

EVALUACIÓN INTERNA SEGURO DE DESEMPLEO 2010

ANTECEDENTES

Objetivo: El objetivo general del Seguro de Desempleo es otorgar una protección básica a las y los trabajadores asalariados que hayan perdido su empleo, que equivale a 30 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, y al mismo tiempo, crear las condiciones para su incorporación al mercado laboral y al goce del derecho constitucional al trabajo.

Alcance y principales características: El Programa tiene como población objetivo a personas desempleadas habitantes del Distrito Federal, mayores de 18 años, incluyendo las pertenecientes a grupos que enfrentan condiciones de vulnerabilidad y discriminación, así como migrantes que hayan tenido la necesidad de regresar al país en condición de desempleo; siendo sus principales características:

- A. Es un sistema de protección social que se traduce en un beneficio económico mensual equivalente a 30 días de Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, entre otras acciones.
- B. Se entregará al beneficiario por un periodo de seis meses, siempre y cuando cumpla con lo establecido en las presentes Reglas de Operación.
- C. Sólo se podrá acceder a este beneficio una vez cada dos años y deberá estar plenamente justificado.
- D. Es personal e intransferible.
- E. Será entregado a través de una tarjeta de débito u otro mecanismo que el Gobierno considere conveniente conforme a la ley.

Principales resultados en años anteriores

El Programa del Seguro de Desempleo inició operaciones el 3 de octubre de 2007 a través de la Convocatoria publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, publicándose sus Reglas de Operación el 16 de octubre de 2007 en la misma Gaceta. Durante el 2007 se otorgó el seguro de desempleo a 10,889 beneficiarios con una dispersión de recursos de \$34,885,500.00.

El 31 de enero de 2008 fueron publicadas las Reglas de Operación 2008 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Durante ese año se otorgó el seguro de desempleo a 63,451 beneficiarios con una dispersión de recursos de \$383,402,174.00. El 8 de octubre del 2008 se publica el decreto por el que se expide la Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal. El 6 de noviembre de 2008 se crea el Programa Emergente de Apoyo a Trabajadoras y Trabajadores Migrantes Desempleados del Distrito Federal, publicándose sus

Reglas de Operación el 14 de noviembre del mismo año en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, apoyándose, durante ese año, a 135 migrantes con una dispersión de \$301,316.55.

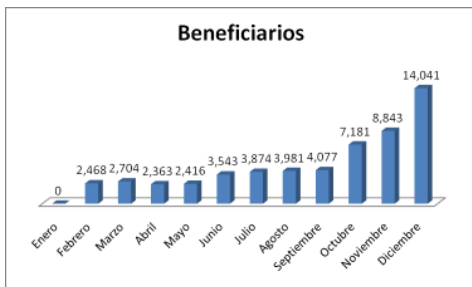
El 30 de enero de 2009 se publicaron tanto las Reglas de Operación del Programa del Seguro de Desempleo como las del Programa Emergente de Apoyo a Trabajadoras y Trabajadores Migrantes Desempleados del Distrito Federal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Durante ese año el Programa del Seguro de Desempleo otorgó el seguro a 48,036 beneficiarios con una dispersión de recursos de \$513,798,840.00, mientras que el Programa de Migrantes otorgó el seguro a 1,069 beneficiarios con una dispersión de \$8,673,677.70.

RESULTADOS EN EL 2010

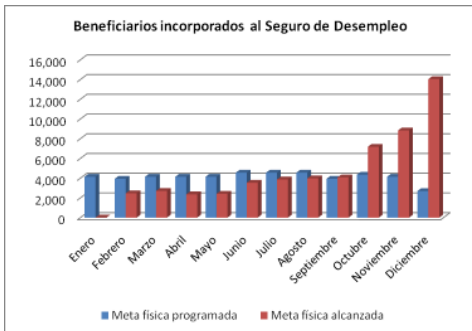
Durante el 2010 se otorgó el seguro de desempleo a 55,491 beneficiarios con una dispersión de recursos de \$444,144,630.60.

El presupuesto aprobado para el Seguro de Desempleo fue de \$550,000,000.00, calendarizándose a razón de \$50,000,000.00 mensuales a excepción del mes de enero, mismo que se le asignó cero pesos.

El comportamiento de la inscripción de beneficiarios al Seguro de Desempleo a lo largo del año que es el siguiente:

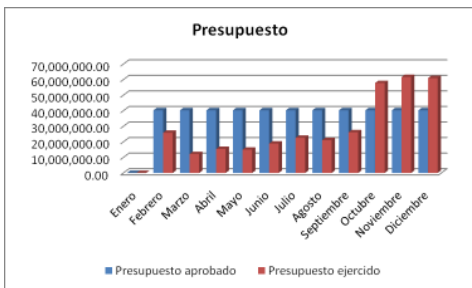


Observándose que durante el primer semestre del año se registró el 24% del total de beneficiarios y que el 76% lo hizo durante el segundo semestre del año, sobre todo en los últimos 3 meses (el 54% del total). Esto trajo como consecuencia el no ejercicio de la totalidad del presupuesto aprobado.



Al analizar la meta física programada y la alcanzada, se observa que durante los primeros ocho meses lo alcanzado es menor que lo programado, y a pesar de que se alcanzan a beneficiar a 55,491 personas en el año y solo se había programado 49,300 no se alcanza a ejercer todo el presupuesto previsto, debido a la distribución a lo largo del año de la incorporación de beneficiarios del Seguro de Desempleo.

Este comportamiento del registro de beneficiarios no pudo deberse a la limitante del techo presupuestal aprobado por la Secretaría de Finanzas, ya que siempre hubo recurso disponible a lo largo de todo el año.



Tampoco el comportamiento pudo deberse a cambios de la tasa de desocupación abierta, en el Distrito Federal, a lo largo del año, ya que ésta fue muy semejante a lo largo del año, pasó del 6.3% en el primer trimestre al 6.6% en el cuarto.

Por lo que se infiere que el comportamiento observado se debe a políticas, estrategias o directrices internas. Para poder haberse ejercido todo el presupuesto y en forma homogénea a lo largo del año, se debieron haber registrado en promedio 4,108 beneficiarios mensualmente, durante los doce meses.

La falta o el reducido registro de beneficiarios durante el primer semestre del año, se debió a lo siguiente:

- a) La suspensión de la operación durante el último trimestre del 2009 por falta de recursos durante ese año, resulto como consecuencia que la inercia hiciera que se presentaran pocos solicitantes a los módulos.
- b) La decisión de no operar durante el mes de enero del 2010, reforzó lo dicho en el inciso a).
- c) Dadas las constantes observaciones de auditoría en la integración de los expedientes documentados por los operadores de módulos, afectó, en alguna medida, el ritmo la documentación de solicitantes del seguro de desempleo.
- d) En los primeros meses del año, continuando con la inercia de fines del año pasado, se privilegió la baja del IMSS sobre las cartas laborales para constar el status de desempleado, criterio que limita la afluencia de beneficiarios del Seguro. A continuación se muestra lo anterior, a excepción

del mes de febrero donde se vio afectado por la intervención especial que se tuvo en la Colonia el Arenal, donde se admitieron cartas laborales.

	Carta	IMSS
Enero		
Febrero	20.7%	79.3%
Marzo	8.4%	91.6%
Abril	6.7%	93.3%
Mayo	8.7%	91.3%
Junio	25.3%	74.7%
Julio	23.2%	76.8%
Agosto	29.4%	70.6%
Septiembre	31.0%	69.0%
Octubre	27.9%	72.1%
Noviembre	47.9%	52.1%
Diciembre	82.2%	17.8%
Total	41.8%	58.2%

- e) Durante el primer trimestre del 2010, se llevó a cabo una evaluación de solicitudes de los diferentes módulos, evaluación que tuvo como fin verificar la integración de expedientes, dicha evaluación tuvo como consecuencias el atraso de generación de comités, ya que se tenían que corregir expedientes para ser aprobados.
- f) Falta de difusión del Programa, fundamentalmente al principio del año, debido a la situación de fin de año. Esto con el propósito de reactivar la afluencia de desempleados a los módulos.

El Seguro de Desempleo dispersó durante el año del 2010 la cantidad de \$444,144,630.60, monto que se distribuyó entre las 16 delegaciones del Distrito Federal de la siguiente forma:

DELEGACIÓN	DISPERSIÓN
Álvaro Obregón	39,955,086.00
Azcapotzalco	29,237,002.20
Benito Juárez	14,680,134.00
Coyoacán	44,056,581.00
Cuajimalpa	9,751,833.00
Cuauhtémoc	31,396,857.60
Gustavo A. Madero	55,266,031.20
Iztacalco	25,482,494.40
Iztapalapa	73,392,571.20
Magdalena Contreras	10,420,856.40
Miguel Hidalgo	21,487,151.40

Milpa Alta	5,562,451.20
Tláhuac	11,804,001.60
Tlalpan	26,339,671.80
Venustiano Carranza	34,894,384.80
Xochimilco	10,417,522.80
Total	444,144,630.60

Destacándose Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Coyoacán con más de 40 millones de pesos.

CARACTERIZACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DEL SEGURO DE DESEMPLEO DURANTE 2010

A partir del 2010 se inició con los reingresos de beneficiarios que habían realizado el trámite durante el 2007, beneficiarios que cumplían con dos años de haber recibido el último apoyo, beneficiarios que tienen derecho a recibir por segunda ocasión el apoyo del Seguro de Desempleo, siempre y cuando hayan laborado para una empresa distinta a la registrada por primera vez, así como cumplir con los requisitos establecidos en las Reglas de Operación.

Durante el 2010 el seguro se le otorgó a 55,491 personas, de las cuales el 51.9% fueron mujeres y el 48.1% hombres. Esto se da aun y cuando en el Distrito Federal los desempleados hombres constituyeron el 57.4%, según la ENOE. Lo que significa que al Seguro de Desempleo acuden relativamente en mayor proporción las mujeres.

La edad de los beneficiarios del Seguro de Desempleo es la siguiente:

De 18 a 25 años:	13.6%
De 26 a 35 años:	30.0%
De 36 a 45 años:	29.5%
De 46 a 55 años:	18.6%
De 56 a 65 años:	6.6%
Más de 65 años:	1.5%

Entre 26 y 45 años se encuentran la mayoría de los beneficiarios (59.5%). Según información de la ENOE el 30% de los desocupados en el Distrito Federal son menores a 25 años, cifra que difiere con las estadísticas del Seguro de Desempleo ya que los menores de 18 años no son población objetivo del Programa.

Con respecto al nivel educativo, el 44.5% tenían el nivel básico, el 40.5% el nivel medio superior y el 14.4% nivel superior. Según información de la ENOE el 32.7% de los desocupados en el Distrito Federal poseen un nivel de escolaridad superior. En las estadísticas del Seguro de Desempleo esa cifra es inferior, esto puede deberse a que los desocupados con nivel superior tienen menos necesidad de recursos y asisten en menor cantidad a solicitar su seguro, lo que nos indica que al seguro de desempleo se le ve más como un recurso para solventar necesidades.

En relación al estado civil de los beneficiarios, el 42.3% son casados, el 10.6% vive en unión libre, el 33.0% son solteros y el 6.0% son madres solteras.

El 20.1% de los beneficiarios son personas que tenían menos de un año en su último empleo, el 24.5% entre uno y dos años, es decir que alrededor del 45% son personas que tienen relativamente poco en su último empleo, sin embargo, hay que notar que el 25.1% tenían más de 5 años en su último empleo.

El 58.3% de los beneficiarios provienen del sector servicios, el 32.7% del sector comercio y el 8.9% de la industria.

COBERTURA DEL SEGURO DE DESEMPLEO

Según información de la ENOE durante el 2010 el Distrito Federal registró un desempleo abierto de 291,265 promedio a lo largo del año, al tener el Seguro de Desempleo, durante el año, 55,491 beneficiarios, significa que su cobertura promedio mensual fue del 1.58%, o del 19.1% anual.

OPERACIÓN DEL SEGURO DE DESEMPLEO DURANTE EL 2010

Índice de rechazo de solicitudes

A continuación se muestra el comportamiento a lo largo del año de las solicitudes realizadas al Seguro de Desempleo y el grado de aprobación de las mismas:

	Documentados	Aprobados	Porcentaje de rechazo
Enero	0	0	
Febrero	2,846	2,468	-13.3%
Marzo	3,044	2,704	-11.2%
Abril	2,639	2,363	-10.5%

Mayo	2,742	2,416	-11.9%
Junio	3,744	3,543	-5.4%
Julio	4,061	3,874	-4.6%
Agosto	4,216	3,981	-5.6%
Septiembre	4,470	4,077	-8.8%
Octubre	7,607	7,181	-5.6%
Noviembre	9,661	8,843	-8.5%
Diciembre	15,585	14,041	-9.9%
Total	60,615	55,491	-8.5%

Como puede observarse durante los primeros meses del año (de febrero a mayo) el porcentaje de rechazo es superior al 10%, resultando que el rechazo promedio durante todo el año fue de 8.5%.

Eficiencia en la entrega de la tarjeta al beneficiarios

En la operación, una vez que las solicitudes son aprobadas, se generan las tarjetas, las cuales se entregan a los operadores de módulos para ser entregadas a los beneficiarios. A continuación se muestra el comportamiento a lo largo del año, de este grado de eficiencia.

	Aprobados	Con depósito	Eficiencia
Enero	0	0	
Febrero	2,468	2,341	94.9%
Marzo	2,704	2,564	94.8%
Abril	2,363	2,247	95.1%
Mayo	2,416	2,306	95.4%
Junio	3,543	3,401	96.0%
Julio	3,874	3,716	95.9%
Agosto	3,981	3,760	94.4%
Septiembre	4,077	3,867	94.8%
Octubre	7,181	6,850	95.4%
Noviembre	8,843	8,334	94.2%
Diciembre	14,041	12,999	92.6%
Total	55,491	52,385	94.4%

El grado de eficiencia promedio durante el año fue de 94.4%, lo que significa que el 5.6% de las personas cuyo trámite ya había sido aprobado, no recibió la tarjeta.

Eficiencia del proceso

Durante el año 2010, el promedio de duración entre la fecha de documentación del solicitante y la fecha de aprobación de su trámite (donde se genera su tarjeta) fue de 34 días.

El promedio de días de atraso entre la generación de la tarjeta y la entrega de ésta al beneficiario fue de 15 días.

El promedio de duración entre la fecha que el beneficiario recibe su tarjeta y la fecha en que recibe el primer depósito fue de 7 días.

Por lo que la duración total del proceso, entre que el solicitante documenta y recibe su primer apoyo durante el 2010, fue de 56 días.

Vinculación laboral del Seguro de Desempleo

Durante el año 2010, en relación a la vinculación laboral se tienen los siguientes resultados:

	VINCULADOS
FERIAS DE EMPLEO	9,037
BOLSA DE TRABAJO	1,483
CAPACITACIÓN	417
TOTAL	10,937

Resultando que el porcentaje de vinculados con relación a los beneficiarios del Seguro de Desempleo fue de 19.7%. Aún y cuando sí se canaliza a algunos beneficiarios a ferias de empleo, bolsas de trabajo y a capacitación, no se hace de una manera formal y con seguimiento con la finalidad de conocer el destino final de los mismos; la canalización debería ser del 100% de los beneficiarios del Seguro de Desempleo.

Asimismo, 153 beneficiarios avisaron formalmente que encontraron empleo, lo que representa un 0.3% del total de beneficiarios del Seguro de Desempleo del 2010.

HALLAZGOS

El número de beneficiarios del Seguro de Desempleo está en función del presupuesto y de políticas de control más que del desempleo que experimenta la entidad. No existe una correlación entre la incorporación de beneficiarios al Seguro de Desempleo y el nivel de desempleo en el Distrito Federal. Esto pone en entredicho que el Seguro de Desempleo en el Distrito Federal esté respaldado por una Ley, como es la Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal y se asemeje más a un Programa con presupuesto limitado. En el 2009 se tuvo que controlar la demanda de solicitantes al Seguro de Desempleo, ya que no hubo suficiente presupuesto para atender a la creciente demanda de solicitantes, debido a la crisis experimentada en dicho año. Durante los primeros meses del 2010 se controló, por política interna, el ingreso de solicitantes, limitándose la afluencia de desempleados al Seguro de Desempleo. El derecho es que todo desempleado, que cumpla con las Reglas de Operación, reciba el beneficio del Seguro de Desempleo y no que esté limitado por el presupuesto o por políticas internas.

Se encontró que el promedio de rechazo de solicitudes, durante el 2010 fue del 8.5%, en los primeros 4 meses de operación fue superior al 10%. Este porcentaje debería tender a ser cero, ya que el rechazo significa que en los Módulos se documentaron a solicitantes que no cumplían con las Reglas de Operación.

Durante el 2010, se detectó que el 5.6% de de las personas cuyo trámite ya había sido aprobado, no recibió la tarjeta. Esto ocurre por los procesos que se llevan a cabo, para ser entregada la tarjeta, por lo que el solicitante ya no acude al módulo a recoger su tarjeta.

La Dirección del Seguro de Desempleo no cuenta, propiamente, con una estructura formal, quienes la conforman son el Director y el Subdirector, el personal restante está contratado por honorarios, personal al que se requiere sean capacitados constantemente.

CONCLUSIONES.-

Aun y cuando el Seguro de Desempleo está enmarcado en una Ley, Ley de Protección y Fomento al Empleo en el Distrito Federal, se sigue tratando como un Programa con recursos limitados y establecidos independientemente de la situación real de desempleo en la Entidad. El Presupuesto que se autoriza

anualmente no depende de las condiciones reales del desempleo, sino del presupuesto central que tiene el Gobierno del Distrito Federal.

En relación a la operación del Seguro de Desempleo, hay que poner atención, fundamentalmente, al comienzo de la misma, es decir, en la documentación del solicitante, ya que si ésta se realiza correctamente se disminuiría el tiempo de aprobación y el flujo de la operación sería mucha más expedita. Aquí se recomendaría una mayor capacitación a los operadores y una mejor infraestructura en los Módulos de atención.

Se requiere que la Dirección del Seguro de Desempleo cuente con una estructura formal, con la finalidad de contar con funciones y responsabilidades definidas que contribuyan a un mejor desempeño operativo del Programa.

Se requiere una Infraestructura adecuada, como son oficinas propias, Internet, líneas telefónicas, mobiliario y equipo.