenta asignada a la persona beneficiaria.

El Gobierno del Distrito Federal (GDF) constituye la institución promovente a través de la STyFE y de la DGECyFC, que son las responsables de la ejecución del programa, el cual es operado por las 23 Unidades Operativas (16 Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo o UDSE, y siete Centros de Atención Integral a Jóvenes Desempleados denominados “La Comuna”) como agentes encargados de promover los servicios del CAPACITES. Además son las instituciones encargadas de desarrollar políticas públicas que ayuden a aminorar la problemática del desempleo en el Distrito Federal, por lo tanto éstas cuentan con un alto nivel de influencia y mandato, ya que son las responsables de la administración de los recursos para resolver el problema del desempleo principalmente el temporal o friccional. Es importante señalar que estos agentes tienen como obstáculo a vencer la generación y diseño de nuevas estrategias de atención a la población buscadora de empleo, así como lograr una buena coordinación con las organizaciones que solicitan los servicios que otorga el programa para ellas, esto último con la finalidad de que el CAPACITES tenga un mayor impacto social.

III.8 Complementariedad o coincidencia con otros programas sociales

Los programas CAPACITES y PAE se pueden catalogar como coincidentes, ya que comparten como objetivo general el apoyar a hombres y mujeres en situación de desempleo o subempleo, cuya finalidad es adquirir o fortalecer sus conocimientos y habilidades a través de cursos de capacitación de corto plazo, con el propósito de favorecer su acceso a la

permanencia en un empleo, o bien el desarrollo de una actividad productiva por cuenta propia con apoyos económicos y en especie. Además de compartir este objetivo, ambos programas tienen otras características en común, las cuales se describen en el Cuadro No. 6. Cabe señalar que el Programa de Seguro de Desempleo (PSD) es complementario, ya que permite canalizar a las personas en situación de desempleo a la capacitación de corta duración, a los apoyos para equipamiento de IOCP o la incorporación a la ocupación temporal.

Cuadro No.6 Complementariedad o coincidencia con otros programas sociales

| Programa social | Quién lo opera | Objetivo general | Población objetivo | Bienes y/o servicios que otorga | Complementariedad o coincidencia | | Justificación |
|---------------------------------------|----------------------------|---|--|--|--|---|---|
| | | | | | PAE | CAPACITES | |
| Programa de Apoyo al Empleo (PAE) | STPS a través de la CGSN E | Promover la colocación de las y los buscadores de empleo en un puesto de trabajo o actividad productiva, mediante la prestación de servicios o apoyos económicos o en especie, para capacitación, autoempleo, movilidad laboral y apoyos a personas repatriadas | Hombres y mujeres en búsqueda de empleo | Subprograma Bécate: Cursos de capacitación, apoyos1/ económicos. Subprograma Fomento al Autoempleo: Mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta. Subprograma Movilidad Laboral y Subprograma Repatriados Trabajando: Apoyos económicos. | Subprograma Bécate Subprograma Fomento al Autoempleo Subprograma Movilidad Laboral Interna Subprograma Repatriados Trabajando | Subprograma SCAPAT Subprograma Fomento al Autoempleo Diferencias: Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal. | El CAPACITES es un programa coincidente con el PAE, ya que el Subprograma Bécate y SCAPAT promueven la capacitación de corto plazo y mediante el subprograma de Fomento al Autoempleo el otorgamiento de maquinaria, equipo y herramientas para generar nuevas fuentes de empleo para contribuir con ello a la elevación del empleo y mejoramiento del nivel de vida de la población. |
| | | | | | PSD | CAPACITES | |
| Programa de Seguro de Desempleo (PSD) | STyFE | Otorgar una protección básica a las y los trabajadores asalariados que hayan perdido el empleo, incluyendo a grupos vulnerables y discriminados y al mismo tiempo, crear las | Las y los ciudadanos que se encuentran en desempleados, grupos vulnerables, discriminados, migrantes, preliberados y liberados | El Seguro de Desempleo otorga un apoyo económico consistente en 30 días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal que es entregado mensualmente | Asistir, cuando corresponda a su perfil y necesidades, a las jornadas de capacitación y formación que sean convocadas por la STyFE | Subprograma SCAPAT | El CAPACITES es un programa complementario del PSD, ya en éste se promueven los cursos de capacitación a través del SCAPAT, que permiten a las personas beneficiarias obtener o actualizar sus conocimientos teóricos y prácticos en aspectos técnicos, contribuyendo con ello a la elevación del empleo y mejoramiento del nivel de vida de la población |

| | | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|
| | | condiciones que contribuyan a la subsistencia básica e impulsen la incorporación al mercado laboral y al goce del derecho constitucion al al trabajo | de centros de reclusión del Distrito Federal, residentes en el Distrito Federal | | | | |
|--|--|--|---|--|--|--|--|

1/ Los apoyos otorgados se realizan con recurso público federal, los cuales en ningún caso podrán ser en efectivo, sino mediante medios electrónicos bancarios o cheques.

Los programas CAPACITES y el PAE difieren porque el primero cuenta con el Subprograma Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT), mediante el cual se apoya a quienes buscan empleo en el desarrollo de actividades de ocupación temporal, en el marco de proyectos locales, delegacionales y/o regionales de carácter gubernamental, social y/o comunitario de instituciones públicas y con empresas que garanticen estabilidad en la ocupación y que proporcionen capacitación. Por su parte, el PAE cuenta con dos subprogramas que el CAPACITES no ofrece: Movilidad Laboral Interna y Repatriados Trabajando. El primero apoya a personas buscadoras de empleo de 16 años o más que en sus entidades federativas de residencia no tengan la oportunidad de trabajar y por tal razón tengan que trasladarse a otra de manera temporal o definitiva, donde se demande a personas con su perfil laboral. Y el segundo brinda apoyo a personas de nacionalidad mexicana de 16 años o más, que hayan sido repatriadas y que manifiesten ante el Servicio Nacional de Empleo del Distrito Federal su interés por encontrar un empleo en su lugar de origen o residencia.

III.9 Objetivos de corto, mediano y largo plazo

Una de las principales debilidades del programa que arrojó el ejercicio de evaluación interna 2014, respecto al ejercicio 2013, fue el enfoque operativo y parcial de la problemática, definida en el propio nombre del programa. Esta situación dio por resultado que se replanteara un cambio de nombre, lo cual ocurrió a partir del ejercicio fiscal 2015 en la que el CAPACITES se transformó en Programa de Fomento al Trabajo Digno en la Ciudad de México “Trabajo Digno hacia la Igualdad”.

De lo anterior se infiere que las Reglas de Operación 2014 del Programa tiene limitaciones en su enfoque estratégico, aun cuando es explícito el alcance global del programa reflejado en su objetivo general de contribuir al combate del desempleo y el subempleo en la Ciudad de México, mediante la ampliación de las capacidades productivas de la población buscadora de empleo que habita en esta gran urbe.

Un aspecto central en el análisis del programa en su vertiente de capacitación para el trabajo (SCAPAT) es su connotación económica y social, ya que por una parte busca modificar sustantivamente las capacidades técnicas de la población buscadora de empleo para facilitar su reinserción laboral, de preferencia en mejores condiciones económicas y, por la otra, su aporte como fuente de ingresos de corto plazo (programa social de transferencia) que impactan de manera directa en el nivel de vida de la población. El primer propósito es de mediano y largo plazo, en tanto que el segundo es sin duda de corto plazo.

En esta dicotomía es importante destacar los siguientes propósitos explícitos:

- a) Reducir los costos de contratación y búsqueda de empleo que enfrentan las empresas y la población desempleada y subempleada.
- b) Mejorar los niveles de competitividad de quienes buscan empleo.

- c) Apoyo a mujeres y hombres que requieran adquirir o reconvertir su calificación o habilidades laborales, para facilitar su colocación en un puesto de trabajo.
- d) Incrementar las posibilidades de colocación de la población desempleada y subempleada, brindándole orientación ocupacional, asistencia técnica, información y capacitación para el trabajo a corto plazo o apoyo económico en función de su perfil y de las características del mercado laboral.
- e) Incentivar la generación de Iniciativas de Ocupación por Cuenta Propia (IOCP).
- f) Brindar la opción de un empleo temporal en el marco de proyectos de carácter gubernamental, social y/o comunitario de instituciones públicas y con empresas que garanticen estabilidad en la ocupación y proporcionen la capacitación.
- g) Contribuir a la reducción en la tasa de desempleo.

Por su parte, las metas acumuladas entre 2014 y 2018 permitirán atender a 38 mil 272 hombres y mujeres en situación de desempleo; es decir, tiene proyectado atender durante ese periodo a 14.71% de la población potencial. Mientras que la meta de atención programada a corto plazo publicada en las Reglas de Operación del Programa para el ejercicio fiscal 2014 fue de 6 mil 694 personas buscadoras de empleo que serían beneficiarias de alguno de los Subprogramas del CAPACITES, al finalizar el año se logró apoyar a 11 mil 234 personas, es decir, 167.8% por encima de lo prevista; en términos absolutos, se benefició a 4 mil 450 personas adicionales.

El programa proporcionó mayores habilidades y destrezas a las personas buscadoras de empleo para incorporarse al mercado de trabajo; en el aspecto económico se otorgaron apoyos económicos a mujeres y hombres desplazados del mercado laboral formal, con la finalidad de cubrir sus necesidades básicas y que de esta forma puedan seguir con la búsqueda de empleo.

Cuadro No.7 Objetivos de corto, mediano y largo plazo

| Efectos / plazos | En el problema o derecho social atendido | Sociales y culturales | Económicos | Políticos |
|------------------------------|---|---|---|--|
| Corto plazo (un año) | Se amplían las posibilidades ocupacionales de la población desempleada o subempleada al concluir la capacitación. Se consolidan iniciativas de ocupación por cuenta propia. | Mejora en sus condiciones de vida por el apoyo económico recibido. La población objetivo amplía sus habilidades y destrezas laborales. | La población beneficiaria recibe ingresos en el corto plazo y obtiene ahorro en su proceso de búsqueda de empleo. | Se promueve la participación de las personas beneficiarias en la vigilancia y fomento a la transparencia en el ejercicio de los recursos (contraloría social). |
| Mediano plazo (Tres años) | Las personas beneficiarias obtienen un empleo formal y digno en menos tiempo y a un menor costo. Se fortalecen las empresas constituidas con el apoyo del programa. | Ampliación de una cultura laboral de la participación y la inclusión social y laboral. Mejora en las relaciones familiares y sociales. | La formación de un patrimonio digno entre quienes aprovechan los beneficios del CAPACITES. | Contribución al ejercicio de la ciudadanía. |
| Largo plazo (Seis años) | Se avanza en la mejora de las capacidades productivas de la mano de obra, con impacto directo en la mejora de la productividad y la calidad de los procesos de trabajo en los que interviene. | Ampliación de una cultura laboral de la participación y la inclusión social y laboral. Mejora en las relaciones familiares y sociales. | Las empresas toman conciencia de las ventajas de capacitar a su personal. | Reorientación del gasto público con un mayor apoyo a los programas sociales al hacerse evidente sus beneficios e impactos. |

IV. Evaluación de cobertura y operación

IV.1 Cobertura del programa social

Población objetivo y programación de metas

La población objetivo del programa son los hombres y las mujeres residentes en el Distrito Federal, en situación de empleo o desempleo, con 16 años de edad en adelante. Las personas que estén interesadas en incorporarse al programa deberán solicitarlo personalmente en las instalaciones de las unidades delegacionales de empleo y en los centros de atención integral denominados “La Comuna”.

Conforme a los datos publicados en las Reglas de Operación del CAPACITES para el ejercicio fiscal 2014, las metas anualizadas para el periodo 2014-2018 serían de 38 mil 272 personas, las cuales representan 14.7% de las 260 mil 996 personas desocupadas registradas por la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE-INEGI) al tercer trimestre de 2013.

**Cuadro No.8 Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES)
Proyección de metas 2014-2018**

| Subprograma | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Acumulado 2014-2018 |
|--|--------------------|-------|-------|-------|-------|------------------------|
| | Población atendida | | | | | |
| Subprograma de Capacitación para el Trabajo (SCAPAT) | 2,008 | 2,193 | 2,292 | 2,395 | 2,594 | 11,482 |
| Subprograma de Fomento al Autoempleo (SFA) | 285 | 292 | 306 | 319 | 329 | 1,531 |
| Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT) | 4,401 | 4,825 | 5,042 | 5,269 | 5,722 | 25,259 |
| TOTAL | 6,694 | 7,310 | 7,640 | 7,983 | 8,645 | 38,272 |

Nota. Se ajustaron las metas programadas en el ejercicio 2018

IV.2. Congruencia de la operación del programa con su diseño

La operación del programa en general es congruente con lo establecido en las Reglas de Operación aplicables al ejercicio fiscal 2014. Durante este periodo el CAPACITES alcanzó un grado de cumplimiento de 167.8%, lo que significó la atención adicional de 4 mil 540 personas. Por subprograma, se superaron las metas en SCAPAT y SCOT con un grado de cumplimiento de 285.9% y 120.2%, respectivamente; sin embargo el SFA sólo alcanzó un 70.9% de las metas programadas. Adicionalmente, en este ejercicio, se agregó el Programa para la Integración a la Economía Formal de los Comerciantes al Interior del Sistema de Transporte Colectivo Metro (Vagoneros), como resultado del Convenio suscrito entre la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO) y la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo (STyFE). Mediante esta acción se logró beneficiar a 881 personas, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

**Cuadro No.9 Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES)
Resultados 2014**

| Subprograma | 2014 | | |
|--|--------------|---------------|-------------------------|
| | Programado | Realizado | Grado de cumplimiento % |
| Subprograma de Capacitación para el Trabajo (SCAPAT) | 2,008 | 5,741 | 285.9 |
| Programa para la integración a la economía formal de comerciantes al interior del STCM | 0 | 881 | n.a |
| Modalidades tradicionales del SCAPAT | 2008 | 4,860 | 142.0 |
| Subprograma de Fomento al Autoempleo (SFA) | 285 | 202 | 70.9 |
| Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT) | 4,401 | 5,291 | 120.2 |
| TOTAL | 6,694 | 11,234 | 167.8 |

n.a= no aplicable

Fuente: Estadística 2014, Coordinación de Servicios de Capacitación, Subdirección de Servicio del Empleo, DCE-DGCEyFC

IV.3 Valoración de los procesos de programa sociales

Para llevar a cabo la ejecución del programa CAPACITES, la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo de la STyFE cuenta con 22 Unidades Operativas: 16 Unidades Delegacionales del Servicio de Empleo (UDSE) y siete Centros de Atención Integral a Jóvenes Desempleados (PAIJD) “La Comuna”, mediante las que se brindan servicios de información, vinculación laboral y se ejecutan acciones de capacitación para el trabajo. Las UDSE están localizadas en diversos espacios proporcionados por las delegaciones políticas, con lo que se tiene una cobertura total en el Distrito Federal. Cada una de las 16 UDSE cuentan con una estructura organizacional conformada por un jefe(a) o responsable de la Unidad Delegacional, alguien que coordina el área de Capacitación, alguien que coordina Vinculación Laboral, un administrador(a) de Red y un número variable de consejeros(as) de empleo. A diferencia de “Las Comunas”, que están conformadas por una persona como coordinador(a) o responsable y una o varias como asesores(as) de empleo.

Como parte de la infraestructura, el SNEDF cuenta con un módulo de autoayuda denominado Centro de Intermediación Laboral (CIL), en las instalaciones de la UDSE Iztapalapa, cuyo objetivo es proporcionar recursos tecnológicos a quienes buscan empleo para que puedan consultar el Portal del Empleo (www.empleo.gob.mx), así como las bolsas de trabajo en Internet, y hacer llegar los documentos para postularse a las vacantes y dar seguimiento a las solicitudes de empleo presentadas.

En cuanto a los recursos humanos, en 2014 el SNEDF estuvo integrado por una plantilla de 237 personas, conforme al siguiente esquema de operación: 30 plazas correspondieron a puestos directivos y mandos medios; 207 a personal operativo, dividido en 117 plazas de honorarios con recurso local y 90 plazas de honorarios contratadas con presupuesto federal que proviene de la CGSNE-STPS. Adicionalmente, se incorpora personal de base integrado por una plantilla de 40 personas, para dar un total de 277 personas, tal como se detalla en el siguiente cuadro.

Cuadro No.10 Plantilla de personal 2014

| Personal por esquema de operación | Plantilla |
|---|------------------|
| Puestos directivos y mandos medios | 30 |
| Personal operativo (honorarios local) | 117 |
| Personal operativo (honorarios federal) | 90 |
| Subtotal | 237 |
| Personal de base | 40 |
| Servicio Nacional de Empleo Distrito Federal | 277 |

Fuente: DGE CyFC, Servicio Nacional de Empleo en el Distrito Federal (SNE DF)

El presupuesto original asignado para el Programa CAPACITES, publicado en las Reglas de Operación 2014, ascendió a 36 millones 730 mil 174 pesos, y se aclaró que era susceptible de modificación de acuerdo a lo autorizado en el presupuesto de egresos y al gasto autorizado por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal. En el transcurso del ejercicio fiscal se autorizaron diversas afectaciones presupuestales y se modificó el presupuesto hasta alcanzar un monto de 57 millones 640 mil 188.88 pesos. Parte de ese presupuesto se destinó a la operación del Programa para la Integración a la Economía Formal de los Comerciantes al Interior del Sistema de Transporte Colectivo Metro (Vagoneros) y al proyecto denominado “Mi primer trabajo”, antes conocido como “Mi primera oportunidad”. De este presupuesto se ejerció 83.6%, por lo que en el periodo de estudio el recurso financiero ejercido fue de 48 millones 199 mil 399.72 pesos. A continuación se presenta la manera en que se ejerció por subprograma y modalidad.

Cuadro No.11 Presupuesto asignado al Programa CAPACITES 2014 pesos corrientes

| Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social | Presupuesto comprometido en 2014 |
|---|---|
| SCAPAT | \$ 21,187,694.78 |
| Capacitación Mixta (CM) | - |
| Capacitación en la Práctica Laboral (CPL) | \$3,124,182.88 |
| Capacitación para el Autoempleo(CA) | \$7,703,540.00 |
| Vales de Capacitación(VC) | \$2,708,901.50 |
| Capacitación a la Inclusión Socio-Laboral (CISOL) | \$1,351,000.50 |
| Consolidación de Iniciativas de Empleo (CIE) | \$3,104,780.10 |
| Programa para la Integración a la Economía Formal de los Comerciantes al Interior del Sistema de Transporte Colectivo Metro | \$3,195,289.80 |
| SFA | \$4,599,637.24 |
| SCOT | \$22,412,067.70 |
| Total | \$48, 199,399.72 |

Fuente: DGE CyFC, Servicio Nacional de Empleo en el Distrito Federal (SNE DF)

IV.4 Seguimiento del padrón de beneficiarios o derechohabientes

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 34, fracción II de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, y en el artículo 58, último párrafo, del Reglamento de la misma Ley, en los que se establece que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la administración deberán publicar en la Gaceta Oficial, a más tardar el 31 de marzo de cada año, una versión pública del padrón de beneficiarios de los programas sociales que tengan a su cargo con nombre, edad, sexo, unidad territorial y delegación, en el formato que al efecto expida el Consejo de Evaluación. En el caso del Programa CAPACITES y del Programa para la Integración a la Economía Formal de los Comerciantes al Interior del Sistema de Transporte Colectivo Metro, la versión pública se envió en tiempo y forma de manera impresa y en archivo electrónico a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, Décima Octava Época, del 23 de marzo de 2015, No.55.

Es importante señalar que las personas beneficiarias del CAPACITES varían en cantidad, ya que depende de dos factores: el primero es el presupuesto asignado a la ejecución del programa y el segundo corresponde a la demanda de la población atendida, así como a sus características específicas (identidad personal), toda vez que se trata de personas desempleadas o subempleadas; por lo tanto, aun cuando se incluyan en un listado acumulativo, es prácticamente imposible que en algún momento se llegue a beneficiar al 100% de ese universo, debido a que no reclaman el apoyo o lo reclaman fuera de tiempo una vez que se realizó el reintegro. Cabe señalar que la finalidad en la elaboración del padrón es cubrir, por un lado, la normatividad en materia de transparencia y rendición de cuentas, y por otro, detectar y evitar la duplicidad en el otorgamiento de apoyos entre unidades operativas.

La elaboración del padrón de personas beneficiarias del CAPACITES y del Programa para la Integración a la Economía Formal de los Comerciantes al Interior del Sistema de Transporte Colectivo Metro está a cargo de la Subdirección de Control de Becas, en colaboración con las 16 UDSE en el D.F., ya que estas últimas son las responsables de la puesta en marcha de los tres subprogramas (SCAPAT, FA y SCOT) con los que cuenta el CAPACITES; por lo tanto, es el personal de cada una de las UDSE el encargado de la elaboración de un listado, que contiene los siguientes datos: nombre completo de la persona beneficiaria, edad, fecha de nacimiento, CURP, RFC, estado civil, escolaridad, teléfono, sexo y dirección de las personas que han acudido a cada una de las UDSE a solicitar el apoyo de alguno de estos subprogramas.

Derivado de la entrega de estas bases de datos y las relaciones de apoyo presentadas por las UDSE a la Subdirección de Control de Becas, ésta realiza las gestiones necesarias con la institución bancaria Banamex para la asignación de una tarjeta en la cual se deposita el apoyo económico. Es importante señalar que el personal de las unidades también es el encargado de la depuración del padrón de beneficiarios, es decir, es el que da de baja los nombres de quienes no concluyeron con el proceso de asignación de recursos.

Al interior de la Subdirección de Control de Becas está asignada una persona que es el enlace con Banamex, la cual cuenta con una *net key* o clave personalizada que le permite realizar movimientos bancarios desde el portal electrónico del banco. Cabe señalar que las funciones que realiza son exclusivamente en el manejo de las bases de datos y los trámites de pago mediante la institución bancaria, además de ser la encargada de la concentración y elaboración del padrón de personas beneficiarias que se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

IV.5 Mecanismo de seguimiento de indicadores

Los lineamientos de evaluación constituyen un importante avance en la administración pública mexicana y han contribuido a subsanar la ausencia de una política en relación con la función de evaluación y la necesidad de avanzar hacia su integración con la planificación estatal y sectorial de la STyFE, así como con el presupuesto público. Para el Gobierno del Distrito Federal, el Sistema de Evaluación de Desempeño, dentro de la Gestión por Resultados y los procesos del Presupuesto basado en Resultados (PbR), juega un papel determinante, porque es justamente aquí donde la información del ejercicio del presupuesto expresa el impacto de los programas y acciones del Gobierno para beneficio de la ciudadanía. En el artículo 53 del Reglamento de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal se estableció que el Presupuesto basado en Resultados (PbR) debía aplicarse a partir del ejercicio 2011, el cual requiere de un conjunto de normas que, con una visión de largo plazo, inciden en la planeación, asignación de recursos, seguimiento y evaluación todos los programas sociales que opera el Gobierno del Distrito Federal.

Como resultado de la aplicación de dicha estrategia a partir de los primeros días de 2011, la DGECyFC trabajó de manera conjunta con el personal del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (PROMOEVA) dependiente de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA), la integración del Portafolio de Indicadores de Resultados de los programas sociales que tiene en operación, el cual se compone de 12 indicadores que evalúan el desempeño y alcance de metas de los programas sociales, de los cuales dos son los que evalúan el impacto del CAPACITES.

Adicionalmente, con la finalidad de valorar el impacto de la capacitación otorgada, así como la viabilidad de las IOCP y medir con ello la eficiencia en el ejercicio de los recursos, de manera anual se publican en la Gaceta Oficial del Distrito Federal las Reglas de Operación del CAPACITES, en donde se da a conocer la batería de indicadores por medio de los cuales se evaluará el impacto y alcance del programa entre la población beneficiada. Los resultados que arrojan estos indicadores ayudan en la toma de decisiones por parte de la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo, a fin de determinar la procedencia del programa, teniendo como fin último la optimización del presupuesto asignado.

IV.6 Avance en las recomendaciones de la evaluación interna 2014 del ejercicio fiscal 2013

Como resultado de la evaluación interna del ejercicio 2013 se establecieron los apartados VI.1 Medidas correctivas o reorientación de propuestas y en VI.2 Cronograma de seguimiento con el fin de generar mayores y mejores resultados del programa que sirvan para contribuir al bienestar y calidad de vida de la población de la Ciudad de México. Cabe señalar que se cumplió con las tres primeras recomendaciones señaladas en el siguiente cuadro, ya que el 29 de enero de 2015 se publicaron las Reglas de Operación del Programa de Fomento al Trabajo Digno en la Ciudad de México “Trabajo Digno hacia la Igualdad”, mediante las cuales se rediseñó la cobertura de los servicios del CAPACITES, que implicó buscar un nombre del programa acorde con su reorientación. Al Subprograma de Ocupación Temporal se asoció una nueva modalidad a fin de que la población desempleada pueda acceder a vacantes de trabajo en otras ciudades del país, así como recibir apoyo para obtener la certificación de competencia laboral. Asimismo se reformuló la Matriz de Indicadores, conforme a la Metodología del Marco Lógico (MML). La atención a las recomendaciones comprendidas entre el numeral 4 y 6 se encuentra en proceso. Sobre la séptima recomendación se está considerando elaborar un diagnóstico de necesidades de capacitación que corresponda a los requerimientos de mano de obra calificada en el Distrito Federal, y para la novena recomendación se están concertando diversas acciones con SEDESO para elaborar un estudio de mercado que permita identificar nichos y ramas de actividad económica susceptibles de integrar cadenas productivas que promuevan el desarrollo económico de la entidad.

Cuadro No.12 Recomendaciones de la evaluación interna 2014 del ejercicio fiscal 2013

| Plazo | Recomendaciones o sugerencias | Etapa de incidencia en el programa | | | | Situación al primer semestre del 2015 | | | |
|--------------------------------|---|------------------------------------|---|---|---|---------------------------------------|----|----|-----|
| | | D | O | C | E | Cda | EP | NI | Dda |
| Corto plazo (hasta seis meses) | 1. Poner a consideración del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal el cambio de denominación del CAPACITES o la posible fragmentación en dos programas, uno de fomento al empleo y otro de capacitación. | X | | | | X | | | |
| | 2. Reorientar el enfoque del Subprograma Compensación a la Ocupación, a fin de que sea un programa que proporcione habilidades y destrezas laborales en quienes son participantes. | X | | | | | X | | |
| | 3. Reformular la matriz de indicadores en las Reglas de Operación del Programa de Fomento al Trabajo Digno en la Ciudad de | X | | | | X | | | |

| | | | | | | | | | |
|------------------------------|---|--|---|---|--|--|---|---|--|
| | México “Trabajo Digno hacia la Igualdad”, antes Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) para el ejercicio fiscal 2015. | | | | | | | | |
| | 4. Ampliar el catálogo de planteles oferentes de procesos de capacitación (planteles con instalaciones acordes a los requerimientos del tipo de curso a impartir). | | X | | | | X | | |
| | 5. Actualizar el catálogo de especialidades que se imparten en las modalidades, acorde a la demanda laboral del sector empresarial y acorde a la vocación productiva de cada una de las delegaciones. | | X | | | | X | | |
| | 6. Ampliar la plantilla de instructores e instructoras para impartir las diferentes modalidades de capacitación. | | | X | | | X | | |
| | 7. Elaborar un diagnóstico de necesidades de capacitación de la población desempleada que corresponda con los requerimientos de mano de obra calificada en el Distrito Federal. | | X | | | | X | | |
| Mediano plazo (hasta un año) | 8. Ampliar la red de instituciones coadyuvantes para dar prioridad a la atención del problema del desempleo en el Distrito Federal. | | X | | | | | X | |
| | 9. Elaborar un estudio que permita determinar la vocación productiva y las actividades económicas preponderantes en las delegaciones. | | | X | | | | X | |

D=Diseño; O=Operación; C=Control; E=Evaluación
Cda= Concluida; EP= En proceso; NI= No iniciado; Dda= Desechada

V. Evaluación de resultados y satisfacción

VI.1 Principales resultados del programa

En 2014 a través del CAPACITES se apoyó a 11 mil 234 personas desempleadas o subempleadas, mediante la operación de los tres subprogramas que lo conforman:

El Subprograma Capacitación para el Trabajo (SCAPAT) otorgó beneficios a 5 mil 741 personas, mediante cursos de capacitación para el trabajo de corta duración (uno a dos meses), en sus seis modalidades y en el marco del Programa de Integración a la Economía de los Comerciantes del Interior del Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro, a cargo de la SEDECO, que opera bajo los criterios normativos de Vales de Capacitación (sin incluir el otorgamiento de ayuda económica). Las seis modalidades del SCAPAT son: Capacitación Mixta (CM), Capacitación en la Práctica Laboral (CPL), Capacitación para el Autoempleo (CA), Vales de Capacitación (VC), Consolidación de Iniciativas de Empleo (CIE) y Capacitación a la Inclusión Socio Laboral (CISOL). En CPL se capacitaban 579 personas, en CA mil 951, en VC 757, en CIE 972 y en CISOL 601. En el Programa de Integración a la Economía de los Comerciantes del Interior del Sistema de Transporte Colectivo (STC) Metro, hasta el cuarto trimestre del año 2014 se capacitaban 881 de los mil 500 comerciantes previstos en este programa, los cuales representan 58.7% del total.

Mediante el análisis comparativo entre la meta alcanzada de 5 mil 741 apoyos de enero a diciembre de 2014 y las 5 mil 034 acciones logradas en el mismo periodo de 2013, se registra un incremento de 4.0%. El número de personas a las que se entregó el primer apoyo económico al cuarto trimestre del año ascendió a 707, que representa 51.1% del total.

A través del Subprograma Fomento al Autoempleo Subasta 1x1 (SFA) fueron apoyadas 202 personas que se encontraban en situación de desempleo o subempleo y poseían las competencias y experiencia laboral para desarrollar una actividad productiva por cuenta propia, incentivando así la generación o consolidación de empleos mediante la entrega de mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta sustancial e indispensable para el proceso productivo de la Iniciativa de Ocupación por Cuenta Propia (IOCP). Los apoyos que se otorgan son hasta por 25 mil pesos por persona y hasta 125 mil pesos para grupos de cinco o más personas. Este apoyo es en especie, ya sea en mobiliario, maquinaria, equipo y/o herramienta. Al cuarto trimestre de 2014 se aprobaron 89 IOCP, con lo que se benefició a 202 personas; en el mismo periodo del año anterior se autorizaron 93 IOCP en beneficio de 209 personas, de manera que se registró una disminución de 4.5%.

Finalmente, 5 mil 291 personas fueron apoyadas mediante el Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT). A través de este subprograma se apoya a personas buscadoras de empleo que viven en el Distrito Federal, de 18 años en adelante, con interés en participar en el desarrollo de actividades de ocupación temporal en el marco de proyectos locales, delegacionales y/o regionales de carácter gubernamental, social y/o comunitario de instituciones públicas y con empresas que garanticen estabilidad en la ocupación y que proporcionen capacitación, para que a las personas cuenten con ingresos para atender sus necesidades básicas y continuar la búsqueda de empleo.

En suma, entre enero y diciembre de 2014 el CAPACITES benefició a 11 mil 234 personas, que con respecto a las 7 mil 875 personas apoyadas en el mismo periodo de 2013, implican un incremento de 42.6%, lo que en términos absolutos se traduce en un incremento de 3 mil 359 personas apoyadas. Al cuarto trimestre de 2014, el número de personas a las que se entregó el apoyo económico ascendió a 10 mil 363, en términos porcentuales representa el 92.2% del total.

V.2. Encuesta de satisfacción a personas beneficiarias del CAPACITES

A fin de conocer el grado de satisfacción de las personas beneficiarias del CAPACITES, al concluir cada curso de capacitación se les aplica un cuestionario integrado por 16 reactivos. En los primeros once se les pide que califiquen el servicio proporcionado por la DGECyFC de la STyFE, las instalaciones y el equipo usado para la capacitación, la persona instructora, el tiempo y la oportunidad con la que se atendió la solicitud de apoyo (se espera una respuesta cualitativa), y finalmente se les pregunta sobre la honestidad del personal que labora en la delegación. Las opciones de respuesta son: muy insatisfecho, insatisfecho, medio satisfecho, satisfecho y muy satisfecho.

De los reactivos 12 al 16 las preguntas son sobre el tiempo de respuesta a su solicitud y oportunidad en la entrega de los apoyos (se espera una respuesta cuantitativa), y se busca detectar si fue solicitado dinero a cambio del servicio o si se les pidió afiliarse a algún partido político. Es importante señalar que el cuestionario cuenta con espacio para expresar cualquier propuesta para mejorar el servicio y el espacio de la capacitación.

Para efectos de la presente evaluación se aplicaron 608 encuestas en los cursos del Subprograma de Capacitación para el Trabajo (SCAPAT) entre junio y octubre de 2014, las cuales se integran por 30 cursos: 21 en la modalidad de Capacitación para el Autoempleo (CA), cuatro de Capacitación en la Práctica Laboral (CPL) y cinco de Vales de Capacitación (VC).

El grado de satisfacción que los beneficiarios manifestaron se encuentra entre “muy satisfechos” y “satisfechos”, y se destaca el desempeño de las y los instructores (preguntas 6, 7 y 8). En una escala del 1 al 100, las 608 encuestas aplicadas a los beneficiarios de SCAPAT tienen 89.14 de calificación promedio entre las preguntas 1 y 11. Los resultados aquí descritos se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro No.13 Resultados de la aplicación de la encuesta de satisfacción

| Nivel de satisfacción de las personas beneficiarias | Número de pregunta | | | | | | | | | | |
|---|---|-------------|----------------------------|-----------------------------------|---|-------------------|-------------|----------------------|------------------------------------|-------------------------------------|--|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| | Personal del SNE | | | Instalaciones | | Instructor | | | Otros | | |
| | ¿Le orientó sobre los programas que ofrece? | ¿Fue claro? | ¿Le satisface la atención? | ¿Le satisfacen las instalaciones? | ¿Los materiales y equipo son adecuados? | Los conocimientos | ¿Fue claro? | El trato que recibió | Tiempo de respuesta a su solicitud | Oportunidad en la entrega del apoyo | Le satisface la honestidad del personal del SNEDF? |
| Muy insatisfecho | 0.16 | 0.00 | 0.00 | 0.49 | 0.33 | 0.99 | 1.48 | 1.15 | 0.16 | 0.66 | 0.16 |
| Insatisfecho | 0.99 | 0.66 | 0.49 | 1.81 | 3.45 | 1.32 | 1.48 | 1.48 | 0.99 | 1.97 | 0.33 |
| Medio satisfecho | 4.77 | 3.78 | 3.95 | 11.02 | 7.73 | 2.30 | 4.11 | 2.96 | 7.40 | 13.98 | 3.29 |
| Satisfecho | 48.68 | 44.90 | 43.42 | 33.39 | 36.51 | 24.01 | 23.52 | 22.04 | 46.71 | 40.79 | 46.22 |
| Muy satisfecho | 45.39 | 50.66 | 52.14 | 53.29 | 51.97 | 71.38 | 69.41 | 72.37 | 44.74 | 42.60 | 50.00 |
| Suma | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Fuente: Elaboración propia con encuestas aplicada a las personas beneficiarias de Capacitación para el Autoempleo (CA), Capacitación en la Práctica Laboral (CPL) y Vales de Capacitación (VC).

V.3 Aplicación de la encuesta a instructores(as) monitores (as)

Con la finalidad de conocer cómo advierte la operación del programa otro segmento de los agentes involucrados, se aplicó una encuesta aleatoria a 22 instructores(as) monitores, que impartieron en 2014 cursos de capacitación en tres modalidades: CPL, CA y CIE. Esa muestra representa 15.5% de 142 instructores(as) que se registraron para impartir capacitaciones en 2014. Este número sólo incluyó el total de instructores(as) CPL para evitar duplicidades en su número, ya que también pueden impartir cursos en las modalidades CA y CIE.

Generalidades de las personas encuestadas

De 22 instructores(as) monitores (as) a quienes se aplicó la encuesta, siete son hombres y 15 mujeres. El promedio de edad es de 41 años. El grado de escolaridad promedio es de 12.5 años, es decir que tienen el bachillerato terminado, aunque 45.5% afirmó haber cursado una licenciatura. Por especialidad, 45.5% imparte la de auxiliar administrativo y el resto se diversifica en las siguientes: Asistente educativo (13.7%), estilista (9.1%), panadería y cocina en general (9.1%), corte y confección (9.1%), globoflexia (4.5%), asistente dental (4.5%) y diseño y elaboración de proyectos productivos (4.5%). Durante 2014, este grupo de instrucción impartió 57 cursos de capacitación; en promedio, cada quien impartió entre dos y tres cursos. Otro dato importante es que 18 instructores(as) cuentan con certificación (81.8%) y sólo cuatro (18.2%) no la tienen. De quienes tienen certificación, ocho forman parte del grupo que se certificó en el Estándar de Competencia Laboral (ECO217).

Las personas encuestadas estiman que las vacantes ofrecidas con mayor frecuencia por las empresas en orden descendente, son: auxiliar administrativo, cultura de belleza (que incluye especializaciones en estilismo, uñas, manicure, pedicura), auxiliar contable y contabilidad, alimentos y bebidas, auxiliar en atención a clientes, educación (pedagogía, auxiliar o asistente educativo), recursos humanos, ventas, informática, auxiliar en general, asistente dental y de enfermería, almacenista, chofer y mensajería, recepcionista, vigilantes o guardias de seguridad, corte y confección, manualidades, mecánica automotriz; enseñanza del inglés y mesero(a). La totalidad de los instructores e instructoras entrevistadas estima que puede impartir otra especialidad, pero sólo 27.3% especificó cuál. Asimismo, el 100% considera que los temas que

desarrollan en sus cursos les proporcionan habilidades y destrezas a las personas beneficiarios del programa, lo que les permite insertarse en el mercado laboral.

Un 51.2% de la difusión de los cursos de capacitación se realiza a través de carteles en las UDSE o en diversos espacios públicos, 24.4% se difunde vía internet, 17.1% por medio de trípticos, 4.9% por recomendaciones en las UDSE o de ex becarios, y sólo 2.4% a través de volantes. De las personas encuestadas, 50% respondió afirmativamente a la pregunta sobre si realizan alguna actividad administrativa en la UDSE a la que prestan su servicio. Desde el punto de vista de los y las instructoras, 77.3% afirmó que la infraestructura para dar la capacitación es adecuada y 22.7% considera que es insuficiente e inadecuada.

Al final, se les solicitó opinión sobre la asesoría, el trato, la oportunidad en el pago y tiempo de respuesta en trámites que dependen del personal de la Unidad Delegacional del Servicio de Empleo (UDSE). Para ello, se les pidió que calificaran cada aspecto con “1” si lo consideraban deficiente, con “2” si es regular, con “3” si es bueno o con “4” si les parece excelente.

Cuadro No.14 Resultados de la aplicación de la encuesta a instructores monitores

| Tópicos | Nivel de satisfacción | | | | Total |
|-----------------------------------|-----------------------|---------|-------|-----------|-------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 | |
| | Deficiente | Regular | Bueno | Excelente | |
| Asesoría | 1 | 2 | 10 | 9 | 100 |
| Trato | 0 | 2 | 10 | 10 | 96 |
| Oportunidad en el pago | 1 | 8 | 7 | 6 | 96 |
| Tiempo de respuesta en el trámite | 2 | 4 | 10 | 6 | 96 |

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la encuesta aplicada a instructores monitores.

En los tópicos de asesoría, trato y tiempo de respuesta en el trámite se aprecia que la percepción de las y los instructores en promedio es buena. Sin embargo, respecto a la oportunidad en el pago la opinión es diversa, ya que 36.4% la considera regular, 31.8% buena y 27.3% excelente.

V. 3. Matriz FODA de la operación del programa

Después de valorar la operación del programa CAPACITES, a continuación se analizan sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas -mediante la descripción narrativa de la Matriz de Análisis FODA- para el cumplimiento del objetivo central, que es reducir la tasa de desempleo en el Distrito Federal, lo cual permitirá definir las líneas de acción adecuadas en el marco de un proceso de desarrollo participativo e integral.

| Objetivo central del proyecto | Fortalezas (internas) | Debilidades (internas) |
|--|--|---|
| Contribuir a la disminución del desempleo y subempleo en la Ciudad de México, mediante el otorgamiento de apoyos a la población buscadora de empleo en materia de: capacitación para el trabajo, inclusión en proyectos de ocupación temporal y recursos materiales para la consolidación de iniciativas de ocupación por cuenta propia. | F1 El CAPACITES cuenta con Reglas de Operación que se actualizan anualmente y Manuales de Procedimientos para cada uno de sus subprogramas (SCAPAT, SCOT y SFA). | D1 La insuficiente difusión y promoción de los subprogramas en las 16 delegaciones limita la capacidad de asistencia y afluencia de la población, reduciendo el número de candidatos potenciales que cumplan con los criterios de elegibilidad de cada subprograma. |
| | F2 Los subprogramas SCAPAT, SFA y SCOT operan en las 16 | D2 Los recursos humanos y materiales (incluidos los |

| | | |
|--|---|--|
| | delegaciones y están sujetos a procedimientos de supervisión y control oportuno que permiten que dichos subprogramas se realicen con apego a los lineamientos y manuales de procedimientos. | tecnológicos) son insuficientes para operar con oportunidad y eficiencia los subprogramas del CAPACITES, particularmente los de Fomento al Autoempleo y de Compensación a la Ocupación Temporal. |
| | F3 En el SCAPAT existe una plantilla de instructores(as) externos con la formación, experiencia y perfil profesional requeridos para impartir las diferentes modalidades, aun cuando requiere una ampliación. | D3 El personal a cargo de la operación de los programas, incluida la entrevista, selección y canalización de candidatos, requiere de un mayor conocimiento de la normatividad aplicable a los subprogramas y modalidades, así como de los protocolos para la atención de población excluida por su condición de edad, discapacidad u otros factores. |
| | F4 Mediante la capacitación en la práctica laboral, el SCAPAT logra insertar al menos a 70% de las personas beneficiarias en el mercado laboral formal y mediante la capacitación para el autoempleo adquirir o incrementar habilidades a fin de iniciar su propio negocio. | D4 Deficiencias en los procesos de detección de necesidades de capacitación del SCAPAT y de identificación de oportunidades de negocio para orientar a quienes solicitan apoyo para consolidar iniciativas de ocupación por cuenta propia. |
| | F5 Se dispone de un sistema informático que posibilita la planeación, autorización de apoyos, administración del recursos, entrega de beneficios, evaluación y seguimiento de los resultados del CAPACITES. | D5 Insuficiente planeación del Subprograma de Compensación a la Ocupación Temporal (SCOT) que ubica como áreas de oportunidad: el fortalecimiento de los criterios para la aprobación de los proyectos institucionales, la adopción de decisiones colegiadas y su vinculación directa con los objetivos de inclusión laboral de la STyFE. |
| | F6 La dependencia responsable de la operación del CAPACITES posee una estructura con claridad de funciones y responsabilidades en todo el proceso de operación de los subprogramas del CAPACITES. | D6 La débil coordinación entre el área encargada de la capacitación para el autoempleo y el área que recibe y autoriza las iniciativas de ocupación por cuenta propia, no permite identificar oportunamente a la población interesada en incorporarse al Subprograma de Fomento al Autoempleo. |
| | F7 El CAPACITES tiene un marco conceptual y jurídico que posibilita su alineación a objetivos y metas estratégicas y la sinergia con otros | D7 Las instituciones promoventes del SCOT presentan proyectos con deficiencias en la justificación de los objetivos y las metas a desarrollar. |

| | | |
|--|--|--|
| | instrumentos de política pública de los gobiernos Federal y de la Ciudad de México. | |
| | | D8 Una proporción de las personas reclutadas para el SCOT por parte de las instancias promoventes no cumple con el perfil requerido en la normatividad y el proyecto específico. |
| Oportunidades /Externas | Potencialidades | Desafíos |
| O1 Los cambios en las administraciones delegacionales requerirán una actualización de los convenios de colaboración con ellas, lo cual permitirá renegociar las condiciones de infraestructura para la prestación de los servicios y programas como el CAPACITES. | La convergencia de una estructura institucional, marco normativo, recursos financieros y resultados tangibles permitirá sensibilizar a los nuevos gobiernos delegacionales y generar sinergias en favor del logro del objetivo estratégico del programa. | Para lograr una mejor coordinación con los gobiernos delegacionales se deben ampliar los recursos humanos para enfrentar la problemática del desempleo y los alcances de la difusión de los objetivos, apoyos que ofrece el CAPACITES. |
| O2 Se avanza en el cambio de paradigma en la política laboral a cargo de la STyFE, con la perspectiva de lograr una reorientación de los recursos financieros y la concepción de los programas, lo que implica el fortalecimiento de los programas de fomento al empleo y la disminución proporcional de la ayuda al desempleo. En la misma visión se ubica el cambio de nombre del CAPACITES. | A partir de la reorientación de fines, objetivos, estrategias y esquemas de intervención, se podrá impactar de mejor manera en el desempleo y subempleo; incluso se podrá lograr una mayor alineación con los programas que operan en las delegaciones con similares propósitos. | Los cambios en la concepción de los programas de fomento al empleo y la capacitación deben lograrse en el corto y mediano plazo, de manera que no se detenga la operación. |
| O3 Fortalecimiento del diálogo social y la coordinación interinstitucional, mediante la instalación y reactivación de diversos comités, consejos consultivos y comisiones interdependenciales con participación de la STyFE. | En particular, se busca un mayor acercamiento con el sector empresarial, que permita lograr una mayor relación entre los programas de capacitación y la demanda laboral, además de contribuir a la mejora en la calidad de los empleos (trabajo digno o decente). | Es importante que se refuerce la concertación inicial con un seguimiento de compromisos, la documentación de avances y divulgación de logros. |
| O4 La creación del Instituto de Capacitación para el Trabajo, con un enfoque de trabajo flexible y orientado por las necesidades formativas del sector productivo, posibilitará sinergias con los programas de capacitación y fomento al autoempleo, como el CAPACITES. | Se podrá diversificar la gama de cursos de capacitación y actividades económicas donde se logre impactar, agregando como valor la certificación de la competencia laboral. | Un aspecto central es evitar la confusión entre la población beneficiaria con respecto a las funciones y atribuciones de la STyFE y el ICAT. |
| | | |
| Amenzas (externas) | Riesgos | Limitaciones |
| A1 Persiste la debilidad estructural del sector productivo como generador de nuevos empleos, situación que se puede | Con la infraestructura material e institucional se puede lograr una mayor eficiencia de los programas y | Con una mayor integración entre las áreas de la DGECyFC se podrán aprovechar mejor las oportunidades |

| | | |
|--|--|--|
| <p>agravar por signos de recesión en la economía mundial y la baja en los precios internacionales del petróleo, aspectos que pueden impactar además en los ingresos públicos y detonar recortes al gasto público.</p> | <p>servicios a fin de administrar mejor los recursos escasos.</p> | <p>de trabajo que se captan del sector empresarial, aun cuando disminuyan en cantidad, de modo que con ello se neutralice el impacto negativo de la amenaza A1.</p> |
| <p>A2 Persistencia de recortes al gasto público federal, que reducen en términos reales la capacidad de la STyFE para impactar en la capacitación a las personas desempleadas y el fortalecimiento de iniciativas de ocupación por cuenta propia.</p> | <p>El Gobierno del Distrito Federal ha asumido una actitud distinta ante los signos externos de recesión económica con respecto a la política del Gobierno Federal, de modo tal que no ha realizado recortes en general y ha reforzado la operación de los programas sociales.</p> | <p>Una mayor atención al uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y una selección más apropiada de las empresas y especialidades de capacitación puede permitir la disminución del impacto de la amenaza A2, aun en condiciones de no variación de las condiciones materiales de operación de los programas.</p> |
| <p>A3 La mayor pluralidad política en la composición de la Asamblea Legislativa puede incidir negativamente en la suscripción de acuerdos para consolidar la política social y económica en la Ciudad de México.</p> | <p>La reiteración del carácter institucional y estratégico de las acciones del CAPACITES, aunada a la mejora en su eficiencia y oportunidad, permitirán a la STyFE sensibilizar a las y los nuevos legisladores de la ALDF para lograr un mayor compromiso de su parte con el programa.</p> | <p>Con mejores mecanismos de diálogo social se puede contrarrestar el riesgo de una menor colaboración por parte de integrantes de la ALDF y la persistencia de carencias en los recursos humanos y materiales para la operación.</p> |
| <p>A4 En la operación del Subprograma SCAPAT, la escasa participación del sector empresarial en las modalidades de capacitación realizadas en unidades productivas (mixta, CPL y Mi primer trabajo) impacta las posibilidades de contratación inmediata de la población buscadora de empleo que recibe capacitación.</p> | <p>Con la participación y el liderazgo de las titulares de la STyFE y la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo, se avanza en la profundización de los vínculos con el sector productivo, lo cual es reforzado con la intervención de personal de las áreas especializadas en la vinculación laboral.</p> | <p>Se requiere mayor eficiencia en el uso de los recursos escasos e incrementar la productividad de las personas que colaboran en la DGECyFC, de modo que se logre motivar al sector empresarial para que amplíe su participación.</p> |
| <p>A5 La fluctuación al alza del dólar afecta negativamente al cumplimiento de los objetivos del SFA, toda vez que encarece el costo de la maquinaria, equipo y herramientas, y amplía los periodos de adquisición y entrega de los bienes a la población beneficiaria.</p> | <p>La delimitación clara de funciones al interior de la DGECyFC posibilita que se trabaje en la ampliación del padrón de oferentes de mobiliario, maquinaria y equipo, de igual modo se avanza en la asesoría a las personas y grupos que solicitan el apoyo en los aspectos técnicos de determinación de necesidades específicas de este tipo de activos, de modo que se privilegie la calidad sobre la cantidad de equipos a utilizar.</p> | <p>La escasez de recursos humanos en las UDSE, principalmente de quienes otorgan asesoría en la integración de los proyectos de iniciativa de ocupación por cuenta propia, puede ser compensada con la convocatoria a personas jóvenes recién egresadas de instituciones de educación superior en carreras económicas administrativas (servicio social), que incluya la ampliación de la cartera de empresas proveedoras de maquinaria y equipo.</p> |

| | | |
|---|---|--|
| <p>A6 Para la entrega en propiedad del equipamiento de SFA se requiere que las personas beneficiarias cuenten para la IOCP con varios permisos de la delegación política, darse de alta como contribuyente (persona física o moral) e integrarse en alguna de las modalidades que establece la Ley de Sociedades Mercantiles, trámites que en ocasiones les resultan complicados.</p> | <p>La concepción integral de los programas permite identificar con claridad los trámites que se requiere realizar y la generación de acuerdos con otras entidades de los gobiernos local y federal para lograr agilizar estos procesos críticos del Subprograma de Fomento al Autoempleo.</p> | <p>La concertación institucional puede incluir un proceso intensivo de capacitación al personal que atiende y asesora en las UDSE, a fin de lograr una mayor eficiencia en los procesos.</p> |
|---|---|--|

VI. Conclusiones y recomendaciones

C1 El Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social cumplió en 2014 en su diseño con los criterios generales emitidos por Evalúa DF, toda vez que los distintos componentes y apartados de sus Reglas de Operación describen los problemas que se busca resolver, así como sus objetivos, metas, población objetivo, requisitos de participación, beneficios y procedimientos de acceso. En igual sentido, la revisión general de sus resultados, mecánica de operación y la percepción de las personas beneficiarias y su plantilla de instructores; permiten asegurar que, en general, hay congruencia entre los conceptos y su aplicación práctica.

C2 En igual sentido, los objetivos, subprogramas y modalidades del CAPACITES se encuentran alineados a la política social del GDF, expresada en los principios contenidos en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y el Programa General del Distrito Federal 2013-2018. En este vínculo es explícito que el CAPACITES es un instrumento de política pública orientado a garantizar el derecho al trabajo digno y socialmente útil para la población habitante de la Ciudad de México que busca empleo. En su lógica interna, los subprogramas y modalidades del CAPACITES contribuyen a generar condiciones para que su población objetivo mejore sus capacidades productivas y amplíe con ello sus expectativas laborales, genere su propio empleo o realice actividades a cambio de un apoyo económico. En su conjunto, los tres mecanismos impactan directamente en la ocupación productiva.

C3 La complejidad de tales procesos y el involucramiento de un vasto equipo de trabajo en el otorgamiento de los beneficios a la población objetivo del CAPACITES conllevan insuficiencias, deficiencias, debilidades y áreas de oportunidad, las cuales se describen en este documento. Por su relevancia, cabe destacar los retrasos y deficiencias en la integración de los expedientes de cursos de capacitación del SCAPAT y las iniciativas de ocupación por cuenta propia; las insuficiencias del marco normativo en los subprogramas y modalidades de apoyo sin contraparte en el programa federal; la escasa diversificación de especialidades de capacitación y de proyectos de ocupación temporal; la insuficiencia en los análisis de detección de necesidades de capacitación y del impacto de los programas; los retrasos en la entrega de los apoyos económicos; la deficiencia en la conceptualización de la población potencial, población objetivo y beneficiaria.

VI.2 Estrategias de mejora

Derivado de lo anterior, se sugieren las siguientes acciones de mejora:

Cuadro No.15 Estrategias de mejora

| Elementos de la matriz FODA retomados | Estrategia de mejora propuesta | Etapas de implementación dentro del programa social | Efecto esperado |
|--|--|--|---|
| D1, D2 y D3 A4 y A5 | AM1 Actualizar la estrategia de promoción y difusión del programa, utilizando de manera preferente medios electrónicos para llegar a todos los segmentos de la población objetivo. | Promoción y difusión, así como en la operación del programa. | Mejora en los procesos de selección de personas beneficiarias e impacto en la colocación de quienes egresan de los cursos de capacitación. |
| D8, D9, D10 y D11 A4 y A5 | AM2 Realizar un estudio de detección de necesidades de capacitación que incluya una revisión de las nuevas tendencias del mercado laboral en la Ciudad de México, de sus diversos segmentos de población y de demanda laboral; de las competencias requeridas por los procesos de trabajo de servicios especializados y las actividades emergentes, y de los mecanismos de colaboración con las instituciones de educación superior y el conjunto de instancias que intervienen en el mercado laboral. | Planeación de las acciones. | Mejora en los procesos de selección de personas beneficiarias e impacto en la colocación de quienes egresan de los cursos de capacitación. |
| D2, D3, D4, D5, D8, D9, D10 y D11 | AM3 Elaborar un manual de operación único para los subprogramas y modalidades de Trabajo Digno Hacia la Igualdad (antes CAPACITES) que no tienen contraparte en el Programa de Apoyo al Empleo. | Procedimientos de instrumentación del programa. | Disminuir los tiempos de gestión, lograr una mejor selección de las personas beneficiarias. |
| D8 y D9 A3 y A4 | AM4 Realizar un ejercicio de valoración de resultados e impacto general de las acciones del CAPACITES y Trabajo Digno Hacia la Igualdad con horizonte de mediano plazo (2013-2015). | Planeación y evaluación del programa. | Mejora en las reglas de operación. |
| D3, D8, D10 y D11 | AM5 Integrar criterios de inclusión social y laboral para el otorgamiento de apoyo a proyectos institucionales en el marco del SCOT (prioridad en jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad, población indígena y personas con orientación o identidad sexual distinta, entre otros). | Reglas de Operación 2016 Instrumentación del programa | Ampliar el impacto del programa en la población objetivo y concretar la nueva visión de la política laboral de la STyFE y sus objetivos estratégicos. |

VI.3 Cronograma de instrumentación

Cuadro No.16 Cronograma de instrumentación

| Estrategia de mejora propuesta | Plazo | Área de instrumentación | Área de seguimiento |
|---|---|--|--|
| AM1 Actualizar la estrategia de promoción y difusión del programa, utilizando de manera preferente medios electrónicos para llegar a todos los segmentos de la población objetivo | Corto plazo (julio a diciembre de 2015) | Área de Promoción y Difusión de la STyFE | Dirección de Capacitación para el Empleo |
| AM2 Realizar un estudio de detección de necesidades de capacitación. | Corto plazo (septiembre de 2015 a enero de 2016) | Coordinación de Planeación e Información Ocupacional | Subdirección de Servicio del Empleo |
| AM3 Elaborar un manual de operación único para los subprogramas y modalidades de Trabajo Digno Hacia la Igualdad (antes CAPACITES) que no tienen contraparte en el Programa de Apoyo al Empleo. | Mediano plazo (noviembre de 2015 a marzo de 2016) | Subdirección de Servicio del Empleo | Dirección de Capacitación para el Empleo |
| AM4 Realizar un ejercicio de valoración de resultados e impacto general de las acciones del CAPACITES y Trabajo Digno Hacia la Igualdad con horizonte de mediano plazo (2013-2015). | Mediano plazo (febrero a mayo de 2016) | Coordinación de Planeación e Información Ocupacional | Subdirección de Servicio del Empleo |
| AM5 Integrar criterios de inclusión social y laboral para el otorgamiento de apoyo a proyectos institucionales en el marco del SCOT (prioridad en jóvenes, adultos mayores, personas con discapacidad, población indígena y personas con orientación e identidad sexual distinta, entre otros). | Corto plazo (agosto a diciembre de 2015) | Subdirección de Servicio del Empleo | Dirección de Capacitación para el Empleo |

VII. Referencias documentales

Con el propósito de contar con información necesaria y suficiente para realizar la evaluación del programa, las fuentes de información se clasificarán en internas y externas, primarias y secundarias, conforme se enumera a continuación:

a) Fuentes de información interna

1. Reglas de Operación del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) para el Ejercicio Fiscal 2014
2. Reglas de Operación del Programa de Fomento al Trabajo Digno en la Ciudad de México “Trabajo 3. Digno Hacia la Igualdad”, antes Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (CAPACITES) para el Ejercicio Fiscal 2015
4. Manual de Procedimientos del Programa de Ocupación Temporal
- 5 Informe de Cuenta Pública 2014
6. Informe Estadístico de Capacitación
7. Informe Estadístico de Política Fiscal
8. Encuesta de satisfacción de los beneficiarios de Capacites, 2014

b) Fuentes de información externa

1. Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal
2. Ley del Presupuesto Basado en Resultados
3. Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal
4. Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente

c) Evaluaciones externas

1. Evaluación Externa de la Operación del Programa de Capacitación para el Impulso a la Economía Social (CAPACITES) 2014

d) Programas y lineamientos estratégicos

1. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018
2. Programa Sectorial de Desarrollo Económico y Empleo 2014-2018
3. Programa Operativo Anual (POA) 2014, Actividad Institucional 2.6.4.46 “Capacitación para el Impulso de la Economía Social”
4. Lineamientos para la Evaluación Interna 2015 de los Programas Sociales del Distrito Federal operados en 2014
- 5 Convenio de Coordinación para la Operación de los Servicios, Programas, Estrategias y Actividades en el Marco del Servicio Nacional de Empleo

e) Publicaciones

1. Manual de formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales. Ernesto Cohen y Rodrigo Martínez, CEPAL, ONU
2. Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local. Boletín No. 76, Serie Manuales. ILPES-CEPAL, Chile págs.70-74
3. Desempeño Económico del Distrito Federal en 2011 y Perspectivas 2012, Gobierno del Distrito Federal
4. Desempeño Económico del Distrito Federal en 2013 y Perspectivas 2014, Gobierno del Distrito Federal

f) Fuentes de información estadística

1. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, INEGI, diversos trimestres
2. XIII Censo General de Población y Vivienda 2010
3. Sistema de Cuentas Nacionales de México, INEGI

TRANSITORIO

ÚNICO: Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

México, Distrito Federal, a 26 de junio de 2015

Secretaria de Trabajo y Fomento al Empleo

DORA PATRICIA MERCADO CASTRO
