



CDMX

**EVALUACIÓN INTERNA DEL
PROGRAMA DE ATENCIÓN
PREVENTIVA Y EMERGENTE A
PERSONAS AFECTADAS POR
CONTINGENCIA O EN
VULNERABILIDAD SOCIAL
2013**

INTRODUCCIÓN	3
II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN	4
II.1. Descripción del Objeto de Evaluación.....	4
II.2. Área Encargada de la Evaluación.....	5
II.3. Parámetros y Metodología de la Evaluación	6
III. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA.....	7
III.1 Problema o Necesidad Social Prioritaria que Atiende el Programa	7
III.2. La Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria del Programa	11
III.3. Objetivos de Corto, Mediano y Largo Plazo del Programa.....	12
III.4. Análisis de Involucrados del Programa.....	13
III.5. Consistencia Interna del Programa (Vinculación del Programa con el Problema Social Identificado)....	14
III.6. Alineación del Programa con la Política Social del Distrito Federal	14
III.7. Matriz FODA del Diseño del Programa.....	17
IV. EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA	18
IV.1. Recursos Empleados por el Programa.....	18
IV.2. Congruencia de la Operación del Programa con su Diseño	23
IV.3. Seguimiento del Padrón de Beneficiarios o Derechohabientes	24
IV.4. Cobertura del Programa	24
IV.5. Mecanismos de Participación Ciudadana	25
IV.6. Matriz FODA de la Operación del Programa	26
V. EVALUACIÓN Y MONITOREO DEL PROGRAMA	27
V.1. Sistema de Indicadores de Monitoreo del Programa	27
V.2. Valoración de la Consistencia del Sistema de Indicadores.....	30
V.3. Mecanismos de Seguimiento de Indicadores.....	30
V.4. Principales Resultados del Programa	31
V.5. Matriz FODA del Monitoreo del Programa	34
VI. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN	34
VI.1. Conclusiones de la Evaluación FODA.....	34
VI.2. Medidas Correctivas o de Reorientación Propuestas (Sugerencias y/o Recomendaciones)	35
VI.3. Cronograma de Seguimiento	37
VII. REFERENCIAS DOCUMENTALES	38

INTRODUCCIÓN

Para el Gobierno del Distrito Federal combatir la pobreza, es una prioridad, por lo que se han diseñado políticas de atención que propicien la reintegración social con resultados favorables en lo inmediato y sentar las bases para el corto, mediano y largo plazo en beneficio de las niñas y niños en desventaja social, personas adultas y adultos mayores en situación de vulnerabilidad, personas en riesgo y con problemas de adicciones.

La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal tiene como función propiciar la incorporación de las personas, familias y/o grupos de población en condiciones de desventaja social o situaciones de abandono en la Ciudad de México, a un proceso de reinserción social, con el fin de poder ejercer plenamente sus derechos en un ambiente de igualdad y justicia social, para ello se atiende con calidad, calidez, eficiencia y eficacia a los niños y las niñas en situación de calle y/o riesgo, personas adultas y adultos mayores en situación de abandono social, personas en riesgo y con problemas de adicción, a través de procesos de prevención y de modelos de atención permanentes que privilegian estrategias de rehabilitación integral y de reinserción social que garanticen el desarrollo pleno de sus necesidades. Así como también acceder a los programas sociales y de salud que favorezcan el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Los procesos de evaluación son una práctica muy importante en la gestión pública, ya que a partir de ellos se aportan elementos técnicos y políticos para mejorar el desempeño de los programas y/o acciones sociales, en función de las prioridades y objetivos de corto, mediano y largo plazo que la administración pública haya trazado, lo que permite hacer eficiente el uso de los recursos a favor del bienestar y del cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los habitantes de una sociedad.

En este sentido, de acuerdo con el **Artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal** (LDSDF), *las evaluaciones constituyen procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar al menos, el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y programas de Desarrollo Social. Las evaluaciones deberán detectar sus aciertos y fortalezas, identificar sus problemas y en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento. Señala además, que la evaluación interna es la que deben efectuar anualmente y conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Evaluación, las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que ejecuten programas sociales.*

Con el objetivo de enfocar la gestión del programa al logro de resultados para mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria, así como fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio de los recursos, se evaluará la operación y resultados del mismo. La evaluación se complementará con un seguimiento periódico de los recursos ejercidos, acciones ejecutadas y metas alcanzadas, a través de la supervisión cotidiana del responsable del programa y de la cédula de calidad o satisfacción.

Toda vez que la población es amplia, se tomará muestra con representatividad de la población beneficiaria para validar en campo la información recabada en la población objetivo.

La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Planeación realiza anualmente la evaluación según los criterios que establece el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal para tal fin.

La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal (IASIS), como parte de la Secretaría de Desarrollo Social y a su vez, del Gobierno del Distrito Federal, y con fundamento en las atribuciones que le confiere el decreto de creación publicado el 18 de enero del 2001, en estas fechas da inicio el Programa de Atención Social Emergente y Protección a la Comunidad hasta el año de 2010 donde se publica en la Gaceta Oficial del distrito Federal No. 768 con fecha del 28 de enero de 2010, las reglas de operación 2010 y es donde por primera vez aparece el cambio de nombre de Atención Social Emergente y Protección a la Comunidad por el de Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social

II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

II.1. Descripción del Objeto de Evaluación

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, está a cargo de la Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional del Instituto de Asistencia e Integración Social, y tiene por objeto el atender a personas y/o familias que por motivos de exclusión social o bien por condiciones de precariedad económica, vivan en situación de vulnerabilidad y/o en situación de calle, otorgándoles apoyos y servicios que contribuyan a mejorar su condición humana.

Para su operación, el programa realiza 2 actividades principales:

1. *Protección a la comunidad* que tiene por objetivos:
 - Brinda atención a personas afectadas por emergencias derivadas de algún desastre natural (inundaciones, derrumbes o deslaves de taludes, ocasionados por las lluvias), mediante la dotación de recursos.
 - Brinda atención a personas en situación de vulnerabilidad durante la temporada invernal, con el programa denominado campaña de invierno, con apoyo a la población que habiten en zonas altas, vecindades y/o viviendas precarias del Distrito Federal que puedan ser afectadas por las bajas temperaturas.
2. *Programa de Atención Social Emergente (PASE).*
 - Atiende a la población en situación de calle, y canalizarla a la institución que corresponda de acuerdo a las características que presente, otorgándole los servicios contemplados en la operación del programa.
 - Reinserción al seno familiar y/o lugar de origen, mediante la localización y/o sensibilización del núcleo sobre la importancia de rescatar a la persona, coordinando esta actividad con CAPEA, LOCATEL o centrales camioneras. O en su defecto, se contempla la reinserción a la vida productiva.

- Contribuye a la rehabilitación de la población en situación de calle mediante la coordinación con las áreas especializadas en el tema de adicciones.

El *Programa de Protección a la Comunidad*, busca mitigar el impacto causado por fenómenos naturales y/o provocados por el hombre, a través de la transferencia de recursos en especie como son: láminas, polines, cobijas, colchones, colchonetas, catres y apoyo alimentario.

Atiende a las 16 delegaciones políticas, dando prioridad a las delegaciones donde se ubican zonas altas, durante el periodo del 1° de Noviembre al 28 de Febrero de cada año, con la posibilidad de que pueda adelantarse o ampliarse por causas climáticas, mediante la dotación de recursos como: ropa de abrigo, cobijas, apoyo alimentario y material para reforzar la vivienda.

El *Programa de Atención Social Emergente*, atiende a población en situación de calle del Distrito Federal, otorgándoles los servicios de albergue, alimentación, servicio médico y vestido. El programa funciona las 24 horas del día los 365 días del año.

Para acceder al programa de *Protección a la Comunidad* se necesita cumplir con los siguientes requisitos:

- Persona, familia o grupo en situación de vulnerabilidad.
- Persona, familia o grupo afectado por siniestro o desastre.
- Persona, familia o grupo afectado por las lluvias o temporada invernal.
- Persona, familia o grupo canalizado por el área de Atención Ciudadana.
- Tener 18 años en adelante o bien, en caso de ser menor de edad, contar con la documentación de los padres o algún familiar que ampare la entrega del apoyo al menor.

Para acceder al *Programa de Atención Social Emergente* se requiere:

- Persona, familia o grupo en situación de calle, que otorgue su consentimiento.
- Persona, familia o grupo que carezca de redes familiares, que otorgue su consentimiento.
- En el caso de Instituciones o particulares que soliciten un ingreso, deberán habitar en el Distrito Federal y presentar la solicitud por escrito a la Dirección General del IASIS, anexando copia de la valoración médica, resumen del estudio de trabajo social y en su caso si se requiere, valoración psiquiátrica.
- En caso de que un menor de edad en situación de calle solicite la atención, se da conocimiento al DIF quienes lo canalizan a la Agencia 59 del Ministerio Público en el Distrito Federal para definir su situación jurídica.
- Edad indistinta.

II.2. Área Encargada de la evaluación

El Instituto de Asistencia e Integración Social a través de la Jefatura de Unidad Departamental de Planeación, realizará anualmente la Evaluación Interna según los criterios que establezca el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALUA DF).

Las funciones de la Jefatura de Unidad Departamental de Planeación, establecidas en el Manual Administrativo de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social del Distrito Federal. Las funciones se presentan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Funciones de la Jefatura de Unidad Departamental de Planeación del IASIS.

Jefatura de Unidad Departamental de Planeación

- Coordinar la elaboración de modelos y sistemas que permitan la planeación, instrumentación, seguimiento y evaluación de los programas de asistencia e integración social, así como contribuir en la actualización periódica de los documentos normativos y mantener el desarrollo informático con base en la actualización del sistema de información y modelo de evaluación en su fase técnica y operativa.
- Desarrollar un proceso general interno de planeación con base en información interna y externa para generar en forma periódica informes y evaluaciones globales útiles para la toma de decisiones.
- Diseñar y establecer los requerimientos de información para su integración, procesamiento e interpretación cualitativa y cuantitativa.
- Elaborar los sistemas de información y evaluación internos, propiciando su desarrollo técnico y operativo.
- Comunicar a las distintas dependencias sobre requerimientos normativos de organización interna, así como proporcionar los elementos en el mejoramiento constante de las formas organizativas y de herramientas actualizadas en los manuales de procedimientos.
- Facilitar la actualización de la estructura organizativa general, a través de su validación, y obtener la autorización ante las instancias normativas de acuerdo a los ajustes efectuados por la instancia superior interna.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. Manual de Procedimientos.

El equipo encargado de la evaluación estuvo conformado por 3 integrantes del Instituto de Asistencia e Integración Social, todos con nivel de estudios de licenciatura y formación en evaluación y monitoreo de Programas Sociales con una experiencia promedio de 3 años.

II.3. Parámetros y Metodología de la Evaluación

Los ejercicios de evaluación son instrumentos cuantitativos y cualitativos que permiten conocer debilidades y oportunidades de las acciones que se someten a este instrumento, en este sentido, el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social de la (DGIASIS) presenta la evaluación interna.

Descripción de la metodología aplicada:

Metodología cuantitativa: la metodología cuantitativa es el proceso de decisión que pretende decir, entre ciertas alternativas, usando magnitudes numéricas que pueden ser tratadas mediante herramientas del campo de la estadística (encuestas, entrevistas, llenado de reactivos para el almacenamiento de información para un muestreo estadístico y numérico, llenado de cedulas, entre otras).

Cabe mencionar que la metodología cuantitativa se refiere a que entre los elementos del problema de investigación exista una relación cuya naturaleza sea representable por algún modelo numérico ya sea lineal, exponencial o similar. Es decir, que haya claridad entre los elementos de investigación que conforman el problema, que sea posible definirlo, limitarlos y saber exactamente dónde se inicia el problema, en qué dirección va y qué tipo de incidencia existe entre sus elementos.¹

Cabe mencionar que el reflejo de esta metodología aplicada a la evaluación de este programa se basa en la matriz de indicadores del mismo programa, datos confiables del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), entre otros datos internos recabados para el análisis del programa.

Metodología cualitativa: La metodología cualitativa se caracteriza por la investigación, usando cortes metodológicos basados en principios como de interacción social empleando métodos de recolección e interpretación de datos e información, con el propósito de explorar las relaciones sociales y describir la realidad como tal. Por lo tanto, la investigación cualitativa requiere un profundo entendimiento del comportamiento humano y las razones que lo administran. A diferencia de la investigación y metodología cuantitativa, la investigación cualitativa busca explicar las razones de los diferentes aspectos de tal comportamiento. Es decir, investiga el qué, cómo y para qué, asimismo también busca responder preguntas tales como cuál, dónde, cuándo, cuánto.²

III. EVALUACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

III.1 Problema o Necesidad Social Prioritaria que Atiende el Programa

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, como ya se ha mencionado, busca brindar atención de manera conjunta a personas que se encuentren en situación de calle y a la población afectada por alguna contingencia derivada de algún desastre natural.

Sin embargo la precisión sobre quiénes y cuántos son los que conforman la población callejera se encuentra en permanente revisión y debate, siendo el elemento común de las diversas concepciones, el que estas personas hacen un uso permanente del espacio público y que generalmente conforman redes sociales para sobrevivir.

Según proyecciones elaboradas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El número de latinoamericanos en situación de pobreza en 2013 asciende a unos 164

¹ Carlos Bosh Garcia: 2008. "metodología de la investigación". Trillas 12ª. Pág.74

² Ibidem

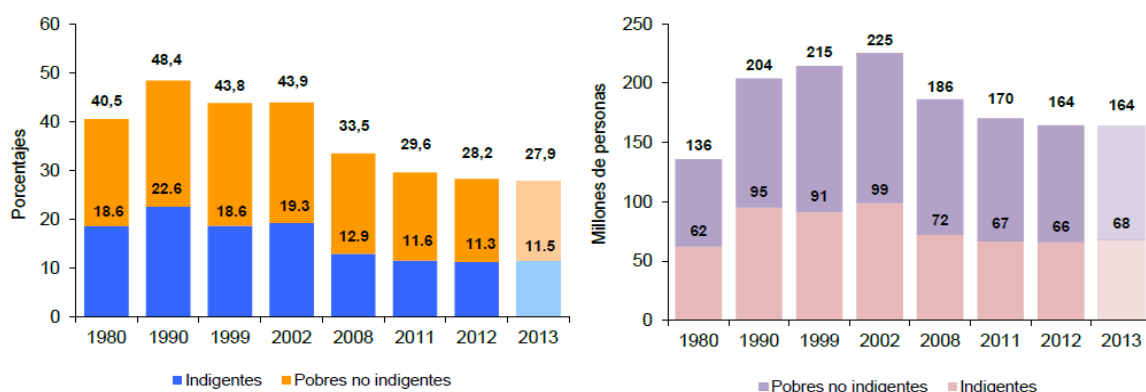
millones de personas (27,9 % de la población), de los cuales 68 millones se encuentran en la extrema pobreza o indigencia (11,5 % de los habitantes de la región).

Estos datos refieren que aunque se ha dado una reducción en los niveles de pobreza En términos absolutos, la pobreza se mantiene estable en 2013 con respecto a 2012, cuando los pobres también sumaron 164 millones de personas, aunque bajó levemente (en 0,3 puntos) el porcentaje de la población que se encuentra en esta situación. En cambio, los indigentes, que en 2012 totalizaron 66 millones, subieron a 68 millones en 2013 (un aumento de 0,2 puntos porcentuales). Ver gráfica 1

Grafica1. Evolución de la pobreza y de la indigencia

América Latina: evolución de la pobreza y de la indigencia, 1980-2013a

(En porcentajes y millones de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras que aparecen sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y el número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes). Las cifras sobre 2013 corresponden a una proyección.

Estos datos, reflejan la urgente necesidad y la importancia de redoblar esfuerzos para generar mayores oportunidades a las personas que se encuentran en situación de calle y así contribuir a mejorar su condición humana.

En 2012, de acuerdo con cifras del CONEVAL en el Distrito Federal el porcentaje de población en situación de pobreza fue de 28.9% que equivale a 2,565,321 personas en esta condición.

Las delegaciones con mayor número de personas en pobreza resultaron ser Iztapalapa (727,128), Gustavo A. Madero (356,328), Álvaro Obregón (218,537), Tlalpan (186,853) y Tláhuac (151,715), en estas delegaciones se concentra el 64.9% del total de la población en pobreza del Distrito Federal. Mientras que las delegaciones que concentraron el mayor número de personas en pobreza extrema son: Iztapalapa (63,017), Gustavo A. Madero (23,091) y Tlalpan (17,196), Álvaro Obregón (16,748) y Tláhuac (13,547), estas delegaciones concentran el 69.1% del total de la población en pobreza extrema, solo tres delegaciones Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Tlalpan concentran el 53.4% del

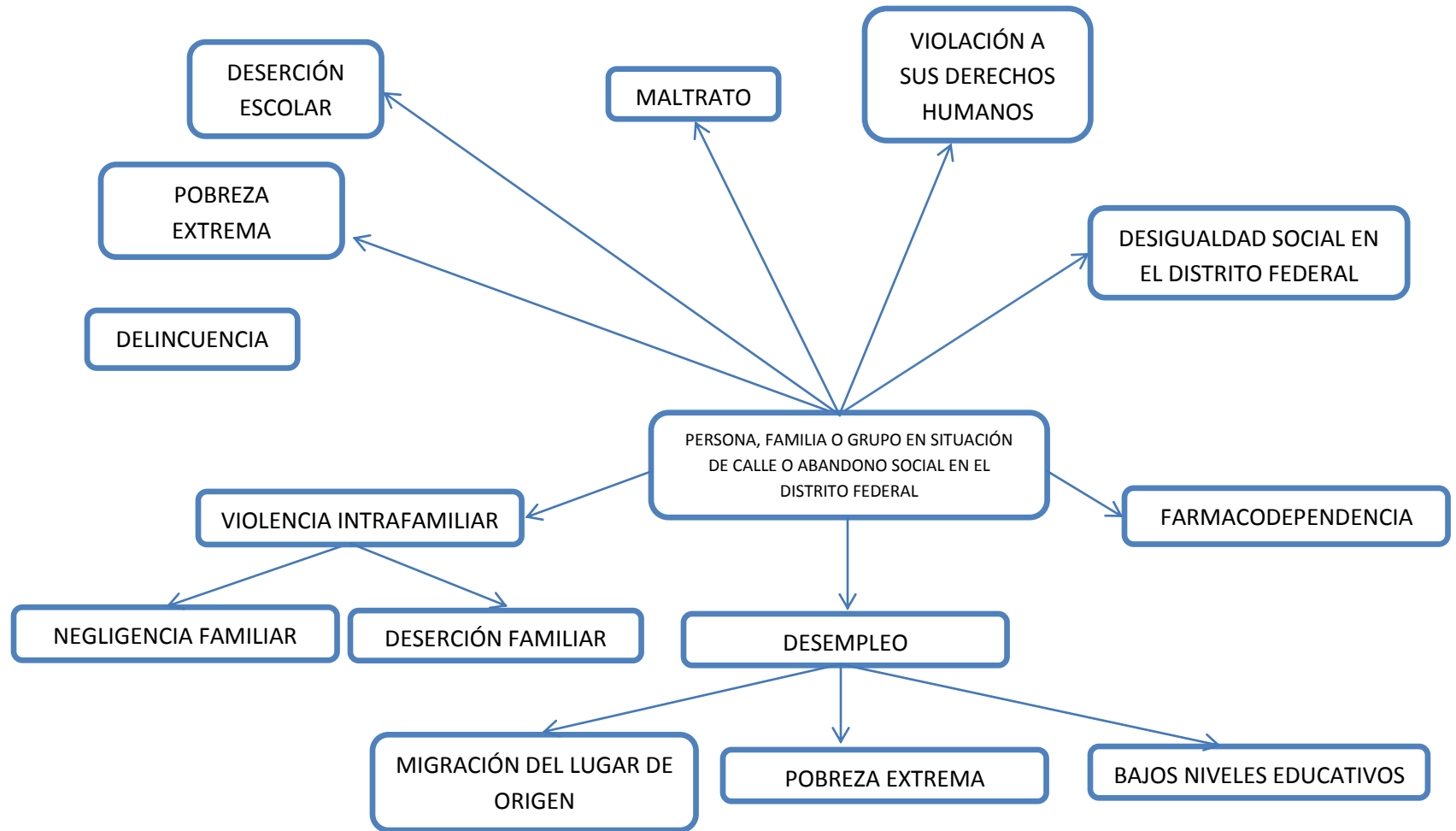
total de la población en pobreza extrema, lo que significa que 193,392 personas tuvieron tres o más carencias sociales y no tuvieron un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria.

Es importante mencionar que dentro de las principales causas por las cuales niños y niñas dejan a su familia son: el maltrato, la separación de los padres, la orfandad y el abandono, la pobreza en que viven, la disolución de las familias, el aislamiento social, la violencia en el hogar y el abuso sexual.

Las principales causas por las cuales jóvenes, adultos y adultos mayores abandonaron su hogar son: deterioro de sus relaciones familiares, conflictos con una familia numerosa y disfuncional, la presencia de nuevos miembros que reemplaza a la madre o al padre, la pérdida de afecto entre los cónyuges, la reprimenda por falta de colaboración económica, entre otras.

En relación con la población afectada por emergencias derivadas de algún desastre natural, no se cuenta con un padrón o investigación que pueda establecer un dato exacto debido a lo complejo e impredecible que resultan los fenómenos naturales como derrumbes, inundaciones, deslaves ocasionados por lluvia, etc. Sin embargo es de vital importancia contar con acciones de gobierno que permitan reducir el impacto ocasionado por estos fenómenos a la población en situación de vulnerabilidad.

Diagrama 1. Árbol del Problema



FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

III.2. La Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria del Programa

Población Potencial

Persona, familia o grupos de población en situación de vulnerabilidad como las personas con algún tipo de exclusión social, las personas que habitan en la calle, personas afectadas por un siniestro o desastre provocado por el hombre o la naturaleza, entre otros grupos vulnerables.

Población Objetivo

El programa contempla como población objetivo a personas en contingencia, vulnerabilidad social o en situación de calle, que se ve afectada de manera permanente o temporal por siniestros o desastres que ponen en riesgo su vida, o bien, que por su condición requieren recibir apoyo para la sobrevivencia.

Considerando los siguientes casos como prioritarios:

Mujeres embarazadas o en etapa de lactancia, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores, madres solteras (no importando edad), en el caso de población en situación de vulnerabilidad. Y respecto a la población en situación de calle

Es importante resaltar que no se ha podido determinar cuál es el número de personas o el que se encuentra afectadas por contingencias o en vulnerabilidad en el Distrito Federal, ya que no es predecible conocer el número de personas que van a sufrir algún siniestro debido a fenómenos naturales.

Cuadro 2. Población Potencial, Objetivo y Beneficiaria del Programa



Población potencial	• 219,025 personas
Población Objetivo	• 34, 000 personas
Población atendida	• 36,000 personas

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

III.3. Objetivos de Corto, Mediano y Largo Plazo del Programa

Cuadro 3. Matriz de Efectos y Plazos del Programa

Efectos/Plazos	Educación	Salud	Social y Cultural	Política/Pública
Corto Plazo Atender a personas y/o familias que por motivos de exclusión social o bien condiciones de precariedad económica, vivan en situación de vulnerabilidad o calle	Los beneficiarios, ejercen el derecho a la educación a través de las escuelas instaladas en los CAIS.	Reducen el consumo de sustancias. Ejercen el derecho a la salud.	Los beneficiarios tienen acceso a actividades culturales y recreativas que incentivan su desarrollo.	Generar la pauta para el desarrollo de políticas públicas de equidad, igualdad, justicia social, particularmente para poblaciones vulnerables que incrementen el capital social de la Ciudad de México. Siempre en el marco del Respeto a los Derechos Humanos
Mediano y Largo Plazo Mejorar la condición de vida de las personas y/o familias vulnerables.	Incentivar la reinserción escolar de la población en situación de calle.	Aumento en el nivel de bienestar y calidad de vida de la población, particularmente de aquella en situación de calle.	Lograr una vida independiente así como la reinserción a la vida familiar y laboral de la población en situación de calle.	

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

Para coadyuvar en un sentido general los procesos a corto, mediano y largo plazo es preciso añadir que el objetivo permanente del programa es ejecutar la atención a personas y/o familias que por motivos de exclusión social o bien por condiciones de precariedad económica, vivan en situación de vulnerabilidad y/o en situación de calle otorgándoles apoyos y servicios que contribuyan a mejorar su condición.

III.4. Análisis de Involucrados del Programa

Principales actores e involucrados del programa:

Diagrama 2. Principales actores e involucrados del programa



FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

A continuación se detallan, los actores internos y externos.

Cuadro 4. Involucrados Internos al Programa

Actor o grupo	Orientación (a favor o en contra)	Grado de influencia
Secretaría de Desarrollo Social	A favor	3
Instituto de Asistencia e Integración Social	A favor	3
Personal que opera el Programa	A favor	2

Calificar como sigue: 3. Muy influyente; 2. Medianamente influyente, y 1. Se alinea a las decisiones de la ejecutora.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

Cuadro 5. Involucrados externos al programa

Actor o grupo	Orientación (a favor o en contra)	Grado de influencia
Otras instancias del Gobierno	A favor	2
Organizaciones Civiles	A favor	2
Usuarios	A favor	2

Calificar como sigue: 3. Muy influyente; 2. Medianamente influyente, y 1. Se alinea a las decisiones de la ejecutora.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

III.5. Consistencia Interna del Programa (Vinculación del Programa con el Problema Social Identificado)

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social tiene definido de manera clara dos objetivos primordiales, por un lado busca atender a la población en situación de calle, otorgándole servicios que contribuyan a mejorar su condición humana; y un segundo objetivo, el cual se asocia con el hecho de que personas, familias y/o grupos de población se encuentran en situación de vulnerabilidad y con alto riesgo de ser afectadas por siniestros o desastres provocado por el hombre o la naturaleza a partir de la entrega de diversos apoyos y asistencia a las personas en condición de vulnerabilidad disminuyendo los efectos de las personas y familias afectadas por la emergencia.

Conociendo los objetivos, se puede establecer la pertinencia del programa (entendida como el grado y la forma en que su diseño contribuye a lograr sus objetivos y metas), y se puede afirmar que, atendiendo a sus vertientes y enfoque, el diseño del programa es, en general, pertinente para contribuir a conseguir los objetivos que se ha propuesto. Se ofrece a las personas en contingencia, vulnerabilidad social o en situación de calle apoyos y servicios que permitan su bienestar, generen igualdad, equilibrio, inclusión social y a su vez extender los beneficios bajo la red de protección social que enmarca la política de Desarrollo Social en el Distrito Federal. Los objetivos específicos desagregan y particularizan adecuadamente la manera en que va a contribuirse a lograr este objetivo. Como ejemplo se hace mención que en el año 2013 la población atendida (36,000 personas) fue superior a la población objetivo (34,000 personas) estipulada en las Reglas de Operación.

Es por ello, que resultan necesarias acciones en otras dimensiones como son la prevención y la articulación con otras instancias que permitan ofrecer una respuesta integral y multidimensional a la población beneficiaria.

III.6. Alineación del Programa con la Política Social del Distrito Federal

El Programa garantiza derechos en materia de alimentación y salud, ratificado en los siguientes tratados:

Art. 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" que señala: Derecho a la alimentación y Derecho a la salud.

Art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que señala:

- Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia.
Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Art. 4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que señala:

"Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará... Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral."

Con respecto a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, hay que mencionar que tiene por objeto:

Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social.

Dentro de las Contribuciones del Programa se consideran los derechos sociales que se tienen que garantizar como marco legal dentro del régimen establecido; así como establecer una línea directa con la Política Social del Distrito Federal.

Por lo cual, el programa hace un aporte específico al Eje 1 del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, específicamente en los siguientes puntos:

ÁREA DE OPORTUNIDAD 1. Discriminación y Derechos Humanos

OBJETIVO 1

Realizar acciones que permitan el ejercicio pleno de los derechos de las personas, independientemente de su origen étnico, condición jurídica, social o económica, migratoria, de salud, de edad, discapacidad, sexo, orientación o preferencia sexual, estado civil, nacionalidad, apariencia física, forma de pensar o situación de calle, entre otras, para evitar bajo un enfoque de corresponsabilidad la exclusión, el maltrato y la discriminación.

META 2

Reforzar el diseño, la legislación y la implementación de las políticas, programas y servicios de apoyo a la población para evitar la exclusión, el maltrato y/o la discriminación hacia las personas bajo un enfoque de corresponsabilidad social.

LÍNEAS DE ACCIÓN

Promover las acciones comunitarias y la coinversión social dentro de los programas sociales, a favor de las personas en situación de pobreza y exclusión, así como de grupos vulnerables: mujeres, adultos mayores, indígenas, niñas y niños, jóvenes y personas con discapacidad, entre otros.

OBJETIVO 2

Disminuir de manera sustancial el 2.2% de la población que se encuentra en pobreza extrema en el Distrito Federal.

META 1

Aplicar estrategias para disminuir de manera sustancial el 2.2% de la población que se encuentra en pobreza extrema, aplicando programas integrales que atiendan a todos los grupos de edad con la corresponsabilidad de la sociedad civil organizada.

LÍNEAS DE ACCIÓN

- Determinar los lugares específicos para aplicar los programas de combate a la pobreza de manera conjunta por tiempo determinado.
- Diseñar e implementar programas integrales contundentes en contra de la pobreza en las colonias de más alto índice de marginalidad.

El Programa cumple con los siguientes principios de la Política de Desarrollo Social, establecidos en el Artículo 4 de la “*Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal*”:

Cuadro 5. Principios de la Política de Desarrollo Social

Principios de la Política de Desarrollo Social	Forma en el que el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social lo aplica
Universalidad	El Programa plantea dar los servicios a la población objetivo que se encuentre en situación de vulnerabilidad como son: Persona, familia o grupo en situación de calle o vulnerabilidad social.
Igualdad, equidad social y justicia distributiva	El Programa brinda servicios básicos como alimentación, salud, vivienda, abrigo en forma gratuita para la población objetivo con lo cual contribuye en términos generales a este principio.
Equidad de género	El Programa atiende a mujeres y hombres sin distinción alguna, basada en los roles de género y propicia una nueva relación de convivencia social entre mujeres y hombres.
Territorialidad	El servicio se ofrece en el espacio en que habitan las personas.
Exigibilidad	El Instituto de Asistencia e Integración Social publica los requisitos y procedimientos para acceder a los beneficios del programa en la página del Instituto http://www.iasis.df.gob.mx y de la Secretaría de Desarrollo Social http://www.sds.df.gob.mx. En caso de omisión la población puede exigir su cumplimiento ante la Contraloría General del Distrito Federal que es un órgano competente para conocer las denuncias en materia de desarrollo social en apego a la normatividad aplicable, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70 del Reglamento de

	la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.
Transparencia	La información surgida en todas las etapas del ciclo del Programa es 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, así como a la prohibición del uso político -partidista, confesional o comercial de la información.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

III.7. Matriz FODA del Diseño del Programa

El análisis de FODA es una herramienta analítica utilizada, generalmente, en la planificación estratégica de las empresas, que permite trabajar con toda la información que se posea sobre el proyecto para examinar sus Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA). Este tipo de análisis permite examinar la interacción entre las características particulares del proyecto que se tiene a cargo y el entorno en el cual éste compite y/o interrelaciona (Gaitan, 1994).

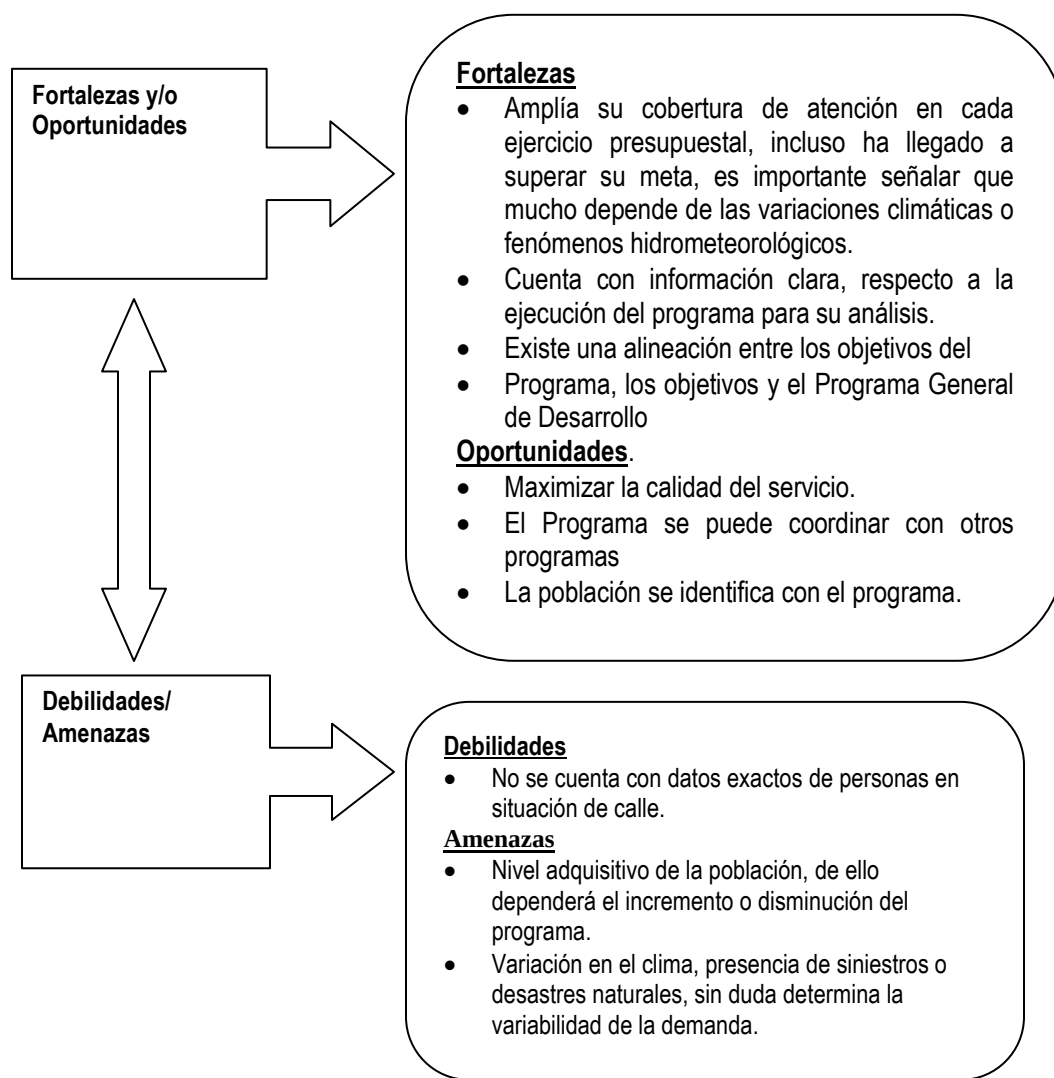
El análisis FODA consta de dos partes:

La parte interna, que tiene que ver con los factores considerados como fortalezas y las debilidades del proyecto, aspectos sobre los cuales se tiene algún grado de control. En relación a las fortalezas, en este renglón se describen los recursos y las destrezas que se han adquirido. Por otra parte, las debilidades describen los factores en los cuales se posee una posición desfavorable y en las cuales se puede mejorar.

La parte externa, que se enfoca en analizar las oportunidades que ofrece el entorno y las amenazas que debe enfrentar el proyecto en dicho escenario. En este punto, los encargados de la operación del proyecto deben desarrollar toda su capacidad y habilidad para aprovechar esas oportunidades y para minimizar o anular esas amenazas. De esta forma, las oportunidades describen posibles ventajas que el proyecto pudiera conseguir si logra reconocerlas y assimilarlas a tiempo. Mientras que las amenazas se refieren a los factores que pueden poner en peligro la supervivencia de la organización; si dichas amenazas son reconocidas a tiempo pueden esquivarse o ser convertidas en oportunidades.

Fortalezas y Oportunidades del Programa de atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social.

Diagrama 3. FODA del Diseño del Programa



FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

IV. EVALUACIÓN DE LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA

IV.1. Recursos empleados por el Programa

De acuerdo a las reglas de operación del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, la operación y funcionamiento, se encuentra a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social a través de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social, la cual es la encargada de atender a personas familias que por medio de exclusión social o bien por condiciones de precariedad económica vivan en situación de calle, otorgándoles apoyos y servicios que contribuyan a mejorar su calidad de vida.

Para realizar la operación correspondiente al Programa, el presupuesto ejercido en 2013 fue de \$41,709.018.15.

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social opera de la siguiente forma:

En el Diagrama 4, se presenta la Estructura Operativa del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social opera de la siguiente forma:

Diagrama 4. Estructura Operativa



FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

Principales procesos de operación del Programa

Principales procesos de operación del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, establecidos en las Reglas de Operación 2013 Publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal Número 1533 Ter, el 30 de enero de 2013.

Operación

1. Protección a la comunidad

- Se recibe y valora las peticiones.
- Se realiza el contacto con la persona que realiza la petición.

- Se traslada a la brevedad en la dirección indicada por el solicitante. De manera previa, el solicitante se comprometerá a convocar a los beneficiarios de este programa, a fin de que se reúnan en un lugar y hora específica para recibir de manera directa los apoyos que otorga el IASIS.
- Se realizan recorridos para detectar a la población que habita en vivienda precaria o en zonas altas de la ciudad que puedan ser afectadas.
- Se realiza la valoración de las necesidades inmediatas que requieran las personas o familias.
- Se determinan los apoyos que se entregarán, de acuerdo a las necesidades y a la prioridad de atención.
- Se levanta la “Cédula de beneficiario”.
- Se entrega apoyo en forma personalizada a cada beneficiario.

2. Programa de Atención Social Emergente

- Se atiende a la brevedad las solicitudes para la localización de los beneficiarios las 24 horas del día.
- Se asignan unidades para atender los reportes.
- Se localiza a la persona, familia o grupo en situación de calle, el trabajador social se identifica e invita a la persona a pernoctar en el área del Programa de Atención Social Emergente del IASIS; siempre que la persona, familia o grupo otorgue su consentimiento.
- Si la persona en situación de calle acepta ir al área de Atención Social Emergente, se le traslada en la camioneta del IASIS, el trabajador social realiza una entrevista y levanta la “Cédula de Identificación”.
- Al ingresar al PASE, se realizará una valoración médica para determinar su estado de salud y determinar si es necesario su traslado al hospital general o psiquiátrico para su atención.
- Se le invita a bañarse, se le proporciona alimento y ropa de ser necesario.
- De ser posible antes de canalizar al CAIS, se reinserta a la familia o se canaliza a un centro de desintoxicación para una mejor rehabilitación, donde será evaluado por un grupo multidisciplinario con el fin de determinar las condiciones en las que se encuentra e iniciar su proceso de reinserción social, el cual se procurará no sea mayor de un año y durante la estancia del beneficiario éste deberá sujetarse a las políticas, normas y reglamentos del centro en el que se encuentra, una vez concluido su proceso de reinserción social el beneficiario será dado de alta.
- En caso del que la persona solicite el apoyo para ser trasladado a su lugar de origen, se coordina dicha solicitud con las centrales camioneras para brindar el apoyo y lograr su reinserción social.
- Si una vez dado de alta, el beneficiario requiere de un segundo proceso de atención, tendrá que sujetarse a la evaluación de su expediente en la que el Instituto de Asistencia e Integración Social, dictaminará si la asistencia procede.
- El Programa no realiza retiros o desalojos de la población en situación de calle, se les sensibiliza para recibir los servicios que brinda el IASIS.
- Se orientará personalmente o vía telefónica de manera oportuna y eficaz, a las personas que requieran algún servicio asistencial y/o soliciten información de albergue.

Supervisión y control

1. Protección a la Comunidad:

- El responsable general del programa supervisa las entregas de apoyos en todas las delegaciones, asegurando que sea de manera coordinada y respetuosa para la población. Asimismo, verifica que el procedimiento de entregas sea conforme a lo establecido en la operación.
- Se realizan reuniones mensuales para la organización y coordinación del programa.
- Se realizan reuniones plenarias semanales de seguimiento durante la Campaña de Invierno.
- Se elabora e integra el informe mensual de actividades cuantitativo y cualitativo para dar seguimiento al avance de los objetivos y metas planteadas por el programa.
- Se realizan canalizaciones a los centros y a los diversos programas del Gobierno del Distrito Federal.

2. Programa de Atención Social Emergente

- El responsable general del programa supervisará la atención en todas las delegaciones, asegurando que sea de manera coordinada y respetuosa para la población.
- Se realizan reuniones mensuales para la organización y coordinación del programa.
- Se realizan reuniones plenarias quincenales de seguimiento durante la Campaña de Invierno “Sistema de Bienestar Social”.
- Se elabora e integra el informe mensual de actividades cuantitativo y cualitativo para dar seguimiento al avance de los objetivos y metas planteadas por el programa.
- Se realizan canalizaciones a los centros y a los diversos programas del Gobierno del Distrito Federal.

Los procesos de operación del Programa, establecidos en el Manual de Procedimientos del Instituto de Asistencia e Integración Social.

Cuadro 6. Procesos Operativos del Programa.

NO.	Procedimiento	Objetivo
1	Campaña de Invierno	Establecer el sistema para implementar y coordinar la atención integral a los grupos vulnerables que viven, pernoctan o deambulan en las calles de la ciudad o a la población que en general pudiera verse afectada por las bajas temperaturas en la temporada invernal.
2	Programas Internos de Protección Civil	Promover la formulación de los Programas Internos de Protección Civil en los diez Centros de Asistencia e Integración Social (C.A.I.S.) a cargo de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social (IASIS), para que el instrumento técnico administrativo y organizativo, les permita salvaguardar la integridad física y psicológica de los empleados y de las personas que viven en ellos, así como proteger a las instalaciones, bienes, información vital y el entorno, ante la ocurrencia de un riesgo, siniestro o desastre.

3	Intervención social en el Plan Emergente por Fenómenos Hidrometeorológicos	Coordinar las acciones de carácter social del Plan Emergente por Fenómenos Hidrometeorológicos, del Gobierno del Distrito Federal, dirigido a las familias que se ubican en sitios de muy alto riesgo, como son: cauces de ríos o barrancas, laderas y taludes inestables, que pudieran resultar afectadas por la temporada de lluvias.
4	Atención a población afectada por un siniestro o desastre.	Brindar a la población el apoyo indispensable para restablecer las condiciones de vida después de un siniestro o desastre, estableciendo mecanismos de coordinación con la Dirección General de Protección Civil, las Delegaciones Políticas y la Secretaría de Desarrollo Social
5	Recepción y atención de reportes de la ciudadanía e instituciones.	Establecer el mecanismo para brindar atención a los reportes de la ciudadanía civil, de las instituciones gubernamentales (Locatel, Protección Civil, ERUM, etc.) así como instituciones no gubernamentales (I.A.P, Grupos de A.A. Asociaciones Civiles, etc.), que solicitan atención social para personas en situación de calle y/o alta vulnerabilidad que deambulan o pernoctan en las calles del D.F., a través del Programa de Atención Social Emergente.
6	Canalización a C.A.I.S, Institución Gubernamental y No Gubernamental	Establecer los mecanismos para la canalización de las personas en situación de calle o alta vulnerabilidad a los Centros de Asistencia e Integración Social del Instituto de Asistencia e Integración Social, Instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
7	Reinserción a su núcleo familiar y Reintegración a su lugar de origen.	Establecer el mecanismo para la reinserción familiar y la reintegración a su lugar de origen de las personas que viven en situación de calle y/o alta vulnerabilidad, que por circunstancias particulares se encuentran en la Ciudad de México y que son originarias, tienen familia o redes de apoyo en el interior de la República Mexicana, en una red de referencia y contrarreferencia con los Programas del Gobierno del Distrito Federal.
8	Proporcionar orientación social (personal y telefónica)	Establecer el mecanismo para proporcionar orientación social (personal y telefónica) sobre los servicios que brinda el IASIS y otras instituciones de carácter social a través del Programa de Atención Social Emergente para personas en situación de calle y/o alta vulnerabilidad.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. Manual de Procedimientos 09/07 (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

IV.2. Congruencia de la Operación del Programa con su Diseño

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, se lleva a cabo, conforme a lo estipulado en las Reglas de Operación, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 1533 Ter, de fecha 30 de enero de 2013, acordando con ello, su estricto cumplimiento con los Requisitos y Procedimientos de acceso y de instrumentación del Programa.

Cuadro 7. Congruencia de la operación

Apartado de las Reglas de Operación	Opera en la Práctica			Justificación
	Total-mente	Parcial-mente	No lo hace	
Dependencia o entidad responsable del programa	X			La Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social en la Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional es la encargada de la parte operativa del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social
Objetivos y alcances	X			El programa atiende a personas y/o familias que por motivos de exclusión social vivan en situación de vulnerabilidad y/o situación de calle.
Metas físicas	X			La meta física del en el ejercicio 2013 se cumplió en su totalidad.
Programación Presupuestal	X			El presupuesto ejercido por Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, en el ejercicio 2013 fue de \$41,709,018.15.
Requisitos y procedimientos de acceso	X			En cada uno de los apartados se presentan de manera clara las bases y los requisitos que los beneficiarios deben cumplir para ingresar al Programa.
Procedimientos de instrumentación	X			La <i>DIFUSIÓN</i> del Programa ha sido la correcta y cumple con lo establecido en las Reglas de Operación, sin embargo se recomienda se ampliar los mecanismos de difusión. El <i>ACCESO</i> al Programa, se realiza de acuerdo a las bases establecidas. La <i>OPERACIÓN</i> del programa está a cargo de la Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional, a través del LCP que es el encargado de planear, organizar y ejecutar el desarrollo del Programa. La <i>SUPERVISIÓN</i> y <i>CONTROL</i> tiene como finalidad el verificar el proceso de implementación y operación de las entregas de apoyo, asegurando que sea de manera coordinada y respetuosa.
Procedimiento de queja o inconformidad ciudadana	X			Se encuentra claramente definido el procedimiento de queja la cual, como se establece en las Reglas de Operación 2013, se presentará en el Buzón de la Dirección General del IASIS.
Mecanismo de Exigibilidad	X			La información del programa, se mantiene permanentemente en el sitio web del Instituto de Asistencia e Integración Social, así como en la página de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal.
Mecanismos de evaluación y sus	X			La evaluación de los Programas Sociales, permite verificar la eficacia, eficiencia y efectividad éstos con respecto a sus

indicadores		objetivos planteados. Las Reglas de Operación 2013, establecen que el área de Planeación del Instituto de Asistencia e Integración Social es la encargada de realizar la evaluación interna de acuerdo a los criterios establecidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social.
Formas de participación social	X	La participación social, se lleva a cabo con la difusión de números telefónicos para realizar reportes así como a través de campañas de sensibilización a la ciudadanía.
Articulación con otros programas sociales	X	Las Reglas de Operación 2013 del programa, define de manera clara su articulación con otros programas sociales, con la finalidad de establecer una cobertura completa en función de la población objetivo.
De la Transparencia	X	La transparencia y rendición de cuentas, son mecanismos indispensables para generar certeza a la ciudadanía sobre el uso de recursos públicos en programas sociales. En las Reglas de Operación, se establecen los mecanismos para garantizar la transparencia respecto a la información relativa al uso, destino y actividades que se realicen con recursos públicos.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

IV.3. Seguimiento del Padrón de Beneficiarios o Derechohabientes

El Programa cuenta con padrón de beneficiarios, la conformación de dicho padrón se realiza cuando la población proporciona la información para el llenado de la Cédula de Beneficiario, cada mes se actualiza la información de beneficiarios a fin de depurarla oportunamente y al final del ejercicio fiscal se integra el padrón anual que es publicado de acuerdo a los lineamientos establecidos; dichos padrones cumplen con lo establecido en el Reglamento de la ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal en el capítulo VI, artículo 56, 57, 58 y 59 de su Reglamento.

IV.4. Cobertura del Programa

La definición y cuantificación de la población objetivo, por su parte, se asocia con la cobertura del programa, que establece que éste operará en todas las delegaciones del Distrito Federal, preferentemente en las Unidades Territoriales de alta, muy alta y media marginalidad (Reglas de Operación, 2013).

Las Reglas de Operación definen con claridad los requisitos que deberán presentar la población para acceder al programa, la descripción del Proceso de acceso y los criterios de selección son claros para la población.

El diseño operativo del Programa es de fácil acceso para la población, es pertinente en todas sus etapas. La estrategia general del Programa es oportuna, se ha implementado un programa integral para la atención de las personas más vulnerables del Distrito Federal que por su condición social y situación en la que viven carecen de capacidades para enfrentar eventos inesperados y/o riesgos continuos por la falta de recursos principalmente económicos, ha sido uno de los programas del GDF con gran impacto en el fortalecimiento de las capacidades y el restablecimiento de las condiciones de vida de la población objetivo.

Cuadro 8. Población atendida por año

Ejercicio	Meta Programada	Número de personas Atendidas
2009	32000	40229
2010	32000	35230
2011	32500	61134
2012	34000	40300
2013	34000	36,000

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

IV.5. Mecanismos de Participación Ciudadana

Uno de los principales mecanismo es garantizar la plena difusión del programa y su cobertura, así como su instrumentación a cargo de la Dirección General del Instituto de Asistencia e Integración Social.

Se fomenta la participación de la ciudadanía a través de la difusión de los números telefónicos para realizar reportes y solicitar la canalización de las personas en situación de calle.

Se busca sensibilizar a la ciudadanía mediante campañas de difusión para fomentar la donación de ropa, medicamentos y alimentos en el caso de algún desastre.

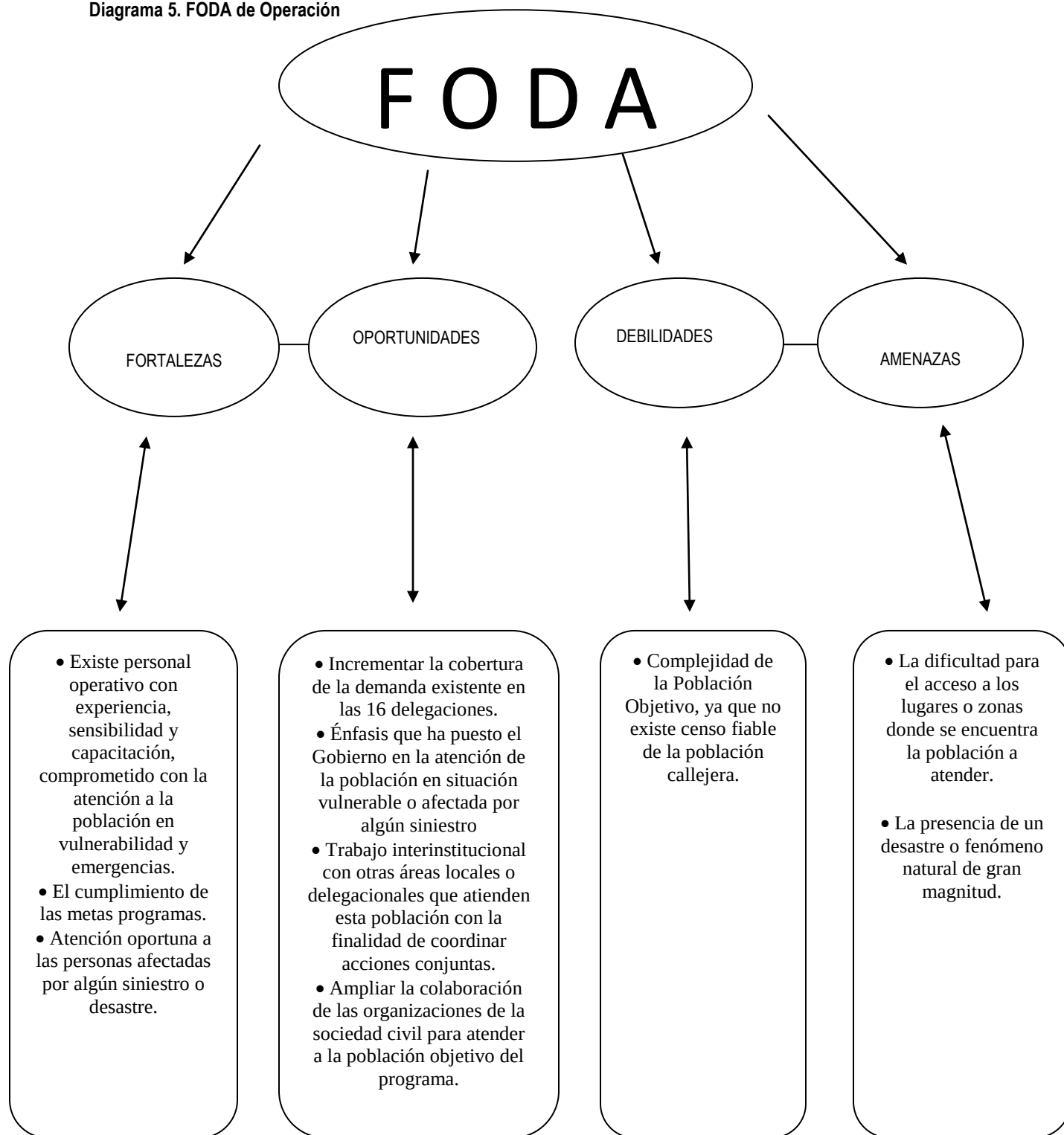
La protección de los Programas Sociales es una modalidad específica de participación ciudadana que se presenta en dos formas principales:

La primera se refiere a los mecanismos a través de los cuales organizaciones de la sociedad civil han participado en programas tanto propios como en colaboración con instancias del sector público para analizar la operación de los principales programas sociales del gobierno.

La segunda forma atiende a la acción de los propios beneficiarios de los programas sociales, quienes cuentan con ciertos medios e instancias de denuncia en el caso de que consideren vulnerados sus derechos; de este modo y en cumplimiento con la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, en su Capítulo Octavo artículos 39, 40 y 41 se establecen los lineamientos para la participación social.

IV.6. Matriz FODA de la Operación del Programa

Diagrama 5. FODA de Operación



FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social. (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social representa una respuesta adecuada del Gobierno del Distrito Federal en tanto ofrece una serie de apoyos y servicios a sectores de la población que se encuentran en una clara desventaja y desprotección social que disminuye su bienestar e incluso llega a poner en riesgo su vida.

La relevancia que tiene la población implica la necesidad de profundizar en el conocimiento y atención de las problemáticas que enfrentan, esto es, visibilizar a los grupos de la población, conocer más de ellos, caracterizarlos y contar con información suficiente, fidedigna y actualizada para el diseño de políticas y programas bajo un enfoque integral, amplio y multidimensional que contribuyan a atenuar las carencias y dificultades por las que atraviesan, pero que también atiendan las causas y combatan las amenazas y riesgos.

V. EVALUACIÓN Y MONITOREO DEL PROGRAMA

V.1. Sistema de Indicadores de Monitoreo del Programa

La matriz de indicadores de resultados es una importante herramienta de los programas sociales como lo es el Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social; que les permite registrar y presentar su información sustantiva de manera sencilla y clara. De esta forma, los beneficiarios de los programas sociales, y el público en general, pueden consultar la estructura esencial del programa, comprender de manera sencilla su lógica causal, así como identificar los elementos relacionados con el cumplimiento del objetivo de los programas.

Para la construcción de MIR se utilizó la Metodología del Marco Lógico, cuya finalidad consiste en especificar los objetivos, indicadores, medios de verificación y supuestos, que sustentan los programas en cada uno de los niveles correspondientes: fin, propósito, componentes y actividades.

A continuación en el cuadro 9 se presenta la matriz de indicadores diseñada para el monitoreo de la gestión y resultados del programa.

Cuadro 9 Matriz de Indicadores

MATRIZ DE INDICADORES								
NIVEL	OBJETIVO	INDICADOR DE DESEMPEÑO	TIPO DE INDICADOR	FÓRMULA DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	PERIODICIDAD	SUPUESTOS	MEDIOS DE VERIFICACIÓN
Fin	Contribuir a generar igualdad, equilibrio e inclusión social para las personas en extrema pobreza afectadas por contingencia, vulnerabilidad social o en situación de calle del Distrito Federal	% de personas en pobreza extrema atendida por el programa	Impacto	(# de personas atendidas por el programa)/(# de personas en pobreza extrema)* 100	Porcentaje	Anual	Existen las condiciones políticas económicas y sociales para generar igualdad para las personas afectadas por contingencia o en situación de calle en el DF.	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa
Propósito	Personas o familias en condiciones de precariedad económica o en situación de calle reciben apoyos y servicios de asistencia social	% de población atendida	Gestión	(Total de personas atendidas)/(total de personas programadas a ser atendidas)*100	Porcentaje	Anual	Que la población objetivo cumpla con los requisitos para recibirlos apoyos y servicios de asistencia social	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa
Componentes	Apoyos de láminas, polines y cobijas entregados a personas afectadas por contingencias, servicios asistenciales de baño, alimentación, servicio médico, albergue y canalización otorgados a personas en situación de calle	% de solicitudes atendidas	Gestión	(Total de solicitudes de apoyo atendidas durante el año)/(Total de solicitudes recibidas durante el año)*100	Porcentaje	Anual	Las personas afectadas por contingencias derivadas de algún fenómeno natural aceptan los apoyos	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa

		Tasa de variación de población en calle atendida	Gestión	$\left[\frac{\text{Total de población en situación de calle atendida durante el año } t}{\text{Total de población en situación de calle solicitante o visitada}} \right] * 100$	Porcentaje	Anual	La población callejera acepta recibir los servicios de asistencia social y es canalizada a instituciones públicas o privadas	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa
ACTIVIDADES	entregado apoyos de láminas, polines y cobijas a la población afectada por contingencias y ha su vez atendiendo a a la población de calle mediante servicios asistenciales de baño, alimentación, servicio médico, albergue y contribuir a la rehabilitación y reinserción al seno familiar	% de personas reinsertadas al núcleo familiar o lugar de origen	Gestión	$\frac{\text{Número de personas atendidas}}{\text{Número de personas que aceptan ser reinsertadas}} \times 100$	Porcentaje	Anual	Las personas en situación de calle aceptan ser reinsertadas a su núcleo familiar o lugar de origen	Informe mensual(SIBAIS) generados por el P.A.S.E.
		% de personas canalizadas albergue	Gestión	$\frac{\text{Número de personas atendidas}}{\text{Número de personas que aceptan ser canalizadas a albergue}} \times 100$	Porcentaje	Anual	Las personas en situación de calle aceptan ser canalizadas algún albergue	Informe mensual(SIBAIS) generados por el P.A.S.E.
		Tasa de variación de apoyos entregados	Gestión	$\left(\frac{\text{Total de apoyos del año } T}{\text{Total de apoyos entregados del año } T - 1} \right) \times 100$	Tasa de variación	Anual	Las personas afectadas por contingencia solicitan los apoyos	Informe mensual(SIBAIS) y Padrón de beneficiarios generados por el P.A.S.E.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social (2014). (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

V.2. Valoración de la Consistencia del Sistema de Indicadores

El sistema de indicadores del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, ofrece certeza sobre el desempeño del programa, lo cual nos permite establecer en qué punto nos encontramos con respecto a nuestro objetivo y metas descritas en las Reglas de Operación y así reorientar y/o consolidar nuestras estrategias.

Para ello es importante conocer el porcentaje y el total de personas que son atendidas por el programa, ya sea la población atendida por alguna contingencia o la población en situación de calle.

Asimismo, es trascendental conocer la cantidad de solicitudes recibidas y atendidas por el programa, lo que nos permite analizar el alcance real del programa así como la efectividad del mismo.

Realizar comparaciones entre estos datos con los recabados en años pasados, permite establecer los avances más significativos del programa o en su caso las deficiencias que pueda presentar.

En relación a la población de calle, un elemento importante es conocer cuántas personas aceptan ser reinsertadas a su núcleo familiar o a su lugar de origen con la finalidad de dar un puntual seguimiento y cumplimiento a los objetivos específicos marcados en las Reglas de Operación 2013.

Es por ello que se considera que el uso de estos indicadores es adecuado para contextualizar la situación que guarda el problema con relación a años anteriores, permitiendo al mismo tiempo, establecer los avances y deficiencias que pueda presentar el programa en la consecución del objetivo general del programa y de manera más puntal, a las metas y alcances presentados en el ejercicio 2013.

La concatenación entre objetivos, metas e indicadores del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, se puede estimar y observar en la Matriz de Indicadores de Resultados, ya que se plantea la problemática presentada así como la población objetivo a atender, estableciendo que por cada objetivo y meta planteado en las Reglas de Operación 2013, se cuenta con indicadores que nos permite observar el avance, desempeño y ejecución del programa.

V.3. Mecanismos de Seguimiento de Indicadores.

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, cuenta con los siguientes mecanismos de generación, recolección y registro de información para sustentar el sistema de indicadores:

- Durante la implementación del Programa, se capta información referente a los apoyos entregados y los beneficiarios atendidos, haciendo uso de cédulas de beneficiarios, que permiten conocer cuántos y quiénes reciben los bienes y servicios que ofrece el Programa.
- Los datos recabados por las Cédulas de Beneficiarios, se utilizan para actualizar los registros internos del Programa (SIBAIS y Padrón de Beneficiarios) lo que permite la elaboración de informes estandarizados. Mediante un proceso permanente de captura se han generado diversas bases de datos que permiten conocer el total de población

atendida por el programa, así como el tipo de apoyo brindado. Además garantiza el total seguimiento administrativo y normativo en la operación del programa y sus beneficiarios.

- Fuentes documentales de Instituciones. En algunas ocasiones se utiliza la información pública disponible, tanto de publicaciones y documentos en internet, como fuentes impresas.
- Información estadística, proporcionada por investigaciones realizadas por el CONEVAL e INEGI.

Se carece de datos con grado de exactitud sobre la población que se encuentra en situación de calle. Por lo tanto no se puede dar una información acertada, dificultando la delimitación de la población objetivo.

V.4. Principales Resultados del Programa

En este apartado se presentan los resultados obtenidos, que incluyen, las metas planteadas por el programa, los indicadores calculados mediante la Matriz de Marco Lógico del programa; para posteriormente, dar respuesta a si el programa ha cumplido con sus objetivos y metas y los efectos sobre sus beneficiarios y los factores internos y externos que han permitido u obstaculizado su operación.

Los indicadores de información del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013 son los siguientes:

Cuadro 10. Población atendida por año

Ejercicio	Meta Programada	Número de personas Atendidas
2009	32000	40229
2010	32000	35230
2011	32500	61134
2012	34000	40300
2013	34000	36,000

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social (2014). (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

Como se observa en la tabla anterior, en el año 2013 se logró atender a 36,000 personas, rebasando en la meta programada debido a la demanda ciudadana existente. Cabe mencionar que el número de personas atendidas con relación a los años anteriores es menor, ya que en los años anteriores se atendieron contingencias meteorológicas de alto impacto lo cual incremento la demanda.

Cuadro 11. Matriz de Indicadores de Resultados

MATRIZ DE INDICADORES								
NIVEL	OBJETIVO	INDICADOR DE DESEMPEÑO	TIPO DE INDICADOR	FÓRMULA DE CÁLCULO	UNIDAD DE MEDIDA	PERIODICIDAD	RESULTADOS	MEDIOS DE VERIFICACIÓN
Fin	Contribuir a generar igualdad, equilibrio e inclusión social para las personas en extrema pobreza afectadas por contingencia, vulnerabilidad social o en situación de calle del Distrito Federal	% de personas en pobreza extrema atendida por el programa	Impacto	$(\# \text{ de personas atendidas por el programa})/(\# \text{ de personas en pobreza extrema}) * 100$	Porcentaje	Anual	16.4%	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa
Propósito	Personas o familias en condiciones de precariedad económica o en situación de calle reciben apoyos y servicios de asistencia social	% de población atendida	Gestión	$(\text{Total de personas atendidas})/(\text{total de personas programadas a ser atendidas}) * 100$	Porcentaje	Anual	105.88%	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa
Componentes	Apoyos de láminas, polines y cobijas entregados a personas afectadas por contingencias, servicios asistenciales de baño, alimentación, servicio médico, albergue y canalización otorgados a personas en situación de calle	% de solicitudes atendidas	Gestión	$(\text{Total de solicitudes de apoyo atendidas durante el año})/(\text{Total de solicitudes recibidas durante el año}) * 100$	Porcentaje	Anual	100%	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa

		Tasa de variación de población en calle atendida	Gestión	[(Total de población en situación de calle atendida durante el año t)/(Total de población en situación de calle solicitante o visitada)]*100	Porcentaje	Anual	100%	Informe anual (SIBAIS) generados por el programa
ACTIVIDADES	entregado apoyos de láminas, polines y cobijas a la población afectada por contingencias y a su vez atendiendo a la población de calle mediante servicios asistenciales de baño, alimentación, servicio médico, albergue y contribuir a la rehabilitación y reinserción al seno familiar	% de personas reinsertadas al núcleo familiar o lugar de origen	Gestión	Número de personas atendidas /número de personas que aceptan ser reinsertadas X 100)	Porcentaje	Anual	1.2%	Informe mensual(SIBAIS) generados por el P.A.S.E.
		% de personas canalizadas albergue	Gestión	Número de personas atendidas /número de personas que aceptan ser canalizadas a albergue X 100)	Porcentaje	Anual	32.7%	Informe mensual(SIBAIS) generados por el P.A.S.E.
		Tasa de variación de apoyos entregados	Gestión	(Total de apoyos del año T /total de apoyos entregados del año T - 1) X 100)	Tasa de variación	Anual	89.3%	Informe mensual(SIBAIS) y Padrón de beneficiarios generados por el P.A.S.E.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social (2014). (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

V.5. Matriz FODA del Monitoreo del Programa

Cuadro 12. FODA del Monitoreo

Fortalezas
Mantener permanentemente los requisitos y procedimientos para que los beneficiarios puedan acceder a los beneficios del programa
Realización de canalizaciones a los centros y a los diversos programas del GDF
Oportunidades
Fomentar la participación de la ciudadanía a través de la difusión de los números telefónicos para realizar reportes y solicitar la canalización de las personas en situación de calle
Sensibilizar a la ciudadanía mediante campañas de difusión para fomentar la donación de ropa, medicamentos y alimentos en el caso de algún desastre natural
Debilidades
Carencia de Censo de Población Callejera
Dificultad de acceso a diferentes lugares donde la población sea afectada
Amenazas
Demanda de la atención ciudadana dependiendo la magnitud del desastre natural
Desastres naturales inesperados de gran magnitud

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social (2014). (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

VI. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

VI.1. Conclusiones de la Evaluación FODA

Las Fortalezas son todos aquellos elementos internos y positivos que diferencian al programa o proyecto de otros de igual clase.

Las Oportunidades son aquellas situaciones externas, positivas, que se generan en el entorno y que una vez identificadas pueden ser aprovechadas.

Las Debilidades son problemas internos, que una vez identificados y desarrollando una adecuada estrategia, pueden y deben eliminarse.

Las Amenazas son situaciones negativas, externas al programa o proyecto, que pueden atentar contra éste, por lo que llegado al caso, puede ser necesario diseñar una estrategia adecuada.

Cuadro 13. FODA de Conclusiones

Fortalezas
Existe personal operativo con experiencia, sensibilidad y capacitación, comprometido con la atención a la población en vulnerabilidad y emergencias.
El programa ha cumplido e incluso rebasado las metas que ha establecido.
Incrementar la cobertura de la demanda existente en las 16 delegaciones.
Énfasis que ha puesto el Gobierno en la atención de la población en situación vulnerable o afectada por algún siniestro.

Trabajo interinstitucional con otras áreas locales o delegacionales que atienden esta población con la finalidad de coordinar acciones conjuntas.
Amplia colaboración de las organizaciones de la sociedad civil para atender a la población objetivo del programa.
Oportunidades
Fomentar la participación de la ciudadanía a través de la difusión de los números telefónicos para realizar reportes y solicitar la canalización de las personas en situación de calle.
Sensibilizar a la ciudadanía mediante campañas de difusión para fomentar la donación de ropa, medicamentos y alimentos en el caso de algún desastre natural.
Debilidades
Falta de Censo de población callejera.
Dificultad de acceso a diferentes lugares donde la población sea afectada.
Amenazas
La presencia de un desastre o fenómeno natural de gran magnitud.
Demanda de la atención ciudadana dependiendo la magnitud del desastre natural.

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social (2014). (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

El Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social representa una respuesta adecuada del Gobierno del Distrito Federal en tanto ofrece una serie de apoyos y servicios a sectores de la población que se encuentran en una clara desventaja y desprotección social que disminuye su bienestar e incluso llega a poner en riesgo su vida.

Es necesario profundizar en el conocimiento y atención de las problemáticas que enfrenta la población objetivo, esto es, visibilizar a los grupos de la población, conocer más de ellos, caracterizarlos y contar con información suficiente, fidedigna y actualizada para el diseño de políticas y programas bajo un enfoque integral, amplio y multidimensional que contribuyan a atenuar las carencias y dificultades por las que atraviesan, pero que también atiendan las causas y combatan las amenazas y riesgos.

Asimismo, se reconocen áreas de oportunidad para fortalecer la operación, monitoreo y evaluación del Programa, a partir de la estandarización de procesos y procedimientos, la sistematización de la información generada en la operación y la implantación de esquemas de monitoreo y evaluación permanente que permitan un mayor conocimiento y medición del impacto y resultados obtenidos.

VI.2. Medidas Correctivas o de Reorientación Propuestas (Sugerencias y/o Recomendaciones)

En términos generales el programa ha cumplido con sus objetivos y metas a nivel de componentes y cobertura.

En este sentido se observa que el programa contribuye a generar igualdad, equilibrio e inclusión social para las personas en extrema pobreza afectadas por contingencia, vulnerabilidad social o en situación de calle del Distrito Federal a través de la entrega láminas, polines, cobijas, paquetes alimentarios y servicios asistenciales.

Para el enriquecimiento y mejora del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2013, se sugieren las siguientes recomendaciones:

- Es conveniente delimitar de mejor manera la población objetivo del programa, ya que actualmente presenta mucha ambigüedad.
- Se recomienda el redefinir el objetivo general y los específicos, adecuándolos a la delimitación de la población objetivo.
- Se considera conveniente el consolidar la Matriz de Indicadores, con la finalidad de establecer y medir el impacto real del programa con respecto a la población objetivo.
- Se recomienda incluir nuevos métodos y estrategias de atención se sugieren las siguientes:
 - Atender a las poblaciones callejera del Distrito Federal a través del monitoreo constante, promoción de servicios asistenciales (baño, ropa, alimento, servicio médico, albergue de pernocta) y de generación de procesos de reinserción social o canalización a instituciones públicas y privadas.
 - Ofrecer atenciones a poblaciones callejeras que durante la temporada invernal sean afectadas por las bajas temperaturas otorgándoles apoyos y servicios asistenciales que contribuyan a mejorar su condición humana.

VI.3. Cronograma de Seguimiento

Una vez realizada la Evaluación Interna de Resultados y Satisfacción del Programa de Atención Preventiva, y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social presenta la temporalidad con la que se sugiere que las estrategias deben ser incorporadas a la operación del mismo para enriquecerlo y mejorarlo.

Cuadro 14 Cronograma de Seguimiento del Programa Atención Preventiva Y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social.

Actividad	2014						2015					
	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
En conjunto con la Coordinación Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional, revisar los resultados de la evaluación del Ejercicio Fiscal 2013.	x	x	x									
Evaluar las observaciones y hallazgos de la evaluación.		x	x	x								
Proponer, si en su caso se requiera la reorientación en procesos del programa.					x	x	x					
Delimitar de mejor manera la población objetivo del programa				x	x	x						
Se recomienda incluir nuevos métodos y estrategias de atención				x	x	x						
A partir de los Lineamientos para la Evaluación Interna 2015, por parte de EVALÚA - DF, trabajar el proceso.										x	x	x

FUENTE: Instituto de Asistencia e Integración Social (2014). (Elaboración propia: análisis e investigación: 2014)

VII. REFERENCIAS DOCUMENTALES

- Programa de Desarrollo Social 2013-2018.
- Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal
- Censo de Población que vive en situación de calle “Tú También Cuentas” 2011-2012.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL (2004). *Metodología del Marco Lógico*. Boletín número 15 del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social.
- Cohen, E. y Martínez, R. (2004). *Manual Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales*. División de Desarrollo Social, CEPAL. Santiago de Chile.
- Consejo de Evaluación del Distrito Federal (2013). *Lineamientos para la evaluación interna de los programas sociales*, publicados el 15 de abril de 2014 por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF).
- Instituto de Asistencia Evaluaciones Internas del Programa Atención Preventiva Y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social, para los ejercicios fiscales 2009, 2010, 2011 y 2012.
- ILPES-CEPAL (2003). *Los indicadores de evaluación del desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina*. Boletín del Instituto Núm. 13, Santiago de Chile.
- _____ (2004). “*Metodología del Marco Lógico*”. Boletín del Instituto Núm. 15, Santiago de Chile.
- _____ (2005). *Metodología del Marco Lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Imprenta de Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- Lineamientos y Mecanismos de Operación para el Programa de Financiamiento para la Asistencia e Integración Social 2012
- Manual de Procedimientos de de la “Coordinación de Atención Social Emergente y Enlace Interinstitucional”.
- SIBAIS internos del Programa de Atención Preventiva y Emergente a Personas Afectadas por Contingencia o en Vulnerabilidad Social 2012 y 2013.