



GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Órgano de Difusión del Gobierno del Distrito Federal

DÉCIMA SÉPTIMA ÉPOCA

5 DE JULIO DE 2013

No. 1641

Í N D I C E

El presente ejemplar se edita en archivo digital

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Secretaría de Finanzas

- ◆ Aviso por el que se da a conocer el Manual Administrativo en su parte de Organización de la Secretaría de Finanzas 3

Contraloría General

- ◆ Aviso CGDF/I/794/2013, a través del cual se hace del conocimiento de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que deberán abstenerse de recibir propuestas y celebrar contratos, en términos de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, con la empresa "SIGYTSA Servicios", S.A. de C.V. 4

Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo

- ◆ Aviso por el cual se da a conocer la Evaluación Interna del Programa de Capacitación para el Impulso de la Economía Social (Capacites) 2012 5
- ◆ Aviso por el cual se da a conocer la Evaluación Interna del Programa Capacitación y Modernización (Cymo), correspondiente al Ejercicio Fiscal 2012 28

Delegación Tlalpan

- ◆ Aviso por el cual se da a conocer el Padrón de Beneficiarios del Programa de Implementación de Sistemas Ahorradores y Fomento del Cambio de Hábitos de Consumo, para la Mitigación de los Efectos del Cambio Climático 2011, exclusivamente en la parte de Sustitución de Sistemas Convencionales por Sistemas Dúo en Cajas de WC 43
- ◆ Aviso por el cual se da a conocer el Padrón de Beneficiarios de los Lineamientos y Mecanismos de Operación del Programa Social, Entrega de Uniformes Escolares Deportivos 2011 44

Continúa en la Pág. 2

Índice

Viene de la Pág. 1

Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V.

- ◆ Aviso por el cual se da a conocer el Manual Específico de Operación Archivística de Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. 45

CONVOCATORIAS DE LICITACIÓN Y FALLOS

- ◆ **Secretaría del Medio Ambiente.-** Sistema de Aguas de la Ciudad de México.- Licitaciones Públicas Nacionales Números EO-909004999-N125-2013 a EO-909004999-N127-2013.- Convocatoria 020.- Rehabilitación de planta de tratamiento de aguas residuales, de pozos y sistema de fuerza y adecuación al tren de descarga de pozos 79
- ◆ **Delegación Miguel Hidalgo.-** Licitaciones Públicas de carácter Nacional Números DMH/LP/006/2013 a DMH/LP/012/2013.- Convocatoria DMH/DGOPDU/LP/004/2013.- Construcción de módulos de seguridad, espacios deportivos, colocación de juegos infantiles, construcción de barda perimetral, terminación del salón de usos múltiples, construcción de dispensario médico y mantenimiento de la red de drenaje y agua potable 84
- ◆ **Delegación Milpa Alta.-** Licitaciones Públicas Nacionales Números 30001065-020-13 a 30001065-026-13.- Convocatoria No. 005-2013.- Mantenimiento y rehabilitación a mercados, secundarias, jardines de niños, primarias y Construcción de una cancha de fútbol sintética 88
- ◆ **Delegación Milpa Alta.-** Aviso de Fallo de Licitaciones Públicas Números 30001065-017-13 a 30001065-019-13 93

SECCIÓN DE AVISOS

- ◆ Video Doblajes, S.A. de C.V. 94
- ◆ Video Alta Fidelidad, S.A. de C.V. 95
- ◆ Residencial Cuauhtémoc 947, S.A. de C.V. 96
- ◆ Vidrios Estrada del Sur, S.A. de C.V. 97
- ◆ Edificadora Albatros, S.A. de C.V. 98
- ◆ Amapas la Vista Tres, S.A. de C.V. 99
- ◆ Los Kokos inversiones, S.A. de C.V. 100
- ◆ Cobynom, S.A. de C.V. 100
- ◆ Prestadora de Servicios Urko, S.A. de C.V. 101
- ◆ Vending Comercial San Ríos, S.A. de C.V. 102
- ◆ Professional Leasing Group Capital Partners, S.A. de C.V. 103
- ◆ Mark'luiservi, S.A. de C.V. 103
- ◆ Consorcio FIA, S.A. de C.V. 104
- ◆ Diseños y Espacios CAD, S.A. de C.V. 104
- ◆ Swedish Match de México, S.A. de C.V. 105
- ◆ **Edictos** 106
- ◆ **Aviso** 107

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

CARLOS NAVARRETE RUÍZ, Secretario de Trabajo y Fomento al Empleo, con fundamento en el artículo 42, fracción XVI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; artículo 23 ter. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, artículos 7, fracción XVII, numeral 2 y 119 Quintus del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; los Lineamientos para la Evaluación Interna 2013 de los Programas Sociales emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal y publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 26 de abril de 2013, y el Aviso por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Capacitación y Modernización CyMO para el ejercicio fiscal 2012, publicado en la Gaceta Oficial número 1396 del 17 de julio de 2012; tengo a bien emitir el siguiente:

**AVISO POR EL CUAL SE DA A CONOCER LA EVALUACION INTERNA DEL PROGRAMA
CAPACITACIÓN Y MODERNIZACIÓN (CyMO), CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO 2012**

Introducción

Además de una obligación administrativa y legal, la evaluación es una condición necesaria para la mejora continua de las acciones de política pública. Con esta premisa y en apego a los Lineamientos para la evaluación interna 2013, emitidos por el Evalúa DF y publicados el pasado 26 de abril, durante los meses de mayo y junio del presente año se realizó un ejercicio de revisión de las evaluaciones internas 2010, 2011 y 2012 del Programa CyMO, se complementó la información y con tales elementos se integraron una serie de recomendaciones a la operación futura de éste.

El estudio tiene como objetivo general: obtener una conclusión global de los ejercicios de evaluación interna realizados en 2010, 2011 y 2012, en términos de la pertinencia del CyMO para dar respuesta a las necesidades de apoyo institucional de las micro, pequeñas y medianas empresas, en sus esfuerzos de capacitación a sus trabajadores para mejorar su competitividad, sostenerse en el mercado y conservar o ampliar su plantilla laboral.

Con mayor precisión de sus alcances, los objetivos específicos son: a) identificar el problema o necesidad social prioritaria sobre la que actúa el programa CyMO, así como la situación deseada que se logrará con la intervención del éste; y, b) sintetizar los principales hallazgos y alcances de los ejercicios de evaluación interna realizados con anterioridad, con la finalidad de sustentar ajustes y adecuaciones futuras a los objetivos, estrategias y esquema de operación del Programa CyMO.

El documento contiene 3 grandes apartados, el primero de ellos presenta el marco general de operación del programa, con una revisión general de sus propósitos, población objetivo y problemática que pretende contribuir a resolver. El segundo, contiene un recuento de los hallazgos en las evaluaciones internas anteriores, con énfasis en los aspectos sugeridos en los Lineamientos 2013 del Evalúa DF y, el documento se cierra con las conclusiones y recomendaciones (tercer apartado).

1. MARCO GENERAL DEL PROGRAMA CYMO Y DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA QUE ATIENDE

1.1 Contexto

Desde hace algunas décadas la economía mundial enfrenta situaciones de incertidumbre, derivadas de la combinación de recesiones con periodos cortos de repunte de las inversiones y la actividad productiva; signo de que el modelo de desarrollo imperante requiere ajustes de fondo. Los bajos niveles de crecimiento económico impactan directamente en las posibilidades de acceso a un trabajo digno para la mayor parte de la población, por lo que el desempleo, la subocupación y la precariedad laboral emergen en prácticamente todos los países, expresándose con mayor crudeza en países como el nuestro que arrastran problemas estructurales en esta materia y adolecen de sistemas de protección social universal y de escasa atención al mercado interno.

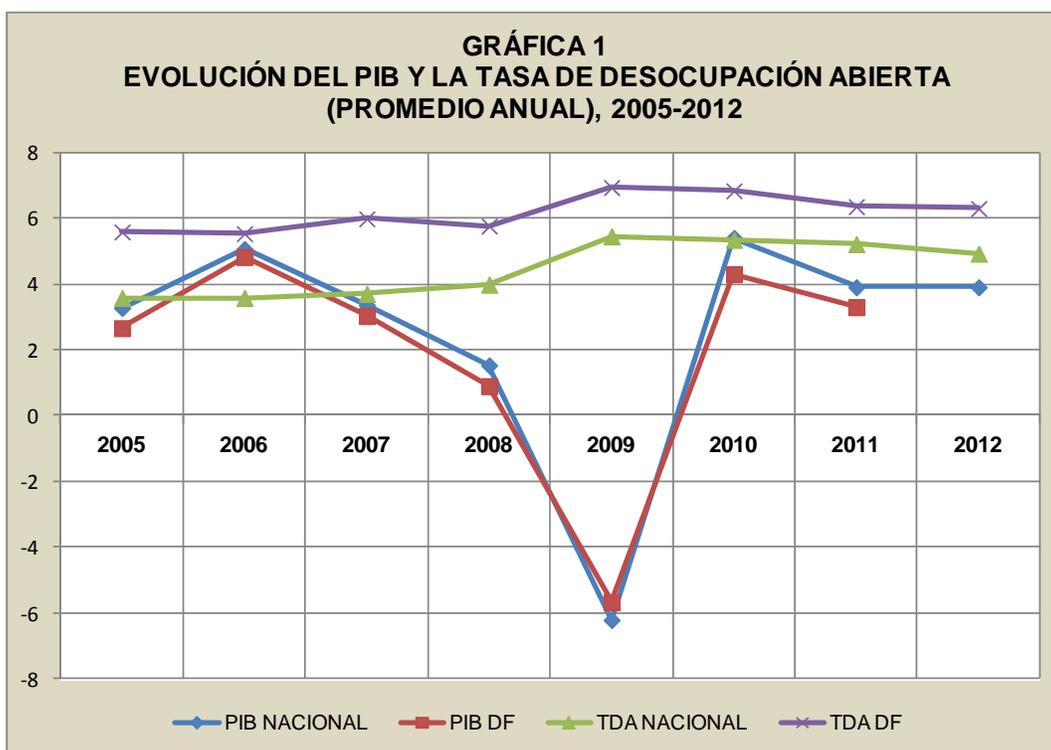
La política económica implantada en nuestro país ha tenido como ejes: la apertura de nuestras fronteras a la competencia internacional, el retraimiento del Estado en la economía, la dependencia excesiva del mercado norteamericano y la adopción del equilibrio en las principales variables de política económica como eje de la acción pública.

Estas medidas, si bien detonaron avances importantes en la industria maquiladora de exportación, la producción y venta al exterior de bienes de consumo duradero y de productos agrícolas con alta demanda estacional en los Estados Unidos, en las actividades vinculadas al turismo, y la actividad comercial y de servicios en las grandes ciudades; también propiciaron la desarticulación de importantes cadenas productivas, la dependencia alimentaria y la desindustrialización, sin lograr revertir el papel preponderante de los hidrocarburos como fuente de los ingresos públicos.

El modelo de competitividad basado en los bajos salarios, la dotación de recursos y la cercanía con la economía norteamericana, se sustenta en formas de flexibilización laboral, subcontratación, contracción salarial y la prevalencia del modelo maquilador sobre formas productivas de mayor integración. Desde la perspectiva del mercado laboral, este paradigma de producción e intercambio se expresa en una baja generación de empleos productivos con respecto a la población que lo requiere, precariedad en las condiciones de contratación (tiempo, formas, salarios, escasas o nulas prestaciones) y persistencia del sector informal como salida temporal ante la escasez de un empleo digno.

Las reformas estructurales que se han impulsado los últimos meses (laboral, financiera, fiscal, energética) y la estrategia propuesta en el recientemente publicado Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, aún cuando rescatan los temas de la productividad (convertido en eje transversal en el PND) y el fortalecimiento del mercado interno, no alcanzan a diferenciarse sustantivamente del marco conceptual que ha orientado las políticas públicas federales durante las últimas décadas.

El paradigma de crecimiento referido, afectó particularmente los centros productivos orientados al mercado interno. En este contexto, la economía del Distrito Federal sufrió una desindustrialización (las nuevas inversiones se localizaron en el centro y norte del país), que sumada a la contracción del mercado interno, el adelgazamiento del Estado y la descentralización de la gestión pública; han inducido una pérdida gradual del Distrito Federal en su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) y en el ritmo de generación de empleo productivo, expresado en una tasa de desocupación abierta (TDA) superior a la media nacional, según se puede apreciar en la siguiente gráfica.

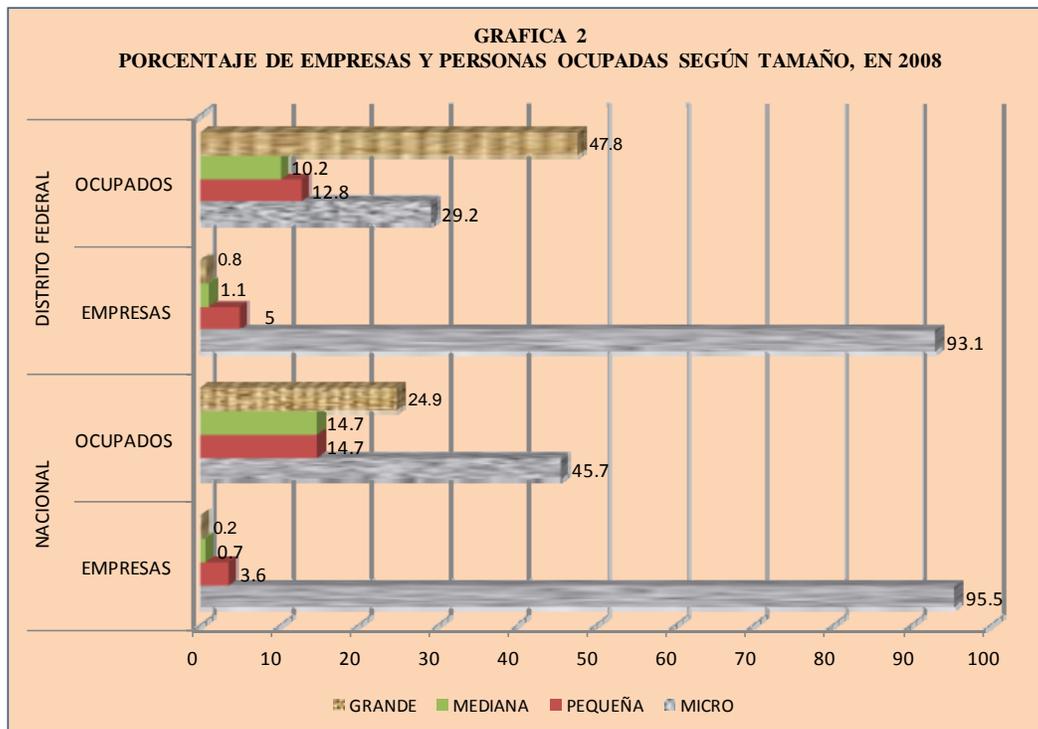


Fuente: cálculo a partir de la información del INEGI de varias publicaciones, para la tasa de desocupación abierta se tomaron como base los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del citado organismo, con dos bases, de 2005 a 2009 se consideró la serie alineada al Censo de Población 2005 y el periodo 2010-2012 la serie alineada al Censo de Población 2010.

La mayor TDA también es influida por el fuerte crecimiento demográfico que ha tenido efecto en los municipios conurbados (estados de México e Hidalgo), muchos de ellos con escasa infraestructura urbana y productiva, pues la oferta laboral y la demanda de servicios en la ciudad de México se incrementan considerablemente con dicha población flotante.

En este complejo proceso de inserción de nuestro país en la economía mundial, pese al escaso encadenamiento de las empresas exportadoras (con excepción de la industria automotriz), la importación creciente de bienes de consumo y el lento crecimiento del mercado interno; las empresas de pequeña escala (micro y pequeñas), considerando su volumen y contribución al empleo, constituyen aún una base fundamental de nuestra estructura productiva.

Según se aprecia en la Gráfica 2, con base en información del Censo Económico 2009, levantado por el INEGI, que contiene información del sector productivo formal (sin considerar las empresas sin domicilio, a quienes laboran por su cuenta y al sector público y paraestatal); más del 95% por ciento de las empresas censadas eran micro o pequeñas, a nivel nacional y en el Distrito Federal; segmentos productivos que empleaban en conjunto a más del 60% del total de remunerados en el país y a poco más del 40% en el Distrito Federal.



Fuente: para el nivel nacional: Micro, Pequeña y Mediana Empresa: Estratificación de los establecimientos económicos, Censos Económicos 2009, INEGI 2012; para el Distrito Federal: Características generales de las empresas por tamaño, Distrito Federal, resumen de los Censos Económicos 2009, INEGI 2012.

Desde la perspectiva de la población económicamente activa ocupada y con la inclusión del sector informal, de quienes laboran por cuenta propia y del sector gobierno, se profundiza la participación de las unidades económicas de pequeña escala como empleadoras, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

CUADRO 1
PERSONAS OCUPADAS SEGÚN TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO.
PRIMER TRIMESTRE DE 2013

TAMAÑO	NACIONAL		DISTRITO FEDERAL	
	ABS.	%	ABS.	%
AMBITO NO AGROPECUARIO:	40,132,241	100.0	4,041,745	100.0
MICRONEGOCIOS	19,259,091	48.0	1,621,217	40.1
PEQUEÑOS ESTABLECIMIENTOS	7,323,714,	18.2	779,917	19.3
MEDIANOS ESTABLECIMIENTOS	4,628,545	11.5	620,478	15.4
GRANDES ESTABLECIMIENTOS	4,197,823	10.5	483,508	12.0
GOBIERNO	2,289,784	5.7	323,958	8.0
OTROS	2,433,284	6.1	212,667	5.3
NO ESPECIFICADO	1,230,132	3.1	54,253	1.3

Fuente: Encuesta Nacional de ocupación y Empleo (ENOE), primer trimestre de 2013, INEGI-STPS.

Aún con la importancia de las micro y pequeñas empresas (MyPes) como generadoras de empleo, son escasos, en cantidad y calidad, los apoyos dirigidos a su desarrollo, permanencia y consolidación en el mercado, lo cual explica su limitada esperanza de vida. Ello le da particular relevancia al Programa de Capacitación y Modernización (CyMO), puesto en marcha en 2003 por el Gobierno del Distrito Federal.

1.2 Marco legal e institucional del CyMO

Para enfrentar el impacto de los bajos ritmos de generación de empleo formal y la inequidad en la distribución del ingreso, los gobiernos del Distrito Federal, electos democráticamente a partir de 1997, han venido construyendo un modelo de gobierno alternativo a la propuesta federal, que promueve el crecimiento económico mediante la acción pública, convoca a todos los sectores a consolidar un nuevo perfil productivo en la Ciudad (ciudad del conocimiento, centro financiero, de servicios y polo turístico y de servicios especializados), y una política social enfocada en el disfrute de derechos y con alcance universal.

Desde el punto de vista legal, por sus implicaciones en el tema del fomento al empleo y la capacitación, destacan las siguientes leyes locales:

- Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal
- Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal
- Ley de Fomento Cooperativo para el Distrito Federal

Por otra parte, entre los programas y lineamientos estratégicos de trabajo que orientan las acciones específicas en la materia destacan:

- Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (2007-2012 y el que recién se envió a la Asamblea Legislativa para el periodo 2013-2018).
- Programa de Desarrollo Social 2007-2018 y su equivalente para el periodo 2013-2018.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal
- Programa Sectorial de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2010-2012 y su equivalente para la administración 2012-2018.

En términos del objeto específico de atención del Programa CyMO, cabe resaltar los siguientes aspectos:

La Ley de Protección y Fomento al Empleo para el Distrito Federal establece que:

“Artículo 5.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por conducto de la Secretaría, será responsable del cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones complementarias:

...

II. Promover la generación de nuevas **fuentes de empleo y consolidar las existentes** en el Distrito Federal;

III. Promover y observar **que los programas y acciones de capacitación local y/o de regulación federal fortalezcan y eleven la calidad y productividad de la fuerza de trabajo y economía** del Distrito Federal;...”

En materia de fomento económico el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, en su Eje 4 Economía Competitiva e Incluyente, estableció que “la política económica del gobierno local será: integral, digna, de carácter social y tenderá a promover la inversión pública, privada, social y mixta, preferencialmente la que cree un mayor número de empleos”.

Con una referencia más directa el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012, señalaba que las acciones de gobierno en el ámbito laboral se deberían orientar hacia el propósito de:

“Recuperar la centralidad del mundo del trabajo mediante políticas activas de **promoción del empleo de calidad y bien remunerado**, garantizar la vigencia de los derechos laborales en la ciudad, institucionalizar el seguro de desempleo y promover el desarrollo de una fuerte economía popular, social y solidaria”.

A mayor detalle, los objetivos en materia de empleo se hicieron explícitos en el siguiente propósito del Programa de Trabajo, Empleo y Seguridad Social 2010-2012, correspondientes al objetivo estratégico II “Fomentar el empleo y apoyar a desempleados”:

Promover la productividad en el trabajo y la capacitación laboral de los trabajadores en activo en las micro y pequeñas empresas, así como la atención especial a la población juvenil y otros grupos vulnerables.

1.3 Diagnóstico

Líneas arriba se ha reiterado la relevancia estadística de este segmento empresarial en el país y el Distrito Federal en términos de su contribución al empleo. El reporte de evaluación del CyMO publicado en 2010 destaca como fortalezas de las MiPyMes, entre otras: su

capacidad de generar empleo con una baja inversión; flexibilidad para adaptar y asimilar tecnología; su orientación a la producción local y de consumo básico; estructura organizacional plana que facilita la gestión y la comunicación; menores costos de operación y la posibilidad de capacitar a todos sus trabajadores en lapsos cortos de tiempo y a menor costo.

No obstante, también se documentan sus debilidades, entre las que destacan:

Vinculadas a Factores Externos

- Altos costos de materias primas, materiales y componentes.
- Elevada imposición tributaria
- Tasas de interés por encima de las posibilidades de pago de las MIPyMEs
- Elevados costos de transporte, comunicaciones y otros servicios.
- Competencia desleal de la economía informal
- Inseguridad pública, que eleva los costos de protección y las pérdidas por robos de mercancía.

Relacionadas con la eficiencia de las empresas

- Baja calificación de la mano de obra y escasa capacitación interna, por limitaciones de recursos.
- Maquinaria y equipo obsoletos.
- Limitaciones económicas para dar mantenimiento y reparar su maquinaria y equipo.
- Baja eficiencia de sus métodos de organización del trabajo.
- Excesiva variedad de productos
- Tecnologías maduras y escasa incorporación de innovaciones, por limitaciones de recursos, dificultades de acceso al crédito y falta de planes estratégicos.

Relacionadas con la administración

- Problemas de coordinación interna entre las áreas, que restan eficacia a los programas de mejora.
- Bajos niveles de uso de equipo de cómputo, reducido en muchos casos a tareas tradicionales. Según datos de la Encuesta Nacional de Micronegocios (Enamin) del INEGI, en 2010, el 63.78% de los micronegocios del país no llevaba ningún registro contable y otro 15.97% sólo utilizaban una libreta para anotar sus transacciones.
- Sólo utilizan fuentes convencionales de información y se observa una escasa generación de bases de datos propias.
- Bajo nivel de sistematicidad de sus procesos de reclutamiento y selección de personal.
- Los sistemas de gestión de la calidad son convencionales (detección-corrección).
- Elevada rotación y ausentismo de personal por salarios y prestaciones poco competitivas.
- Escaso aprovechamiento de los apoyos que otorgan los diversos programas de fomento, por desconocimiento y dificultades para el llenado de formatos.

A ello se suma la escasa relevancia que las empresas dan a la capacitación y la mejora continua de sus procesos, con excepción de aquéllas que forman parte de cadenas de valor, exportan sus productos o proveen de bienes y servicios al sector público.

A manera de síntesis se presentan a continuación algunos datos duros al respecto:

- Entre enero de 2007 y julio de 2012, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social recibió y registró 108,303 planes y programas de capacitación y adiestramiento por parte de las empresas, que incluyen a 17,150, 621 trabajadores, así como 112,701 listas de constancias de habilidades laborales. Ello en cumplimiento de las disposiciones normativas en la materia, contenidas en la Ley Federal del Trabajo. Si tenemos en cuenta que en los censos económicos 2009, se registraron 3.7 millones de unidades económicas, la proporción de empresas con programas de capacitación registrados en el periodo es mínima, aún si se excluyen de este comparativo las microempresas.¹
- Información del Módulo de Educación y Capacitación (MECE) que levanta el INEGI en anexo a la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), registró que en 2010, el 65% de la población económicamente activa del país no tenía capacitación (55% para el Distrito Federal).
- Del total de trabajadores que si recibieron capacitación, según se indica en la MECE referida en el párrafo anterior, registrados en 2010, sólo el 9.14% recibieron certificación y otro 18.7% obtuvo una constancia de habilidades laborales.

¹ Sexto Informe Anual de Labores de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2012), consultado en la página oficial de dicha dependencia.

- La Encuesta que levanta el INEGI en las empresas manufactureras del país, señala que en 2005, sólo el 12% de éstas, alrededor de 45 mil unidades económicas, otorgaban capacitación a sus trabajadores, incluso en las microempresas la proporción descende al 5.4%.² Los principales motivos para no otorgar la capacitación, mencionados por los entrevistados fueron: el conocimiento y las habilidades que poseen los trabajadores son los adecuados (44.1%); el nivel técnico no lo requiere (18.1%); **costo elevado de la capacitación (5.8%)**; en años previos se impartió la capacitación necesaria (2.7%) y **no encontró capacitadores conforme a las necesidades detectadas (2.13%)**.
- Finalmente, la ENESTyC registra que las tres principales instancias de capacitación utilizadas por las empresas para mejorar los conocimientos y habilidades de sus trabajadores fueron: a) **instructor externo o empresa de capacitación (30.1%)**, b) empresas privadas (17.3%) y proveedores de equipo (14.9%).

De lo anterior se concluye que la capacitación a los trabajadores no es una prioridad para la mayor parte de las empresas del país, situación que se agudiza en las unidades económicas de menor tamaño. Esta limitación entra en contradicción con las tendencias mundiales de mejora permanente de la competencia laboral de los trabajadores y su inclusión dinámica en procesos de calidad y mejora continua. De igual modo, la baja participación en acciones formativas se produce en un escenario de persistente desvinculación entre el perfil profesional de los egresados de la educación técnica y superior y los requerimientos en la materia por parte del sector productivo.

Este conjunto de factores justifica la necesidad gubernamental de reforzar las iniciativas empresariales de capacitar a sus trabajadores y adecuar sus procesos de trabajo, razón de ser del programa CyMO.

1.4 Objetivos y resultados esperados

El CyMO tiene como objetivo general realizar de manera conjunta con las empresas y sus trabajadores, acciones de capacitación, consultoría, formación de formadores y/o apoyo técnico, que contribuyan al sostenimiento del empleo, a la mejora de las condiciones salariales y de seguridad e higiene de los trabajadores de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPyMES), incluidas las del sector social, en el Distrito Federal.

Con ello, se espera que los logros alcanzados en la productividad, calidad y competitividad de las MIPyMEs se traduzcan en mejores esquemas de distribución de los beneficios y eleven las condiciones de seguridad e higiene de los trabajadores; aunque lo fundamental es lograr la conservación de los empleos. Para constatar los cambios en las condiciones de operación de las empresas, se aplica un diagnóstico, que se contrasta con una revisión a los 6 y 12 meses de aplicado el programa de mejora o de realizada la capacitación.

Desde 2003 el CyMO ha operado con las modalidades de: capacitación, formación de formadores, consultoría y apoyo técnico, definidas a continuación:

- **Capacitación:** proceso de enseñanza - aprendizaje que propicia la adquisición y desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes requeridas para el desempeño de una función productiva, en un ambiente de mejora continua.
- **Formación de Formadores:** proceso de capacitación particular, orientado a la adquisición y desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes del personal de la empresa, en técnicas de enseñanza, manejo de grupos e identificación de necesidades de capacitación en la misma, que después le permita transferir tales competencias a otros miembros de la organización.
- **Consultoría:** proceso mediante el cual la empresa y sus trabajadores incorporan, actualizan o desarrollan, en un esquema participativo y con apoyo de un oferente de capacitación, procesos y sistemas de mejora, que les faciliten su desempeño productivo, individual o colectivo como organización.
- **Apoyo Técnico:** asesoría a los trabajadores y directivos de las empresas solicitantes, para el rediseño y desarrollo de nuevas tecnologías o técnicas para fortalecer la producción o prestación de un servicio, así como para el desarrollo de nuevos productos.

El CyMO **trabaja por demanda**, es decir, a partir de las necesidades específicas de las empresas, asociadas a su grado de desarrollo, consolidación, sector y rama productiva a la que pertenecen, y sustenta sus acciones a partir de los diagnósticos y los programas de mejora que presentan las empresas. Otra característica esencial del modelo de atención CyMO es la **coparticipación**, que implica que la empresa, asume un porcentaje del costo de la capacitación, con un carácter progresivo (del 60% al 80% del total), es decir, las pequeñas y medianas empresas aportan una mayor proporción a los costos totales que los micronegocios.

² Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en el Sector Manufacturero 2006, ENESTyC, edición 2010. INEGI.

Según se indica en sus Reglas de operación, el Programa CyMO tiene como población objetivo a:

- Trabajadores (as) en activo de todos los niveles de la estructura ocupacional de micro, pequeñas, medianas empresas, grupos productivos y cooperativas.
- Micro, pequeños y medianos empresarios (as), productores rurales, artesanales, jóvenes emprendedores, mujeres emprendedoras, adultos mayores y personas con discapacidad, siempre y cuando estén conformados como grupos productivos y cooperativas legalmente constituidas, que comercialicen o presten algún servicio.

1.5 Síntesis y resultados de operación

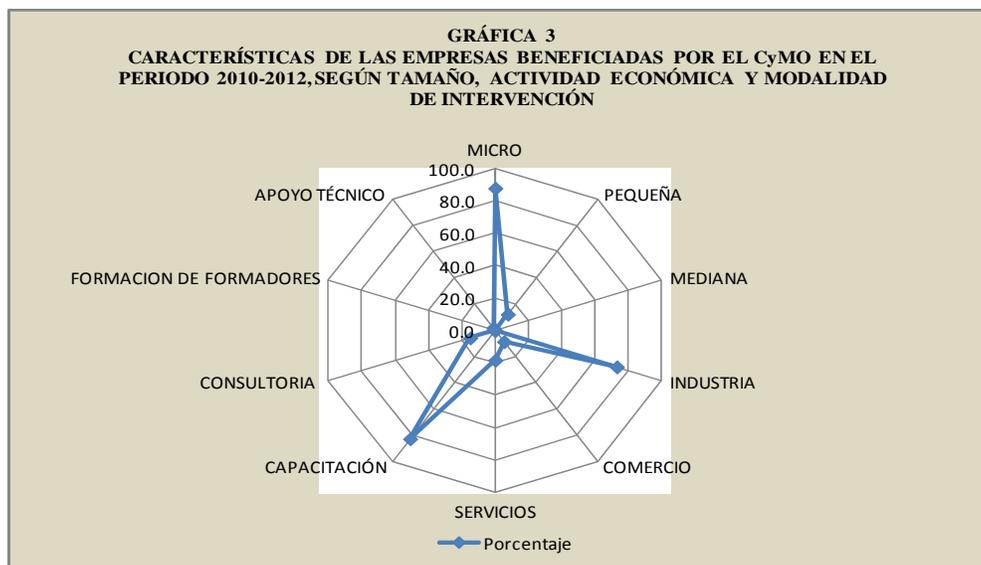
Durante el periodo que comprenden los tres ejercicios fiscales en que se realizó la evaluación interna (2010-2012), el Programa CyMO proporcionó apoyos económicos a 163 empresas, con la aplicación de 2.9 millones de pesos, que posibilitaron beneficiar a 1,522 trabajadores, mediante las acciones de capacitación, consultoría, formación de formadores y asistencia técnica. Según se puede apreciar con mayor detalle en el Cuadro 2, entre el primer año referido y los dos siguientes, se elevó la eficacia presupuestal pues sin modificar sustantivamente los recursos financieros se incrementaron el número de empresas y la cantidad de beneficiarios, aspectos que se aprecian con mayor claridad en la disminución del promedio de recursos erogados para contribuir a la mejora de las capacidades productivas de un trabajador y la conservación de su fuente de trabajo.

CUADRO 2
RESULTADOS GENERALES DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN
Y MODERNIZACIÓN (CYMO), 2010-2012

CONCEPTO	2010	2011	2012	SUMA
EMPRESAS APOYADAS	50	58	55	163
TRABAJADORES BENEFICIADOS	331	612	579	1,522
RECURSOS OTORGADOS	\$970,560	\$999,720	\$983,840	\$2,954,120
PROMEDIO DE TRABAJADORES POR EMPRESA	7	11	11	9
PROMEDIO DE RECURSOS OTORGADOS POR TRABAJADOR	\$2,932	\$1,634	\$1,699	\$1,941

Fuente: Registros administrativos de la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo, STyFE.

La Gráfica 3, indica que la mayor proporción de empresas que recibieron recursos económicos del CyMO fueron las de menor tamaño (micro), equivalentes al 87.7%. Cabe agregar que **no se recibieron solicitudes de medianas empresas**, por lo que el restante 12.3% de las unidades económicas beneficiadas fueron pequeñas empresas.



Fuente: Registros administrativos de la Dirección General de Empleo, Capacitación y Fomento Cooperativo de la STyFE.

Por gran sector de actividad económica, la demanda atendida se concentró en la industria manufacturera (73%) y en menor proporción en los servicios (18.4%); tendencia que se explica por la prioridad que se ha otorgado al primer sector referido por parte de los operadores del Programa (sin que implique excluir los otros sectores), y la mayor estabilidad laboral en ambos sectores, que explica el interés de los directivos empresariales por invertir en capacitación y programas de mejora continua.

Destaca además la elevada proporción de los programas de capacitación (82.7%) y de consultoría (15%), por encima de las otras vertientes de atención, en las cuales se aprecia un menor impacto en las capacidades productivas de las empresas. Esta prevalencia **obliga a pensar en la compactación de tales modalidades**, de modo que se flexibilice la operación del programa.

Más de la mitad de las empresas beneficiarias se concentraron en 5 Delegaciones: Gustavo A. Madero (21.5%), Cuauhtémoc (12.9%), Álvaro Obregón (9.2%), Venustiano Carranza (8.6%) e Iztapalapa (7.4%). Si bien esta distribución tiene semejanza con los niveles de concentración del sector productivo en la Ciudad, se registra un sesgo favorable en Gustavo A. Madero, Álvaro Obregón y V. Carranza y negativo en los casos de Iztapalapa y Cuauhtémoc. Así por ejemplo, según datos del Censo Económico 2009 del INEGI, Iztapalapa alojaba en 2008 el 17.4% de los establecimientos económicos del Distrito Federal y el 21% de las microempresas manufactureras. En tanto, Cuauhtémoc concentraba el 17.3 del total de empresas. Por el contrario, según la misma fuente de información, en la GAM se localizaba el 11.6% de las unidades económicas censadas.

De este comparativo general se desprende la necesidad de intensificar la promoción del Programa CyMO, Además de Iztapalapa y Cuauhtémoc, en las delegaciones Benito Juárez, Tlalpan, Tláhuac y Xochimilco.

El 48.3% de los trabajadores que recibieron los beneficios del programa CyMO en el periodo 2010-2012, corresponden al sexo femenino. Cabe mencionar que según el Módulo de Educación, Capacitación y Empleo (MECE) de la ENOE, referido en el numeral 1.3 de este documento, la proporción de mujeres en la población ocupada que había recibido capacitación en 2010 fue de 39.7%. Este comparativo permite revalorar la cobertura de los apoyos del CyMO entre las mujeres trabajadoras, pues con estas acciones de política pública se pretende avanzar al logro de una igualdad sustantiva de género.

La revisión global de estos datos permite reiterar la escasa contribución cuantitativa del Programa en los esfuerzos del sector productivo del Distrito Federal para otorgar capacitación a sus trabajadores y mejorar con ello sus condiciones de operación.

2. SISTEMATIZACIÓN DE LOS HALLAZGOS DE LOS EJERCICIOS DE EVALUACIÓN INTERNA DEL PROGRAMA CYMO REALIZADOS EN 2010, 2011 Y 2012

El área responsable de coordinar la operación del Programa CyMO cumplió con la elaboración y publicación en la Gaceta Oficial de las evaluaciones internas 2010, 2011 y 2012, con base en los lineamientos del Evalúa DF, por lo que en las siguientes líneas se realiza una sistematización de sus hallazgos.

2.1 Evaluación diagnóstica

Esta evaluación se realizó en 2010 y fue publicada en la Gaceta Oficial del 6 de julio de 2010. De una revisión de conjunto del documento se observan insuficiencias del reporte de evaluación, derivadas en buena medida de que no se adopta como referente el programa social, que data de un periodo previo a la publicación de los criterios de integración de este tipo de instrumentos de política pública, emitidos por el Evalúa DF, e incluso a la creación de este ente.

2.1.1 Diseño del programa. Se resume a continuación una síntesis de lo observado:

- **Recursos empleados.** El documento no contiene información puntual de los recursos, técnicos y materiales empleados ni una valoración de su suficiencia o deficiencia. Con respecto a los humanos y financieros señala que sólo dos personas operan el CyMO y reitera en los **escasos recursos financieros asignados** con respecto a su población objetivo. Cuando aborda los temas de promoción, supervisión y evaluación infiere que tales recursos son insuficientes con afirmaciones como : "...De contar con el fortalecimiento del Programa CyMO mediante la ampliación de recursos humanos, técnicos, materiales y financieros...instrumentará acciones de promoción..." y "...nos referimos a los apoyos para las visitas, los cuales van desde contar con los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros para la realización de las mismas o, en su caso, la disposición de los medios adecuados que faciliten monitorear a las empresa o los oferentes, según sea el lugar en el que se desarrollan las actividades".
- **Plan maestro de instrumentación.** La evaluación **no** hace referencia al programa social ni **incluye** por tanto **el plan maestro de instrumentación: En igual sentido**, no contiene una proyección de metas para el mediano plazo.

- **Comparativo de la ejecución del programa con su diseño inicial.** La evaluación no incluye este componente ni menciona el documento inicial del programa social, sólo hace referencia a al criterio de prioridad en la atención a la población objetivo: micro, pequeñas y medianas empresas, considerando la insuficiencia de recursos.
- **Alcances y cobertura** del programa con respecto a su población objetivo. Aún cuando la evaluación no contiene una valoración cuantitativa de la limitada cobertura de atención del programa, en su apartado de “operación” menciona que: “Para la operación del Programa CyMO desafortunadamente se cuentan con recursos precarios, lo cual limita como ya se ha mencionado, su capacidad operativa. Durante el periodo 2003-2006, en el marco del Programa CyMO se atendieron solo a 159 empresas...Actualmente resultan exiguos si se considera apoyar a las mayores unidades económicas generadoras de empleo en el Distrito Federal...En el caso de los trabajadores atendidos, los datos nos señalan que las MiPyMEs generan el 60% del empleo en el D.F., si consideramos que en el mismo periodo se atendieron 1,343 trabajadores a través del Programa CyMO”.

Como alternativa, se plantea “focalizar las acciones de apoyo” en las micro y pequeñas empresas, aunque no propone una adecuación normativa al respecto y reitera la necesidad de un fortalecimiento financiero del programa “...ya que un número mayor de MiPyMEs se han acercado a solicitar estos apoyos, además de que requiere con urgencia mayor difusión”.

- **Características de los indicadores** del Programa. Aunque no hay una referencia al programa original, el documento de evaluación presenta una matriz de indicadores que dan cuenta de sus resultados y avances y proporcionan elementos básicos para la supervisión y evaluación. Al respecto el documento de evaluación analizado señala que “El sistema de indicadores que se propone para la evaluación del CyMO resulta simple, verificable y auditable, se busca con esto establecer parámetros de seguimiento y control que den certidumbre y transparencia a su operación”.
- **Propuestas de variación a la cobertura.** Sin plantear un ajuste normativo, la evaluación propone “focalizar” la atención en las micro y pequeñas empresas y menciona lo exiguo de los recursos para atender la demanda total. Cabe señalar que en el documento de evaluación no se cuantifica la población objetivo, aunque se menciona que las empresas emplean al 60% de los ocupados en el Distrito Federal.
- **Elaboración, seguimiento y depuración del padrón de beneficiarios.** El documento de evaluación tenía previsto integrar una base de datos de las empresas que reciben los apoyos económicos y de los trabajadores beneficiados “...que podrán ser revisados y además servirán para dar puntual seguimiento a los resultados alcanzados y con ellos, elaborar los estudios y análisis pertinentes para evaluar desde un enfoque cualitativo al Programa...”

Es importante tener presente que este Programa opera por demanda, con una población objetivo difícil de cuantificar pues se trata de micro, pequeñas y medianas empresas del sector formal (registradas en el SAT) que estén dispuestas a operar programas de capacitación y/o mejora de sus procesos, aportando un porcentaje de los costos de contratación de instructores/consultores. Esta situación, combinada con los escasos recursos de que dispone el programa, complican bastante que en el mediano plazo se pueda satisfacer toda la demanda potencial.

- **Identificación, medición y valoración de los resultados alcanzados.** El documento de evaluación incluye información suficiente al respecto.
- **Recomendaciones y medidas correctivas.** El documento no contiene algún apartado específico de recomendaciones, en buena medida porque asume el ejercicio como la proyección de acciones futuras de evaluación de modo que “...la información emanada de la evaluación será de gran utilidad para la retroalimentación del programa y podrá conseguir la continuidad y la vigencia del mismo en el tiempo y ante sus beneficiarios”.

Al cierre del documento se reitera esta concepción del ejercicio solicitado por el Evalúa DF cuando se afirma que con la evaluación “...se podrá, mejorar las decisiones para optimizar la estructura, funcionamiento y alcance del programa, modificar, en su caso, la población objetivo o mejorar la efectividad y la eficacia del mismo, para que el programa social logre su objetivo, es decir producir y entregar el beneficio demandado por una población”.

2.1.2 Evaluabilidad del programa. Para esta dimensión destacan los siguientes aspectos:

- **Fiabilidad y certeza de los resultados** esperados del programa. No se incluyen referencias explícitas de los procedimientos que se emplearán para garantizar que la información sea fiable y creíble. No obstante, es importante tener presente que la fuente primaria de la información son documentos que presentan las empresas y registros administrativos internos que, en todos los casos son verificables y auditables. Con esta premisa, los resultados que se reportan también cubren tales requerimientos.

- Establecimiento de **criterios y parámetros de medición**. Los indicadores señalan con claridad los criterios de medición (dinámica de los empleos en las empresas beneficiadas, variaciones en los salarios y en indicadores clave de seguridad e higiene), aunque no se cuenta con parámetros o una línea basal al respecto.
- **Sistema y mecanismos de generación, recolección y registro de datos**. El reporte de evaluación menciona que se integrará una base de datos, aunque no puntualiza los mecanismos específicos. Cabe señalar que el área responsable de operar el programa maneja los formatos en versión electrónica (incluidos los diagnósticos empresariales) y registra los datos básicos de los programas de intervención en una aplicación de Excel, de modo que aún cuando no se disponga de un sistema de información específica la información requerida para la evaluación está generada. Cabe señalar que en este punto es vital la captura oportuna de la información, lo cual se dificulta por la insuficiencia de recursos.
- **Especificación de fuentes de información para los indicadores**. La matriz de indicadores propuesta en el informe de evaluación no señala la fuente que se tomará como base, aunque se presupone que son los formatos que presentan las empresas como soporte a la solicitud de apoyo, habría que corroborarlo, particularmente en el caso de las variaciones salariales y la tasa de accidentes de trabajo.
- **Concatenación entre indicadores y objetivos del programa**. El reporte de evaluación no contiene una valoración al respecto, debido a que no se realiza un análisis de congruencia del programa. De igual modo, excluye la descripción de los objetivos específicos. No obstante, la matriz de indicadores propuestos se integra a partir de un enunciado de objetivos específicos, lo cual permite concluir que si existe la concatenación.
- **Suficiencia de indicadores para medir los objetivos, estrategias, resultados y efectos directos**. El reporte de evaluación no contiene una valoración al respecto. Si se toma como válido que los objetivos específicos del programa CyMO son los descritos en la matriz, se puede concluir que hay suficiencia. Si se agregara la operación como una dimensión a evaluar, sería necesario agregar algún indicador de eficiencia.
- **Integración de la divulgación de la información a los involucrados en el plan de seguimiento y evaluación**. Aún cuando excluye un plan de seguimiento o evaluación, plantea como resultados específicos de la evaluación: ajustar la Reglas de operación, transformar o disminuir los formatos, redefinir los criterios de autorización de las acciones y elaborar un reporte integral, el cual podría tener una divulgación más amplia.
- **Participación de los involucrados y beneficiarios en el seguimiento y evaluación del Programa**. En el documento no se describen mecanismos de participación. Cabe mencionar que en la práctica, se involucra activamente a los oferentes de capacitación en la revisión de los indicadores de operación, en la perspectiva de que ubiquen áreas de oportunidad y acciones de mejora del Programa. De igual modo, los formatos contienen reactivos de evaluación de la aplicación de los programas de intervención por parte de los directivos de las empresas beneficiarias.
- **Valoración de la disponibilidad de tiempo para la evaluación**. El informe de evaluación objeto de análisis señala que el tiempo destinado para la evaluación es suficiente "...por las características de su diseño operativo, esta se podrá llevar a cabo al cumplimentarse su aplicación, es decir, en el primer semestre en una primera fase y, al final de un año para su evaluación final". No obstante, para conseguir buenos resultados del ejercicio de evaluación proyectado, considera vital el que se cuente con los recursos humanos (equipo multidisciplinario) y técnicos necesarios y con información de calidad. Un factor positivo a tener en cuenta es que el CyMO contiene ya en sus procedimientos la evaluación de impactos como un criterio relevante (diagnóstico y personal ocupado a los 6 y 12 meses de aplicación del programa de intervención).

2.2 Evaluación de operación y resultados

La fuente de información para estos hallazgos es el informe de evaluación publicado en la Gaceta Oficial del 4 de julio de 2011.

2.1.1 Hallazgos

- **Fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del Programa CyMO**. Después de contextualizar la operación del programa, en términos del perfil de las empresas beneficiarias, de sus directivos y los trabajadores beneficiados, el informe contiene una descripción de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, planteado en los siguientes términos:

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • Valor agregado que imprime la capacitación en unidades productivas que carecen de financiamiento. • Asesoría para incubarlas en periodos de sobrevivencia. • Mecanismo de contención en que se convierte el CyMO para impedir su incorporación al sector informal de la economía y frenar el desempleo de sus trabajadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se ha dado poca atención presupuestal al programa. • Se carece de una estructura sólida y de un plan horizontal que incorpore de forma coordinada una atención integral a las unidades económicas a las cuáles se dirige su fortalecimiento e impulso.
OPORTUNIDADES	AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> • Factibilidad de apoyar el segmento del sector productivo formal más vulnerable con una visión preventiva, pues de lo contrario tendrían que aumentar los recursos a aplicarse en la atención a desempleados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apatía y falta de visión para atender este sector productivo del Distrito Federal con oportunidad, principalmente en un periodo de escaso crecimiento del mercado interno al que la MiPyMe provee.

Esta percepción es limitada, no obstante, el documento también incluye entre los hallazgos de evaluación las siguientes **fortalezas**: claridad de las acciones con respecto a los objetivos del programa; reconocimiento del programa en el medio empresarial; administración de los recursos con criterios de racionalidad y eficiencia; equipo de trabajo experimentado; proceso y formatos administrativos validados; padrón de oferentes de capacitación y consultoría consolidado e imbuido de la filosofía del programa.

Desde la perspectiva de sus **debilidades**, al cuadro anterior habría que agregar: la transferencia de recursos no se otorga con oportunidad; la supervisión en tiempo real (durante la aplicación del programa) no cubre al 100% de las empresas por insuficiencia de recursos humanos; baja cobertura por insuficiencia de recursos; en algunos ejercicios fiscales no se han asignado recursos desde inicio de año, requiriendo un proceso de negociación y gestión institucional posterior, que retrasa la publicación de las Reglas de operación y acorta el periodo de ejercicio.

- **Recomendaciones.** El reporte contiene dos sugerencias fundamentales: a) fortalecer el programa con mayores recursos humanos, materiales y financieros y b) modificar el enfoque del programa, sus objetivos, metas y los instrumentos normativos y procedimentales que le acompañan, al tiempo que se indica que "...con esta base se podrá desagregar información que permita arrojar un informe pormenorizado de la estructura productiva que está sustentado por las MiPyMEs, generando insumos con robustez estadística e instrumental que puedan ser de apoyo a otras unidades administrativas centralizadas, descentralizadas y desconcentradas de ser el caso".

De igual modo, se propone realizar un ejercicio de alineamiento con las estrategias y acciones previstas en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Es importante tener en cuenta que la intención de la evaluación sugerida por el Evalúa DF es que se abunde y se detallen los aspectos que se sugiere modificar, toda vez que para esta fecha se debería haber realizado el análisis de diseño, operación y resultados.

2.2.2 Valoración de los sistemas de información. Se afirma que los sistemas de recolección, registro y procesamiento de la información son los adecuados, aunque no se proporcionan detalles al respecto ni se valora la veracidad, oportunidad, cobertura y variedad de la información y los indicadores. Se plantea la necesidad de incluir en el análisis otras fuentes de información y control de la calidad de ésta, sin abundar al respecto. Por tanto, el reporte de evaluación presenta debilidades en este rubro. Asimismo, en la práctica, se han observado rezagos en la captura de información, que plantean la necesidad de destinar mayores recursos humanos y de diseñar un sistema de información más práctico.

2.2.3 Pertinencia de las conclusiones. Las conclusiones y recomendaciones centran la atención en las debilidades generales del programa aunque su alcance en términos de la mejora de la gestión desde una perspectiva de derechos humanos se ve limitado. En

general, se requiere abundar en la definición de la población objetivo, clarificar en la medición de los impactos de los recursos aplicados y a partir de ello hacer más explícita la forma en que se beneficia la población trabajadora de las MiPyMes (permanencia en el empleo, capacitación, mejora de sus condiciones de trabajo).

2.2.4 Pertinencia de las principales sugerencias y recomendaciones con respecto a los aspectos del programa. Las sugerencias y conclusiones son pertinentes al poner la atención en la principal debilidad del programa (insuficientes recursos financieros).

2.2.5 Cronograma de instrumentación. Se adjunta un cronograma de instrumentación que concluye el cuarto trimestre de 2012, centrado en el alineamiento del CyMO al Programa de Derechos Humanos, la incorporación de ajustes derivados de las evaluaciones y la planeación 2012. Queda limitado por el hecho de que las sugerencias son genéricas.

2.3 Evaluación de seguimiento de metas y grado de satisfacción de los beneficiarios

La base de análisis de este componente de la revisión de hallazgos es la evaluación interna del CyMO publicada en la Gaceta Oficial del 4 de julio de 2012.

2.3.1 Establecimiento de metas. La evaluación no contiene algún análisis con respecto a la determinación de sus metas y la existencia de brechas entre lo enunciado en documentos oficiales y la ejecución real. Cabe señalar al respecto que el CyMO ajusta sus metas y alcances en función del presupuesto autorizado por la Secretaría de Finanzas y se procura que en todo momento haya congruencia entre lo comprometido en el Programa Operativo Anual y los informes de cuenta pública y de gestión del Jefe de Gobierno.

2.3.2 Debilidades y fortalezas. El documento reitera que las dos principales limitaciones a la operación son los escasos recursos financieros con respecto a la demanda potencial y los insuficientes recursos humanos. Cabe agregar que en algunos años del periodo de evaluación se ha retrasado el inicio debido a que la autorización de recursos financieros se realiza en los primeros meses del año. El numeral 2.1.1 de este reporte presenta un panorama más completo al respecto.

2.3.3 Causalidad del programa. Se reiteran los supuestos del programa CyMO en términos de que la mejora de las capacidades productivas de los trabajadores (competencia laboral) y la empresa (productividad y competitividad) influyen positivamente en la permanencia de las fuentes de trabajo, su ampliación y la mejora de las condiciones de trabajo y de seguridad e higiene, aunque no se aportan datos duros al respecto. No se abunda en el análisis de otras variables que inciden en la variación de los resultados esperados del programa, en los que tienen un alto peso relativo variables del contexto (crecimiento económico, distribución del ingreso, importación de bienes de consumo, contracción del crédito, entre otros).

2.3.4 Resultados alcanzados atribuibles al programa y factores causales. El documento contiene una valoración de los directivos empresariales y los trabajadores beneficiados con respecto a los efectos positivos del apoyo otorgado, en complemento a la información general de su operación.

2.3.5 Exigencias de los beneficiarios y derechohabientes y grado de satisfacción. El reporte incluye datos que arrojan los formatos de evaluación llenados por los directivos de las empresas beneficiadas, con respecto a los programas de mejora y algunos reactivos, los cuales expresan el nivel de satisfacción del servicio, obteniéndose al respecto resultados positivos (la mayoría califica como bueno el programa y sus impactos en la empresa).

2.3.6 Involucramiento del personal directivo con fines de retroalimentación y mejora. No se describe el procedimiento de presentación de resultados de la evaluación a los directivos que operan el programa. No obstante, es importante tener presente que todo el equipo de trabajo que opera las acciones se ha involucrado en su evaluación en años anteriores y, por lo general, previo a la publicación de los reportes en la Gaceta Oficial se realiza una revisión de las conclusiones por parte de los directivos de la unidad administrativa responsable de operar el CyMO.

En suma, los ejercicios de evaluación interna realizados en 2010, 2011 y 2012 fueron útiles y aportaron sugerencias y recomendaciones para la mejora continua del programa CyMO, aunque también reflejan limitaciones, derivadas en mayor medida de la ausencia de un referente que permita contrastar los supuestos iniciales (programa social) con su operación en el tiempo. De igual manera, se observa una insuficiente vinculación entre los resultados de las tres evaluaciones (explicada en buena medida por la especificidad de los Lineamientos propuestos por el Evalúa DF), así como la falta de un programa de seguimiento a las sugerencias; y, finalmente, también se apreciaron limitaciones en la profundidad del análisis de algunas evaluaciones.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN INTERNA 2013

El análisis de los reportes de evaluación del programa CyMO y de información complementaria de su operación en el periodo 2010-2012 permitieron identificar algunas áreas de oportunidad que, de subsanarse, implican una reestructuración de éste. En particular se

considera necesario trabajar en: a) la precisión de su población objetivo, b) reforzamiento de su identidad como programa de apoyo a la capacitación de los trabajadores en activo, c) solicitud de evidencias que expresen más claramente sus efectos esperados, d) mejoramiento de los vínculos con las empresas beneficiadas y promoción de acciones de contraloría social y, e) inclusión de acciones convergentes con otros programas.

A continuación se abunda al respecto:

3.1 Delimitar la población objetivo del programa

Conclusión. En las Reglas de Operación del Programa y los documentos de evaluación existe ambigüedad al respecto, de modo que en la Evaluación 2010 se menciona que la población objetivo del Programa CyMO son "...trabajadores en activo de todos los niveles de la estructura ocupacional de micro, pequeñas y medianas empresas, grupos productivos y cooperativas, micro, pequeños y medianos empresarios (as), productores rurales, artesanales...". No obstante, la programación de acciones, contenida en las Reglas y la unidad de medida de la actividad institucional mediante la cual se otorgan los recursos es "empresas", y la cantidad de trabajadores a beneficiar se estima con base en valores históricos promedio. Aún más, cuando se mencionan productores rurales, artesanales y otros grupos productivos, se pierde de vista que su atención se centra en su carácter de empresa social generadora de empleo.

Recomendación. Sin modificar los principios generales del programa CyMO, orientados a promover la capacitación y el adiestramientos de trabajadores y directivos del segmento empresarial meta (micro y pequeñas) y mejorar con ello las condiciones de operación de tales unidades económicas, que se reflejen en impactos positivos en la conservación de los empleos y su mejora cualitativa; se sugiere asumir como población objetivo de los apoyos económicos que otorga el Programa, las micro y pequeñas empresas (**sin considerar las medianas**) del **sector formal** del Distrito Federal, **incluidas las del sector social**, cuyos directivos expresen su **interés en capacitar sus trabajadores y asumir parcialmente los costos** de dichas acciones formativas o de mejora a su operación (consultoría). Una vez acordado este criterio general, se puede estimar la magnitud de dicha población y plantear los criterios de prioridad en la operación.

Dos argumentos esenciales para centrar la atención en las micro y pequeñas empresas, son a) la escasez de recursos del programa, reiterada en las evaluaciones y b) las tendencias estadísticas señaladas en el marco general de esta evaluación, que indican que la baja cobertura de la capacitación se acentúa en ambos segmentos empresariales.

3.2 Reforzar la identidad del programa

Conclusión. Los documentos de evaluación del programa CyMO, las Reglas de operación y los formatos administrativos, contienen conceptos que dan idea de un equilibrio de alcances de éste entre los rubros de capacitación de los trabajadores y la consecución de mayores niveles de competitividad empresarial (modernización), e incluso, en algunos casos se observa un sesgo declarativo hacia los rubros de productividad y competitividad empresarial, en el razonamiento que ello permitirá la conservación de los empleos. No obstante, **ubicado el programa en el contexto de la política laboral**, más que del fomento económico, requiere reforzar conceptualmente los objetivos, estrategias y líneas de acción en torno a la **capacitación en el trabajo** y la **productividad laboral** como **ejes de esta política pública**, de modo que se diferencie de otros programas de apoyo a las Mypes que operan los gobiernos federal y local.

Recomendación. Reestructurar los objetivos, las estrategias y las líneas de acción, de modo que se haga explícito en todo momento su carácter de instrumento de **política pública para estimular la capacitación en el trabajo** en las micro y pequeñas empresas, como medio para contribuir a la incrementar la productividad laboral y posibilitar la conservación de los empleos. De igual modo, a fin de simplificar los procesos, se sugiere **reducir las modalidades a "capacitación" y "consultoría"**, incluyendo la actual modalidad de formación de formadores en el rubro "capacitación" y el apoyo o asistencia técnica en "consultoría". En la modalidad de "consultoría" se sugiere dar prioridad a los **programas de mejora que centren la innovación en el mejor aprovechamiento de la fuerza de trabajo** y las acciones que consideren cambios positivos en las condiciones de trabajo derivados del incremento de la productividad.

Por otra parte, se sugiere que, sin dejar de apoyar los programas de capacitación-consultoría que cubran necesidades específicas, se incluya explícitamente el fomento a la capacitación de agrupamientos de empresas con problemas comunes, en las que tenga mayor relevancia el desarrollo de habilidades sociales y competencias laborales transferibles a diversos contextos productivos (liderazgo, trabajo en equipo, solución de problemas, toma de decisiones, entre otras). La promoción de programas por rama de actividad, en complemento a lo anterior, puede influir positivamente en el incremento de empresas y trabajadores beneficiados y posibilitar incluso el incremento del costo-hora de capacitación/ consultoría que se ha devaluado en el tiempo.

De igual modo, es fundamental la sinergia con las áreas de gobierno que impulsan el modelo de ciudad del conocimiento, la innovación y centro turístico y generador de bienes y servicios de alto valor agregado; de modo que las acciones de apoyo puedan contribuir mejor en la generación de empleos de calidad, sin desatender su objetivo social.

3.3 Evidenciar los efectos esperados

Conclusión. Aún cuando los objetivos del programa CyMO, sus procesos de seguimiento y el marco conceptual de las evaluaciones internas realizadas reiteran que, como resultado de los procesos de mejora en las capacidades productivas de los trabajadores y las empresas, se espera conservar fuentes de trabajo y mejorar su calidad, tal propósito se diluye en sus indicadores de evaluación, los criterios de selección y en la calificación del desempeño de los oferentes de capacitación/consultoría.

Recomendación. Incluir un objetivo específico que indique con toda claridad que el programa de estímulo a la capacitación en el trabajo en micro y pequeñas empresas, tiene como fin último la conservación y mejora de la calidad de los empleos. Como se propuso en la evaluación 2010, los indicadores de impacto deben plantear con claridad las evidencias cuantitativas y la fuente de información que sustente tales impactos positivos en el empleo. Incluso, es recomendable que los operadores del programa documenten experiencias de éxito, las divulguen y promuevan el otorgamiento de otro tipo de reconocimientos a los directivos empresariales que demuestren su contribución al logro del empleo digno por este medio. De igual modo, se sugiere rediseñar los sistemas de información, de manera que faciliten el cálculo rápido de indicadores y la evaluación del desempeño de los oferentes de capacitación.

En congruencia con las atribuciones de la STyFE, el programa debe hacer explícito su compromiso con la sensibilización entre empresarios y trabajadores respecto de las ventajas de la capacitación para elevar la productividad, disminuir los accidentes de trabajo y los actos inseguros, mejorar el diálogo social y promover la equidad de género.

3.4 Mejorar los vínculos con las empresas beneficiadas y promover acciones de contraloría social

Conclusión. En el esquema de operación del programa CyMO, tienen una intervención decisiva los oferentes de capacitación, quienes promueven las acciones, asesoran a los directivos empresariales en la realización de los diagnósticos y la integración de los documentos y formatos para solicitar los apoyos del programa, además de operar los programas de mejora y realizar el seguimiento de sus resultados a los 6 y 12 meses. Esta intervención, que ha permitido la operación del programa de manera oportuna con un escaso equipo de trabajo, disminuye el trato directo de los servidores públicos responsables de su ejecución con las empresas beneficiarias, lo cual constituye un riesgo y reduce las posibilidades de que se difunda información de otras acciones de gobierno y se complementen los apoyos.

Recomendación. Mantener actualizado el padrón de empresas beneficiarias de los programas y diseñar mecanismos que promuevan una mayor participación de sus directivos en la operación del programa y una comunicación más fluida con los funcionarios y servidores públicos responsables de la operación, sin excluir la participación e involucramiento de los oferentes de capacitación. Entre las acciones específicas que se pueden poner en práctica destacan: a) divulgar los derechos y obligaciones de los beneficiarios del programa mediante un tríptico y aplicaciones sencillas que aprovechen las tecnologías de información y comunicación (TICs), b) diseñar y colocar en las instalaciones de las empresas beneficiarias un cartel que indique que éstas recibe los beneficios del CyMO y que refuerce su carácter de programa público, y c) integrar un paquete de información de programas complementarios que deberán conocer los directivos y trabajadores de las empresas beneficiarias al cierre de la intervención del CyMO (obligaciones legales en materia de capacitación, orientaciones en seguridad e higiene y certificación de la competencia laboral de los trabajadores, entre otras).

3.5 Promover acciones convergentes con otros programas

Conclusión. Si bien es cierto que las Reglas de operación reiteran y mencionan los programas sociales y de servicios que tienen relación con el CyMO, en la práctica existe una relación limitada, lo cual reduce las posibilidades de que se logren sinergias al respecto. Por el contrario, diversos documentos especializados en materia de fomento a las micro y pequeñas empresas insisten en la necesidad de evitar la dispersión de los esfuerzos gubernamentales en la materia, máxime si se tiene en cuenta la escasez de recursos.

Recomendación. A partir de la actualización permanente del padrón de empresas beneficiarias, de la revisión exhaustiva de sus resultados, la comunicación directa, la delimitación de su población objetivo y un mayor conocimiento de los impactos obtenidos, se recomienda integrar una matriz en la que se establezcan con mayor precisión los vínculos horizontales (STyFE y programas de la SEDECO) y verticales (gobiernos federal y delegacional) del Programa. Con esta base informativa, se podrá concretar un compromiso más directo del Programa con sus empresas beneficiarias (cercano a la incubación) y contribuir efectivamente a la mejora de su competitividad.

La **conclusión global y el compromiso inmediato** para el área responsable de la operación del CyMO es su **reestructuración**, que **puede derivar incluso en su cambio de nombre**, en la que deberá alinear sus objetivos, estrategias y alcances a lo establecido en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, en proceso de revisión en la Asamblea Legislativa y ajustarse estrictamente a los criterios para la integración de programas sociales propuesto por el Evalúa DF.

Cabe agregar que un documento de análisis integrado por la CEPAL el año pasado, señala como principales elementos a considerar en el diseño de políticas públicas orientadas a revalorar el papel de las micro, pequeñas y medianas empresas en el cambio estructural:

a) superar el aislamiento de las MiPyMes, que permita ampliar sus escalas sin perder las ventajas de su flexibilidad, b) mejorar la coordinación entre las políticas sectoriales de infraestructura y provisión de servicios, c) buscar una mayor coordinación horizontal (mismo nivel de gobierno) y vertical (niveles de gobierno y ámbito espacial) de los programas, con involucramiento activo de sus actores y d) diseñar las políticas y programas con una visión de mediano y largo plazo, con objetivos claros, metas e indicadores sostenidos en el tiempo [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL), **Perspectivas Económicas de América Latina 2013: Políticas de PyMES para el Cambio Estructural**, 2012].

TRANSITORIO

UNICO: Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

México, Distrito Federal a 25 de junio de 2013
Secretario de Trabajo y Fomento al Empleo

(Firma)

CARLOS NAVARRETE RUÍZ
