



# **EVALUACIÓN DE DISEÑO Y OPERACIÓN DEL PROGRAMA DELEGACIONAL DE DESARROLLO SOCIAL DE LA DELEGACIÓN GUSTAVO A. MADERO (2007-2009)**

El presente informe fue aprobado por el Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal y fue elaborado por un equipo evaluador de dicho Consejo integrado por el Mtro. Pablo Yanes Rizo (Coordinador), la Lic. Makieze Medina Ortiz, el Lic. Diego Alberto Hernández Gutiérrez, el Lic. Francisco Ávila Coronel Gutiérrez, el Lic. Luis Gabriel Ortega Arreguín y la Lic. Araceli Ruiz Peña.

## ÍNDICE

Siglas utilizadas .....	9
A. Introducción.....	10
B. Metodología y fuentes de información .....	15
1.1 Antecedentes y análisis del Programa Delegacional de Desarrollo Social de la Delegación Gustavo A. Madero. (PDDS-GAM).....	21
1.1.1 Programa Delegacional de Desarrollo en GAM 2007-2009 (PDD-GAM).....	28
1.1.2 Diagnóstico en que se basó la elaboración del PDD-GAM.....	31
1.1.3 Objetivos del PDD-GAM.....	38
1.1.3.1 Destinatarios del PDD-GAM .....	75
1.1.3.2 Mecanismos de evaluación del PDD-GAM .....	85
1.1.4 Relación que guarda el PDD-GAM con los principios de la Ley de Desarrollo Social (LDS-DF), la Ley de Planeación y el Programa de Desarrollo Social del DF (PDS-DF).....	88
1.1.5 Argumentación delegacional frente a la falta de elaboración del PDD-GAM.....	100
1.2 Complementariedad, competencia o indiferencia que guarda el Programa Delegacional de Desarrollo-GAM (PDD-GAM) con los objetivos y metas del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal (PDS-DF) .....	101
1.3 Perspectivas territorial y participativa en las estrategias del PDD-GAM .....	129
1.4. Presupuesto delegacional que se invierte en el Gasto Social .....	133
1.4.1 El desarrollo social en sentido amplio .....	133
1.4.2 El desarrollo social en sentido estricto.....	145
1.4.3 Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido amplio y en sentido estricto .....	151
1.4.4 Porcentaje presupuestal de los rubros que componen el desarrollo social .....	152
1.4.5 Prioridades del presupuesto para el desarrollo social en GAM .....	154
1.4.6 Variación presupuestal de los rubros que componen el desarrollo social .....	155
1.4.7 Variación presupuestal del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social” .....	162
1.4.8 Continuidad y omisión de programas y acciones del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social” .....	169
1.4.9 Variación presupuestal del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social” .....	171
1.4.10. Prioridades del rubro Protección, desarrollo y asistencia social de acuerdo al presupuesto destinado .....	175
1.4.11 Presupuesto destinado a la infraestructura para el desarrollo social.....	180
1.4.12. Programas y acciones que inciden en el desarrollo social ordenadas en función del mayor presupuesto destinado .....	188
1.5. Perspectiva de proximidad (o de acercamiento a la ciudadanía) en las acciones y/o servicios	200
1.6. Estrategias para la operación y seguimiento del conjunto de los diversos programas que ejecuta la delegación .....	202
1.7. Correlación y congruencia entre el Programa Delegacional de Desarrollo y la infraestructura de desarrollo social existente en la demarcación territorial (deportivos, casas de cultura, centros de desarrollo social y comunitario, centros de desarrollo infantil) .....	204
1.7.1 Cobertura territorial de la infraestructura delegacional .....	215
1.7.2 Infraestructura educativa .....	217
1.7.3 Infraestructura en Salud .....	227
1.7.4 Infraestructura deportiva.....	238
1.7.5 Infraestructura cultural.....	242
1.7.6 Infraestructura para el bienestar y desarrollo social .....	247
1.7.6.1 Infraestructura para adultos mayores .....	249
1.7.7 Valoración en conjunto de la infraestructura para el desarrollo social .....	253
1.8. Sentido del conjunto de las acciones de desarrollo social de la delegación de acuerdo a los principios de la LDSDF .....	259

<b>2. EVALUACIÓN DE DISEÑO LOS PROGRAMAS SOCIALES ESPECÍFICOS QUE PUBLICARON REGLAS DE OPERACIÓN (2007-2009)</b> .....	<b>274</b>
<b>2.1 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN</b> .....	<b>279</b>
2.1.1 Programa “Atención a Niños en Guarderías” .....	279
2.1.2 Programa “Becas a la Excelencia Académica” .....	288
2.1.3. Programa “Becas de Apoyo Escolar” .....	296
2.1.4 Programa “Emergente de Mejoramiento y Equipamiento de Escuelas (PEME)” .....	305
2.1.5 Programa “Apoyos Complementarios a Alumnos de .....	313
2.1.6 Programa “Equipamiento Escolar” .....	317
2.1.7 Programa “Bibliotecas Públicas de la red Delegacional” .....	321
<b>2.2 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA</b> .....	<b>324</b>
2.2.1 Programa “Mantenimiento a unidades Habitacionales” .....	324
2.2.2 Programa “Pinta tu Fachada” .....	329
2.2.3 Programa “Aplana Tu Fachada” .....	333
2.2.4 Programa “Banqueta y Guarnición” .....	337
2.2.5 Programa “Echemos Juntos la Losa” .....	339
2.2.6 Programa “Electrificación” .....	342
2.2.7 Programa “Equipamiento a Unidades de Atención Médica” .....	344
2.2.8. Programa “Mantenimiento Preventivo y Correctivo al Equipo Médico Dental”(2007) .....	345
2.2.9 Programa “Pie de casa” .....	346
2.2.10 Programa “Regularización de predios” .....	348
2.2.11 Programa de “Recuperación del suelo de conservación en la Delegación Gustavo A. Madero” .....	350
<b>2.3 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL</b> .....	<b>353</b>
2.3.1 Programa “Brindar Apoyo a Personas con Discapacidad .....	353
2.3.2. Programa “Distribuir Despensas Gratuitas a Beneficiarios .....	356
2.3.3 Programa “Servicios Funerarios” .....	361
2.3.4 Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación” .....	365
2.3.5 Programa “Apoyos económicos especiales .....	371
2.3.6 Programa “Coadyuvar a la dignificación de Adultos Mayores .....	374
2.3.7 Programa “Eventos y Brigadas de Protección Social” .....	376
2.3.8 Programa “Niños y Jóvenes en Situación de Calle” .....	378
2.3.9 Programa “Personas con Problemas de Adicción .....	381
2.3.10 Programa “Transportación a la comunidad maderense” .....	383
2.3.11 Programa: Matrimonios Colectivos .....	386
2.3.12 Programa: Apoyo Económico Temporal a los Comerciantes que integran el proyecto del Corredor Turístico Catedral Basílica de Guadalupe” .....	389
2.3.13 Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías” .....	393
2.3.14 Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (Pavos) .....	399
2.3.15 Programa de “Apoyos de fin de año a miembros de los Comités Ciudadanos y organizaciones sociales pertenecientes a esta demarcación .....	404
<b>2.4 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE PROGRAMAS DE CULTURA, DEPORTE Y ESPARCIMIENTO</b> .....	<b>409</b>
2.4.1 “Programa “Becas a la excelencia deportiva” .....	409
2.4.2 Programa “Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense” .....	416
2.4.3 Programa “Becas a la constancia y talento deportivo” .....	419
2.4.4 Programa “Cultura y Esparcimiento” .....	422
2.4.5 Programa “Promover el bienestar y la participación comunitaria en la comunidad maderense” .....	424
<b>2.5 OTROS PROGRAMAS RELATIVOS AL CAPÍTULO 4000</b> .....	<b>426</b>
2.5.1 Programa: De Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS) .....	426
2.5.2 Programa “Incentivos a la Eficiencia Policial en GAM” .....	427

2.5.3 Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”.....	428
2.6 Congruencia e integralidad entre los diferentes programas y acciones sociales de GAM (2007-2009).....	432
<b>3. EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES ESPECÍFICOS QUE PUBLICARON REGLAS DE OPERACIÓN (2007-2009).....</b>	<b>440</b>
3.1 EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN .....	445
3.1.1 Recursos.....	445
3.1.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa .....	451
3.1.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos.....	464
3.1.4 Metas .....	468
3.2 EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA ..	475
3.2.1 Recursos.....	475
3.2.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa. ....	477
3.2.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos.....	480
3.2.4 Metas .....	481
3.3 EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL .....	485
3.3.1 Recursos.....	485
3.3.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa .....	487
3.3.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos.....	495
3.3.4 Metas .....	496
3.4. EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE PROGRAMAS DE CULTURA, DEPORTE Y ESPARCIMIENTO .....	502
3.4.1 Recursos.....	502
3.4.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa .....	509
3.4.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos.....	517
3.4.4 Metas .....	518
4. CONCLUSIONES .....	523
4.1 Conclusiones de diseño.....	523
4.2 Conclusiones de operación .....	530
5. RECOMENDACIONES.....	535
Fuentes Consultadas.....	541
Fuentes Hemerográficas .....	544
Cartografía.....	544
Entrevistas realizadas .....	545
Anexo 1. Nombre y código de las 162 Unidades Territoriales en las que se divide GAM de acuerdo a la división hecha por COPLADE 2000 .....	546
Anexo 2. Entrevista aplicada a funcionarios de la Delegación GAM para la evaluación de operación de los programas sociales 2007-2009 .....	551
Anexo 3. Temario para la entrevista aplicada a los funcionarios adscritos a la Dirección de Participación Ciudadana.....	553
Anexo 4. Temario para la entrevista al Jefe Delegacional de Gustavo A. Madero.....	554
Cuadro 1. Objetivos agrupados del PDD-GAM.....	38
Cuadro 2. Problemas, objetivos, estrategias y acciones concebidas en el PDD-GAM.....	42
Cuadro 3. Destinatarios de las acciones del PDD-GAM .....	80
Cuadro 4. Objetivos del PDS-DF y del PDD-GAM - Complementariedad o Competitividad, entre programas sociales de la Delegación GAM y programas sociales del Gobierno Central .....	105
Cuadro 5. Competitividad entre programas sociales de “Equidad, asistencia y protección social” de GAM y del Gobierno Central.....	118

<b>Cuadro 6. Competitividad entre programas sociales de educación de GAM y del Gobierno Central</b>	<b>120</b>
<b>Cuadro 7. Competitividad entre programas sociales de salud de GAM y del Gobierno Central</b>	<b>122</b>
<b>Cuadro 8. Complementariedad entre programas sociales de trabajo de GAM y del Gobierno Central</b>	<b>124</b>
<b>Cuadro 9. Competitividad entre programas sociales de vivienda de GAM y del Gobierno Central</b>	<b>125</b>
<b>Cuadro 10. POA-GAM 2007, 2008 y 2009</b>	<b>136</b>
<b>Cuadro 11. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido amplio</b>	<b>144</b>
<b>Cuadro 12. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido estricto</b>	<b>146</b>
<b>Cuadro 13. Rubros del POA desde una concepción estricta del desarrollo social</b>	<b>147</b>
<b>Cuadro 14. Porcentajes presupuestales de los rubros que componen el desarrollo social 2007-2009</b>	<b>152</b>
<b>Cuadro 15. Porcentajes presupuestales derivados del total destinado al desarrollo social</b>	<b>156</b>
<b>Cuadro 16. Porcentaje presupuestal de Provisión de servicios e infraestructura urbana, ecológica y de transporte</b>	<b>158</b>
<b>Cuadro 17. Porcentaje presupuestal de agua potable y drenaje</b>	<b>159</b>
<b>Cuadro 18. Porcentaje presupuestal destinado a la “Protección, desarrollo y asistencia social</b>	<b>163</b>
<b>Cuadro 19. Acciones y programas referentes al desarrollo social y comunitario, asistencia social e infraestructura social</b>	<b>165</b>
<b>Cuadro 20. Presupuesto destinado a acciones y programas referentes al) desarrollo social y comunitario, asistencia social e infraestructura social</b>	<b>167</b>
<b>Cuadro 21. Acciones de protección, desarrollo y asistencia social de acuerdo al mayor presupuesto destinado</b>	<b>176</b>
<b>Cuadro 22. Porcentaje de desarrollo social destinado a la infraestructura</b>	<b>180</b>
<b>Cuadro 23. Presupuesto y porcentaje promedio de cada rubro de desarrollo social destinado a la infraestructura</b>	<b>181</b>
<b>Cuadro 24. Presupuesto de las acciones y programas de infraestructura social</b>	<b>184</b>
<b>Cuadro 25. Prioridades delegacionales 2007-2009 de acuerdo al mayor presupuesto destinado</b>	<b>189</b>
<b>Cuadro 26. Población residente en Unidades Territoriales en GAM</b>	<b>207</b>
<b>Cuadro 27. Infraestructura de desarrollo social que administra la Delegación GAM</b>	<b>212</b>
<b>Cuadro 28. Infraestructura delegacional ubicada en las unidades territoriales</b>	<b>215</b>
<b>Cuadro 29. Ubicación territorial de CENDIS</b>	<b>221</b>
<b>Cuadro 30. Ubicación territorial de infraestructura en salud</b>	<b>231</b>
<b>Cuadro 31. Ubicación territorial de Centros Deportivos</b>	<b>238</b>
<b>Cuadro 32. Ubicación territorial de espacios culturales</b>	<b>242</b>
<b>Cuadro 33. Ubicación territorial de espacios de bienestar y desarrollo social</b>	<b>247</b>
<b>Cuadro 34. Ubicación territorial de espacios para adultos mayores</b>	<b>249</b>
<b>Cuadro 36. Metas y Presupuesto del Programa “Atención a niños en Guarderías”</b>	<b>282</b>
<b>Cuadro 37. Tendencia porcentual del Programa “Atención a niños en Guarderías”</b>	<b>283</b>
<b>Cuadro 38. Metas y Presupuesto del Programa “Becas a la Excelencia Académica”</b>	<b>291</b>
<b>Cuadro 39. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la Excelencia Académica”</b>	<b>292</b>
<b>Cuadro 40. Metas y Presupuesto del Programa “Becas de Apoyo escolar”</b>	<b>298</b>
<b>Cuadro 41. Tendencia porcentual del Programa “Becas de apoyo escolar”</b>	<b>299</b>
<b>Cuadro 42. Metas y Presupuesto del “PEME”</b>	<b>308</b>
<b>Cuadro 43. Tendencia porcentual del Programa “PEME”</b>	<b>309</b>
<b>Cuadro 44. Metas y Presupuesto del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”</b>	<b>325</b>
<b>Cuadro 45. Tendencia porcentual del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”</b>	<b>326</b>
<b>Cuadro 46. Metas y Presupuesto del Programa “Pinta tu fachada”</b>	<b>330</b>
<b>Cuadro 47. Metas y Presupuesto del Programa “Aplana tu fachada”</b>	<b>334</b>
<b>Cuadro 48. Cambio porcentual del Programa “Aplana tu fachada”</b>	<b>335</b>
<b>Cuadro 49. Metas y Presupuesto del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”</b>	<b>358</b>
<b>Cuadro 50. Cambio porcentual del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”</b>	<b>359</b>
<b>Cuadro 51. Metas y Presupuesto del Programa “Servicios Funerarios”</b>	<b>362</b>
<b>Cuadro 52. Cambio porcentual del Programa “Servicios Funerarios”</b>	<b>363</b>
<b>Cuadro 53. Metas y Presupuesto del Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”</b>	<b>367</b>

Cuadro 54. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”.....	368
Cuadro 55. Metas y Presupuesto del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”.....	390
Cuadro 56. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”.....	391
Cuadro 57. Metas y Presupuesto del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”.....	395
Cuadro 58. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”.....	396
Cuadro 59. Metas y Presupuesto del Programa “Pavos”.....	401
Cuadro 60. Tendencia porcentual del Programa “Pavos”.....	402
Cuadro 61. Metas y Presupuesto del Programa “Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales.....	405
Cuadro 62. Tendencia porcentual del Programa “Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales”.....	406
Cuadro 63. Metas y Presupuesto del Programa “Becas a la excelencia deportiva”.....	412
Cuadro 64. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la excelencia deportiva”.....	413
Cuadro 65. Metas y Presupuesto del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”.....	429
Cuadro 66. Tendencia porcentual del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”.....	430
Cuadro 67. Programas sociales con bajo monto de transferencias económicas.....	436
Cuadro 68. Programas sociales con bajas coberturas.....	437
Cuadro 69. Programas Sociales de GAM que publicaron RO (2007-2009).....	443
Cuadro 70. Metas y presupuesto de los programas de educación.....	445
Cuadro 71. Mecanismos de detección de demanda en las RO de los programas de educación y en el catálogo de servicios.....	461
Cuadro 72. Mecanismos de detección de demanda en las RO de los programas sociales y en el catálogo de servicios.....	462
Cuadro 73. Metas y padrón de beneficiarios de los programas de educación.....	470
Cuadro 74. Padrón de beneficiarios de los programas de educación en GAM.....	472
Cuadro 75. Requisitos del Padrón de beneficiarios de los programas de educación en GAM.....	473
Cuadro 76. Metas y padrón de beneficiarios de los programas de vivienda en GAM.....	481
Cuadro 77. Padrón de beneficiarios de los programas de vivienda en GAM.....	483
Cuadro 78. Requisitos del padrón de beneficiarios de los programas de vivienda en GAM.....	484
Cuadro 79. Metas y padrón de beneficiarios de programas de asistencia social en GAM.....	498
Cuadro 80. Padrón de beneficiarios de programas de asistencia social en GAM.....	500
Cuadro 81. Requisitos del padrón de beneficiarios de programas de asistencia social en GAM.....	501
Cuadro 82. Metas y padrón de beneficiarios de los programas de cultura y deporte en GAM.....	520
Cuadro 83. Padrón de beneficiarios de los programas de cultura y deporte en GAM.....	521
Cuadro 84. Requisitos del padrón de beneficiarios de los programas de cultura y deporte en GAM.....	522
Gráfica 1. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido amplio.....	144
Gráfica 2. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido estricto.....	146
Gráfica 3. Comparación del porcentaje destinado al desarrollo social en amplio sentido y en estricto sentido 2007-2009.....	151
Gráfica 4. Porcentajes promedio de los rubros que componen el desarrollo social 2007-2009.....	153
Gráfica 5. Dinámica porcentual de cada rubro destinado al desarrollo social.....	157
Gráfica 6. Variación presupuestal de lo destinado a desarrollo social, asistencia social e infraestructura social.....	168
Gráfica 7. Variación presupuestal de programas de desarrollo social y comunitario.....	171
Gráfica 8. Variación presupuestal de programas para adultos mayores.....	172
Gráfica 9. Variación presupuestal de programas contra la adicción.....	172
Gráfica 10. Variación presupuestal de programas para personas con discapacidad.....	173
Gráfica 11. Variación presupuestal de CENDIS.....	173
Gráfica 12. Variación presupuestal de servicios funerarios.....	174
Gráfica 13. Variación presupuestal de infraestructura social.....	174

Gráfica 14. Porcentaje promedio de desarrollo social destinado a la infraestructura.....	181
Gráfica 15. Cobertura territorial de la infraestructura del desarrollo social .....	216
Gráfica 16. CENDIS en UT de GAM.....	222
Gráfica 17. Población 0-4 años en UT con CENDIS .....	222
Gráfica 18. Metas del Programa “Atención a niños en Guarderías” .....	282
Gráfica 19 y 20. Presupuesto real y per cápita del Programa “Atención a niños en Guarderías” ....	283
Gráfica 21. Tendencia porcentual del Programa “Atención a niños en Guarderías” .....	283
Gráfica 22. Metas del Programa “Becas a la Excelencia Académica” .....	291
Gráfica 23 y 24. Presupuesto real y per cápita del Programa “Becas a la Excelencia Académica”. ..	292
Gráfica 25. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la Excelencia Académica” .....	292
Gráfica 27 y 28. Presupuesto real y per cápita del Programa “Becas de apoyo escolar” .....	298
Gráfica 26. Metas del Programa “Becas de Apoyo escolar” .....	298
Gráfica 29. Tendencia porcentual del Programa “Becas de apoyo escolar” .....	299
Gráfica 30. Metas del Programa “PEME” .....	308
Gráfica 31 y 32. Presupuesto real y per cápita del Programa “PEME” .....	309
Gráfica 33. Tendencia porcentual del Programa “PEME” .....	309
Gráfica 34. Metas del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales” .....	325
Gráfica 35 y 36. Presupuesto real y per cápita del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales” .....	326
Gráfica 37. Tendencia porcentual del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales” .....	326
Gráfica 38 . Metas del Programa “Pinta tu fachada” - .....	330
Gráfica 39. Presupuesto per cápita del Programa “Pinta tu fachada” .....	331
Gráfica 40. Tendencia porcentual del Programa “Pinta tu fachada” .....	331
Gráfica 41. Metas del Programa “Aplana tu fachada” .....	334
Gráfica 42 y 43. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Aplana tu fachada” .....	334
Gráfica 44. Tendencia porcentual del Programa “Aplana tu fachada” .....	335
Gráfica 45. Metas del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar ..	358
Gráfica 46 y 47. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar” .....	358
Gráfica 48. Tendencia porcentual del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar” .....	359
Gráfica 49. Metas del Programa “Servicios Funerarios” .....	362
Gráfica 50 y 51. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Atención a niños en Guarderías” .....	362
Gráfica 52. Tendencia porcentual del Programa “Servicios Funerarios” .....	363
Gráfica 53. Metas del Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación” .....	367
Gráfica 54 y 55. “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación” .....	368
Gráfica 56. Metas del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe” .....	390
Gráfica 57 y 58. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe” .....	390
Gráfica 59. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe” .....	391
Gráfica 60. Metas del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías” .....	395
Gráfica 61 y 62. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías” .....	395
Gráfica 63. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías” .....	396
Gráfica 64. Metas del Programa “Pavos” .....	401
Gráfica 65 y 66. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Pavos” .....	402
Gráfica 67. Tendencia porcentual del Programa “Pavos” .....	402
Gráfica 68. Metas del Programa “Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales” .....	405
Gráfica 69 y 70. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales” .....	405

Gráfica 71. Tendencia porcentual del Programa Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales” .....	406
Gráfica 72. Metas del Programa “Becas a la excelencia deportiva” .....	412
Gráfica 73 y 74. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Becas a la excelencia deportiva” .....	412
Gráfica 75. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la excelencia deportiva” .....	413
Gráfica 76. Metas del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas” .....	430
Gráfica 77 y 78. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas” .....	430
Gráfica 79. Tendencia porcentual “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas” .....	431
Mapa A. Unidades Territoriales en GAM .....	208
Mapa B. Grado de Marginación por Unidad Territorial en la Delegación GAM.....	209
Mapa C. Población total por Unidad Territorial en la Delegación GAM.....	210
Mapa 1. Infraestructura para el desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	213
Mapa 2. Infraestructura para el desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las UT .....	214
Mapa 3. Infraestructura educativa ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	218
Mapa 4. Infraestructura educativa ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales.....	219
Mapa 5. Infraestructura educativa administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	225
Mapa 6. Infraestructura educativa administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales.....	226
Mapa 7. Infraestructura en salud para población no derechohabiente ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las UT .....	229
Mapa 8. Infraestructura en salud para población no derechohabiente ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las UT .....	230
Mapa 9. Infraestructura en salud administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	234
Mapa 10. Infraestructura en salud administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales.....	235
Mapa 11. Infraestructura en salud ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	236
Mapa 12. Infraestructura en salud ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales.....	237
Mapa 13. Infraestructura deportiva administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	240
Mapa 14. Infraestructura deportiva administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales.....	241
Mapa 15. Infraestructura cultural administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales .....	245
Mapa 16. Infraestructura cultural administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales.....	246
Mapa 17. Infraestructura para el bienestar y desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las UT .....	251
Mapa 18. . Infraestructura para el bienestar y desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las UT .....	252



### **Siglas utilizadas**

CONAPO	Consejo Nacional de Población
COPLADET	Coordinación de la planeación del desarrollo territorial
EVALÚA-DF	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal
GAM	Gustavo A. Madero
GDF	Gobierno del Distrito Federal
GODF	Gaceta Oficial del Distrito Federal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
LDS-DF	Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal
LOAPDF	Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
LPD-DF	Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal
PDD	Programa Delegacional de Desarrollo
PDDS	Programa de Delegacional de Desarrollo Social
PDD-GAM	Programa Delegacional de Desarrollo de Gustavo A. Madero
PDDS-GAM	Programa de Delegacional de Desarrollo Social de Gustavo A. Madero
PDS-DF	Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012
PGD-DF	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012
RLDS-DF	Reglamento de la Ley de Desarrollo social para el Distrito Federal
RLOAPDF	Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal
RO	Reglas de Operación

## **A. Introducción**

Como parte del proceso de institucionalización del Desarrollo Social del Distrito Federal, se han orientado los esfuerzos para consolidar el proceso de elaboración de las políticas y programas sociales, mejorar su implementación, implantar su evaluación, fomentar la participación social en estos procesos y crear el marco jurídico institucional que se requiere para ello.

Dentro del marco institucional, en 2007 se creó el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, un organismo con autonomía técnica que tiene entre sus funciones: evaluar la política social en su conjunto, así como los diferentes programas sociales que la integran y que son realizados por las dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal; y a partir de ello, realizar recomendaciones y observaciones a las dependencias ejecutoras de los programas evaluados con carácter vinculatorio, lo que permitirá establecer un proceso de retroalimentación y mejora entre los programas sociales y sus evaluaciones.

Con base en estas atribuciones, el Consejo publicó su primera convocatoria en 2008 en la que daba a conocer las evaluaciones externas de diseño y operación que se realizarían en ese año a ocho programas sociales del nivel central de gobierno y a cinco Programas Delegacionales de Desarrollo Social de diversas demarcaciones, entre éstas, la Delegación Gustavo A. Madero.

En las evaluaciones se debía examinar la medida en que las autoridades del gobierno central y las delegaciones políticas, a través de los servicios y apoyos que realizan, respondían a las necesidades e intereses de las mujeres y hombres del DF en toda la diversidad de condiciones y situaciones en las que se encuentran, valorando en consecuencia, la pertinencia de lo emprendido, su eficacia y, eficiencia, y su contribución efectiva al bienestar objetivo de la población y al goce efectivo de sus derechos.

La evaluación de diseño y operación del Programa Delegacional de Desarrollo Social de la Delegación GAM (PDDS-GAM) fue delegada en principio a evaluadores externos para

su realización. Debido a que el informe final resultó no aprobatorio para el Comité de Evaluación y Recomendaciones del Desarrollo Social, se decidió en un segundo momento que dicha evaluación la realizaría el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del DF.

El Programa Delegacional de Desarrollo Social (PDDS) de cualquier demarcación es uno de los instrumentos de planeación más importantes para los gobiernos territoriales puesto que en éste se definen las prioridades y orientaciones que el gobierno delegacional tendrá en su política social y en los programas sociales que la integren.

Evaluar el diseño y operación del Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM tiene una importancia fundamental al reconocer que es en el ámbito local donde se ejercen los derechos ciudadanos y se ubican las relaciones más cercanas entre gobierno y ciudadanos. Es la delegación, como gobierno territorial, la que debe cumplir funciones de gestión del territorio al suministrar parte de los bienes y servicios públicos básicos y al ofrecer infraestructura y equipamiento urbano y social, que impactan sustancialmente en el desarrollo y bienestar social y en la calidad de vida de las personas.

Aún cuando representen el gobierno más próximo a los ciudadanos y al que le llegan las exigencias cotidianas, las Delegaciones no cuentan con facultades amplias para atender el conjunto de demandas ciudadanas. Tienen claras limitaciones en la gestión territorial al estar supeditadas en algunos temas a la conducción y actuación de diversas instancias del Gobierno Central, de manera que además de las limitaciones administrativas, este nivel de gobierno debe lidiar y mantenerse en un entramado complejo de relaciones intergubernamentales e interinstitucionales.

Como una contraparte a la limitación de funciones, el Programa Delegacional de Desarrollo Social (PDDS), además del Programa Delegacional de Desarrollo (PDD), representan instrumentos que le corresponde elaborar fundamentalmente a las delegaciones a través de un proceso participativo en donde se inviten a diversos actores sociales para su planeación, por ende, resulta un programa adecuado para planificar y gestionar su territorio y para definir la política social delegacional, así como los diversos programas sociales que la conformen.

La perspectiva de reconocer a las Delegaciones como gobiernos territoriales y de subrayar la importancia que adquieren en la gestión del territorio y los impactos que éste genera para el bienestar y desarrollo social, es coincidente con la concepción amplia e integral de la política social y del desarrollo social que se establece en la Ley del Desarrollo Social del DF (LDS-DF) y en el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal (PDS-DF), y que sirvieron de marcos orientadores en esta evaluación.

En la LDS-DF se reconocen como propósitos de la política de desarrollo social “construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos”.

En la misma norma, se reconoce al “desarrollo social” como un “proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida”, por ende, se sostiene en esta evaluación que el desarrollo social atañe a los derechos relativos a la educación, salud, protección social, trabajo, vivienda, deporte, cultura, asistencia social, medio ambiente y atañe también a aquellos temas que impactan en la elevación de la calidad de vida a través del acceso universal a la infraestructura social y urbana, así como al conjunto de servicios públicos urbanos.

Por tanto, el Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM así como los diversos programas sociales que lo conforman, representan elementos sustantivos para valorar la correlación que guardan con la política de desarrollo social del Distrito Federal, en el marco de evaluar la política social en su conjunto.

Debido a que la Delegación GAM no formuló ni publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) su “Programa Delegacional de Desarrollo Social” todos aquellos temas que competían a dicho programa se evaluaron tomando como fuente principal el “Programa Delegacional de Desarrollo de GAM” en razón de que representa uno de los principales instrumentos de planeación delegacional en materia de desarrollo, además de

que contiene - en seis de sus siete ejes programáticos - las directrices delegacionales en materia de desarrollo social.

Por otra parte, todos aquellos temas que debían evaluarse sobre cada uno de los programas sociales de la Delegación GAM se analizaron sobre sus respectivas reglas de operación, puesto que la Demarcación no publicó oficialmente ni entregó formalmente al equipo evaluador sus programas sociales, sino únicamente sus Reglas de Operación (RO).

Los propósitos de la evaluación se centraron en los componentes de diseño y operación que se establecieron en los Términos de Referencia 001-2008, al respecto:

**La evaluación de diseño** tuvo como objetivo analizar cuál es el grado de congruencia entre el diseño del PDD-GAM y de los programas sociales en esta demarcación, con los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la Ley de Desarrollo Social del DF; y en qué medida son internamente consistentes, eficaces y eficientes para alcanzar los fines que se proponen en pro del bienestar objetivo y el goce efectivo de los derechos.

**La evaluación de operación** tuvo como objetivo analizar en qué medida las dependencias y/o unidades responsables de la planeación, operación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los programas sociales en GAM han definido claramente su rol y sus procedimientos para cumplir con eficiencia su función.

Al inicio de la evaluación se presenta la metodología aplicada y las fuentes de información utilizadas.

En el primer apartado de la evaluación de diseño se analizan y valoran los temas que componen al Programa Delegacional de Desarrollo de GAM, entre éstos: su diagnóstico, objetivos, estrategias, destinatarios y metas. Se valora la inclusión y el contenido de los mecanismos de evaluación, estrategias de territorialidad, proximidad, seguimiento y participación ciudadana. Se analiza pormenorizadamente el presupuesto delegacional invertido al desarrollo social. Se valora la correlación que guarda el contenido del PDD-

GAM con la infraestructura delegacional a partir de un análisis territorial en el que se considera el grado de marginación de la Unidades Territoriales donde se ubica dicha infraestructura, el número de población que reside en éstas y la cobertura territorial que alcanza. También se analiza la relación y congruencia que mantiene en materia de planeación el PDD-GAM con los objetivos y principios de la política de desarrollo social de la Ciudad de México.

En el segundo apartado de la evaluación de diseño se evalúan diferentes aspectos de los 41 programas sociales que publicaron Reglas de Operación de GAM durante el 2007-2009, entre éstos: su diagnóstico y trayectoria, la relevancia de los problemas o necesidades atendidas, la identificación del problema y determinación de la población objetivo, la consistencia interna entre objetivos, estrategias y Reglas de Operación del programa y la congruencia externa de las Reglas de Operación, objetivos, estrategias y componentes del programa con los objetivos de la política de desarrollo social.

En el tercer apartado se presenta la evaluación de operación de los 41 programas sociales en GAM para valorar la efectividad y condiciones en los que éstos se implementan. Para dicha evaluación se consideraron los siguientes aspectos: suficiencia de recursos, consistencia de la operación con el diseño del programa, sustentación y retroalimentación de los procesos de seguimiento, información, sistematización y participación ciudadana y cumplimiento de metas e instrumentos de registro.

En el cuarto apartado se presentan las conclusiones de la evaluación de diseño y operación de los programas sociales evaluados.

En el quinto y último apartado se proponen las recomendaciones con la intención de mejorar los mecanismos de planeación, diseño e implementación de la política social a nivel delegacional y de los programas sociales de GAM.

## **B. Metodología y fuentes de información**

Los temas considerados en la evaluación de diseño y operación del Programa Delegacional de Desarrollo Social y de los diversos programas sociales de GAM (2007-2009) se delimitaron a partir de lo establecido y solicitado en los términos de referencia 01-2008.

Al respecto, para la evaluación de diseño se consideraron:

### **1. Los temas que componen al Programa Delegacional de Desarrollo de GAM:**

diagnóstico, objetivos, estrategias, destinatarios, metas, mecanismos de evaluación, estrategias de territorialidad, proximidad, seguimiento, participación ciudadana, presupuesto delegacional invertido al desarrollo social, la correlación que guarda con la infraestructura delegacional y la congruencia que mantiene con los objetivos y principios de la política de desarrollo social de la Ciudad de México.

**2. Diversos temas para cada uno de los programas sociales en GAM:** Descripción, objetivo y normatividad de la ejecución, dependencias involucradas, principios y objetivos de la LDSDF y PDS con los cuales está alineado, año de origen, diagnóstico, trayectoria. componentes, presupuesto, requisitos de asignación, registros e indicadores.

**2.1 Relevancia de los problemas o necesidades atendidos:** principales perfiles y/o importancia de acuerdo a investigaciones o estudios, competitividad o complementariedad con programas similares del Gobierno Central.

### **2.2 Identificación del problema y determinación de la población objetivo:**

Incidencia de los objetivos y estrategias, Identificación de la población objetivo consideración sobre las diferencias de género, edad, origen étnico, discapacidad, ámbito territorial; orientación sexual y otras diferencias relevantes entre la población, inclusión de la perspectiva territorial y de proximidad, pertinencia del programa respecto a los problema a atender y a sus características entre la población, cobertura del programa.

### **2.3 Consistencia interna entre objetivos, estrategias y Reglas de Operación:**

Congruencia entre los objetivos y los servicios o apoyos que presta, congruencia de los componentes con los objetivos del programa, suficiencia de los componentes para alcanzar los objetivos perseguidos, selección de la población beneficiada de acuerdo al orden de prelación del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social: universalidad-focalización territorial-focalización sectorial-focalización individual, indicadores que den cuenta de los avances y resultados, congruencia e integralidad del conjunto de apoyos y servicios de los diferentes programas sociales.

### **2.4 Congruencia externa de las RO, objetivos, estrategias y componentes del programa con los objetivos de la política de desarrollo social:**

Mecanismos para detectar la demanda de la población, participación de la población en el programa: fases y mecanismos, organizaciones de la Sociedad Civil que participan: fases y mecanismos, mecanismos que permiten conocer y medir el grado de satisfacción de la población con su prestación, mecanismos de difusión para que la población conozca sus beneficios y procedimientos de acceso, mecanismos de rendición de cuentas.

Para la evaluación de operación se consideraron:

### **3. Otras variables de cada uno los programas sociales de GAM, entre éstas:**

**3.1 Recursos:** suficiencia, vinculación con las metas, oportunidad en la entrega y ministración.

**3.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa:** suficiencia de las actividad, coherencia ente diseño y operación, mecanismos de coordinación con el gobierno central, información actualizada, identificación de beneficiarios, cumplimiento de los montos y componentes de los programas, transparencia, rendición de cuentas, prevención del clientelismo, costo en tiempo para los beneficiarios para acceder al bien o servicio.



**3.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos:** sistematicidad y regularidad de las actividades de seguimiento, calidad de la información del programa y de su sistematización, mecanismos de participación ciudadana.

**3.4 Metas:** calidad en el registro y cumplimiento de metas, pertinencia de las unidades de medidas, instrumentos de registro, padrones de beneficiarios, requisitos para padrones de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y de su reglamento.

Los conceptos, principios y directrices que guían la evaluación se recogieron de la normatividad del Distrito Federal, fundamentalmente de aquella que refiere al desarrollo de la entidad, a su administración y a su política social, entre éstas: la LOAPDF, la Ley de Planeación del Desarrollo del DF, la Ley de Desarrollo Social del DF, el Programa General de Desarrollo del DF 2007-2012 y el Programa de Desarrollo Social del DF 2007-2012, entre las más importantes. Por tanto, el análisis, valoración y resultados presentados en esta evaluación se establecieron sobre estos marcos orientadores.

La diferenciación de evaluar, por una parte, el diseño del Programa Delegacional de Desarrollo-GAM, y por otra, el diseño y operación de los diversos programas sociales en GAM, y de incluir en estos dos grandes ítems los diversos temas solicitados en los términos de referencia, llevó a reconocer que por la complejidad del objeto de evaluación, y en función de la naturaleza de los temas, era necesario utilizar una metodología que incluyese métodos cuantitativos y cualitativos de los que se desprendieran diversas herramientas metodológicas de recolección de información y de análisis de datos.

Para recolectar la información se utilizaron como herramientas metodológicas: la recopilación de fuentes de información primaria y secundaria, investigación documental sobre temas de desarrollo social y de la administración de los gobiernos delegacionales e investigación de campo a través de entrevistas semi-estructuradas a profundidad con algunos funcionarios públicos de la Delegación GAM reconocidos en esta evaluación como informantes clave.

Para la selección de las y los entrevistados se consideró necesariamente el factor institucional, esto es, el que trabajasen como funcionarios de la Delegación adscritos a las áreas de desarrollo social y a otras relacionadas con ésta; también se consideró su capacidad de influencia y/o participación en el diseño y operación de los programas sociales en GAM, así como el nivel de información que tuviesen sobre uno o ambos temas.

Para sistematizar la información recopilada se realizó trabajo de gabinete. Se ordenó y tabuló dicha información para poder analizarla. Se elaboraron bases de datos con información oficial y estadística y se elaboraron también diversas matrices de análisis, entre éstas: de los programas evaluados con sus diversos componentes, del presupuesto destinado al desarrollo social, del grado de marginación de las Unidades Territoriales y de la población que reside en éstas. En este último punto, se hicieron mapas de la Delegación que sirvieran para identificar la distribución espacial de la infraestructura delegacional.

La evaluación y elaboración de este informe final se realizó por un equipo interdisciplinario. Se utilizaron como herramientas metodológicas: el análisis documental y crítico de los datos, análisis estadístico, análisis presupuestal, análisis territorial, análisis comparativo de fuentes primarias y de datos estadísticos, análisis de conglomerados y análisis normativo del marco jurídico utilizado.

Cabe referir que al inicio de la mayoría de los apartados se presenta el método usado en cada uno de éstos, el cual fue definido en función de la naturaleza de los temas a evaluar, de las fuentes de información disponibles y del tipo de análisis que debía realizarse para valorar y analizar dichos temas.

### **Fuentes de información**

Se refirió en párrafos anteriores que no fue posible contar con las principales fuentes primarias para evaluar el Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM, entre éstas, el propio el Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM y los respectivos programas sociales 2007-2009 de la demarcación.

Esta ausencia se debió a que la Delegación no formuló ni publicó en la Gaceta Oficial del DF (GODF) ambas fuentes. Tampoco se incluyeron éstas dentro del primer paquete que fue entregado formalmente al equipo evaluador.

Por tanto, para evaluar los temas que sobre estos documentos se solicitaron en los términos de referencia, las fuentes de información utilizadas fueron el Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2007-2009 y las reglas de operación de los programas sociales 2007-2009 publicadas en la GODF.

La Delegación GAM a través de la Secretaria Técnica de Desarrollo Social entregó formalmente al equipo evaluador las siguientes fuentes: los manuales de procedimiento y reglas de operación de los programas sociales, los padrones de beneficiarios de los programas que ofrecen transferencias monetarias y/o en especie, ocho documentos que reconocían como evaluaciones internas de algunos programas sociales y un informe del presupuesto ejercido hasta agosto de 2009 de los programas sociales con RO. En un segundo momento se entregó al equipo evaluador de manera informal el documento titulado “Programa de Desarrollo Social Gustavo A. Madero 2006-2009” el cual no fue publicado en la GODF ni cumple los requisitos mínimos que marca la Ley de Planeación de Desarrollo del DF. Cabe mencionar que se contó con una excelente disposición y apoyo de dicha Secretaria Técnica así como de las y los funcionarios públicos entrevistados.

Asimismo se utilizaron las siguientes fuentes de información útiles para evaluar los diversos apartados:

- Legislación actualizada del DF y marco administrativo para el DF:
  - LOAPDF, Reglamento de la LOAPDF, Ley de Planeación del DF, Ley del Desarrollo Social para el DF (LDS-DF), Reglamento de la LDS-DF, Ley de Participación Ciudadana del DF, Ley de Desarrollo Metropolitano para el DF, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del DF; Programa General de Desarrollo del DF 2007-2012, Programa de

Desarrollo Social del DF 2007-2012, Programa Delegacional de Población de GAM, Código Financiero del Distrito Federal, Informes de Gobierno .

- Legislación actualizada y marco administrativo para la Delegación GAM:
  - Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2007-2009, Programa Delegacional de Desarrollo Urbano, Programa Operativo Anual de GAM 2007, 2008 y 2009, Manuales administrativos y de procedimientos, Reglas de Operación de los programas sociales de la Delegación GAM 2007-2009, Auditorías, Informes de Cuenta Pública 2007, 2008 y 2009, Informes de Avance trimestral 2007, 2008 y 2009, Directorio Delegacional, Listado de nómina del personal, Evaluaciones internas de diversos programas sociales de GAM.
  
- Estadísticas oficiales respecto a la población de GAM del INEGI y CONAPO.
- Estadísticas oficiales sobre diversas características de la demarcación del INEGI.
- Estadísticas oficiales sobre los diferentes grados de marginación de las Unidades Territoriales en el Distrito Federal y en la Delegación GAM que estableció la COPLADE (Coordinación de la planeación del desarrollo territorial).
- Estadísticas oficiales la infraestructura delegacional de cada Unidad Territorial derivada de la Cartografía Electoral del IFE 2005.
- Bibliografía sobre diversos temas referidos en la evaluación.
- Información cuantitativa y cualitativa de la Delegación GAM publicada en su página de internet o entregada al equipo evaluador.
- Información cuantitativa y cualitativa de diversas entidades y dependencias de la Administración Pública del DF publicada en sus respectivas páginas de internet.
- Información cuantitativa y cualitativa de diversas Entidades y Dependencias de la Administración Pública del DF publicada en sus respectivas páginas de internet.
- Información cualitativa derivada de entrevistas semi-estructuradas a profundidad con funcionarios públicos de la Delegación GAM.

## **1.1 Antecedentes y análisis del Programa Delegacional de Desarrollo Social de la Delegación Gustavo A. Madero. (PDDS-GAM)**

La Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDS-DF) es la norma fundamental que enuncia de manera específica los objetivos y alcances que se pretende obtener a través de la política social en la Ciudad de México. En su contenido establece que la planeación del desarrollo social se concretará a través del Programa de Desarrollo Social (PDS) y de los Programas Delegacionales de Desarrollo Social (PDDS), que en su conjunto constituyen el instrumento rector de la planeación en esta materia<sup>1</sup>.

El Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal (PDS-DF) integra los temas básicos del desarrollo social que conforman la política social de la Ciudad de México enunciados en su objetivo general, objetivos específicos y estrategias. Estos componentes sirven como un marco orientador, que sin resultar limitativo, se pretende que sean integrados en la planeación y en la formulación de los diferentes programas sectoriales, institucionales y delegacionales que procuran el desarrollo social desde una perspectiva de derechos.

Con esta referencia, la política social a nivel delegacional debiera planearse y formularse en un Programa Delegacional de Desarrollo Social que atienda la normatividad de la LDS-DF, guardando una estrecha congruencia con los principios, objetivos y estrategias del PDS-DF.

***La Delegación Gustavo A. Madero en la administración correspondiente al 2006-2009 no formuló ni publicó el Programa Delegacional de Desarrollo Social.***

Frente a esta ausencia, únicamente fue entregado al equipo evaluador el documento titulado “*Programa de Desarrollo Social Gustavo A. Madero 2006-2009*”, el cual no presenta los contenidos mínimos que debe tener todo Programa Delegacional de Desarrollo Social ni fue publicado. Este documento básicamente contiene la misma información vertida en el Programa Delegacional de Desarrollo PDD-GAM. Presenta un objetivo general, seis líneas estratégicas y 38 programas sociales brevemente descritos y

---

<sup>1</sup> Artículo 26, Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal

que en el PDD-GAM se presentan como acciones y no propiamente como programas sociales.

En el documento: “Programa de desarrollo social de GAM” formularon el siguiente objetivo general: “Mejorar las condiciones de vida y alcanzar mayores niveles de bienestar para los habitantes de Gustavo A. Madero”<sup>2</sup>. Contemplaron enfocar las acciones en la población y en las colonias con mayores niveles de pobreza y marginación estableciendo que los programas de desarrollo social atenderían problemas relacionados con “la violencia y desintegración familiar, apoyos a la educación básica y a los alumnos de estos niveles, la prevención de adicciones, la convivencia familiar, la realización de competencias deportivas, el reconocimiento y fortalecimiento de las festividades tradicionales y la recuperación de espacios públicos”<sup>3</sup>.

Los 38 programas sociales incluidos en este documento se enuncian brevemente y están agrupados en las siguientes seis líneas estratégicas: Equidad y Educación, Salud, Protección Social, Mejoramiento de la Vivienda y el Entorno, Impulso al Deporte y Movimiento Cultural. Éstos son:

### **EQUIDAD Y EDUCACIÓN:**

1. Equipamiento Escolar
2. Programa Emergente de Mejoramiento de Escuelas
3. Apoyos Complementarios a Alumnos y Escuelas Públicas de Educación Básica
4. Becas de Apoyo Escolar
5. Becas a la Excelencia Académica
6. Bibliotecas Públicas de la red Delegacional\*
7. Construcción y Mantenimiento de CENDIS\*

### **SALUD**

8. Equipamiento a unidades de atención médica
9. Mantenimiento Correctivo y Preventivo del Equipo Médico y Dental
10. Ferias y Jornadas de Salud\*
- 11 Campañas de sanidad animal

---

<sup>2</sup> Programa de Desarrollo Social, Delegación Gustavo A. Madero 2006 – 2009, p. 3

<sup>3</sup> *Ibíd*em

12. Campañas Intensivas de Vacunación

### **PROTECCIÓN SOCIAL**

13. Calidad de Vida para los Adultos mayores\*

14. Atención a personas con problemas de adicción

15. Apoyo a Personas con Discapacidad y Población Vulnerable

16. Distribución de despensas a la población escolar y familias vulnerables

17. Transportación Gratuita a la Comunidad Maderense

18. Servicios Funerarios Gratuitos

19. Brigada GAM de Bienestar Social\*

20. Eventos Recreativos Tradicionales\*

21. Atención a Jóvenes\*

### **MEJORAMIENTO DE LA VIVIENDA Y EL ENTORNO**

22. Aplana tu fachada\*

23. Pinta tu fachada

24. Mantenimiento a Unidades Habitacionales

25. Banqueta y Guarnición

27. Electrificación

28. Echemos la losa juntos

29. Pie de Casa

### **IMPULSO AL DEPORTE**

30. Competencias Deportivas\*

31. Becas a la Excelencia Deportiva\*<sup>4</sup>

### **MOVIMIENTO CULTURAL**

32. Jornadas de Recreación y Cultura Popular

33. Cine en tu casa

34. Salgamos de Casa

35. Cultura en Casa

36. Mostrarte

37. Para leer en casa

38. Maratones de Cultura

---

<sup>4</sup> Los programas señaladas con un asterisco (\*) no se incluyeron como acciones en el PDD-GAM

EL contenido del Programa de Desarrollo Social de la Delegación GAM 2006-2009 no presenta los contenidos mínimos que debe incluir un Programa Delegacional de Desarrollo Social de acuerdo al artículo 29 de la LDS-DF, esto es: antecedentes, diagnóstico y evaluación de la problemática, ámbito espacial, la situación de la Delegación en el contexto del DF, justificación para su elaboración, metas generales, formas de corresponsabilidad con la sociedad organizada, estrategias de colaboración interdelegacional o con municipios colindantes, políticas sectoriales y grupos de población, integración territorializada entre los programas y la metodología e indicadores para evaluar sus resultados.

Frente a la ausencia de los contenidos mínimos que constituyen un PDDS, la Delegación Gustavo A. Madero está incumpliendo parte del marco normativo en materia de desarrollo social y de su planeación, específicamente la responsabilidad que le confieren los siguientes ordenamientos:

- (1) Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 39 apartado VIII, XL y XLVIII;
- (2) Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, artículo 2 apartado V;
- (3) LDS-DF, artículo 11 apartados II, III, IV, V, artículo 26, artículo 29 apartados I al VIII;
- (4) Reglamento de la Ley del Desarrollo Social, artículos: 41, 53 apartado IV y IX y 61 apartado I.

Dichas normas jurídicas refieren lo siguiente:

### **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

**Artículo 39.-** Corresponde a los titulares de los órganos Político-Administrativos de cada demarcación territorial:

**VIII.** Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal;

**XL.** Prestar el servicio de información actualizada en materia de planificación, contenida en el programa delegacional y en los programas parciales de su demarcación territorial;

**XLVIII.** Formular los programas que servirán de base para la elaboración de su anteproyecto de presupuesto;

### **LEY DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL**

**Artículo 2.-...**

La planeación se basará en los siguientes principios:



III. El fomento del desarrollo social y económico, que tienda a satisfacer las necesidades básicas de la población, elevar su nivel de vida, incrementar el empleo y promover una justa distribución del ingreso y la riqueza;

V. El cumplimiento de la responsabilidad social del Estado en materia de planeación, a fin de prever los problemas del desarrollo económico, social y territorial del Distrito Federal y corregir los actos que comprometan o debiliten el porvenir de la comunidad.

## **LEY DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL**

**Artículo 11.-** Corresponde a las Delegaciones

II. Elaborar el Programa de Desarrollo Social de la Delegación de conformidad con lo dispuesto por la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal.

III. Realizar y mantener actualizado un diagnóstico de los problemas del Desarrollo Social;

IV. Formular la prospectiva de los problemas de Desarrollo Social, así como la propuesta de probables soluciones;

V. Recibir las propuestas, sugerencias o denuncias de los ciudadanos y organizaciones civiles sobre problemas y posibles soluciones, con objeto de que sean contemplados en el Programa de Desarrollo Social.

**Artículo 26.-** La Planeación se concretará a través del Programa de Desarrollo Social y los Programas Delegacionales de Desarrollo Social que en su conjunto constituyen el instrumento rector de la planeación en la materia.

**Artículo 29.-** Los Programas Delegacionales de Desarrollo Social contendrán:

I. Antecedentes, diagnóstico y evaluación de la problemática; las disposiciones del Programa General que incidan en el ámbito espacial de validez del programa, la situación de la Delegación en el contexto del Distrito Federal como parte de un Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal; y los razonamientos que justifiquen su elaboración y la modificación, en su caso;

II. La estrategia, que deberá especificar las metas generales en cuanto al mejoramiento de la calidad de vida de la población de la Delegación, en aquellos aspectos contenidos en el programa; y las formas de corresponsabilidad con la sociedad organizada;

III. La definición de sectores sociales y zonas de atención prioritaria;

IV. Las estrategias de colaboración interdelegacional o con municipios colindantes para impulsar programas de desarrollo social;

V. Las políticas sectoriales y por grupos de población;

VI. Los programas específicos y sus líneas de acción correspondientes;

VII. La integración territorializada entre los programas, y

VIII. La metodología y los indicadores para la evaluación de los resultados.

## **REGLAMENTO DE LA LEY DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL**

**Artículo 41.-** Cada uno de los órganos político-administrativos deberá replicar en el ámbito de su competencia el proceso a que se refieren los preceptos anteriores para la formulación de sus respectivos programas delegacionales<sup>5</sup>.

La falta de un PDDS en la Delegación GAM afecta también la información y difusión pública que se prevé en el Sistema de Información del Desarrollo Social, e impacta -entre otros temas-, en la participación social, transparencia y rendición de cuentas puesto que

---

<sup>5</sup> Los preceptos anteriores refieren a la formulación del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal, correspondientes a los artículos 38, 39 y 40 del Reglamento de la LDS-DF.

no se genera ni difunde la información relativa a la política delegacional, ni tampoco dan paso a los procesos de consulta referidos en el Reglamento de la LDS-DF, en los artículos 53 apartado IV y IX y 61 apartado I:

**Artículo 53.** El Sistema<sup>6</sup> incluirá al menos la información siguiente:

IV. Los Programas Delegacionales de Desarrollo Social y otros programas sectoriales, específicos,  
IX. La evaluación interna y externa de los programas de desarrollo social;

**Artículo 61.** Las organizaciones civiles, vecinales y sociales, las instituciones académicas, las organizaciones empresariales, entre otras, podrán participar en el diseño, ejecución y evaluación de la política social del Distrito Federal, por lo menos, de la siguiente forma:

I. En los procesos de consulta pública para la formulación del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, de Desarrollo Social, Delegacionales en la materia, así como los demás previstos en la Ley de Planeación del Distrito Federal; así como a través de su participación dentro de los Consejos y en las asambleas vecinales.

Además de considerar el cumplimiento de las normas jurídicas referidas, es importante que la Delegación GAM tome en cuenta que la formulación futura del Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM 2009-2012, esto es, la institucionalización de la política social delegacional, deberá diseñarse congruentemente con los principios, objetivos y orientaciones de la política social del Distrito Federal y deberá considerar el proceso de construcción institucional que ésta ha tenido en la Ciudad de México.

En este sentido, el diseño de la “política social” que se ha definido e impulsado en el Distrito Federal privilegia la participación social del Estado y el reconocimiento y garantía de los derechos universales a través del impulso de una política de desarrollo social integral. Es así que los propósitos de la “política social” que se establecen en la LDS-DF procuran: “construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos”.

---

<sup>6</sup> En el Reglamento de la LDS-DF el Sistema que cita el artículo 53 se refiere al Sistema de Información del Desarrollo Social.

Derivado de la concepción de política social que se establece en la LDS-DF, en esta evaluación, el “desarrollo social” se concibe en un “sentido amplio”, bajo dicha denominación éste es un proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida, por ende, el desarrollo social atañe los derechos relativos a la educación, salud, protección social, trabajo, vivienda, deporte, cultura, asistencia social, medio ambiente y también atañe aquellos temas que impactan en la elevación de la calidad de vida, a través del acceso universal a la infraestructura social y urbana, así como al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos.

Cabe reiterar que aún cuando existen en la LDS- DF y en el PDS-DF marcos orientadores que permiten avanzar hacia un desarrollo social en un sentido amplio, en la realidad existen grandes trechos por avanzar para lograr la integralidad y articulación entre las diversas temáticas que comprenden el desarrollo social.

### 1.1.1 Programa Delegacional de Desarrollo en GAM 2007-2009 (PDD-GAM)

Ante la falta de un Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM que cumpla con los contenidos mínimos que marca la LDS-DF y demás normatividad aplicable, los temas de esta evaluación que refieren a la relación que guarda dicho programa con la Ley de Planeación del Desarrollo del DF, con los principios de la LDS-DF y con el PDS-DF, se analizaron tomando como fuente principal el Programa Delegacional de Desarrollo de GAM (PDD-GAM) en razón de que es éste el documento oficial que contiene - en seis de sus siete ejes programáticos - las directrices delegacionales en materia de desarrollo social.

El Programa Delegacional de Desarrollo de GAM además de que presenta los compromisos de política delegacional expresados durante la campaña a partir de las demandas de la ciudadanía<sup>7</sup>, representa uno de los principales instrumentos de planeación en materia de desarrollo. Contiene fundamentalmente los siguientes apartados:

#### **A. Las siete etapas de planeación:**

- (1) *La misión de la Delegación* a la que denominaron “Delimitación”<sup>8</sup>; etapa en la que de acuerdo con las atribuciones establecidas en las leyes y reglamentos delimitaron la acción gubernamental de acuerdo con las prioridades establecidas en el PGDDF, los compromisos de campaña y las demandas sentidas de la población maderense.
- (2) *La perspectiva delegacional* a la que denominaron “Perspectiva”<sup>9</sup>; etapa en la que concibieron plasmar los principales resultados expresados en políticas públicas que representarían la visión deseada de la Delegación al final del gobierno.
- (3) *El diagnóstico* delegacional a partir del cual definieron:
- (4) *Las estrategias*, con las que concibieron enunciar de manera general la vía de solución a los problemas planteados en el diagnóstico
- (5) *Los objetivos*, en los que determinaron la imagen objetivo de delegación<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Programa Delegacional de Gustavo A. Madero, 2007-2009, p. 5

<sup>8</sup> Ibid, p. 11

<sup>9</sup> Ibídem

<sup>10</sup> Ibid, p. 12

(6) *líneas de políticas* y

(7) *acciones* en los que se plasmarían los programas operativos anuales o de corto plazo que se llevarían a cabo en los tres años de gobierno;

**B. Sobre tres principios fundamentales consideraron basar su proceso de desarrollo:**

(1) equidad, reconocida en el combate a la inequidad de género, marginación social, desigualdad salarial, de oportunidades de trabajo y en las diferencias en la distribución de los bienes y servicios urbanos.

(2) sustentabilidad, manifestada en un cuidado prioritario del medio ambiente y del patrimonio natural en coordinación con las dependencias del Gobierno del Distrito Federal;

(3) competitividad, que estimule la inversión empresarial productiva e innovadora con normas transparentes y gestiones ágiles.

**C. Las prioridades las definieron en las siguientes áreas:**

“Educación, salud, distribución de agua potable, servicios de drenaje, seguridad pública, mejoramiento de la imagen urbana, apoyo a la vivienda de familias marginadas, protección social a los grupos vulnerables, cultura y deporte, teniendo como compromiso prioritario el apoyar a todas las personas que se encuentren en situación de extrema pobreza y marginación o en situación vulnerable”<sup>11</sup>.

**D. Definieron los siguientes siete ejes estratégicos** a partir de los cuales dedujeron sus objetivos, estrategias y acciones, mismos que son coincidentes con los del Programa General de Desarrollo del DF. Dichos ejes son:

1. Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente
2. Equidad
3. Seguridad y justicia expedita
4. Economía competitiva e incluyente
5. Intenso movimiento cultural
6. Desarrollo sustentable y de largo plazo

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*, p. 7

7. Nuevo orden urbano, servicios eficientes y calidad de vida para todos<sup>12</sup>.

E. **Precisaron tres perspectivas transversales** para incluirlas en los objetivos y en las acciones:

1) equidad de género, para promover que las mujeres tengan una participación activa en la vida social, económica y política y un efectivo ejercicio de sus derechos;

(2) impulso de la ciencia y tecnología, orientada a impulsar la información y la innovación;

(3) desarrollo de la vida pública en la ciudad, que busque restituir a la sociedad los espacios públicos, mejorar la calidad de los servicios, fortalecer la unidad maderense y generar nuevas formas de atención colectiva.

---

<sup>12</sup> En la evaluación del PDD-GAM seleccionamos seis de los siete ejes estratégicos, por ser éstos los que guardan una mayor relación en materia de desarrollo social (I. Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente; II. Equidad; III Economía competitiva e incluyente; IV. Intenso movimiento cultural; V. Desarrollo sustentable y de largo plazo; VI. Nuevo orden urbano, servicios eficientes y calidad de vida para todos).

### 1.1.2 Diagnóstico en que se basó la elaboración del PDD-GAM

El diagnóstico contenido en el PDD-GAM enuncia algunas de las características y las problemáticas que guarda esta demarcación territorial con relación a: 1) su delimitación geográfica; 2) territorio; 3) población 4) densidad poblacional; 5) marginación; 6) distribución por grupos de edad y sexo (adultos mayores, personas con discapacidad, personas en situación de calle); 7) características de las viviendas; 8) educación; 9) salud; 10) cultura y recreación; 11) deporte; 12) características económicas (desocupación, estructura de la población económicamente activa, distribución por sexo, ocupación por sector productivo, empleo, remuneraciones) 13) terciarización; 14) mercados públicos, 15) estructura bancaria; 16) hoteles, 17) seguridad pública; 18) red de agua potable; 19) drenaje, 20) vialidad y (21) transporte.

La mayoría de los datos relativos a estos temas se sustentan en información censal y estadística, no obstante algunos datos no refieren la fuente específica.

Las fuentes que cita el diagnóstico son las siguientes:

- 1) INEGI: I Censo de población y vivienda, 1995; II Censo de Población y Vivienda, 2005; IX, X, XI, XII Censo de Población y Vivienda de los años 1970, 1980, 1990, 2000, respectivamente;
- 2) Programa de Desarrollo Urbano Delegacional, 1997, Delegación Gustavo A. Madero;
- 3) Estudio de la SETRAVI 2000;
- 4) Instituto Electoral del Distrito Federal, Serie Estudios Electorales 2000. Gustavo A. Madero;
- 5) Censos económicos 2000 y 2004;
- 6) Cuaderno Estadístico Delegacional Gustavo A. Madero, Distrito Federal, Edición 2001: 91 Fuente INEGI. Distrito Federal XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Resultados Definitivos; Tabulados Básicos;
- 7) Gobierno del Distrito Federal. Coordinación de Planeación y Desarrollo Territorial. Grado de marginación. 2003;
- 8) Programa Delegacional de Población, 2005;

- 9) Mimeo. Diagnóstico sociodemográfico de Gustavo A. Madero. México. 2006
- 10) Procuraduría Social, Instituto de la Vivienda del Distrito Federal;

A manera de síntesis presentamos las principales particularidades, problemáticas y necesidades referidas en el diagnóstico, siendo estos datos los que nos servirán como referente para analizar si se prevé su atención en el PDD-GAM, así como en los diversos programas sociales.

***Delimitación geográfica:***

- ✓ La Delegación Gustavo A. Madero colinda con seis municipios mexiquenses (Tlalnepantla, Tultitlan, Coacalco, Ecatepec, Tlalnepantla y Netzahualcóyotl) y tres delegaciones políticas (Azcapotzalco, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc)<sup>13</sup>.

***Población (densidad poblacional, distribución por edad y sexo):***

- ✓ De acuerdo a datos del II Censo de Población y Vivienda del 2005, en GAM residían 1 millón 193 mil 161 habitantes, de los cuales 51.9% son mujeres y 48.1% son hombres.
- ✓ La mediana de la población maderense para mujeres es de 31 años y para hombres es de 28 años. Sin distinción de sexo es de 30 años.
- ✓ La Demarcación en 2005 ocupó el segundo lugar en población, ubicada después de Iztapalapa.
- ✓ En GAM residen 131 mil 699 personas adultas mayores con sesenta años o más, esto es, 11 de cada cien habitantes en la Delegación tiene 60 años o más.
- ✓ La población creció de manera importante entre 1950 y 1980, con un crecimiento anual de 6.9%. A partir de la década de los años ochenta el crecimiento poblacional inició una tendencia a la baja con una tasa media anual de crecimiento de 0.95%. En números absolutos, entre 1980 y 2005 la población disminuyó en 320 mil 199 habitantes. El despoblamiento se acompaña del deterioro urbano en algunas colonias, de la subutilización de infraestructura y servicios y del cambio de uso de suelo de habitacional a comercial.
- ✓ De acuerdo al II Censo de Población y vivienda en 2005, la pirámide poblacional en GAM tiene un ensanchamiento en la parte superior correspondiente a los adultos mayores (2.89% de tasa de crecimiento anual de 2000 a 2005); un descenso de la población en los grupos de edades de 0 a 39 años y una disminución de la tasa de natalidad.
- ✓ De acuerdo a datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, en GAM residen 24,803 personas con discapacidad que representan el 2% de la población maderense (52.6% hombre y 47.4% mujeres). En el rango de edad de 70 a 79 años se incrementó progresivamente el porcentaje de dichas personas.
- ✓ Población residente ha migrado de GAM, y a su vez, la Delegación ha dejado de recibir a población migrante. Mientras que en el 2000 se registró 13.4% de población migrante, para el 2005 la cifra se redujo a 12.8%.

---

<sup>13</sup> La colindancia con municipios mexiquenses y con otras delegaciones implica utilizar mecanismos de coordinación intergubernamental e interdelegacional que le permitan a la Delegación GAM atender conjuntamente problemas y responsabilidades compartidas.



- ✓ De acuerdo con el Programa Delegacional de Población 2005, la población migrante en GAM es predominantemente rural, presenta poca instrucción escolar, sus empleos suelen ser los menos calificados y carecen de protección social.
- ✓ Aunque la Delegación pierde población residente mantiene una población flotante demandante de servicios y apoyos.

### **Marginación**

- ✓ A pesar del decrecimiento paulatino de la población, existe un crecimiento urbano en Cuauhtépec, zona donde se han localizado los problemas sociales más agudos de la demarcación y la más alta marginación en asentamientos irregulares.
- ✓ En GAM identificaron a 160 niños, jóvenes y adultos en situación de calle ubicados en cinco puntos de encuentro con problemáticas de consumo de drogas, comportamientos antisociales y delictivos y conductas que favorecen la transmisión de infecciones de transmisión sexual.
- ✓ En el año 2000, tres quintas partes de 161 unidades territoriales ubicadas en Gustavo A. Madero fueron consideradas zonas de muy alta, alta y media marginación, en éstas habitan el 70.1% de la población censada.
- ✓ De acuerdo a los diferentes grados de marginación 31 UT fueron catalogadas con muy alta marginación, 27 con alta, 46 con media, 30 con baja y otras 30 con marginación muy baja.

### **Educación**

- ✓ De acuerdo con datos del INEGI, 2000, el 1.3% de la población maderense era analfabeta.
- ✓ Del total de estudiantes en ese año, 17.1% contaba con educación superior, 25.4% tenía hasta el nivel medio superior, 27.7% había terminado la educación media y 16.48% contaba sólo con primaria completa.
- ✓ En el año 2000 la eficiencia terminal en primaria fue de 83.1%, en secundaria 72.6% y en Bachillerato se redujo a 62.2%.
- ✓ De acuerdo al II Censo de Población y Vivienda, 2005, la Delegación contaba con un promedio de escolaridad de 9.8 años, cifra mayor que cinco años atrás donde se registraban 8.1 años en promedio.
- ✓ Cada año se quedan fuera de la educación media superior cerca de 100 mil jóvenes que no aprueban el examen de aptitud.
- ✓ La Delegación concentra el 13.1% de planteles de educación media superior del DF, sin embargo, tomando en cuenta el nivel de marginación y el crecimiento del grupo poblacional de jóvenes de educación medio superior y superior, consideran necesario incorporar mayor equipamiento para cubrir la demanda de estos niveles.

### **Salud**

- ✓ De acuerdo con el INEGI, en 2005 El 40.7% de la población maderense (488 mil 042 personas) no se encuentra afiliado a algún sistema de seguridad social. El 56.3% de la población (672 mil 808 personas) son derechohabientes de los servicios de salud.
- ✓ La población no derechohabiente tiene la opción de acudir a los servicios proporcionados por la Secretaría de Salud del Distrito Federal, del Gobierno Federal o a los servicios asistenciales<sup>14</sup> proporcionados por la Delegación en los

---

<sup>14</sup> Los servicios médicos asistenciales delegacionales incluyen: a) expedición de certificado médico, b) consulta médica general, c) área dental: extracciones, aplicaciones de flúor, técnicas de cepillado, obturación con amalgama y obturación con resina autopolimerizable, profilaxis profunda

Centros de Prestaciones Sociales (CPS), Módulos de Bienestar Social, Centros Comunitarios Integrales y Clubes Ecológicos de Adultos Mayores.

- ✓ Estos espacios tienen limitantes operacionales como carencias de materiales de trabajo, falta de mantenimiento preventivo y de equipos especiales para personas con discapacidad.
- ✓ Es frecuente la queja de la población maderense por la carencia de equipo médico para dar atención oportuna y adecuada en casos de emergencia.

### **Cultura y recreación**

- ✓ “La Delegación no se ha destacado por desarrollar ampliamente la cultura y recreación. Durante mucho tiempo no favoreció la implementación de políticas públicas dirigidas a este importante aspecto social<sup>15</sup>”.
- ✓ GAM cuenta con diversos espacios públicos, parques, plazas, jardines y camellones que podrían rescatarse y aprovecharse para realizar actividades y eventos culturales y recreativos.

### **Deporte**

- ✓ En deporte la infraestructura delegacional cuenta con: 20 unidades deportivas, 5 de primer nivel y 98 módulos deportivos públicos.
- ✓ Los deportivos de impacto regional, Carmen Serdán, Rosendo Arnaiz, Miguel Alemán, Margarita Maza de Juárez, sobresalen por sus amplias opciones de actividades como ajedrez, ciclismo, karate, judo, tae kwon do, béisbol, tenis, frontón fútbol, fútbol rápido, natación, atletismo, box. Cuentan también con canchas e instructores disponibles. El deportivo mejor equipado es el Hermanos Galeana, uno de los más grandes del Distrito Federal.
- ✓ Este equipamiento deportivo se ha afectado por falta de mantenimiento adecuado, no se ha fomentado el crecimiento del número de unidades y no se ha motivado la participación de la juventud, además de que algunas actividades deportivo-recreativas se han perdido.
- ✓ Se considera indispensable “implantar un sistema normativo generado a partir de la Ley del Deporte del Distrito Federal, del Sistema Nacional del Deporte y los lineamientos normativos que opera la Secretaría de Finanzas del GDF y la propia Delegación”<sup>16</sup>.

### **Características económicas**

- ✓ El INEGI en el año 2000 dio cuenta de 506 mil 521 personas que conformaban el 51.5% de la población de 12 años y más en edad de trabajar que representaban a la Población Económicamente Activa. De éstas sólo 497 mil 236 estaban ocupadas, 9 mil 285 desocupadas y otras 456 mil 860 se declararon inactivos.
- ✓ En la PEA el 73.5% se concentra en el sector servicios y el 23.3% en la industria.
- ✓ La Delegación continúa un proceso de terciarización reflejándose en la proliferación y continua apertura de megacentros comerciales, tiendas de autoservicio, franquicias de comida rápida y otros giros comerciales de servicios modernos.
- ✓ Paralelo al proceso de terciarización formal se ha incrementado la presencia del comercio informal o de vía pública.

---

En las ferias de salud incluyen los siguientes servicios: a) Mastografías, b) colposcopias, d) detección oportuna de cáncer cérvico uterino y d) área dental: extracciones, aplicaciones de flúor, técnicas de cepillado, obturación con amalgama y obturación con resina autopolimerizable

<sup>15</sup> Programa Delegacional de Desarrollo GAM, p. 43

<sup>16</sup> Ibid, p. 46

- ✓ El crecimiento de la actividad económica en Gustavo A. Madero ha sido insuficiente para generar nuevos empleos productivos permanentes, y así satisfacer las expectativas laborales de los maderenses.
- ✓ La población económicamente inactiva concentró el 47.3% de la población (456 mil 860 personas) de 12 años y más, de éstas, el 70.1% son mujeres. Frente a esta circunstancia consideran “urgente que los programas de generación de empleo tengan una mayor orientación hacia la equidad de género”<sup>17</sup>.

#### **Mercados públicos**

- ✓ En GAM existen 51 mercados públicos, 10 mercados sobre ruedas, 22 concentraciones (grupo de comerciantes que se concentran en vía pública o en algún terreno baldío para ofertar sus productos) y 160 tianguis.

#### **Seguridad pública**

- ✓ De acuerdo con el *Programa Delegacional de Seguridad Pública en GAM, Evaluación 2003*, el narcomenudeo tiene una amplia red de operación dentro del territorio delegacional, llegando a contabilizarse cerca de 150 puntos de venta o distribución de drogas en diferentes colonias y centros escolares.
- ✓ El problema de la delincuencia a pesar de los esfuerzos ha incursionado en espacios públicos como parques y jardines.
- ✓ Existen 8 sectores de seguridad pública y 42 módulos de vigilancia permanente en las diferentes coordinaciones territoriales. Además contrataron los servicios de policía auxiliar y realizan acciones conjuntas con los cuerpos policías de los municipios de Ecatepec, Tlalnepantla y Nezahualcóyotl instalando puestos de vigilancia en los perímetros de ambas zonas.

#### **Características de las viviendas: Agua potable, drenaje, energía eléctrica**

- ✓ Existen 304 mil 335 viviendas, de las cuales 99.9% son viviendas particulares donde viven 1 millón 180 mil 763 habitantes; el resto vive en viviendas colectivas.
- ✓ El promedio de ocupantes por vivienda en 2005 fue de 3.8, lo que representa un nivel de hacinamiento bajo al considerar que 78.3% de las viviendas cuentan con 3 o más cuartos, no obstante, se encuentran en condiciones precarias
- ✓ En infraestructura y servicios, según datos del II Censo de Población y Vivienda del 2005, las viviendas habitadas contaban con los suficientes servicios públicos, no obstante, el 1.5% de viviendas carece de agua, el 1.5% de drenaje y el 1.3% de energía eléctrica.
- ✓ En la red de agua potable algunos de los problemas que la afectan son las bajas presiones que inciden en un número importante de colonias y las fugas que representan el 30% del líquido conducido.
- ✓ La red de drenaje presenta un envejecimiento y requiere de mantenimiento adecuado, de no hacerlo, se tendrá un importante deterioro que disminuirá la capacidad de salida de aguas negras provocando inundaciones.
- ✓ La Delegación aún cuenta con 18.1 km de los siguientes ríos que no han sido tapados: Remedios, Tlalnepantla, San Javier, Temoluco, Cuatepec. Los tramos de estos ríos dificulta las acciones de desalojo de aguas pluviales y requiere de faenas constante de limpieza y desazolve.
- ✓ Persisten problemas de encharcamientos en cerca de 60 colonias debido a que la red de drenaje es vieja e insuficiente para captar las aguas negras. En estas colonias se requiere un plan integral de renovación de la infraestructura.

---

<sup>17</sup> Ibid, p. 52

- ✓ En energía eléctrica es necesario el mantenimiento a las líneas de distribución y la atención a las demandas de instalación.

### **Transporte**

- ✓ De acuerdo al Programa Integral de Transporte y Vialidad 2001-2006, la Delegación GAM genera 930 mil 627 viajes (origen) que representa el 14% total del DF; y ocupa el segundo lugar en atracción de viajes (destino) con 1 millón 16 mil 693; 12% respecto del total en el DF, sólo por debajo de la Delegación Cuauhtémoc.
- ✓ La Demarcación cuenta con una amplia cobertura de la red de transporte público y del sistema de transportes eléctricos al estar comunicada por 5 líneas del Sistema de Transporte Colectivo Metro; línea 3 (Indios Verdes-Universidad), línea 4 (Santa Anita-Martín Carrera), línea 5 (Pantitlán-IPN), línea 6 (El Rosario-Martín Carrera) y la línea B (Buenavista-Ciudad Azteca).
- ✓ El transporte masivo con mayor preeminencia está conformado por combis, microbuses y autobuses de diferentes rutas permisionarias, siendo el que genera la mayor problemática al mantener un parque vehicular en malas condiciones y un trazo de rutas y derroteros descoordinados que aunados al transporte individual perteneciente del Estado de México constituye un problema de orden metropolitano.
- ✓ La Delegación, además de actuar de manera coordinada con las autoridades del Gobierno Central, tiene posibilidades de intervenir en el equipamiento de lanzaderas y bases para el transporte de pasajeros con los Centros de Transferencia Modal (CETRAM), de los cuales el 17% se encuentran en la circunscripción delegacional<sup>18</sup> y que se convierten en un problema delegacional al albergar en un mismo espacio problemas de ambulante, seguridad, concentración de basura y vialidad.

### **Vialidad**

- ✓ La estructura vial primaria de la Delegación presenta cobertura desequilibrada, mejor resuelta hacia la parte sur poniente entre la Calzada Vallejo, la Av. Eduardo Molina, el Eje 5 Norte Montevideo y el Circuito Interior, y con problemas de accesibilidad hacia los asentamientos de Cuatepec, confinados por la Sierra de Guadalupe y la zona nororiente limítrofe con los municipios y Nezahualcoyótl y Ecatepec.
- ✓ Aunque la red primaria vial es competencia del Gobierno Central, la problemática subyacente impacta negativamente la red secundaria y local.
- ✓ GAM cuenta con 10 mil 780 m<sup>2</sup> de carpeta asfáltica, esto representa 9.3% del total del Distrito Federal. Su uso obliga a la Delegación a realizar doble esfuerzo en reparaciones preventivas y correctivas.
- ✓ La estructura vial presenta también problemas de operación reflejados en intersecciones conflictivas que redundan en la baja velocidad que presentan algunas vías primarias como Insurgentes, Circuito Interior y Periférico, las cuales aparecen en el mapa de velocidades y tramos conflictivos de SETRAVI por debajo de los 15 km/hr en promedio, además de las Calzadas de Guadalupe, Misterios y Vallejo, Av. Centenario, Eduardo Molina, Oceanía, Politécnico Nacional, Ticomán y los ejes 4 y 5 norte.

---

<sup>18</sup> Los CETRAM tienen como función ofrecer al usuario un cambio de modo de transporte, los que tienen más fulgo son aquellos que cruzan la frontera del Estado de México con el área metropolitana.

El diagnóstico del PDD-GAM presenta referencias económicas, tendencias poblacionales y principales necesidades por atender en GAM. Se comparan los datos estadísticos de diversas temáticas económicas ponderando el lugar que la demarcación presenta en relación con otras Delegaciones y con el Distrito Federal. En menor medida el diagnóstico presenta esta comparación sobre diversas temáticas sociales.

Sería importante que en una concepción de planeación del territorio, el diagnóstico reflejara las condiciones que presenta la infraestructura delegacional en materia educativa, deportiva, cultural, de bienestar social y salud.

Igualmente, sería de gran utilidad que en el diagnóstico se presentaran los datos sobre los servicios públicos que a la Delegación le corresponden brindar, identificando cuáles son los que presentan una mayor demanda por satisfacer, entre éstos: red de drenaje, electrificación, limpia, alumbrado público, agua, etc., a fin de que dé cuenta de la relación fundamental que existe entre el desarrollo social y el urbano.

Otra información de utilidad que el diagnóstico del PDD-GAM pudiese reflejar como parte de la planeación del territorio, refiere a aquellos elementos que evidencian a la sociedad maderense. En este sentido se pudiese incluir ciertos comportamientos y actitudes de la población, así como las tradiciones y herencias culturales que se preservan en la sociedad maderense.

### 1.1.3 Objetivos del PDD-GAM

Para atender este apartado agrupamos los diferentes objetivos del PDD-GAM alineándolos con seis de sus siete ejes estratégicos con el fin de saber cuáles son las temáticas principales en las que la Delegación GAM dirigió su atención<sup>19</sup>.

De la sistematización realizada sobre la información del PDD-GAM, los objetivos de dicho programa se refieren fundamentalmente a temas de:

- gobierno,
- participación ciudadana,
- evaluación,
- educación,
- salud,
- protección social,
- deporte,
- protección civil,
- seguridad pública,
- actividades productivas,
- vinculación empresarial,
- empleo y capacitación para el trabajo,
- cultura,
- gestión del agua potable, drenaje y aguas negras,
- recolección de residuos sólidos,
- medio ambiente,
- desarrollo urbano,
- espacios públicos,
- infraestructura vial y transporte público.

Los objetivos de cada uno de estos temas se encuentran en el Cuadro 1.

---

<sup>19</sup> No se consideró el Eje 3: Seguridad y Justicia Expedita, por no ser uno de los temas constitutivos del desarrollo social.

**Cuadro 1. Objetivos agrupados del PDD-GAM**

EJE ESTRATÉGICO DEL PDD-GAM	TEMAS	OBJETIVOS AGRUPADOS
I. Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente	<p>Gobierno</p> <p>Participación Ciudadana</p> <p>Evaluación</p>	<p>Establecer una administración moderna, una gestión eficaz, transparente, y cercana y sensible a las demandas ciudadanas, con uso eficiente de los recursos públicos.</p> <p>Promover la participación, organización y vigilancia ciudadanas en las acciones de gobierno y en la ejecución y evaluación de los programas</p> <p>Llevar a cabo la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las políticas públicas delegacionales</p>
II. Equidad	<p>Educación</p> <p>Salud</p> <p>Protección Social</p> <p>Deporte</p>	<p>Ofrecer a la población de niños y jóvenes los espacios educativos suficientes bien preservados y adecuados para la enseñanza preescolar, básica y media</p> <p>Disminuir la exclusión y la deserción escolar entre los niños y jóvenes</p> <p>Gestionar todas las condiciones de infraestructura y capital humano para brindar educación media superior y superior</p> <p>Lograr mayores niveles de salud con equidad en la población en condiciones de marginación, en coordinación con el GDF</p> <p>Equipar y preservar espacios y mecanismos para la prestación de servicios de salud</p> <p>Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada y promover el desarrollo infantil sano</p> <p>Ofrecer a la población espacios deportivos suficientes y adecuados para la práctica deportiva y desarrollar la cultura deportiva</p>

EJE ESTRATÉGICO	TEMAS	OBJETIVOS AGRUPADOS
IV. Economía competitiva e incluyente	<p>Actividades productivas</p> <p>Vinculación empresarial</p> <p>Empleo y capacitación para el trabajo</p>	<p>Promover convenios institucionales entre agentes económicos para coadyuvar al desarrollo económico.</p> <p>Asesoría técnica especializada a las microempresas.</p> <p>Coadyuvar con el GDF en otorgar financiamientos a la micro y pequeña empresa.</p> <p>Apoyar el desarrollo de actividades económicas mediante el mantenimiento de mercados públicos.</p> <p>Crear y diseñar proyectos de inversión para incubar empresas exitosas mediante la capacitación en iniciación empresarial, asesoramiento fiscal, jurídico y de diseño.</p> <p>Vincular a los desempleados con el sector empresarial acercando a oferentes y demandantes de empleo</p> <p>Crear sinergias con instituciones de educación media y superior para ofrecer el servicio de capacitación y actualización empresarial a emprendedores residentes en la Demarcación.</p>
V. Intenso movimiento cultural	Cultura	<p>Arraigar en la población el gusto por el arte, cultura y recreación para todos los maderenses</p> <p>Establecer un esquema de espacios públicos y casas de cultura distribuidos de manera equilibrada en la Demarcación.</p> <p>Consolidar los elementos de valor histórico, artístico y patrimonial, así como los espacios urbanos para propiciar la consolidación de la imagen e identidad de las zonas y ejes patrimoniales y su integración a la vida de los habitantes y visitantes de la Delegación</p>
VI. Desarrollo sustentable y de largo plazo	<p>Gestión sustentable del agua potable</p> <p>Drenaje y aguas negras</p>	<p>Preservar, mejorar y expandir la red de agua potable.</p> <p>Establecer los medios para efectuar un abasto suficiente de agua potable en aquellos lugares donde aún no existe la red de distribución.</p> <p>Orientar las acciones a la recuperación del manto acuífero.</p> <p>Preservar, mejorar y expandir de manera eficiente la red de drenaje.</p> <p>Coordinar acciones con el GDF para la entrega oportuna en cantidad y calidad.</p>





**Cuadro 2. Problemas, objetivos, estrategias y acciones concebidas en el PDD-GAM**

**EJE 1. Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente**

PROBLEMAS DESCRITOS EN EL DIAGNÓSTICO	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p>No se mencionan problemas relativos a este eje</p>	<p>Establecer una administración moderna, una gestión eficaz, transparente, austera y cercana a la gente, que responda a las demandas de los ciudadanos y haga uso eficiente de los recursos públicos.</p> <p>Modernizar los procesos administrativos con orientación a la calidad, a la atención de los ciudadanos y al cumplimiento de la legalidad</p> <p>Establecer una cultura de transparencia en el uso de los recursos públicos</p> <p>Promover la participación, organización y vigilancia ciudadanas en las acciones de gobierno y en la ejecución y evaluación de los programas</p> <p>Llevar a cabo la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las políticas públicas delegacionales.</p> <p>Eliminar gasto superfluo y evitar los altos niveles de subejercicio para dedicar mayores recursos a la atención de las necesidades sociales.</p> <p>Implantar una cultura de la evaluación de la función pública.</p> <p>Consolidar los procesos de descentralización y territorialización de la administración pública delegacional con el fin de acercar las soluciones de los problemas a los lugares donde se generan.</p> <p>Construir una administración pública sensible a las demandas ciudadanas y capaz de atender las necesidades de los habitantes.</p>	<p>Se fomentará la participación ciudadana en todos los ámbitos del quehacer gubernamental a través de los comités delegacionales y otros esquemas de organización en el diseño, implementación y evaluación de las políticas</p> <p>La actuación gubernativa estará normada por los criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad.</p> <p>Se buscará la simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos y jurídicos.</p>

## ACCIONES

- Programa de Administración Pública
  - Eficacia, y austeridad en recursos humanos, materiales y financieros;
  - Atención de recomendaciones hechas por órganos de Control,
  - Vigilancia en asignación de obras y adquisiciones;
  - Letreros informativos que expliquen requisitos para acceder a los programas sociales;
  - Vigilancia ciudadana en asignación de recursos
- Programa de Modernización Administrativa
  - Mejora de la gestión pública y creación de cultura de servicio en GAM
  - Elaboración de un sistema de información Multisectorial
  - Impulso al proceso de mejora regulatoria
  - Certificación ISO 9001:2000 del Sistema de Gestión de Calidad implantado en el CESAC y en la Oficina de Control Vehicular
  - Actualización y registro del manual administrativo para fortalecer la planeación ejecución, evaluación de programas, proyectos y acciones
- Programa de Evaluación administrativa
  - Instrumentar un sistema de indicadores de evaluación y de gestión del gasto público
  - Creación de un sistema de evaluación trimestral de avance de los principales programas delegacionales
- Gobierno cercano a la gente (Participación Ciudadana)
  - Audiencias públicas: una vez a la semana en las diferentes direcciones territoriales
  - Ventanilla Única: para orientar, informar, recibir, integrar, registrar, gestionar y entregar documentos y solicitudes en materias en las que tiene facultades la Delegación
  - Mega Jornadas: para acercar a funcionarios delegacionales con los ciudadanos en la realización de diversas tareas para la recuperación de espacios públicos, deportivos, parques, jardines, entre otros
  - Recorridos del Jefe delegacional: para verificar personalmente los problemas de la Delegación
  - Programa de Información: para ampliar la comunicación con la sociedad, los distintos niveles de gobierno y medios de comunicación
  - Programa de Difusión para informar a la ciudadanía las acciones de gobierno a través de revistas, gacetas, dípticos, carteles, etc.
  - Relaciones Públicas
  - Enlace con Direcciones territoriales: operar un sistema de coordinación institucional y de enlace con las 10 direcciones territoriales
  -

## Eje 2. Equidad

PROBLEMAS DESCRITOS EN EL DIAGNÓSTICO	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p style="text-align: center;"><b><u>Educación</u></b></p> <p>El 1.3% de la población maderense en el año 2000 era analfabeta</p> <p>Se expresa un decremento en la eficiencia terminal principalmente en el bachillerato (62.2%), en menor medida en secundaria (72.6%) y en primaria (83.1%).</p> <p>La Delegación concentra el 13.1% de planteles de educación media superior del DF, tomando en cuenta el nivel de marginación y el crecimiento del grupo poblacional de jóvenes de educación medio superior y superior consideran necesario incorporar mayor equipamiento para estos niveles.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Salud</u></b></p> <p><b><i>El 40.7% de la población maderense no se encuentra afiliado a algún sistema de seguridad social</i></b> de manera que podría acudir a los servicios proporcionados por la Secretaría de Salud del Distrito Federal, del Gobierno Federal o a los servicios médicos asistenciales proporcionados a la Delegación en los Centros de Prestaciones Sociales (CPS), Módulos de</p>	<p style="text-align: center;"><b><u>Educación</u></b></p> <p>Ofrecer a la población de niños y jóvenes los espacios educativos suficientes bien preservados y adecuados para la enseñanza preescolar, básica y media</p> <p>Disminuir la exclusión y la deserción escolar entre los niños y jóvenes</p> <p>Gestionar todas las condiciones de infraestructura y capital humano para brindar educación media superior y superior de calidad a todos los maderense</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Salud</u></b></p> <p>Lograr mayores niveles de salud con equidad en la población en condiciones de marginación, en coordinación con el Gobierno del Distrito Federal.</p> <p>Equipar y preservar espacios y mecanismos para la prestación de servicios de salud</p>	<p style="text-align: center;"><b><u>Educación</u></b></p> <p>Que todo niño y joven de Gustavo A. Madero tenga acceso a un espacio educativo seguro, funcional y bien equipado, a materiales educativos y apoyos suficientes.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Salud</u></b></p> <p>fsf</p> <p>En coordinación con el Gobierno del Distrito Federal, se seguirá la estrategia de complementar, ampliar y fortalecer las acciones de medicina preventiva, a fin de disminuir la desnutrición, la morbilidad y la mortalidad por enfermedades transmisibles y no transmisibles, como la obesidad, diabetes, hipertensión, cáncer de mama y cáncer cérvico uterino, mediante la atención médica a los sectores más</p>

<p>Bienestar Social, Centros Comunitarios Integrales y Clubes Ecológicos de Adultos Mayores)<sup>20</sup>.</p> <p>Estos espacios tienen limitantes operacionales como carencias de materiales de trabajo, falta de mantenimiento preventivo en varios centros y de equipos especiales para personas con discapacidad.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Protección Social</u></b></p> <p>Son 131 mil 699 personas adultas mayores con sesenta años o más.</p> <p>La pirámide poblacional muestra un ensanchamiento en la parte superior correspondiente a los adultos mayores por lo que consideran la necesidad de ampliar la política social delegacional destinada a este sector.</p> <p>Hay 24,803 personas con discapacidad que representan el 2% de la población maderense (52.6% hombre y 47.4% mujeres), observándose a partir del grupo de 70 a 79 años un incremento progresivo en este rango de edad.</p> <p>Registran a 160 niños, jóvenes y adultos en</p>	<p style="text-align: center;"><b><u>Protección social</u></b></p> <p>Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada.</p> <p>Promover el desarrollo infantil sano de los niños y niñas de la Delegación</p>	<p>vulnerables de la población de la Demarcación.</p> <p>A través de la construcción, ampliación, mantenimiento y equipamiento de la infraestructura y equipo médico, a efecto de elevar la calidad de los servicios que se prestan a los habitantes de la Demarcación, en especial a las personas que no son derechohabientes de los sistemas de seguridad social.</p> <p style="text-align: center;"><b><u>Protección social</u></b></p> <p>La protección de la vida y la salud la propiedad pública, la propiedad privada y la ecología ante la eventualidad de un desastre provocado por fenómenos naturales o humanos.</p> <p>La estrategia de coordinación con las unidades competentes tendrá el fin de impulsar el diseño e instrumentación de esquemas y mecanismos para la detección, monitoreo y alertamiento con respecto a la acción de los agentes perturbadores que afectan a nuestra Delegación</p> <p>Proteger la vida, la salud, la propiedad pública, privada y la ecología ante la</p>
--	---	--

<sup>20</sup> Los servicios médicos asistenciales delegacionales incluyen: a) expedición de certificado médico, b) consulta médica general, c) área dental: extracciones, aplicaciones de flúor, técnicas de cepillado, obturación con amalgama y obturación con resina autopolimerizable, profilaxis profunda). En las ferias de salud incluyen los siguientes servicios: a) Mastografías, b) colposcopias, d) detección oportuna de cáncer cérvico uterino y d) área dental: extracciones, aplicaciones de fluor, técnicas de cepillado, obturación con amalgama y obturación con resina autopolimerizable.

situación de calle ubicados en cinco puntos de encuentro con problemáticas de consumo de drogas, comportamientos antisociales y delictivos y conductas que favorecen las infecciones de transmisión sexual.

Tres quintas partes de las 161 unidades territoriales ubicadas en Gustavo A. Madero fueron consideradas zonas de muy alta, alta y media marginación en el año 2000. De acuerdo a los diferentes grados de marginación 31 fueron catalogadas con muy alta marginación, 27 con alta, 46 con media, 30 con baja y otras 30 con marginación muy baja

**Fomento y apoyo a los servicios urbanos**

En vivienda, dar atención al deterioro o envejecimiento de la vivienda marginada

**Deporte**

La Delegación cuenta con 20 unidades deportivas, 5 de primer nivel y 98 módulos deportivos públicos. Este equipamiento se ha afectado por falta de mantenimiento adecuado, no se fomentado el crecimiento del número de unidades y no se ha motivado la participación de la juventud, además de que algunas actividades deportivo-recreativas se han perdido.

Citan la necesidad de implantar un sistema normativo generado a partir de la Ley del Deporte del Distrito Federal, del Sistema Nacional del Deporte y los lineamientos normativos que opera la Secretaría de Finanzas del GDF y la GAM

**Fomento y apoyo a los asentamientos urbanos**

Brindar a la población en situación de marginación o pobreza el acceso a una vivienda digna

**Deporte**

Ofrecer a la población espacios deportivos suficientes y adecuados para la práctica deportiva y desarrollar la cultura deportiva

eventualidad de un desastre provocado por fenómenos naturales o humano

Impulsar coordinada con las unidades competentes el diseño e instrumentación de esquemas y mecanismos para la detección, monitoreo y alertamiento con respecto a la acción de los agentes perturbadores que afectan a la Delegación

Se dará prioridad a una estrategia de atención a los niños y jóvenes en situación de calle, adultos mayores, personas con capacidades diferentes y personas con problemas de adicción.

**Fomento y apoyo a los asentamientos urbanos**

Apoyar a las personas o familias que viven en alta y muy alta marginación con apoyos para dignificar su vivienda.

**Deporte**

La niñez y juventud de la Delegación tendrán en las actividades deportivas un apoyo fundamental para su desarrollo físico y mental. Con la promoción del deporte se coadyuvará a una vida sana.

## **ACCIONES**

### **Educación**

- Equipamiento escolar, atendiendo solicitudes de mobiliario y equipo en los planteles educativos de nivel básico.
- Programa emergente de mejoramiento de escuelas para mejorar sus condiciones de seguridad y funcionalidad
- Apoyos complementarios a alumnos de escuelas públicas de educación básica para fortalecer actividades cívicas, deportivas y académicas dotando una mochila a niños de preescolar, primaria y secundaria en escuelas públicas y un equipo de Banda de Guerra en nivel básico
- Becas de Excelencia Académica para alumnos de excelencia en las escuelas públicas secundarias

### **Salud**

- Equipamiento a unidades de Atención Médica en cada uno de los consultorios médicos, dentales, veterinarios y de atención psicológica
- Mantenimiento correctivo y preventivo al equipo médico y dental
- Campañas de sanidad animal a través de campañas de vacunación, esterilización e información a la población

### **Protección Social**

- **Becas de apoyo escolar** a niños y niñas de familias de escasos recursos en escuelas públicas de nivel básico para reducir la deserción escolar y disminuir niveles de desnutrición.
- **Dignificación de adultos mayores** ofreciendo espacios y actividades que permitan la convivencia, la recreación y la salud
- **Atención a personas con problemas de adicción**
- **Apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable** ofreciéndoles servicio médico y actividades de recreación, educación, cultura y deporte
- **Distribución de despensas a la población escolar y familias vulnerables**, específicamente a adultos mayores a partir de 60 años y familias de los alumnos que obtengan una beca de programa de apoyo escolar
- **Transportación a la comunidad maderense** a la población escolar, adultos mayores y personas con capacidades diferentes
- **Bibliotecas Públicas** de la red delegacional ofreciendo otros servicios como cursos de verano, préstamo a domicilio y círculos de lectura
- **Servicios funerarios** ofreciendo el ataúd y servicio de carroza fúnebre a las familias de bajos recursos que lo requieran

### **Fomento y apoyo a los asentamientos urbanos**

- Pinta tu fachada para mejorar la vivienda de los habitantes de las unidades territoriales de mayor marginación
- Mantenimiento de Unidades Habitacionales otorgando un apoyo económico para mejorar la condición física de áreas comunes, instalaciones eléctricas o hidrosanitarias.
- Banqueta y Guarnición. Un programa que busca construir y reconstruir banquetas y guarniciones para mejorar la infraestructura urbana
- Electrificación. Se otorgará un subsidio a las unidades territoriales de alta marginación para que cuenten con el servicio de energía eléctrica
- Echemos juntos la losa, entregando material de construcción a propietarios
- Pie de casa. Se entregará material de construcción a habitantes de unidades territoriales que carezca de vivienda en concreto
- Regularización de predios otorgando un subsidio a unidades territoriales de alta marginación para que cuenten con escrituras de propiedad

### **Deporte**

- Becas de Excelencia Deportiva para promover las actividades deportivas a los atletas representantes de la Delegación

### Eje 4. Economía competitiva e incluyente

PROBLEMAS DESCRITOS EN EL DIAGNÓSTICO	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p>El INEGI en el año 2000 reportó 506 mil 521 personas que conformaban el 51.5% de la población de 12 años y más en edad de trabajar y que representaban a la PEA, de las cuales sólo 497 mil 236 estaban ocupadas, 9 mil 285 desocupadas y otras 456 mil 860 se declararon inactivos.</p> <p>En la PEA el 73.5% se concentre en el sector servicios y el 23.3% en la industria.</p> <p>La Delegación continúa un proceso de terciarización reflejándose en la proliferación y continua apertura de megacentros comerciales, tiendas de autoservicio, franquicias de comida rápida y otros giros comerciales de servicios modernos.</p> <p>Paralelo al proceso de terciarización formal se ha incrementado la presencia del comercio informal o de vía pública.</p> <p>Reportan que el crecimiento de la actividad económica en Gustavo A. Madero ha sido insuficiente para generar nuevos empleos productivos y permanentes, así satisfacer las expectativas laborales de los maderenses.</p> <p>La población económicamente inactiva concentró el 47.3% de la población (456 mil 860 personas) de la población de 12 años y más, de éstas el 70.1% son mujeres. Con esta circunstancia consideran la necesidad de fomentar políticas públicas de empleo que promuevan la</p>	<p><b><u>Promoción de actividades productivas</u></b> Promover convenios institucionales entre agentes económicos para coadyuvar al desarrollo económico</p> <p>Asesoría técnica especializada a las microempresas</p> <p>Coadyuvar con el GDF en otorgar financiamientos a la micro y pequeña empresa</p> <p>Apoyar el desarrollo de actividades económicas mediante el mantenimiento de mercados públicos</p> <p><b><u>Vinculación empresarial</u></b> Crear y diseñar proyectos de inversión para incubar empresas exitosas mediante la capacitación en iniciación empresarial , asesoramiento fiscal, jurídico y de diseño</p> <p><b><u>Vinculación del empleo con la capacitación para el trabajo</u></b> Vincular a los desempleados con el sector empresarial acercando a oferentes y demandantes de empleo</p> <p>Crear sinergias con instituciones de educación media y superior para ofrecer el servicio de capacitación y actualización empresarial a emprendedores residentes en la Demarcación</p>	<p><b><u>Promoción de actividades productivas</u></b> Promover la actividad económica y el empleo impulsando a la micro, pequeña y mediana empresa</p> <p>Apoyar a desempleados y personas del sector informal para la adquisición de nuevas habilidades, constitución de cooperativas, empresas de economía social, redes populares</p> <p><b><u>Vinculación empresarial</u></b> Vincular a agentes económicos para la inversión y producción</p> <p>Vincular estratégicamente los recursos humanos, educativos, científicos y tecnológicos de la Demarcación</p> <p><b><u>Vinculación del empleo con la capacitación para el trabajo</u></b> Crear vínculos entre instituciones de educación superior e investigación con los emprendedores residentes</p> <p>Realización de ferias de empleo y ferias de productores con oferentes y demandantes</p>



<p>contratación de mujeres en el aparato productivo.</p> <p>Con 51 mercados públicos, 10 mercados sobre ruedas, 22 concentraciones y 160 tianguis, pretenden crear esquemas novedosos para fortalecer el abasto popular y el poder adquisitivo de las familias defendiendo las fuentes tradicionales y la identidad popular.</p>		
<p><b>ACCIONES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Promoción de actividades productivas</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Incubación de microempresas.</b> Crear y diseñar proyectos de inversión para incubar empresas exitosas mediante la capacitación en iniciación empresarial, asesoramiento fiscal, jurídico y de diseño.</li> <li>➤ <b>Asesoría para la consolidación de empresas.</b> Apoyar en las etapas de crecimiento, estabilidad y concretización de la empresa en la etapa de consolidación, mediante asesoría técnica especializada y capacitación al sector microempresas y empresarial.</li> <li>➤ <b>Asesorías a microempresarios.</b> Diseñar implementar y coordinar programas de asesorías y capacitación para microempresarios.</li> <li>➤ <b>Mantenimiento de los mercados públicos.</b> Apoyar el desarrollo de las actividades económicas mediante la supervisión, mantenimiento preventivo y correctivo y capacitación a locatarios en materia de comercio, trámites administrativos y jurídicos.</li> </ul> </li> <li>• <b><u>Vinculación empresarial</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Vinculación empresarial.</b> Diseñar, dictar y coordinar la política de fomento económico para vincular al gobierno con los entes productivos de la Delegación y lograr convenios institucionales</li> <li>➤ <b>Ferias de empleo.</b> Vincular a los oferentes y demandantes de empleo</li> </ul> </li> <li>• <b><u>Vinculación del empleo con la capacitación para el trabajo</u></b> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Vinculación para la capacitación y el empleo.</b> Procurar la actualización de conocimientos y habilidades para el empleo y el autoempleo. Crear un espacio temporal en el que se dé el encuentro entre los centros educativos y la población interesada en capacitarse.</li> <li>➤ <b>Vinculación con los Centros Educativos.</b> Generar sinergias con instituciones de educación media y superior de la Demarcación como son: el IPN, UNAM, CETIS, CECATIS, CONALEP, entre otros, a fin de ofrecer el servicio de capacitación y actualización empresarial a emprendedores.</li> </ul> </li> </ul>		

### Eje 5. Intenso movimiento cultural

PROBLEMAS DESCRITOS EN EL DIAGNÓSTICO	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p>Falta de implementación de políticas públicas de cultura y recreación y pocos espacios que brinden eventos culturales de primer nivel para todos los sectores por lo que consideran necesario diseñar una política delegacional en material de cultura que abarque a todos los sectores y logre articularse con el resto de la ciudad.</p> <p>Existen diversos espacios públicos, parques, plazas, jardines y camellones que podrían rescatarse para realizar eventos culturales y recreativos</p>	<p>Arraigar en la población el gusto por el arte, cultura y recreación para todos los maderenses</p> <p>Establecer un esquema de espacios públicos y casas de cultura distribuidos de manera equilibrada en la Demarcación.</p> <p>Consolidar los elementos de valor histórico, artístico y patrimonial, así como los espacios urbanos para propiciar la consolidación de la imagen e identidad de las zonas y ejes patrimoniales y su integración a la vida de los habitantes y visitantes de la Delegación.</p>	<p>La estrategia cultural de Gustavo A. Madero debe contribuir a garantizar los derechos ciudadanos y mejorar el nivel de vida y contribuir al desarrollo personal de la población.</p> <p>Se reconoce el carácter plural, multicultural, étnico y la diversidad de género en el diseño de las actividades culturales.</p> <p>Se recuperarán espacios públicos para llevar la cultura a todos los ámbitos de la Delegación. El fortalecimiento de la identidad cultural contribuirá a la apropiación del espacio delegacional por parte de sus pobladores y garantizará mayor equidad en el acceso a las distintas manifestaciones.</p>
<p><b>ACCIONES</b></p> <p>En las cuatro casas de cultura se previeron las siguientes acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Cultura y esparcimiento.</b> Fomentar las actividades culturales, cívicas, de recreación, turísticas y de esparcimiento</li> <li>• <b>Cine en tu casa.</b> Una vez por semana se realizarán funciones de películas nacionales e internacionales</li> <li>• <b>Salgamos de Casa.</b> Dar a conocer los talleres y cursos de las casas de cultura para captar nuevos participantes</li> <li>• <b>Cultura en Casa.</b> Realizar foros, festivales y jornadas en las Casas de Cultura</li> <li>• <b>Mostrarte.</b> Promover exposiciones pictóricas fotográficas y pláticas acompañadas de talleres</li> <li>• <b>Para leer en casa.</b> Impulsar maratones de lectura, ferias del libro y lectura en voz alta, talleres de creación literaria</li> <li>• <b>Cursos de verano.</b> Brindar oportunidades de recreación y esparcimiento a niños, jóvenes y adultos</li> <li>• <b>Maratones de cultura.</b> Promover diferentes disciplinas artísticas</li> <li>• <b>Construcción y conservación de espacios culturales.</b> Construir y adecuar inmuebles, y concluir el centro de arte y cultura Futurama</li> </ul>		

## Eje 6. Desarrollo Sustentable y de largo plazo

PROBLEMAS DESCRITOS EN EL DIAGNÓSTICO	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p><b><u>Gestión sustentable del agua potable</u></b></p> <p>En la red de agua hay problemas de baja presión que incide en un número importante de colonias; las fugas que representan el 30% del líquido conducido por lo que consideran primordial conservar su funcionamiento e implementar mantenimientos preventivos y correctivos</p> <p><b><u>Drenaje y tratamiento de aguas negras</u></b></p> <p>Se apunta un envejecimiento de la red de drenaje por lo que prevén necesario dar el mantenimiento adecuado a la red, de no hacerlo se tendrá un importante deterioro que disminuirá la capacidad de salida de aguas negras provocando inundaciones.</p> <p>La Delegación aún cuenta con 18.1 km de ríos que no han sido tapados. Los tramos de estos ríos dificulta las acciones de desalojo de aguas pluviales y requiere de faenas constante de limpieza y desazolve.</p> <p>Persisten problemas de encharcamientos 60 colonias debido a que la red de drenaje es vieja e insuficiente para captar las aguas negras. Consideran necesario un plan integral de renovación de la infraestructura en estas colonias.</p>	<p><b><u>Gestión sustentable del agua potable</u></b></p> <p>Preservar, mejorar y expandir la red de agua potable.</p> <p>Establecer los medios para efectuar un abasto suficiente de agua potable en aquellos lugares donde aún no existe la red de distribución.</p> <p>Orientar las acciones a la recuperación del manto acuífero.</p> <p><b><u>Drenaje y tratamiento de aguas negras</u></b></p> <p>Preservar, mejorar y expandir de manera eficiente la red de drenaje.</p> <p>Coordinar acciones con el GEF para la entrega oportuna en cantidad y calidad.</p> <p>Mantenimiento de la red de drenaje en coordinación con el GDF.</p>	<p><b><u>Gestión Sustentable del agua potable</u></b></p> <p>Abasto suficiente de agua potable para la población</p> <p>Campañas de ahorro de agua potable, en coordinación con instancias del GDF</p> <p>Coadyuvar con el DFG la instrumentación de nuevos procesos y mecanismos para optimizar el aprovechamiento del agua</p> <p>Acciones alternativas para contribuir a la recarga del acuífero</p> <p><b><u>Drenaje y tratamiento de aguas negras</u></b></p> <p>Operar, mantener y ampliar la infraestructura para el desalojo y conducción de los caudales generados de aguas negras y pluviales para disminuir el índice de encharcamientos e inundaciones</p> <p>Desazolve de los ríos para disminuir el riesgo de emergencias</p>



- Drenaje y tratamiento de aguas negras
  - Desazolve. De la red primaria y secundaria de drenaje y limpieza general de la red
  - Limpieza y desazolve de ríos. A partir del mes de diciembre y durante los cuatro meses previos a las temporadas de lluvias
  - Mantenimiento electromecánico a la infraestructura del sistema de drenaje
  - Pozos de absorción de aguas residuales. Desazolve de ríos, cauces, canales, presas y barrancas y se recargará el acuífero
  
- Recolección de residuos sólidos
  - Recolección de basura, barrido manual, mecánico, erradicación de tiraderos clandestinos, limpieza de cruceros, plazas y puentes peatonales
  - Recolección separada de residuos sólidos. Con programas de sensibilización e información, y seguimiento operativo y administrativo del programa en cumplimiento a la Ley de Residuos Sólidos
  - Escuela limpia. Recolección separada de residuos sólidos en las escuelas promoviendo la cultura ecológica en la población escolar
  
- Preservación del medio ambiente
  - Forestación y reforestación. Mejorar la imagen urbana con el mayor número de plantaciones
  - Mejoramiento de áreas verdes. Rehabilitar y mantener áreas verdes en camellones, plazas y parques

### Eje 7. Nuevo orden urbano, servicios eficientes y calidad de vida para todos

PROBLEMAS DESCRITOS EN EL DIAGNÓSTICO	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS
<p>En energía eléctrica se prevé el mantenimiento a las líneas de distribución y la atención a las demandas de instalación.</p> <p>Se observa una tendencia al desdoblamiento que se acompaña del deterioro urbano en algunas colonias, de la subutilización de infraestructura y servicios y del cambio de uso de suelo de habitacional a comercial.</p> <p>Aunque la Delegación pierde población residente mantiene una población flotante demandante de servicios y apoyos.</p> <p>Existe un crecimiento urbano en la zona de Cuauhtépec, zona donde se han localizado los problemas sociales más agudos de la demarcación y la más alta marginación en asentamientos irregulares.</p> <p>GAM cuenta con diversos espacios públicos, parques, plazas, jardines y camellones que podrían rescatarse y aprovecharse para realizar actividades y eventos culturales y recreativos</p>	<p><b>Desarrollo Urbano</b> Mantener el sistema de alumbrado público en óptimas condiciones y un uso eficiente de energía eléctrica.</p> <p>Consolidar el equipamiento urbano.</p> <p>Promover el mejoramiento de la vivienda, en especial en unidades habitacionales en zonas de alta marginalidad.</p> <p>Transformar los espacios públicos en lugares favorables para el crecimiento y desarrollo de todos los niños, niñas y jóvenes, adultos mayores y población con capacidades diferentes.</p> <p>Promover el ordenamiento en vía pública.</p> <p>Fomentar el funcionamiento óptimo de los mercados públicos.</p> <p><b>Infraestructura vial y transporte público</b> Dotar a la demarcación de una infraestructura vial y peatonal de primer orden.</p> <p>Mantener en buen estado la carpeta asfáltica.</p> <p>Contribuir a la accesibilidad y movilidad de la población y mercancías en el transporte público.</p>	<p><b>Desarrollo Urbano</b> Nuevas políticas y estrategias metropolitanas y regionales para alcanzar la sustentabilidad, homogeneidad y equilibrios en la Ciudad.</p> <p>Promover la regularización de las edificaciones y el otorgamiento de escrituras para garantizar la seguridad del patrimonio habitacional.</p> <p>Atención a zonas con un alto grado de deterioro o subutilización de infraestructura urbana.</p> <p>Junto con las estructuras de participación y corresponsabilidad social para la realización de actividades culturales, deportivas, artísticas y recreativas.</p> <p><b>Infraestructura vial y transporte público.</b> Mantenimiento de carpeta asfáltica y puentes peatonales.</p> <p>Coadyuvar a la integración metropolitana y regional, de acuerdo con las propuestas del Fondo Metropolitano en coordinación con las el GDF, las delegaciones, municipios vecinos y Gobierno del Estado de México.</p> <p>Cuidar que puentes peatonales, pasos a</p>

		<p>desnivel, subterráneos y paradas de autobuses sean seguros e higiénicos para los transeúntes.</p> <p>Mejoramiento de calles y avenidas. Junto con el Plan rectos del GDF se fomentará nuevos corredores para la inversión y el desarrollo.</p>
--	--	---

**ACCIONES**

- Desarrollo Urbano
  - ✓ Nuevas políticas y estrategias metropolitanas y regionales para alcanzar la sustentabilidad, homogeneidad y equilibrios en la Ciudad
  - ✓ Promover la regularización de las edificaciones y el otorgamiento de escrituras para garantizar la seguridad del patrimonio habitacional
  - ✓ Atención a zonas con un alto grado de deterioro o subutilización de infraestructura urbana
  
- Rescate de espacios públicos
  - ✓ Mega Jornadas. Junto con las estructuras de participación y corresponsabilidad social para la realización de actividades culturales, deportivas, artísticas y recreativas
  - ✓ Modernización de mercados públicos. Dar mantenimiento interior y exterior
  - ✓ Recuperación de espacios deportivos e infantiles. Mantenimiento, rehabilitación y creación de nuevas áreas deportivas
  - ✓ Mundo mágico. Creación de espacios recreativos infantiles
  
- Infraestructura vial y transporte público
  - ✓ Mantenimiento y ampliación a la carpeta asfáltica a través de trabajos de encarpetao y bacheo
  - ✓ Crucero Seguro. Se colocarán señalamientos y se realizarán acciones de balizamiento, clareo de árboles, reductores de velocidad que contribuirán a la fluidez vehicular, seguridad del peatón y delimitación de espacios para personas con capacidades diferentes
  - ✓ Construcción y mantenimiento de puentes peatonales. Intensificar la construcción y mantenimiento de puentes
  - ✓ Sigamos con rumbo claro. Sustituir las 48 mil luminarias que conforman el alumbrado público por luz blanca, colocación de postes y superpostes en sitios estratégicos en cada dirección territorial
  - ✓ Distribución de luminarias suburbanas. Distribución de luminarias para instalación en domicilios
  - ✓ Mejoramiento de maquinaria y equipo

- Obras viales del fondo metropolitano
  - ✓ Con los recursos del Fondo se han proyectado las siguientes obras que tendrán impacto en los municipios conurbados:
    - Distribuidor Vial Autopista México – Pachuca y Anillo Periférico – Arco Norte
    - Entubamiento del Río de los Remedios
    - Modificación geométrica del cruce vial de la Av. R1, Adolfo López Mateos y el Anillo Periférico
    - Distribuidor Centenario Periférico

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2007-2009



En este apartado se presenta un análisis sobre la relación que existe entre los problemas y necesidades que se describieron en el diagnóstico del PDD-GAM y cuáles de éstas fueron incorporadas en los objetivos y en las acciones de los seis ejes estratégicos del PDD-GAM

Para realizar este análisis se sistematizó la información sobre los objetivos, estrategias y acciones de seis de los siete ejes estratégicos del PDD-GAM, (ver cuadro 2). Además de ello, se consideraron las atribuciones legales con las que cuenta la Delegación para incidir en determinados temas.

Al final de este apartado se presentan aquellos problemas o necesidades que aún cuando fueron señaladas en el diagnóstico no fueron formuladas como acciones a implementar, o en otros casos, escapan de la atención delegacional en función de que la demarcación carece de atribuciones para intervenir en éstas o les corresponde únicamente su atención a diversas instancias del Gobierno Central del Distrito Federal.

Para este análisis se respetó la denominación “acciones” que presenta el PDD-GAM. Bajo el proceso de planeación que concibieron para dicho programa, las “acciones” fueron formuladas como último eslabón de la relación que se deriva del diagnóstico, los objetivos y las líneas de política. Por tanto, son las acciones las que darían lugar a los programas operativos anuales que se llevarían a cabo en los tres años de gobierno.

**Diagnóstico**  $\Rightarrow$  **Objetivos**  $\Rightarrow$  **Líneas de Política**  $\Rightarrow$  **Acciones**

Sobre esta lógica, en la denominación “acciones”, el PDD-GAM incluyó indistintamente tanto los “programas sociales” como las “actividades institucionales” que llevarían a materializar los objetivos propuestos. Esta homologación entre “programas sociales” y “actividades institucionales” es importante detectarla y subrayarla puesto que en diferentes apartados que conforman la evaluación de diseño, se corrobora que las “actividades institucionales” fueron consideradas implícitamente como “programas sociales” sin reconocer las particularidades que caracterizan a cada una de éstas.

Es importante enfatizar que los objetivos y acciones que presenta el PDD-GAM se reconocen únicamente a nivel de diseño, esto es, que aún cuando se hayan formulado determinadas acciones para atender algunas de las problemáticas y necesidades señaladas en el diagnóstico, no necesariamente se valida que éstas se implementaron, puesto que en este apartado se evalúa fundamentalmente el diseño del PDD-GAM.

**En el eje 1. “Gobierno Eficaz, transparente y cercano a la gente” del PDD-GAM**, los objetivos formulados en el PDD-GAM refieren sobre tres temas principales: 1) gobierno, 2) participación ciudadana y 3) evaluación. Es importante señalar que el diagnóstico no dio cuenta del estado o desarrollo de estos temas.

**Sobre participación ciudadana** se propusieron como objetivo: “Promover la participación, organización y vigilancia ciudadana en la ejecución y evaluación de los programas”, específicamente de los programas sociales. Dentro de las acciones que llevaran a concretar dicha participación plantearon: las “Audiencias Públicas”, los “Recorridos con el Jefe Delegacional” y las “Mega Jornadas”. (Ver cuadro 2, Eje 1).

Aunque las acciones citadas sean compatibles con el objetivo del que derivan, resultan insuficientes para fomentar la organización y vigilancia ciudadana en los programas, fundamentalmente porque sólo en las Audiencias Públicas -de acuerdo a lo que marca la Ley de Participación Ciudadana en el DF- existe la posibilidad de que los ciudadanos propongan acuerdos, reciban información y evalúen conjuntamente los programas<sup>21</sup>.

Más allá de las Audiencias Públicas, que se celebra a solicitud de terceros, no se formularon en el PDD-GAM otros mecanismos e instrumentos específicos para promover por parte del gobierno delegacional la participación ciudadana en los programas sociales, específicamente en las etapas de diseño, implementación, seguimiento y evaluación<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Ley de Participación Ciudadana del DF, artículo 63, fracción I, II, III y IV.

<sup>22</sup> Dentro de los programas que cuentan con Reglas de Operación, la excepción de este caso lo representan los diversos programas referentes al equipamiento escolar y al mantenimiento de las viviendas, mismos que cuentan con mecanismos y órganos ciudadanos de seguimiento y vigilancia.

Para corroborar lo insuficientes que resultan las acciones propuestas, habría que añadir que las Recorridos con el Jefe Delegacional y las Mega Jornadas no son instrumentos que permitan participar a los ciudadanos en la ejecución y evaluación de los programas.

**En materia de evaluación** se propusieron como objetivo: *“Llevar a cabo la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las políticas públicas delegacionales”*. Para ello formularon acciones congruentes: *“Instrumentar un sistema de indicadores de evaluación y de gestión del gasto público”* y *“Crear de un sistema de evaluación trimestral de avance de los principales programas delegacionales”*<sup>23</sup>. (Ver cuadro 2, Eje 1). Cabe señalar que las siete evaluaciones internas entregadas al equipo evaluador no se realizaron trimestralmente ni pueden ser consideradas propiamente como evaluaciones al carecer de métodos, objetivos y análisis sustantivo de los datos.

**Dentro del PDD-GAM, el eje 2. Equidad** incluyó los temas relativos a 1) la educación, 2) salud, 3) protección social, 4) fomento y apoyo a los asentamientos urbanos (vivienda) y 5) deporte. (Ver cuadro 2, Eje 2).

**En materia educativa, en el diagnóstico** se dio cuenta del analfabetismo que afectaba al 1.3% de la población maderense. También destacaron problemas que conciernen a la educación medio superior y superior, específicamente: a) la eficiencia terminal que existe en educación primaria, secundaria y su intensificación en bachillerato; b) la exclusión escolar de jóvenes de educación media superior que no aprueban el examen de aptitud; y c) la necesidad de incorporar mayor equipamiento para cubrir la demanda de los niveles de educación medio superior y superior.

**En materia educativa los objetivos que formularon en el PDD-GAM** fueron: *“Ofrecer a la población de niños y jóvenes los espacios educativos suficientes bien preservados y adecuados para la enseñanza preescolar, básica y media”, “Disminuir la exclusión y la deserción escolar entre los niños y jóvenes”* y *“Gestionar todas las condiciones de*

---

<sup>23</sup> Un análisis más detallado sobre el tema de evaluación se presenta en los apartados “1.1.3.2 Mecanismos de evaluación” y en los apartados 2 al 6 de la evaluación de diseño de cada uno de los programas sociales que presentan reglas de operación.

*infraestructura y capital humano para brindar educación media superior y superior de calidad a todos los maderense*". (Ver cuadro 2, Eje 2).

Pese a que las mayores necesidades citadas en el diagnóstico se presentaron en los niveles medio superior y superior y que los objetivos contemplaron dichos niveles, las acciones formuladas en el PDD-GAM se concentraron en la educación básica, prueba de ello son las siguientes cuatro acciones que consideraron dar atención únicamente en dicho nivel: "*Equipamiento escolar*", "*Programa emergente de mejoramiento de escuelas*", "*Apoyos complementarios a la educación*" y "*Becas de excelencia académica*", éste último exclusivo para estudiantes de secundaria<sup>24</sup>. (Ver cuadro 2, Eje 2).

En el mismo tema, para la deserción escolar formularon únicamente el programa de "*Becas de apoyo escolar*"<sup>25</sup> para estudiantes de escuelas públicas de nivel básico, dejando fuera la educación media superior y superior, siendo el nivel medio superior en el que el diagnóstico registra que se intensifica la deserción escolar.

Pese a que formularon como objetivos "*Gestionar la infraestructura y capital humano para brindar educación media superior y superior*", no se formularon acciones y/o programas específicos en el PDD-GAM que llevaran a su ejecución. (Ver cuadro 2, Eje 2).

Resta mencionar que para el problema del analfabetismo que se registra en GAM, el PDD no formuló algún objetivo ni acción específica para que de manera coordinada con las instituciones concernientes atendiesen dicha problemática.

***En materia de salud, las dos principales necesidades citadas en el diagnóstico*** referían sobre: a) los servicios médicos que requiere el 40.7% población no derechohabiente, la cual, podría acudir a los proporcionados por la Secretaría de Salud del Distrito Federal, del Gobierno Federal o a los servicios médicos asistenciales

---

<sup>24</sup> Todos los programas sociales enunciados en este apartado se presenta su descripción detallada en el apartado 2 de esta evaluación

<sup>25</sup> Este programa lo contemplaron dentro de las acciones concernientes al tema de "Protección Social" y no de "Educación". Por la relación que guarda con el tema de educación, este programa lo incluimos en el análisis del diagnóstico relativo al tema de Educación.

proporcionados en los consultorios médicos delegacionales y b) sobre las limitaciones operacionales y carencias de material de trabajo que presentan estos espacios delegacionales.

**Los objetivos del PDD-GAM en materia de salud** recogieron en cierta medida las dos principales necesidades contempladas en el diagnóstico al proponerse: *“Equipar y preservar espacios para la prestación de servicios de salud”* y *“Lograr mayores niveles de salud con equidad en la población en condiciones de marginación, en coordinación con el Gobierno del Distrito Federal”*. (Ver cuadro 2, Eje 2).

Para el primer objetivo, formularon acciones relativas al equipamiento a unidades de atención médica y al mantenimiento preventivo y correctivo del equipo médico dental, no obstante, en materia de atención a la salud para la población no derechohabiente, esto es, para concretar el segundo objetivo, no se especificaron en el PDD-GAM las acciones y/o programas específicos que implementarían en coordinación con el Gobierno Central. (Ver cuadro 2, Eje 2).

No obstante, en el 2007 la Delegación GAM publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal las Reglas de Operación del Programa *“Eventos y brigadas de protección social”* que materializa –en cierta medida- la coordinación que en estos temas la Delegación mantiene con el GDF<sup>26</sup>. En materia de planeación esta diferencia refleja una falta de congruencia entre el diseño de las acciones y programas que consideró el PDD-GAM y las acciones y programas que en la práctica se operan.

**El PDD-GAM en materia de protección social** incluyó a los siguientes grupos: 1) adultos mayores, 2) personas con discapacidad, 3) niños y jóvenes en situación de calle y 4) residentes en zonas de alta marginación.

---

<sup>26</sup> En el Programa *“Eventos y brigadas de protección social”* se brindan a través de Jornadas Comunitarias, diversos servicios asistenciales de salud, medicina general, jurídica, fiscal, contable, psicológica y dental, ofreciendo estos servicios a personas de escasos recursos económicos en las diferentes colonias de la Delegación.

**El diagnóstico sobre protección social dio cuenta** de algunas de las características y tendencias poblacionales a ser atendidas de dichos grupos, específicamente: los 131 mil 699 adultos mayores con 60 años que residen en GAM como parte del incremento poblacional que ha tenido este sector dentro de la pirámide poblacional; las 24,803 personas con discapacidad que representan el 2% de la población maderense: los niños, jóvenes y adultos en situación de calle y los residentes que viven en tres partes de las 161 unidades territoriales consideradas como zonas de muy alta, alta y media marginación en el año 2000.

**Para el rubro de “Protección social”, formularon únicamente dos objetivos en el PDD-GAM:** *“Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada”* y *“Promover el desarrollo infantil sano de los niños y niñas de la Delegación”*. (Ver cuadro 2, Eje 2).

Entre las debilidades que presentan ambos objetivos es que su formulación es tan general que no desagrega los medios específicos a través de las cuales pudiesen contribuir a alcanzar sus propósitos, e inclusive, el primero de éstos delimita la población objetivo a los desempleados, personas en situación de pobreza, con vivienda deteriorada y a los adultos mayores, dejando fuera a la población con discapacidad y a las personas en situación de calle, mismas que no fueron contempladas en algún otro objetivo que atendiese algunas de las necesidades particulares que presentan y que fueron referidas en el diagnóstico.

Para concretar el primer objetivo *“Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada”* formularon fundamentalmente acciones que otorgan diversos servicios recreativos, asistenciales, médicos, culturales y de transporte a través de los siguientes programas: *“Dignificación de adultos mayores”, “Atención a personas con problemas de adicción”, “Apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable”, “Transportación a la comunidad maderense”* y *“Servicios funerarios”*. (Ver cuadro 2, Eje 2).

Hay que añadir que para concretar el segundo objetivo de *“Promover el desarrollo de la niñez”*, las acciones establecidas en el PDD-GAM resultan sumamente limitadas puesto que, con excepción de los diversos servicios de préstamo de libros, círculos de lectura y cursos de verano que ofrecen a través del Programa *“Bibliotecas Públicas”* no se diseñaron en el PDD-GAM un mayor número de acciones y programas en los que a través del ejercicio de actividades lúdicas, educativas, recreativas, culturales y participativas, entre otras, se fomentará el desarrollo de los niños. (Ver cuadro 2, Eje 2).

Por el contrario, el resto de las acciones se circunscribieron a otorgar apoyos monetarios y en especie que no garantizan que se dirijan e impacten fundamentalmente en los infantes, ni en su desarrollo. Los programas de transferencias formulados dirigidos a los infantes fueron: *“Becas de apoyo escolar a infantes de familias de escasos recursos”* y *“Distribución de despensas a población escolar y familias vulnerables”*. (Ver Cuadro 2, Eje 2).

Es importante señalar que en el PDD-GAM no se formularon objetivos ni acciones para atender a las personas en situación de calle que el diagnóstico contempló. Es una ausencia significativa tanto por la importancia que éstas requieren desde las perspectivas de salud y protección social, así como por la inconsistencia de diseño que se presenta entre el PDD-GAM y las Reglas de operación publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal en el 2007 del programa *“Niños y jóvenes en situación de calle”*, hecho que significa que no existe una total congruencia entre el diseño de las acciones y programas que consideró el PDD-GAM y las acciones y programas que en la práctica se operan.

**En materia de fomento y apoyo a los asentamientos urbanos, esto es, vivienda,** el diagnóstico dio cuenta del deterioro o el envejecimiento de la vivienda marginada, particularmente: a) del 78.3% de las viviendas que se encontraban en condiciones precarias; b) del 1.5% de viviendas que carecía de agua; c) del 1.5% de éstas que necesitaban drenaje y el 1.3% que no tenían energía eléctrica. Un problema más fue la falta de agua potable que afectaba a un número importante de colonias debido a las bajas presiones y a las fugas.

**En el tema de vivienda formularon como objetivo:** *“Brindar a la población en situación de marginación o pobreza el acceso a una vivienda digna”*. Entre las principales debilidades que presenta el diseño de este objetivo es que se formuló de una manera tan general que no se especifican los alcances que se perseguirían al brindar el acceso a una vivienda digna. Tampoco definieron a través de cuáles medios pretenden garantizar el acceso. Otra debilidad fundamental es que dicho objetivo enfoca como tema central el *“acceso a la vivienda”*, sin atender los problemas que se relatan en el diagnóstico y que refieren *“al deterioro y la falta de servicios públicos que presentan las viviendas”*. (Ver cuadro 2, Eje 2).

**En contraparte, las acciones presentadas para cumplir dicho objetivo** se enfocaron en la mejora de las condiciones de las viviendas a través de diversos programas como: *“Pinta tu fachada”*, *“Mantenimiento a Unidades Habitacionales”*, *“Banqueta y guarnición”*, *“Echemos juntos la losa”*, *“Pie de casa”* y *“Regularización de predios”*.

Asimismo, atendieron la necesidad de las viviendas que carecen de energía eléctrica a través del programa de *“Electrificación”* (Ver Cuadro 2, Eje 2). Las acciones respectivas para atender a las viviendas que carecen de agua potable fueron establecidas en el PDD-GAM dentro del tema *“Gestión sustentable de agua potable”* y las acciones para las viviendas que carecen de drenaje, se presentan en el tema *“Drenaje y tratamiento de aguas negras”* (Ver Cuadro 2, Eje 6).

Las acciones y programas de vivienda atienden –en cierta medida– las necesidades y problemáticas que se señalaron en el diagnóstico, no obstante, el diseño del objetivo en el tema de vivienda no recoge dichos problemas.

**Sobre el tema del deporte, los objetivos del PDD-GAM se propusieron:** *“Ofrecer a la población espacios deportivos suficientes y adecuados para la práctica deportiva”* y *“Desarrollar una cultura deportiva”*. Al igual que otros objetivos, la formulación de éste es tan general y ambigua que únicamente describen el propósito central sin definir los medios que se implementarán. (Ver Cuadro 2, Eje 2).



Otra debilidad de diseño en el tema del deporte es que para concretar ambos objetivos sólo formularon el programa de “*Becas de excelencia deportiva*” que otorga un estímulo económico a los atletas de alto rendimiento, de manera que en el PDD-GAM no se formularon acciones y programas suficientes y adecuadas que llevaran a cumplir el desarrollo de una cultura deportiva y a ofrecer espacios deportivos suficientes<sup>27</sup>. (Ver Cuadro 2, Eje 2).

Cabe mencionar que aún cuando no hayan quedado establecidos en el PDD-GAM acciones y programas particulares sobre los espacios deportivos que la Delegación brinda, ésta es una de las acciones que se ejecutan anualmente, tal como se muestra en el Programa Operativo Anual (POA) dentro de la actividad “mantenimiento y ampliación de la infraestructura deportiva”<sup>28</sup>. Por lo tanto, se corrobora que en el PDD-GAM no se establecieron todas las acciones y programas que en la práctica se operan, hecho que representa una debilidad en el diseño de dicho programa y en el proceso de planeación de la Delegación.

***En temas de desarrollo económico y empleo, las principales necesidades citadas en el diagnóstico*** refirieron sobre la población de 12 años y más en edad de trabajar que representan 506,521 personas. De éstas 9,285 están desocupadas y 456,860 están inactivas, concentrándose el 70% de población inactiva en las mujeres. Se enfatizó la insuficiencia de la actividad económica en GAM para generar nuevos empleos. Frente a ello, se reconocía la necesidad de fomentar políticas de empleo, así como aquellas que promovieran la contratación del género femenino. Se diagnosticó también el incremento del comercio informal o de vía pública en la demarcación.

***Los objetivos que formularon en el PDD-GAM en el eje 4. Economía competitiva e incluyente*** los formularon a partir de tres temas principales: 1) promoción de actividades productivas, 2) vinculación empresarial y 3) vinculación del empleo con la capacitación para el trabajo. (Ver Cuadro 2, Eje 4)

---

<sup>27</sup> Un análisis detallado sobre la distribución y cobertura territorial de la infraestructura delegacional deportiva se presenta en el apartado 1.7.3 “infraestructura deportiva”.

<sup>28</sup> Ver apartado 1.4.1 y Cuadro 4.” POA-GAM 2007, 2008 y 2009

En los **objetivos referentes al tema de “Promoción de actividades productivas”**, se propusieron el promover el desarrollo económico a través de la vinculación con agentes económicos; el financiamiento y asesoramiento a las micro y pequeñas empresas; y el apoyar algunas formas de abastecimiento y consumo a nivel local. Para ello se definieron acciones congruentes como: *“Asesorías para la incubación y consolidación de microempresas”* y el *“Mantenimiento de mercados públicos”*. (Ver Cuadro 2, Eje 4).

**En el objetivo referente al tema de “Vinculación empresarial”** se propusieron *“Crear y diseñar proyectos de inversión para incubar empresas exitosas mediante la capacitación en iniciación empresarial, asesoramiento fiscal, jurídico y de diseño”*. Lo que resalta del diseño de este objetivo es que su contenido no coincide con el tema del que deriva, puesto que se plantearon crear e incubar empresas mediante la capacitación y no vincular a las empresas existentes entre sí o a los demandantes de empleo con las empresas. Las acciones definidas en este tema, como *“Las ferias de empleo”* y la *“Vinculación empresarial”* resultan congruentes para avanzar en los objetivos. (Ver Cuadro 2, Eje 4).

Finalmente, en el tema **“Vinculación del empleo con la capacitación para el trabajo”**, se propusieron en los objetivos: *“Vincular a los desempleados con el sector empresarial acercando a oferentes y demandantes de empleo”* y *“Crear sinergias con instituciones de educación media y superior para ofrecer el servicio de capacitación y actualización empresarial a emprendedores residentes en la Demarcación”*. Las acciones que formularon fueron la *“Vinculación para la capacitación y el empleo”* y la *“Vinculación con los Centros Educativos”*, mismas que resultan adecuadas con los objetivos planteados. (Ver Cuadro 2, Eje 4).

**En general, las acciones y programas que definieron en el PDD-GAM en el eje IV. “Economía competitiva e incluyente”** en su mayoría son coincidentes y congruentes con los objetivos formulados. Una ausencia importante en el diseño de los objetivos es que no incluyeron la perspectiva de género para apoyar la inserción de las mujeres en el mercado de trabajo y así ayudar a revertir el alto porcentaje de éstas que se encuentran inactivas y desempleadas en la demarcación, tal como se señaló el diagnóstico.

En el eje 5. **Intenso movimiento cultural del PDD-GAM se aborda el tema cultural en la Delegación. Sobre éste, el diagnóstico dio cuenta de** la falta de implementación de políticas públicas de cultura y recreación y de los pocos espacios en los que se brindaban eventos culturales de primer nivel para todos los sectores. Se describió también que existían diversos espacios públicos, parques, plazas, jardines y camellones que podrían rescatarse para realizar eventos culturales y recreativos, por lo que consideraban necesario diseñar una política delegacional en material de cultura que abarcara a todos los sectores y lograra articularse con el resto de la ciudad.

**Fueron tres los objetivos formulados en el PDD-GAM dentro del eje 5. Intenso movimiento cultural.** Uno de ellos atendió la necesidad de proporcionar más espacios para todos los sectores, descrita en el diagnóstico. Por ello se plantearon “*Establecer un esquema de espacios públicos y casas de cultura distribuidos de manera equilibrada en la Demarcación*”. Para su materialización definieron como una de las acciones la “*Construcción y conservación de espacios culturales*”. (Ver Cuadro 2, Eje 5).

En el segundo de los objetivos formulados se plantearon: “*Consolidar los elementos de valor histórico, artístico y patrimonial, así como los espacios urbanos para propiciar la consolidación de la imagen e identidad de las zonas y ejes patrimoniales y su integración a la vida de los habitantes y visitantes de la Delegación*”. Para materializar esta enorme intención no describieron los medios que permitieran reconocer las vías por las cuales pretenden alcanzar dicho propósito. Tampoco definieron acciones ni programas relativos estos temas. (Ver Cuadro 2, Eje 5). Esta ausencia representa una debilidad de diseño importante en la relación interdependiente que debe existir entre los objetivos y las acciones del PDD-GAM.

En el último objetivo se plantearon: “*Arraigar en la población el gusto por el arte, cultura y recreación para todos los maderenses*”. Una vez más se corrobora que su formulación es muy general sin explicitar los medios que llevarían a cumplir tal propósito. Presentaron ocho acciones en las que se ofrecen actividades artísticas, culturales y recreativas que resultan pertinentes con el objetivo, entre éstas: “*Cultura y esparcimiento*”, “*Cine en tu casa*”, “*Salgamos de Casa*”, “*Cultura en Casa*”, “*Mostrarte*”, “*Para leer en casa*”, “*Cursos de verano*” y “*Maratones de cultura*”. (Ver Cuadro 2, Eje 5).

Dentro del PDD-GAM, el eje 6. **Desarrollo Sustentable y de largo plazo** incluye cuatro temas principales: 1) gestión sustentable del agua potable; 2) drenaje y aguas negras; 3) recolección de residuos sólidos; y 4) medio ambiente. De cada uno de éstos sus objetivos son los siguientes:

**En los objetivos que derivan del tema de “Gestión del agua potable”** se propusieron: *“Preservar, mejorar y expandir la red de agua potable”* y *“Establecer los medios para efectuar un abasto suficiente de agua potable en aquellos lugares donde aún no existe la red de distribución”*. (Ver Cuadro 2, Eje 6).

Aún cuando se hayan formulado de manera muy general y escueta, atienden -en cierta medida- los problemas de baja presión, fugas y falta de agua (en el 1.5% de viviendas) que se describieron en el diagnóstico. Formularon acciones congruentes para materializar dichos propósitos, entre éstas: *“la construcción y el mantenimiento de la red de agua potable”*; *“la instalación de tomas domiciliarias en domicilios donde aún no están disponibles”*; *“el reparto de pipa-cisterna en colonias de reciente creación y donde falta el agua”*; y *“la atención a fugas de agua”*. (Ver Cuadro 2, Eje 6).

**Al respecto del “Drenaje y tratamiento de aguas negras”**, en el diagnóstico los principales problemas apuntaron al envejecimiento de la red de drenaje que provocaba encharcamientos en cerca de 60 colonias y disminuía la capacidad de salida de aguas negras provocando inundaciones. Señalaron también los 18.1 km de ríos que no han sido tapados, dificultando las acciones de desalojo de aguas pluviales y requiriendo de faenas constante de limpieza y desazolve.

**Los objetivos** de este tema atienden fundamentalmente los problemas relativos a la red de drenaje al proponerse: *“Preservar, mejorar y expandir de manera eficiente la red de drenaje”* y coordinarse con el GDF en estas acciones. Establecieron como acciones en el PDD-GAM: *“el desazolve de la red primaria y secundaria de drenaje”* y *“el mantenimiento electromecánico a la infraestructura del sistema”*, las cuales son congruentes con lo propuesto en el objetivo. (Ver Cuadro 2, Eje 6).

Un señalamiento y ausencia importante en el PDD-GAM en este tema es que no se formularon objetivos para atender los ríos que aún no han sido tapados, al respecto, sólo se establecieron acciones de limpieza y desazolve de éstos.

**Sobre el tema de “Recolección de residuos sólidos” los objetivos formulados** se centraron en dos temas: limpieza en vialidades y espacios públicos y recolección y cultura de separación de residuos sólidos. Los objetivos presentados fueron los siguientes: *“Mantenimiento de la red de drenaje en coordinación con el GDF”, “Mantener vialidades y espacios públicos libres de basura”, “Promover la cultura de separación de residuos sólidos”, “Modernizar el servicio de recolección de residuos sólidos separados” y “Impulsar con el GDF un nuevo sistema de almacenamiento y tratamiento de basura”.* (Ver Cuadro 2, Eje 6).

Para la limpieza de áreas públicas, establecieron diversas acciones que la Delegación desempeña: *“barrido manual y mecánico” y “erradicación de tiraderos clandestinos”.* Sobre la cultura de separación definieron como acciones: *“la recolección separada”* previendo ofrecer programas de sensibilización e información; y el programa *“Escuela limpia”* para promover la cultura ecológica en la población escolar.

**Sobre el tema de “Preservación del medio ambiente” el PDD-GAM incluye como objetivos:** *“Preservar las áreas de conservación ecológica a través del cuidado de asentamientos irregulares, en particular el Bosque de Aragón como centro de actividades ecológicas, culturales, deportivas y recreativas” y “Preservar el acuífero con agua de lluvia en las zonas de conservación”.* Las acciones definidas para ello únicamente se centran en *“la forestación y reforestación y en el mejoramiento de áreas verdes”* sin haber formulado acciones para preservar el acuífero. (Ver Cuadro 2, Eje 6).

**En el PDD-GAM, el eje 7. Materia de desarrollo y servicios urbanos incorporó** tres temas: 1) desarrollo urbano; 2) rescate de espacios públicos; y 3) infraestructura vial y transporte público. En el siguiente cuadro se presentan los objetivos de éstos

**Al respecto del desarrollo y servicios urbanos, en el diagnóstico se describió:** a) una tendencia al despoblamiento que se acompaña del deterioro urbano en algunas

colonias; b) la subutilización de infraestructura y servicios y del cambio de uso de suelo de habitacional a comercial; c) la población flotante demandante de servicios y apoyos que mantiene GAM pese a que pierda población residente; d) el crecimiento urbano en la zona de Cuauhtepec, donde se han localizado los problemas sociales más agudos de la demarcación y la más alta marginación en asentamientos irregulares. Asimismo se señaló la necesidad de: e) rescatar y aprovechar diversos espacios públicos, parques, plazas, jardines y camellones para realizar actividades y eventos culturales y recreativos y; e) dar mantenimiento a los bienes inmuebles asignados a la delegación, entre éstos, los 51 mercados públicos que registra el diagnóstico.

**En el tema de “Desarrollo urbano”, los objetivos formulados** en el PDD-GAM se centraron en el mantenimiento del alumbrado público y energía eléctrica, en la consolidación del equipamiento urbano y en el deterioro de la vivienda (fundamentalmente en UH de alta marginación).

Los objetivos presentados fueron los siguientes: *“Mantener el sistema de alumbrado público en óptimas condiciones y un uso eficiente de energía eléctrica”, “Consolidar el equipamiento urbano”, “Promover el mejoramiento de la vivienda, en especial en unidades habitacionales en zonas de alta marginalidad”*. (Ver cuadro 2, Eje 7).

Las acciones que se establecieron para consolidar el equipamiento urbano fueron: *“Atención a zonas con un alto grado de deterioro o subutilización de infraestructura urbana”*. Su formulación es sumamente general, por lo que no son propiamente acciones o programas específicos, sino una duplicación de objetivos. Este error en la formulación es importante subrayarlo puesto que no favorecen a que se les pueda dar un seguimiento puntual o a evaluar si lo planeado en el diseño se ha implementado en la operación. (Ver cuadro 2, Eje 7).

Para el objetivo de *“Promover el mejoramiento de la vivienda, en especial en unidades habitacionales en zonas de alta marginalidad”* establecieron como acción fundamental: *“Promover la regularización de las edificaciones y el otorgamiento de escrituras para garantizar la seguridad del patrimonio habitacional”*. En este caso no existe una relación

estricta entre propósitos y acciones puesto que el objetivo era el mejoramiento de la vivienda, no la regularización de ésta. (Ver cuadro 2, Eje 7).

Acciones que cumplieran el objetivo de mejorar la vivienda, en especial de las UH de alta marginación no se incluyeron dentro del “eje VII. Nuevo orden urbano, servicios eficientes y calidad de vida para la gente”. El programa relativo a este tema, como lo es “*Mantenimiento de Unidades Habitacionales*” se encuentra en el PDD-GAM pero dentro del eje 2. Equidad, como una de las acciones que derivan del tema “*Fomento y apoyo a los asentamientos urbanos*” (Ver cuadro 2, Eje 2). De continuar este programa, la Delegación debe considerar que los objetivos y programas sólo se presenten en un eje estratégico de su PDD.

**En el tema de “Rescate de espacios públicos”, en los objetivos priorizaron:** la transformación de espacios públicos para promover el desarrollo de diferentes grupos poblacionales, el promover el ordenamiento de la vía pública y el funcionamiento óptimo de los mercados públicos.

Los objetivos formulados fueron los siguientes: “*Transformar los espacios públicos en lugares favorables para el crecimiento y desarrollo de todos los niños, niñas y jóvenes, adultos mayores y población con capacidades diferentes*”, “*Promover el ordenamiento en vía pública*” y “*Fomentar el funcionamiento óptimo de los mercados públicos*”. (Ver cuadro 2, Eje 7).

Las acciones que establecieron en este tema, como: “*Las Mega Jornadas*”, “*El Programa Acceso Seguro a tu escuela*”, “*la modernización de mercados públicos*” y “*la recuperación de espacios deportivos e infantiles*” guardan relación y pertinencia con los objetivos establecidos, no obstante para la transformación de espacios públicos, dichas acciones resultan insuficientes . (Ver cuadro 2, Eje 7).

**El tema de “Infraestructura vial” en el PDD-GAM se formularon tres objetivos:** 1) “*Dotar a la demarcación de una infraestructura vial y peatonal necesaria*”, 2) “*Mantener en buen estado la carpeta asfáltica*” y 3) “*Construir a la accesibilidad y movilidad de la población y mercancías en el transporte público*”. Se establecieron acciones congruentes

para ello, entre éstas: “*el mantenimiento y ampliación de la carpeta asfáltica*”, “*El Programa Crucero Seguro*” (que incluye señalamientos, acciones de balizamiento, clareo de árboles y reductores de velocidad”; “*la construcción de puentes peatonales*”, “*la sustitución de luminarias por luz blanca*” y “*la colocación de postes en sitios estratégicos, distribución de luminarias suburbanas*”. En conjunto, dichas acciones atienden las problemáticas y características que se registraron en el diagnóstico, particularmente las que presentan la red secundaria y local, el mantenimiento de la carpeta asfáltica y los problemas de seguridad pública que se presentan a menudo por falta de alumbrado público. (Ver cuadro 2, Eje 7).

Dentro de la evaluación de los objetivos del PDD-GAM se destacan los siguientes puntos:

- La mayoría de los objetivos fueron formulados de manera muy general con propósitos amplios en donde no se describen los medios particulares a través de las cuales pretenden alcanzarlos. Frente a esta nula o mínima especificidad, en algunos casos sólo es posible inferir y no determinar con certeza que los propósitos enunciados llevarían a atender los problemas y características señaladas en el diagnóstico.
- La formulación de la mayoría de objetivos presentan una confusión entre los propósitos centrales que se persiguen y los medios o acciones definidas que llevarían a cumplir dichos propósitos. Es así que la capacitación, asesorías, becas, equipamiento, etc. se formularon como los propósitos centrales del programa, sin reconocer que éstos representan los medios a realizar; por otro lado, los propósitos centrales de un objetivo constituyen los alcances que se pretenden obtener a través de los medios que se hayan definido. Una de las consecuencias de esta confusión es que no se presentan en los objetivos los propósitos de bienestar que se pretende obtener, ni los derechos que -a través de un objetivo que los enuncie y reconozca- se coadyuvan a garantizar. Enfatizar dicha ausencia es importante puesto que no se trata sólo de señalar las debilidades técnicas en la formulación de objetivos, sino que al no presentar los alcances o beneficios que se pretenden no se revelan las orientaciones más generales de bienestar que se persiguen en la demarcación.



- En algunos temas del PDD-GAM no existe una total congruencia entre los objetivos establecidos y las acciones que llevarían a cumplirlos. En otras palabras, aún cuando formularon objetivos atendiendo las necesidades del diagnóstico, no formularon las acciones específicas a través de los cuales pudieran cumplir los propósitos planteados. Ejemplos de ello son la falta de acciones que llevaran a implementar los siguientes objetivos:
  - Gestionar la infraestructura y capital humano para cubrir la demanda de los niveles medio superior y superior;
  - Consolidar los elementos de valor histórico, artístico y patrimonial, así como los espacios urbanos para propiciar la consolidación de la imagen e identidad de las zonas y ejes patrimoniales y su integración a la vida de los habitantes y visitantes de la Delegación”.
  - Lograr mayores niveles de la salud en la población con mayores niveles de marginación en coordinación con el GDF.
  - Preservar el acuífero
  
- Existen problemáticas y particularidades que fueron señaladas en el diagnóstico del PDD-GAM y que no formaron parte de la atención delegacional. Ejemplos de lo mencionado son la falta de formulación de objetivos dirigidos a atender:
  - al 1.3% de población analfabeta;
  - a las personas en situación de calle;
  - la deserción escolar para alumnos de secundaria y bachillerato, siendo los periodos donde se intensifica;
  - la falta de mantenimiento preventivo y de equipos especiales para personas con discapacidad;
  - la ampliación de la política social delegacional para los adultos mayores,
  - las actividades deportivas que se han perdido;
  - la falta de mantenimiento adecuado a las instalaciones deportivas
  - programas de generación de empleo con una mayor orientación hacia la equidad de género;
  - acciones particulares para la población flotante en GAM, misma que es demandante de servicios y apoyos.

- la implementación de una política pública delegacional en materia cultural, más allá de los diferentes programas que se ofrecen en los espacios delegacionales de bienestar social y cultura.
- Dentro de las insuficiencias que presenta la formulación del PDD-GAM se detectó que algunas de las acciones y programas que la Delegación en la práctica opera y que se corrobora su implementación en los POA de la Delegación o en las Reglas de Operación de diversos programas, no se incluyeron en el PDD-GAM como objetivos ni como acciones. Esta ausencia refleja una debilidad en la planeación y en la congruencia que se debe mantener entre diferentes normas.
- Además de algunas de las debilidades que presentan los objetivos en su formulación, al evaluar su contenido se detectaron importantes inconsistencias puesto que algunos no recogen estrictamente las necesidades contenidas en el diagnóstico. Asimismo, evidencian que los propósitos definidos no se encuentran necesariamente coordinados entre sí.
- Por otra parte, las acciones formuladas resultan insuficientes o en otros casos inadecuadas para cumplir los objetivos que se han planteado. Este es un problema importante que se presentó en los temas de participación ciudadana, evaluación, educación, salud, protección social, deporte, cultura y preservación del medio ambiente, hecho que evidencia tanto la falta de planeación y de congruencia que se debe mantener en el diseño del PDD-GAM.
- Resta señalar que no se formularon objetivos ni acciones que reconocieran la diversidad pluricultural y pluriétnica en la demarcación.
- No están presentes en el diseño de los objetivos ni en las estrategias del PDD-GAM las perspectivas de “equidad de género” y del “impulso de la ciencia y la tecnología” que el PDD-GAM estableció como dos de sus tres perspectivas transversales, en comparación con la perspectiva del “desarrollo de la vida pública en la ciudad” manifestada en temas relativos a espacios públicos y a cultura.

### 1.1.3.1 Destinatarios del PDD-GAM

En este apartado se presentan los destinatarios del PDD-GAM relacionándolos con todas aquellas acciones y programas sociales que tienen un impacto en el desarrollo social y que se formularon para dichos destinatarios.

Para evaluar el tipo de acciones y programas sociales dirigidas a los diferentes grupos destinatarios utilizamos las siguientes categorías: 1) programas de transferencias monetarias o materiales, 2) de prestación de servicios, 3) de construcción, mejoramiento u operación de la infraestructura social, 4) de subsidios directos o indirectos y 5) de construcción, mejoramiento u operación de la infraestructura urbana. Dicha información se sistematizó en el Cuadro 3.

El diseño del PDD-GAM incluye diferentes destinatarios. **Se definió explícitamente como prioridades de gobierno:** “el apoyo a la vivienda de las familias marginadas, la protección social a los grupos vulnerables, la cultura y el deporte. En consecuencia un compromiso prioritario será apoyar a todas las personas que se encuentren en situación de extrema pobreza y marginación o en situación vulnerable”<sup>29</sup>.

Frente a estas prioridades, en el PDD-GAM se incluyeron acciones dirigidas para apoyar la vivienda en unidades territoriales de mayor marginación y en unidades habitacionales; asimismo se diseñaron acciones específicas para personas con discapacidad, adultos mayores, personas con problemas de adicciones, población vulnerable y población desempleada. Acciones a favor del deporte fueron dirigidas fundamentalmente para infantes y jóvenes. Acciones a favor de la cultura se formularon para la población en general. (Ver cuadro 3). En los párrafos siguientes se desagrega la valoración de las acciones y destinatarios referidos.

**La población maderense en general, esto es, sin que debiese presentar alguna particularidad,** fue la principal destinataria de acciones de: participación ciudadana, cultura, desarrollo sustentable y desarrollo y servicios urbanos. En estos temas la

---

<sup>29</sup> Programa Delegacional de Desarrollo de Gustavo A. Madero 2007-2009, pp. 7-8

población maderense pudo solicitar su ingreso para recibir diversos servicios recreativos y culturales, además de beneficiarse de diferentes bienes y servicios urbanos y de acciones de construcción y mantenimiento de la infraestructura delegacional, aún cuando éstas no hayan sido solicitadas al gobierno delegacional. (Ver cuadro 3).

**Los infantes en GAM** fueron destinatarios fundamentalmente de acciones relativas a la educación, y otras correspondientes a la protección social, desarrollo sustentable y desarrollo urbano (Ver cuadro 3).

De acuerdo a datos del INEGI 2005, 275,946 personas entre 0 y 14 años residen en GAM<sup>30</sup>, esto significa que el 23% de la población son infantes. Frente a estos datos merece un señalamiento particular el que la atención delegacional se haya limitado fundamentalmente a la población escolar de primarias y secundarias públicas y haya considerado acciones mínimas para los infantes no escolarizados a través de la creación de espacios recreativos infantiles y recuperación de espacios deportivos e infantiles. De igual manera destaca que a la población escolarizada se le ofrezcan principalmente transferencias económicas y en especie, y en menor medida se concentren los esfuerzos delegacionales en programas de servicios y de construcción, mantenimiento y equipamiento de la infraestructura educativa.

Lo anterior se corrobora al registrar que de nueve acciones y programas concebidos para los infantes, seis de éstas se hayan enfocado a otorgar a la población escolar transferencias (cinco de transferencias monetarias y una más de transferencia en especie). Dos acciones delegacionales restantes se enfocaron en ofrecer servicios de transporte y de educación de la cultura ecológica también a la población escolar y otras dos acciones más de construcción y mantenimiento de infraestructura se diseñaron para todos los niños de GAM, específicamente la creación y recuperación de espacios recreativos infantiles. (Ver cuadro 3).

---

<sup>30</sup> INEGI 2005. II Conteo de población y vivienda

**Particularmente a los jóvenes**, que constituyen 303,913 personas entre 15 y 29 años<sup>31</sup>, esto es, el 25% de los residentes en GAM, se les destinaron únicamente dos acciones: una transferencia monetaria por su excelencia deportiva y acciones de infraestructura para recuperar espacios deportivos.

La atención delegacional a los jóvenes representa uno de los temas más débiles en el diseño del PDD-GAM ya que en éste no se formularon objetivos explícitos para este sector, además de que las dos acciones formuladas resultan insuficientes para ofrecerles una atención integral. Hay que agregar que una de las dos acciones dirigidas al sector juvenil, particularmente la de “excelencia deportiva” atiende a una visión meritocrática que contribuye a fortalecer y consolidar las desigualdades.

**Las personas con discapacidad** que constituyen en GAM 24,803 personas<sup>32</sup>, representando al 2% de la población en GAM, fueron destinatarias de dos acciones de protección social al ofrecerles servicios de transporte y transferencias en especie. (Ver cuadro 3).

**Los adultos mayores** que constituyen 131,699 con 60 años o más y que representan al 11% de la población en GAM, fueron destinatarios de dos de los programas del PDD-GAM al brindarles servicios de transporte y actividades recreativas y culturales en diferentes espacios delegacionales. (Ver cuadro 3).

**A las personas con problemas de adicciones** se les incluyó en el tema de protección social ofreciéndoles una acción delegacional que brinda servicios de apoyo y atención a su problemática. (Ver cuadro 3).

Dentro del PDD-GAM no se especificaron los grupos que se incluyen en la categoría de **“población vulnerable”**. En esta evaluación, la selección de la “población vulnerable” derivó de cotejar las acciones del PDD-GAM que están dirigidas a diferentes grupos poblacionales que presentan alguna vulnerabilidad, como: “familias vulnerables”, “familias

---

<sup>31</sup> INEGI 2005. II Censo de población y vivienda, Consulta interactiva de datos. Esta cantidad derivó de sumar los datos de tres rangos de edad: 15-19 años: 20-24 años y 25-29 años.

<sup>32</sup> Programa Delegacional de Desarrollo- Gustavo A. Madero p. 36, de acuerdo a datos del INEGI, 2000.

de bajos recursos”, “residentes asentados en las faldas de los cerros” y “personas con discapacidad y población vulnerable”.

En consecuencia, la **población vulnerable** fue destinataria del PDD-GAM al haber sido incluida en los temas de protección social y de desarrollo y servicios urbanos. Lo que resalta es que de las cuatro acciones destinadas para esta población, tres de éstas fueron transferencias en especie (despensas, equipos para personas con discapacidad y reparto de pipas). (Ver cuadro 3).

**Los residentes en unidades territoriales de mayor marginación** fueron destinatarios de acciones de fomento y apoyo a la vivienda. En el ámbito territorial, de las 164 unidades territoriales ubicadas en Gustavo A. Madero en el año 2000, tres quintas partes fueron consideradas como zonas de muy alta, alta y media marginación, en éstas habitaban el 70.1% de la población censada<sup>33</sup>.

Seis acciones se diseñaron para las unidades territoriales de mayor marginación. Con tres de éstas les ofrecieron diversas transferencias en especie (pintura, losa y material para construir pies de casa), con dos acciones más les ofrecieron subsidios (regularización de predios y electrificación) y con una acción más les brindaron servicios urbanos (construcción de banqueta y guarnición). (Ver cuadro 3).

**Los residentes de unidades habitacionales** también fueron destinatarios de una acción de fomento y apoyo a la vivienda al otorgarles transferencias en especie. (Ver cuadro 3).

**Los empresarios, particularmente pequeñas y medianas empresas** se les brindaron diversos servicios relacionados con el fomento de actividades productivas y vinculación empresarial. (Ver cuadro 3).

**A la población desempleada**, que de acuerdo al diagnóstico del PDD-GAM lo constituyen 9,285 personas desocupadas, se les destinaron fundamentalmente servicios

---

<sup>33</sup> Programa Delegacional de Desarrollo de Gustavo A. Madero 2007-2009, pp. 37-38. Datos derivados del Gobierno del Distrito Federal. Coordinación de Planeación y Desarrollo Territorial. Grado de marginación. 2003

de vinculación empresarial y de vinculación del empleo con la capacitación. (Ver cuadro 3).

**A los comerciantes** se les destinaron dos acciones de infraestructura (mantenimiento y modernización de mercados públicos) derivadas de los temas de fomento a las actividades productivas y desarrollo y servicios urbanos. En GAM existen 51 mercados públicos. (Ver cuadro 3).

**Cuadro 3. Destinatarios de las acciones del PDD-GAM**

Destinatarios	Acciones o programas de desarrollo social	Tipo de acción o programa	Tema del PDD-GAM
Población en general	Audiencias públicas	--	Participación Ciudadana
	Mega Jornadas	--	Participación Ciudadana
	Recorridos con el Jefe Delegacional	--	Participación Ciudadana
	Programas de Información y difusión	--	Participación Ciudadana
	Bibliotecas públicas	Servicios	Cultura
	Cultura y esparcimiento	Servicios	Cultura
	Salgamos de casa	Servicios	Cultura
	Cultura en casa	Servicios	Cultura
	Mostrarte	Servicios	Cultura
	Para leer en casa	Servicios	Cultura
	Cursos de verano para niños, jóvenes y adultos	Servicios	Cultura
	Maratones de cultura	Servicios	Cultura
	Construcción y mantenimiento de la red de agua potable	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Instalación de tomas domiciliarias	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Atención a fugas de agua	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Desazolve de la red primaria y secundaria de drenaje	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Desazolve	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Limpieza y desazolve de ríos	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Mantenimiento al sistema de drenaje	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Pozos de absorción de aguas residuales	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Recolección de basura	Servicios	Desarrollo Sustentable
	Recolección separada de residuos sólidos	Servicios	Desarrollo Sustentable
	Forestación y reforestación	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Mejoramiento de áreas verdes	Infraestructura urbana	Desarrollo Sustentable
	Rescate de espacios públicos	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos
	Promover la regularización de edificaciones y otorgamiento de escrituras	Servicios	Desarrollo y servicios urbanos
	Atención a zonas con deterioro o infraestructura urbana	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos
	Mantenimiento y ampliación de carpeta asfáltica	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos
	Crucero seguro: señalamientos, balizamiento reductores de velocidad	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos



Destinatarios	Acciones o programas de desarrollo social	Tipo de acción o programa	Tema del PDD-GAM
Población en general	Construcción y mantenimiento de puentes peatonales	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos
	Sustitución y distribución de luminarias	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos
	Obras viales del fondo metropolitano	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos
Infantes	Equipamiento Escolar	Transferencia monetaria	Educación
	Programa Emergente de Mejoramiento de Escuelas	Transferencia monetaria	Educación
	Apoyos complementarios a alumnos de educación básica	Transferencia monetaria	Educación
	Becas de Excelencia Académica	Transferencia monetaria	Educación
	Becas de Apoyo Escolar	Transferencia monetaria	Educación
	Distribución de despensas a población escolar y familias vulnerables**	Transferencia en especie	Educación
	Transportación a la comunidad maderense: población escolar, adultos mayores y personas con capacidades diferentes***	Servicios	Protección Social
	Escuela limpia	Servicios	Educación
	Mundo mágico. Creación de espacios recreativos infantiles	Infraestructura Social	Desarrollo y servicios urbanos
	Recuperación de espacios deportivos e infantiles	Infraestructura Social	Desarrollo y servicios urbanos
Infantes-Jóvenes	Becas de Excelencia Deportiva	Transferencia monetaria	Deporte
	Recuperación de espacios deportivos e infantiles	Infraestructura Social	Desarrollo y servicios urbanos
Personas con discapacidad	Apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable*	Transferencia en especie	Protección Social
	Transportación a la comunidad maderense: población escolar, adultos mayores y personas con capacidades diferentes***	Servicios	Protección Social
Adultos Mayores	Dignificación de adultos mayores	Servicios	Protección Social
	Transportación a la comunidad maderense: población escolar, adultos mayores y personas con capacidades diferentes***	Servicios	Protección Social
Personas con adicciones	Atención a personas con problemas de adicción	Servicios	Protección Social

Destinatarios	Acciones o programas de desarrollo social	Tipo de acción o programa	Tema del PDD-GAM
<b>Población vulnerable</b>	Distribución de despensas a población escolar y familias vulnerables**	Transferencia en especie	Protección Social
	Apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable*	Transferencia en especie	Protección Social
	Reparto de agua en carros tipo pipa-cisterna	Transferencia en especie	Desarrollo y servicios urbanos
	Servicios funerarios	Servicios	Protección Social
<b>Residentes en unidades territoriales de mayor marginación</b>	Pinta tu fachada	Transferencia en especie	Fomento y apoyo a la vivienda
	Echemos juntos la losa	Transferencia en especie	Fomento y apoyo a la vivienda
	Pie de casa	Transferencia en especie	Fomento y apoyo a la vivienda
	Regularización de predios	Subsidio	Fomento y apoyo a la vivienda
	Electrificación	Subsidio	Fomento y apoyo a la vivienda
	Banqueta y guarnición	Servicios	Fomento y apoyo a la vivienda
<b>Residentes de Unidades Habitacionales</b>	Mantenimiento a Unidades Habitacionales	Transferencia en especie	Fomento y apoyo a la vivienda
<b>Pequeñas y medianas empresas</b>	Incubación de microempresas	Servicios	Actividades productivas
	Asesoría para la consolidación de empresas	Servicios	Actividades productivas
	Asesoría a microempresas	Servicios	Actividades productivas
	Ferias de empleo	Servicios	Vinculación empresarial
	Vinculación para la capacitación y el empleo	Servicios	Vinculación del empleo con la capacitación
<b>Población desempleada</b>	Ferias de empleo	Servicios	Vinculación empresarial
	Vinculación para la capacitación y el empleo	Servicios	Vinculación del empleo con la capacitación
	Vinculación con los centros educativos	Servicios	Vinculación del empleo con la capacitación
<b>Comerciantes</b>	Mantenimiento a mercados públicos	Infraestructura urbana	Actividades productivas
	Modernización de mercados públicos	Infraestructura urbana	Desarrollo y servicios urbanos

Fuente: Elaboración propia con datos del Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2007-2009

\* Apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable está dirigido a personas con discapacidad y población vulnerable

\*\*Distribución de despensas a población escolar y familias vulnerables está dirigido a infantes y población vulnerable

\*\*\*Transportación a la comunidad maderense está dirigido para infantes, personas con discapacidad y adultos mayores

Sobre los destinatarios incluidos en el PDD-GAM se destacan los siguientes puntos:

- Las acciones y programas sociales dirigidos a la población en general son aquellos que derivan de temas culturales, de desarrollo sustentable y de desarrollo y servicios urbanos.
- Sin considerar las acciones y programas sociales dirigidos a la población en general, el resto de acciones y programas sociales diseñados para la mayoría de grupos específicos como: infantes, jóvenes, personas con discapacidad, adultos mayores, personas con adicciones, población vulnerable y residentes en unidades territoriales de mayor marginación, resultan mínimos e insuficientes si se contrastan con el total de la población a la que están dirigidas.
- Existe en la planeación delegacional una alta tendencia de distribuir transferencias económicas o en especie para diversos grupos, específicamente: infantes, jóvenes, personas con discapacidad, población vulnerable y residentes en unidades territoriales de mayor marginación. Es sumamente importante señalar la concentración y prioridad que se le ha dado a las transferencias económicas y en especie dirigidos a estos grupos, puesto que evidencia la delegación de responsabilidades que la demarcación ha transferido a sus residentes para que éstos satisfagan diversas necesidades sociales y de bienestar.
- Algunas de las acciones y programas sociales se diseñaron exclusivamente para ciertos grupos de población cuando pudiesen ofrecerse a la población en general o a diversos grupos específicos con la intención de avanzar hacia la universalidad y la integralidad de las acciones y programas. En estos casos se debería revertir que las acciones y programas sociales en materia de educación se dirijan fundamentalmente a infantes y que los programas deportivos sean sólo para jóvenes e infantes.
- Se observa en las acciones y programas sociales del PDD-GAM una ausencia de coordinación intra-institucional e inter-institucional para atender de manera integral

y articulada las diferentes dimensiones sociales que contribuyen a crear una problemática social que presentan diferentes grupos.

- Existen grupos de población que aún cuando fueron señalados en el diagnóstico no fueron considerados en algunas de las acciones y programas sociales del PDD-GAM, entre éstos: 1) la población analfabeta; 2) los alumnos de secundaria y bachillerato que presentan problemas de deserción escolar; 3) las personas con discapacidad, específicamente en el mantenimiento preventivo y de equipos especiales que requieren; 4) los adultos mayores, particularmente en la ampliación de su política delegacional; 5) las mujeres, en lo referente a los programas de generación de empleo; y 6) las personas en situación de calle. Por mencionar sólo a aquellos grupos que citó el diagnóstico.
- Existen otros grupos de población que ni fueron considerados en el diagnóstico del PDD-GAM, ni tampoco fueron incluidos como destinatarios del PDD-GAM, entre éstos: la población indígena, rural, migrante, pueblos originarios, organizaciones sociales y comunitarias, órganos de representación ciudadana como: el Consejo Delegacional de Desarrollo Social y los Comités Vecinales, la comunidad LGBT (lésbico, gay, bisexual y transexual), la población flotante en GAM, misma que es demandante de servicios y apoyos. Estas ausencias reflejan la falta de diversidad social y de la concepción pluricultural que presenta el PDD-GAM y que es fundamental reconocerla para que la diferencia de sexos, de edades, de cultura y principalmente de preferencias, problemáticas y necesidades sean consideradas.

### 1.1.3.2 Mecanismos de evaluación del PDD-GAM

***El PDD-GAM contempló la evaluación en dos objetivos específicos del “Eje I. Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente”, éstos son: “Llevar a cabo la planeación, programación, presupuestación y evaluación de las políticas públicas” e “Implantar una cultura de evaluación en la función pública”<sup>34</sup>. La estrategia en este rubro contempla “Fomentar la participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de las políticas a través de los comités delegacionales y otros esquemas de organización”<sup>35</sup>. Para hacer efectiva la evaluación, el diseño del PDD-GAM contempla como acción gubernamental un *Programa de Evaluación Administrativa* con el objetivo de “Instrumentar un sistema de indicadores de evaluación y gestión del gasto público y crear un sistema de evaluación trimestral de avance de los principales programas delegacionales”<sup>36</sup>.***

A pesar de que se consideraron mecanismos de evaluación, existen varias observaciones ante la mención concisa y poco exhaustiva sobre las posibilidades que ofrece la evaluación en el ámbito de las políticas públicas, así como en la gestión gubernamental.

En principio, sólo contemplan como mecanismos un sistema de evaluación trimestral de programas delegacionales sin especificar el tipo de evaluaciones que realizarán, sin mencionar si en este sistema considerarán la percepción y participación ciudadana que definieron como estrategia y sin considerar otros mecanismos de evaluación idóneos para incluir la percepción y participación ciudadana que pretenden. Inclusive, resulta limitativo el que consideren en la evaluación únicamente a los comités delegacionales u otro órgano de participación dejando fuera a los ciudadanos que quisieran participar en esta etapa pero que no formaran parte de algún órgano de representación o comité ciudadano.

---

<sup>34</sup> Programa Delegacional de Desarrollo de Gustavo A. Madero 2007-2009, pp. 90-91

<sup>35</sup> *Ibíd.*, p. 101

<sup>36</sup> *Ibíd.*, p. 127

Tampoco plantean la metodología de evaluación conveniente para la evaluación trimestral ni enuncian los instrumentos de medición tanto cuantitativos como cualitativos de los que podrían hacer uso.

El sistema de indicadores que mencionan lo limitan a temas de evaluación y gestión del gasto público cuando en estricto sentido los indicadores de evaluación forman parte del conjunto de indicadores de gestión que por disposición constitucional todos los órdenes de gobierno deben tener<sup>37</sup>. Vale resaltar que la oferta de indicadores es mucho más rica y exhaustiva para las políticas públicas y la gestión gubernamental, en este sentido podría enriquecer su sistema de evaluación incorporando otro tipo de indicadores.

Es importante considerar que los indicadores se diseñan en estrecha correspondencia con el tipo de evaluación que se realice, de manera que los indicadores de gestión del gasto público pueden ser convenientes para una evaluación de desempeño, no obstante, al realizar otro tipo de evaluaciones, sean internas o externas, relativas al diseño (diagnóstica o estratégica), operación, impacto o metaevaluación, serán otro tipo de indicadores los más convenientes para cada una de éstas.

Encontramos cuatro ausencias fundamentales en lo que respecta a la evaluación:

1. El PDD-GAM no incluye en los temas de evaluación considerados aquellos referidos a la gestión interna, tal como lo especifica el artículo 39 apartado LIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal.

“Artículo 39.- Corresponde a los titulares de los órganos político-administrativos de cada demarcación territorial:

LIV. Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a ellos adscritas”.

2. El PDD-GAM no presentó información alguna que diera cuenta de la evaluación del Programa Delegacional anterior, por lo que se puede inferir que no existe tal

---

<sup>37</sup> El artículo 6 constitucional en el apartado V establece al respecto:... Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias se regirán por los siguientes principios y bases: ... V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

evaluación tal como lo refiere el artículo 30 de la Ley de Planeación del Desarrollo del DF:

“En la formulación del programa delegacional deberán evaluarse y considerarse las proyecciones y previsiones de largo plazo del programa delegacional anterior, así como el impacto de la ejecución de acciones y el logro de objetivos y metas de la planeación del desarrollo de la demarcación territorial, para que, en su caso, se motiven debidamente las modificaciones que se tuvieran que realizar”.

3. El PDD-GAM no definió metas de las cuales puedan desprenderse los indicadores respectivos que den cuenta si éstas se cumplieron. Esta ausencia falta al cumplimiento del artículo 31, apartado VI de la Ley de Planeación del Desarrollo del DF:

“Artículo 31.- el Programa Delegacional de cada demarcación territorial contendrá, como mínimo:

VI. Las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa delegacional”.

4. El PDD-GAM al no considerar realizar una evaluación interna al final de cada año está incumpliendo el artículo 65 del Reglamento de la LDS-DF que refiere lo siguiente:

“las entidades, dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, responsables de los programas sociales deberán llevar a cabo una evaluación interna al final de cada año”.

#### **1.1.4 Relación que guarda el PDD-GAM con los principios de la Ley de Desarrollo Social (LDS-DF), la Ley de Planeación y el Programa de Desarrollo Social del DF (PDS-DF).**

Para atender este apartado se analizó si el PDD-GAM contiene la información mínima que establece La Ley de Planeación y si los temas que refieren al área social se presentan con la especificidad y grado de precisión que enuncia dicha ley. Se reconocieron los elementos ausentes que sería necesario incorporar para que logren impactar en el área social. Esta revisión no le resta importancia a la necesidad de que la Delegación Gustavo A. Madero elabore y publique un Programa Delegacional de Desarrollo Social y cumpla con la normatividad referida en el término 1.1.1., tal como se ha enfatizado en diferentes apartados.

El artículo 28 de la Ley de Planeación del Desarrollo del DF contempla:

“Los programas delegacionales<sup>38</sup> contendrán las directrices generales del desarrollo social, económico y de ordenamiento territorial de las demarcaciones territoriales, con proyecciones y previsiones para un plazo de 20 años”.

El artículo 31 de la misma ley establece que el Programa Delegacional de cada demarcación territorial contendrá, como mínimo:

- I. Los antecedentes; el diagnóstico económico, social y territorial del desarrollo de la demarcación; la proyección de tendencias y los escenarios previsibles; así como el contexto regional y nacional del desarrollo;
- II. Los lineamientos contenidos en el Programa General y los programas que deban ser observados por la demarcación territorial;
- III. La imagen objetivo que consistirá en lo que el propio programa pretende lograr en su ámbito espacial y temporal de validez;
- IV. La estrategia del órgano político-administrativo con base en la orientación establecida en los componentes rectores contenidos en el Programa General;
- V. La definición de objetivos y prioridades del desarrollo de mediano y largo plazo;

---

<sup>38</sup> Para efectos de la Ley de Planeación se entiende por “Programa Delegacional” el “Programa de Desarrollo Delegacional” de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (art. 4 apartado XII).



- VI. Las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa delegacional;
- VII. La definición de los programas parciales que deban realizarse en la demarcación territorial, y
- VIII. La previsión de programas especiales para la coordinación con otros órganos político administrativos y las responsabilidades para su instrumentación.

Se evaluó si los contenidos del PDD-GAM incluyen lo establecido en la Ley de Planeación, encontrando las siguientes particularidades:

El PDD-GAM pese a que presenta información relativa a la proyección y escenarios previsibles ***las temáticas vinculadas al desarrollo social no están formuladas con una proyección de 20 años.***

Para abundar, en el apartado 1.1.1 se expuso que para evaluar al PDD-GAM se seleccionaron seis de los siete ejes estratégicos por ser éstos los que guardan una mayor relación en materia de desarrollo social, éstos son: I. Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente; II. Equidad; III Economía competitiva e incluyente; IV. Intenso movimiento cultural; V. Desarrollo sustentable y de largo plazo; VI. Nuevo orden urbano, servicios eficientes y calidad de vida para todos). De cada uno de estos ejes derivan diversos temas que constituyen e impactan en el bienestar y desarrollo social a nivel delegacional, éstos son: educación, salud, protección social, deporte, protección civil, actividades productivas, vinculación empresarial, empleo y capacitación para el trabajo, cultura, gestión sustentable del agua potable, drenaje y aguas negras, recolección de residuos sólidos, medio ambiente, desarrollo urbano, espacios públicos, infraestructura vial, transporte público y participación ciudadana.

Al revisar la perspectiva de cada uno de los seis ejes estratégicos del PDD-GAM, así como los objetivos, estrategias y acciones que derivan de éstos, ***no se encuentra ni es explícita una proyección a 20 años.***

***El diagnóstico del PDD-GAM incorpora mínimamente información sobre el contexto regional y nacional de desarrollo.*** La información de contexto se ciñe a comparar valores estadísticos principalmente en diferentes grupos de población y en diversas

temáticas económicas ponderando el lugar que presenta la Delegación en relación con otras Delegaciones o contextualizada en el Distrito Federal. Lo que resulta importante de señalar es que la contextualización sobre el desarrollo podría incorporar directrices no sólo económicas sino también sociales, siendo estas últimas muy limitadas en el diagnóstico.

El PDD-GAM **no incorpora las prioridades del desarrollo de mediano y largo plazo** en ninguna de sus ejes estratégicos, por lo que en las acciones relativas al área social no presentan cuáles de éstas se programarían en las temporalidades citadas.

Ya se señaló que **el PDD-GAM no definió metas generales** que permitan evaluar el grado de avance en la ejecución de su programa, situación que además impide establecer cierta inducción para formular los diferentes programas sociales y definir los indicadores que darían cuenta de su cumplimiento.

Otra ausencia en el PDD-GAM es que **no prevé programas especiales para la coordinación con otros órganos político-administrativos ni define las responsabilidades para su instrumentación**. Esta ausencia es importante señalarla ya que contribuye a profundizar la falta de coordinación y complementariedad que debe existir en la planeación, implementación y seguimiento de las acciones y programas sociales a nivel interdelegacional.

En síntesis, **para que el PDD-GAM cumpla estrictamente lo que marca la Ley de Planeación en su artículo 31, deberá incorporar en su diseño:** (1) las proyecciones y previsiones para un plazo de 20 años; (2) mayor **información sobre el contexto regional y nacional de desarrollo**; (3) la definición de objetivos y prioridades del desarrollo de mediano y largo plazo, (4) las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa delegacional; (5) la previsión de programas especiales para la coordinación con otros órganos político administrativos y las responsabilidades para su instrumentación.

**Sobre la relación que guarda con los principios de la Ley de Desarrollo Social**, el PDD-GAM no hace una mención explícita ni en su contenido, ni en su fundamentación

jurídica sobre la relación, congruencia y principios que puedan derivarse de esta Ley. Es decir, no consideraron los lineamientos y principios de la LDS-DF<sup>39</sup> en el diseño del PDD-GAM. No obstante que no existe una evocación explícita que la refiera, esta relación la podemos inferir a partir de un análisis del contenido de dicho programa.

Para valorar si existe tal relación establecimos tres categorías de denominación con las cuales pudiéramos referir si existe una suficiente, insuficiente o nula relación entre el contenido del PDD-GAM y los principios que cita la LDS-DF. Esta valoración deriva únicamente de un análisis de contenido de ambos documentos, por lo que puede presentar importantes diferencias en el momento en que se analice la forma y mecanismos a través de los cuales los programas y acciones gubernamentales implementan los principios que menciona la LDS-DF.

“**UNIVERSALIDAD:** La política de desarrollo social está destinada para todos los habitantes de la ciudad y tiene por propósito el acceso de todos y todas al ejercicio de los derechos sociales, al uso y disfrute de los bienes urbanos y a una creciente calidad de vida para el conjunto de los habitantes” (artículo 4, fracción I, LDS-DF).

***La relación con el principio de universalidad es insuficiente.*** En materia de servicios urbanos la Delegación está obligada a prestar diversos servicios a toda su población sin que ésta presenta alguna condición específica<sup>40</sup>, sin embargo, debido a que para esta evaluación no fue solicitado en los términos de referencia evaluar la prestación de los servicios públicos, sólo es posible afirmar que en el diseño del PDD-GAM los servicios urbanos están dirigidos a toda la población sin aseverar que su cobertura alcanza la universalidad.

---

<sup>39</sup> El artículo 4 de la LDS-DF cita los diez principios de la política de Desarrollo Social.

<sup>40</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, establece en su artículo 39 las obras y servicios urbanos que la Delegación está obligada a prestar a la población en general éstos son: mantenimiento a monumentos públicos, plazas típicas, históricas, obras de ornato; prestar el servicio de limpia, de recolección de residuos sólidos, de alumbrado público en las vialidades, de suministro de agua potable y alcantarillado público; construir rehabilitar y mantener los parques, mercados públicos, vialidades secundarias, banquetas, guarniciones, puentes, pasos peatonales benefician la infraestructura urbana, vial y el transporte público. Dichos servicios se incluyeron como “acciones” dentro del PDD-GAM. La sistematización de éstos se presentó en el Cuadro 2.

En lo que respecta al acceso de los derechos y servicios sociales, específicamente: educación, salud, vivienda y protección social, las acciones establecidas en el PDD-GAM no tienden a la universalidad puesto que la población objetivo de estos programas refiere a grupos o sectores que presentan características específicas como: condiciones de marginación y vulnerabilidad, estudiantes de nivel básico, población no derechohabiente, residentes en viviendas precarias o en Unidades Habitacionales, madres solteras, personas con discapacidad en condiciones de marginación, familias de bajos recursos, entre otras.

Habría que añadir que a pesar de que sean acciones y programas sociales en los que se definió como población objetivo determinados grupos o sectores, podrían alcanzar gradualmente la universalidad, esto es, la cantidad total de población objetivo, a través de estrategias previamente definidas. No obstante, en el apartado 4.6 de la evaluación de diseño se confirma que las acciones y programas sociales dirigidos a esta población objetivo no se adhieren al principio de la universalidad en función de las mínimas coberturas que presentan.

“**IGUALDAD:** Constituye el objetivo principal del desarrollo social y se expresa en la mejora continua de la distribución de la riqueza el ingreso y la propiedad, en el acceso al conjunto de los bienes públicos y al abatimiento de las grandes diferencias entre personas, familias, grupos sociales y ámbitos territoriales” (artículo 4, fracción II, LDS-DF).

***La relación con el principio de igualdad es insuficiente.*** Para mejorar el ingreso en el PDD-GAM se formularon objetivos que promovieran el empleo, la capacitación para el trabajo, el fomento de actividades productivas y de vinculación empresarial. Asimismo, se incluyeron objetivos y estrategias en temas de educación, salud, cultura y servicios urbanos que procuran mejorar el acceso al conjunto de bienes públicos a través de la construcción y mejora permanente del equipamiento e infraestructura delegacional, sin embargo en lo que respecta a este último propósito, en análisis realizado en el apartado 1.7 de esta evaluación, refleja que la distribución y cobertura territorial que alcanza la infraestructura delegacional presenta importantes inequidades, de manera que resultan

insuficientes para abatir las desigualdades en el acceso a bienes públicos y para disminuir las diferencias territoriales.

Pese a que se incluyen objetivos que favorecen a mejorar el ingreso, las acciones para lograrlo resultan insuficientes. Por una parte, es un acierto el que se hayan formulado diversas acciones que fomenten el empleo y la capacitación para el trabajo y de esta manera se mejore el ingreso de los solicitantes.

Por otra parte, también se incluyeron en el PDD-GAM diversas acciones y programas sociales que otorgan transferencias monetarias y en especie a: infantes, jóvenes personas con discapacidad, población vulnerable, residentes en unidades habitacionales y en unidades territoriales con mayor marginación (Ver apartado 1.1.3 – Evaluación de diseño). Lo que habría que señalar es que ninguna de estas acciones incluyó como objetivo mejorar el ingreso de los beneficiarios, y pese a que estas transferencias de manera indirecta pudiesen incrementar el ingreso y evitar ciertos gastos, las coberturas que alcanzan y los montos monetarios son tan bajos que no representan acciones sustantivas que contribuyan a mejorar el ingreso<sup>41</sup>.

En el mismo sentido, en el diseño del PDD-GAM no se formularon suficientes acciones y programas sociales que contribuyan a aminorar las diferencias que se presentan entre diversos grupos sociales, inclusive, en la formulación de acciones existentes no se refleja que hayan considerado las heterogéneas necesidades y problemáticas de los diferentes grupos sociales que conviven en la demarcación territorial, y por consecuencia, tampoco se incluyó una visión integral para atenderlas.

**“Equidad de género:** La plena igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, la eliminación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación basada en los roles de género y una nueva relación de convivencia social entre hombres y mujeres desprovista de relaciones de dominación, estigmatización y sexismo” (Art. 4, fracción III, LDS-DF).

---

<sup>41</sup> La revisión de los montos que se distribuyen a partir de diversas acciones y programas sociales que otorgan transferencias económicas se presenta en la evaluación de diseño de cada uno de los programas sociales.

**La relación con el principio de equidad de género es nula.** Inclusive, la equidad de género se estableció como una de las tres perspectivas transversales en el PDD-GAM y también se mencionó en diversas temáticas del diagnóstico en donde se reconocían las desventajas para el género femenino y sus posibles formas de atención, no obstante, ni en los objetivos, estrategias y acciones del PDD-GAM se reconoció transversalmente la búsqueda por una mayor equidad entre los géneros, como tampoco se formularon acciones afirmativas para la gran mayoría de casos en los que el género femenino presenta profundas desventajas y diferencias.

**“Equidad Social:** Superación de toda forma de desigualdad, o subordinación social basada en roles de género, edad, características físicas, pertenencia étnica, preferencia sexual, origen nacional, práctica religiosa o cualquier otra” (Art. 4, fracción IV, LDS-DF).

**La relación con el principio de equidad social es insuficiente.** El principio de equidad social que refiere la LDS-DF es más específico sobre las temáticas de desigualdad que considera superar en comparación con la noción más general que se menciona en el PDD-GAM, en el que lo significan como la igualdad de oportunidades para todos los habitantes de la Delegación<sup>42</sup>. Más allá de la diferencia en la concepción del término, es importante mencionar que en el contenido del PDD-GAM se reconocen diferencias que atienden la edad, las condiciones físicas pero no se encuentran objetivos, estrategias o acciones que consideren la pertenencia étnica, la preferencia sexual, el origen nacional, la religión u otras características que presentan diversos grupos de población y que representan importantes diferencias a superar, mismas que fueron señaladas en el diagnóstico del PDD-GAM, entre éstas: la condición analfabeta de un porcentaje de la población, las condiciones que presentan las personas en situación de calle y la inequidad que caracteriza al mercado laboral femenino.

**“Justicia distributiva:** Obligación de la autoridad a aplicar de manera equitativa los programas sociales, priorizando las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social” (Art. 4, fracción V, LDS-DF).

---

<sup>42</sup> Programa Delegacional de Desarrollo de Gustavo A. Madero, 2007-2009, p. 102

***La relación con el principio de justicia distributiva es insuficiente.*** Si bien este principio pareciera ser uno de los que más se incluyeron en el diseño del PDD-GAM al dar reconocimiento, visibilidad y prioridad de atención a algunos de los grupos más vulnerables: niños y familias en situación de marginación, adultos mayores, personas con discapacidad, con problemas de adicción, que sufren violencia y personas que se encuentran en condiciones de marginación, la distinción que el PDD-GAM refleja en su diseño es insuficiente si consideramos las diferentes necesidades que pueden presentar estos grupos y lo limitado que es el catálogo de bienes, servicios y apoyos con los que son atendidos.

**“Diversidad:** Reconocimiento de la condición pluricultural del Distrito Federal y de la extraordinaria diversidad social de la ciudad que presupone el reto de construir la igualdad social en el marco de la diferencia de sexos, cultura, edades, capacidades, ámbitos territoriales, formas de organización y participación ciudadana, de preferencias y necesidades” (Art. 4, fracción VI, LDS-DF).

***La relación con el principio de diversidad es insuficiente.*** Aunque existen aciertos importantes en el diseño del PDD-GAM al diferenciar las acciones considerando edades, capacidades -y en menor medida- ámbitos territoriales, la diversidad es restrictiva en cuanto a la multiplicidad de grupos que existen en la demarcación y los que el programa reconoce. Inclusive, la diversidad de los servicios y bienes que se diseñaron para los diversos grupos que el PDD-GAM reconoce, representa una de las grandes limitaciones en el diseño del programa.

**“Integralidad:** Articulación y complementariedad entre cada una de las políticas y programas sociales para el logro de una planeación y ejecución multidimensional que atiendan el conjunto de derechos y necesidades de los ciudadanos” (Art. 4, fracción VII, LDS-DF).

***La relación con el principio de integralidad es insuficiente.*** La articulación y complementariedad que se debiera reconocer en los diversos temas y programas sociales a nivel delegacional e interdelegacional es casi nula. Por el contrario, la necesaria articulación con el Gobierno del Distrito Federal y en ocasiones con municipios del

Estado de México, es referida en temas de: educación, salud, empleo, cultura, agua, drenaje, medio ambiente, desarrollo urbano, infraestructura vial y transporte público. A pesar de que en la mayoría de las áreas sólo se refiere a la necesaria articulación entre diferentes niveles de gobierno y no a los mecanismos que guiarán esta articulación, representa un acierto el que se visibilice la necesidad de articulación intergubernamental aún cuando exista un grande trecho por avanzar en el diseño del PDD-GAM que contemple la articulación intersectorial y la planeación multidimensional a nivel interno e interdelegacional.

**“Territorialidad:** Planeación y ejecución de la política social desde un enfoque socio-espacial en el que en el ámbito territorial confluyen, se articulan y complementan las diferentes políticas y programas y donde se incorpora la gestión del territorio como componente del desarrollo social y de la articulación de éste con las políticas de desarrollo urbano”. (Art. 4, fracción VIII, LDS-DF).

***La relación con el principio de territorialidad es insuficiente.*** Esta valoración deriva al no encontrar en el diseño del PDD-GAM la planeación de las acciones a partir de un enfoque socio-espacial que lograra articular y complementar en el territorio las diferentes políticas y programas delegacionales e intergubernamentales.

La gestión del territorio no es reconocida en el PDD-GAM como uno de los componentes principales del desarrollo social, es decir, no se encuentra una articulación explícita entre los programas de desarrollo urbano y los programas de desarrollo social. Esta afirmación se corrobora al reconocer que el equipamiento, construcción y mantenimiento de la infraestructura delegacional no se incluyeron como acciones que derivan e impactan en el desarrollo social, sino únicamente en el desarrollo urbano, con excepción del equipamiento y mantenimiento de la infraestructura deportiva y de salud que fueron incluidas en el Eje estratégico “II. Equidad”.



Por tanto, el principio de territorialidad en el diseño del PDD-GAM es insuficiente al estar ausente la planeación socio-espacial, el reconocimiento de la gestión del territorio como componente del desarrollo social -con las excepciones hechas-<sup>43</sup>.

Lo que sí se incluyó en el diseño del PDD-GAM con relación al principio territorialidad fue el reordenamiento territorial, una focalización territorializada y la descentralización y territorialización de la administración pública delegacional.

En cuanto al reordenamiento territorial, se encontraron objetivos que se propusieron establecer un esquema de espacios públicos y casas de cultura de manera equilibrada en la Demarcación. Pese a esta inclusión, resulta insuficiente el reordenamiento territorial al haberlo limitado únicamente al ámbito cultural sin haberlo incluido en otros espacios públicos delegacionales donde se brindan diversos servicios en los ámbitos de educación, salud y desarrollo social<sup>44</sup>.

También se encuentra en el PDD-GAM una focalización territorializada. En el diseño de este programa determinaron como prioridad de atención los territorios con mayores niveles de marginación o carencias en los siguientes temas: fomento y apoyo a los asentamientos humanos (vivienda), medio ambiente y agua.

La territorialización de la administración pública delegacional se incluyó como uno de los objetivos del PDD-GAM con el fin de acercar las soluciones de los problemas a los lugares donde se generan, Para ello se crearon diez Direcciones Territoriales que distribuidas en diversos puntos de la Demarcación donde se brinda información y se apoya en la gestión de ciertos bienes y servicios.

**“Exigibilidad:** Derecho de los habitantes a que, a través de un conjunto de normas y procedimientos, los derechos sociales sean progresivamente exigibles en el marco de las

---

<sup>43</sup> La relación entre la distribución territorial de los diversos servicios que se brindan en espacios delegacionales se analiza de manera detallada en el apartado 1.6 de la evaluación de diseño.

<sup>44</sup> La relación entre la distribución territorial de los diversos servicios que se brindan en espacios delegacionales se analiza de manera detallada en el término de referencia 1.6 de la evaluación de diseño.

diferentes políticas y programas y de la disposición presupuestal con que se cuente” (Art. 4, fracción IX, LDS-DF).

***La relación con el principio de exigibilidad es nula.*** El significado y materialización de este principio no es mencionado ni considerado en alguno de los objetivos, estrategias y acciones del PDD-GAM.

**“Participación:** Derecho de las personas, comunidades y organizaciones para participar en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación de los programas sociales, en el ámbito de los órganos y procedimientos establecidos para ello” (Art. 4, fracción X, LDS-DF).

***La relación con el principio de participación es insuficiente.*** El PDD-GAM reconoce en uno de sus objetivos que la participación ciudadana debe ser promovida en el ámbito de la ejecución y evaluación de programas sociales a través de los Comités Delegacionales. Otras acciones en las que en el PDD-GAM se refleja la inclusión de este principio refieren a algunos instrumentos de participación ciudadana: las audiencias públicas, los recorridos con el Jefe Delegacional. Las Mega Jornadas se incluyeron como acciones que buscan la apropiación y recuperación de espacios públicos por parte de los ciudadanos.

Pese a estas referencias, el principio de participación ciudadana en el diseño del PDD-GAM es insuficiente puesto que no promueve la participación individual de cualquier ciudadano sino que la constriñe y limita a través de los Consejos Delegacionales. Otro de los motivos por los que resulta insuficiente la participación es que no incluye a otros órganos de participación y representación ciudadana como los Comités Vecinales - actualmente Comités Ciudadanos de acuerdo a la ley de Participación Ciudadana del DF-, y el Consejo Delegacional -que representa el órgano de consulta y vinculación más importante entre el gobierno y la sociedad a nivel delegacional-. Cabe añadir que este principio se analiza con mayor profundidad en los apartados 1.3 y 6.2 de esta evaluación de diseño.

**“Transparencia:** La información surgida en todas las etapas del ciclo de las políticas del desarrollo social será pública con las salvedades que establece la normatividad en materia de acceso a la información y con pleno respeto a la privacidad de los datos personales y a

la prohibición del uso político-partidista, confesional o comercial de la información”. (Art. 4, fracción XI, LDS-DF).

**La relación con el principio de transparencia es insuficiente.** Si bien la transparencia se incluyó dentro de varios objetivos del PDD-GAM, no se formularon acciones suficientes para materializarla. Sólo incluyeron las Audiencias Públicas en las Direcciones Territoriales, un Programa de Difusión para informar a la ciudadanía a través de revistas, gacetas, dípticos, carteles y letreros informativos en donde se explicaran los requisitos para acceder a los programas sociales medios de comunicación que podrían hacer uso para informar sobre diversas fases de los programas sociales, inclusive no consideraron ningún medio electrónico como una vía de comunicación idónea en materia de transparencia, ni mecanismos de proximidad con la ciudadanía para transparentar los programas y servicios sociales.

**“Efectividad:** Obligación de la autoridad de ejecutar los programas sociales de manera austera, con el menor costo administrativo, la mayor celeridad, los mejores resultados e impacto y con una actitud republicana de vocación de servicio, respeto y reconocimiento de los derechos, que profundice el proceso de construcción de ciudadanía de todos los habitantes” (Art. 4, fracción XII, LDS-DF).

**La relación con el principio de efectividad es insuficiente.** Si bien es considerada en varios de los objetivos, estrategias y acciones que conforman el Programa de Administración Pública (Ver cuadro 2), este principio está afectado por las limitaciones y/o ausencias que presentan los programas sociales en materia de planeación y evaluación, así como por las variaciones presupuestales y la falta de claridad sobre los criterios que determinan estas importantes modificaciones<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Un análisis pormenorizado del presupuesto social de la Delegación GAM se presenta en el apartado 1.4

### **1.1.5 Argumentación delegacional frente a la falta de elaboración del Programa Delegacional de Desarrollo Social**

En el apartado 1.1 se especificó que el Programa Delegacional de Desarrollo Social no fue entregado formalmente dentro del paquete de información que la Delegación GAM concedió al equipo evaluador.

Al finalizar las entrevistas con diversos funcionarios delegacionales se entregó al equipo evaluador un documento titulado “Programa de Desarrollo Social de la Delegación Gustavo A. Madero 2006-2009” cuyo contenido es el mismo que se presenta en algunos apartados del “Programa Delegacional de Desarrollo-GAM”. (PDD-GAM). Concretamente presenta un objetivo general, siete líneas estratégicas y la descripción breve de 38 programas sociales, siendo contenidos que además que replican partes del PDD-GAM, no cumplen con la información mínima que deben tener los Programas Delegacionales de Desarrollo Social, de acuerdo a lo que marca la LDS-DS, ni fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

En entrevistas con algunos funcionarios de la Dirección de Desarrollo Social cuestionamos las razones de no haber elaborado ni publicado el PDDS con la información mínima necesaria. La percepción externada fue que consideraron que no es imprescindible su formulación puesto que el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal (PGD-DF) y el Programa de Desarrollo Social del DF les resultaron marcos orientadores suficientes para elaborar tanto el Programa Delegacional de Desarrollo-GAM, como los diversos programas sociales.

Pese a esta percepción, no existe una explicación formal de la no elaboración del programa. Su ausencia es indicativa de la debilidad en los instrumentos de planeación que presenta esta Demarcación, además de reiterar que al no haber formulado ni publicado el Programa Delegacional de Desarrollo Social correspondiente al periodo 2006-2009 la Delegación GAM no cumplió con el marco normativo en materia de desarrollo social y de su planeación, establecido en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Ley del Desarrollo Social del DF y el Reglamento de la Ley del Desarrollo Social. La desagregación de los artículos de estas normas se presenta en el apartado 1.1.

## **1.2 Complementariedad, competencia o indiferencia que guarda el Programa Delegacional de Desarrollo-GAM (PDD-GAM) con los objetivos y metas del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal (PDS-DF)**

Para evaluar la complementariedad, competencia o indiferencia del PDD-GAM con los objetivos del PDS-DF resultó necesario conocer previamente las atribuciones que la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal” (LOAPDF)<sup>46</sup> le confiere al gobierno delegacional como a las diferentes entidades y dependencias del Gobierno Central involucradas en el desarrollo social, así como las atribuciones que es esta materia la LDS-DF le atribuye a las delegaciones.

Es importante señalar que no se evaluó la complementariedad, competencia o indiferencia de las metas del PDS-DF con las del PDD-GAM porque en éste último no se presentaron metas, siendo uno de los errores más significativos e importantes que refleja la Delegación en materia de planeación, evaluación y efectividad gubernamental.

Los gobiernos delegacionales, tienen competencia en materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, siendo esferas que contribuyen a la construcción y consolidación de los diversos temas que componen el desarrollo social dentro de sus jurisdicciones. No obstante, es fundamental considerar que las delegaciones al no ser órganos de gobierno autónomos deben mantener una estrecha relación con la formulación y conducción de las políticas generales de las diferentes entidades y dependencias de la administración pública del DF, siendo éste el principal motivo por el que el ejercicio de sus atribuciones debe guardar conformidad con las leyes y otras disposiciones normativas aplicables en cada materia y no una relación exclusiva con la Secretaría de Desarrollo Social.

---

<sup>46</sup> Desagregamos las atribuciones que la LOAPDF refiere para las delegaciones en materia de desarrollo social, salud, educación, trabajo, vivienda, medio ambiente, participación ciudadana y desarrollo urbano. A pesar de que la LOAPDF es una de las principales leyes que marcan las atribuciones de las diferentes instituciones de gobierno del DF, se reconoce que resulta insuficiente ante la falta de una reforma administrativa sustantiva que requiere el Distrito Federal, la cual debe revisar -entre otros temas- la distribución de competencias y atribuciones que le competirían a las diferentes entidades y dependencias gubernamentales, particularmente las atribuciones del gobierno delegacional.

Aún cuando la LOAPDF puede resultar una norma jurídica limitada para referir de manera explícita las muchas temáticas en las que las delegaciones deben incidir en el ejercicio gubernamental, resultó necesario revisar las atribuciones que esta norma les atribuye para conocer tanto el grado de apego que guardan las delegaciones con las facultades que le competen, así como distinguir las facultades exclusivas y concurrentes que tienen con otras entidades y Dependencias del Gobierno del Distrito Federal en materia de desarrollo Social y así poder matizar su grado de incidencia.

Como producto de esta revisión se reconocieron aquellas temáticas del desarrollo social en las que las Delegaciones pueden incidir, sea por facultades exclusivas o concurrentes con el Gobierno Central. A partir de este reconocimiento se realizaron diferentes niveles de análisis que pudieran dar cuenta de tres particularidades:

- 1) ***si los objetivos diseñados en el PDD-GAM guardan congruencia y apego con las atribuciones delegacionales en materia de desarrollo social;***
- 2) ***si ante atribuciones concurrentes de las delegaciones y de diferentes entidades y dependencias del Gobierno Central los objetivos del PDD-GAM fueron diseñados de manera complementaria, competitiva o indiferente con los objetivos del PDS-DF; y***
- 3) ***si ante atribuciones exclusivas de diferentes entidades y dependencias del Gobierno Central los objetivos delegacionales son indiferentes con los del PDS-DF, sea porque la delegación no cuente con ciertas atribuciones o porque éstas resultan limitadas para guardar una complementariedad con los objetivos del PDS-DF.***

El análisis sobre el grado de incidencia y apego que tienen las Delegaciones en materia de desarrollo social y la complementariedad, competitividad o indiferencia que existe entre los objetivos del PDD-GAM con los objetivos del PDS-DF nos evidenció un problema que no se había considerado: puede existir complementariedad entre los objetivos del PDD-GAM con los del PDS-DF, y a su vez, puede existir competitividad entre los programas sociales del PDD-GAM con los diversos programas sociales que ejecutan las entidades y dependencias del Gobierno Central.

Para reconocer estos casos se realizó un análisis comparativo de los programas sociales de la Delegación GAM con los programas sociales de las diferentes dependencias y

entidades del Gobierno Central, con excepción de los programas sociales de otras delegaciones con los que no se puede establecer si cumplen tales categorías puesto que operan en territorios diferentes<sup>47</sup>.

***Se valoró si los programas de la Delegación GAM son “complementarios” con los programas sociales de diversas entidades y dependencias del Gobierno Central*** en función de que:

- a) dos o más programas sociales atiendan un mismo propósito enunciando explícitamente la coordinación que tendrán con las instituciones de gobierno implicadas; o
- b) dos o más programas sociales persigan un mismo propósito y atiendan a la misma población objetivo en territorios diferentes o en diversos centros de atención, previa coordinación entre las instituciones de gobierno implicadas; o
- c) dos o más programas sociales persigan un mismo propósito y atiendan a diferente población objetivo, previa coordinación entre las instituciones de gobierno implicadas; o
- d) en un programa participen diferentes entidades y/o dependencias, estableciendo previo acuerdo, la coordinación y la participación que tendrá cada instancia en diferentes etapas del programa.

***Se valoró si los programas sociales de la Delegación GAM son “competitivos” con los objetivos de los programas sociales de diversas entidades y dependencias del Gobierno Central*** en la medida que dos o más programas sociales:

- a) persigan un mismo propósito, y
- b) lo realizan a través de las mismas acciones (componentes), y
- c) se dirigen a la misma población objetivo, y
- d) no consideran la coordinación y articulación previa que deben establecer con diferentes instituciones y niveles de gobierno que ejecutan programas con las particularidades

---

<sup>47</sup> Cuatro fuentes de información fueron utilizadas para esta revisión: 1) Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDESO (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDESO (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

referidas. Esto significa que sin contar con coordinación y articulación previa, los programas se duplican y compiten al perseguir los mismos fines.

En síntesis, en este apartado se evaluó:

1) **si los objetivos diseñados en el PDD-GAM guardan congruencia y apego con las atribuciones exclusivas o concurrentes que tienen las delegacionales en materia de desarrollo social;**

2) **si ante atribuciones concurrentes de las delegaciones y de diferentes entidades y dependencias del Gobierno Central** los objetivos del PDD-GAM fueron diseñados de manera complementaria, competitiva o indiferente con los objetivos del PDS-DF;

3) **si ante atribuciones exclusivas de diferentes entidades y dependencias del Gobierno Central** los objetivos delegacionales son indiferentes con los del PDS-DF, sea porque la delegación no cuente con ciertas atribuciones o porque éstas resultan limitadas para guardar una complementariedad con los objetivos del PDS-DF;

4) **los casos en los que existe complementariedad en el diseño de los objetivos más generales del PDS-DF con los del PDD-GAM y a su vez los programas sociales** de la Delegación GAM frente a los programas sociales de entidades y dependencias del Gobierno Central **resultan competitivos o complementarios.**

En el siguiente cuadro se presentan los objetivos del PDS-DF y los del PDD-GAM encuadrando su sistematización sobre los temas que éstos aluden, esto es: Equidad, asistencia y protección social; salud; educación; trabajo; vivienda; participación ciudadana; medio ambiente y jóvenes, siendo esta sistematización útil para analizar posteriormente la complementariedad, competencia o indiferencia que guardan.

Sobre estos temas se incluyeron los programas sociales de la Delegación GAM y los programas sociales de entidades y dependencias del Gobierno Central categorizando si resultan complementarios o competitivos en función de las particularidades referidas en este apartado. Al final del cuadro 4 se presenta el análisis respectivo.



**Cuadro 4. Objetivos del PDS-DF y del PDD-GAM - Complementariedad o Competitividad entre programas sociales de la Delegación GAM y programas sociales del Gobierno Central**

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
<p>Equidad asistencia y protección social</p>	<p>Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social <b>en el goce de derechos</b> en que se encuentran, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas, familias (...)</p> <p>Atender los temas emergentes de política social (...) como lo son las adicciones y la salud mental</p> <p>Fortalecer, desde una perspectiva de derechos e inclusión social, las políticas y programas de asistencia social para personas abandonadas, en situación de calle, con enfermedades terminales, adicciones o padecimientos siquiátricos</p>	<p>Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada y promover el desarrollo infantil sano</p>	<p>Personas con Problemas de Adicción (2007)</p> <p>Apoyo Alimentario a Adultos Mayores de 60 a 69 años; Madres Solteras y Madres en Situación de Abandono con Hijos de hasta 5 años; así como Personas con Discapacidad, todos en Condiciones de Pobreza y Marginación</p> <p>Distribución de despensas a la población escolar y familias vulnerables</p> <p>Niños y Jóvenes en Situación de Calle (2007)</p> <p>Coadyuvar a la dignificación de Adultos mayores</p>	<p>Programa de atención y prevención de las adicciones (IASIS)</p> <p>Programa de Asistencia Alimentaria Entrega de despensas a la población en condiciones de marginación y vulnerabilidad (DIF)</p> <p>Pensión Alimentaria para adultos mayores de 68 años y más (Instituto del Adulto Mayor)</p> <p>Programa de Asistencia Alimentaria Entrega de despensas a la población en condiciones de marginación y vulnerabilidad (DIF)</p> <p>Programa para niños y niñas y jóvenes en situación de calle o riesgo (IASIS)</p> <p>Programa de Atención a adultos mayores (DIF)</p>	

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
<p>Equidad asistencia y protección social</p>	<p>Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social <b>en el goce de derechos</b> en que se encuentran, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas, familias (...)</p> <p>Atender los temas emergentes de política social (...) como lo son las adicciones y la salud mental</p> <p>Fortalecer, desde una perspectiva de derechos e inclusión social, las políticas y programas de asistencia social dirigidas a las personas abandonadas, en situación de calle, con enfermedades terminales con problemas de adicciones o padecimientos siquiátricos</p>	<p>Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada y promover el desarrollo infantil sano</p>	<p>Apoyo a Personas con Discapacidad y Población Vulnerable (2007-2009)</p> <p>Transportación Gratuita a la Comunidad Maderense</p> <p>Servicios Funerarios Gratuitos</p> <p>Brigada de Bienestar Social.</p> <p>Apoyos de fin de Año a Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales de la Delegación (Pavos)</p> <p>Apoyo Económico Temporal a los Comerciantes que Integran el Proyecto del "Corredor Turístico Basílica de Guadalupe"</p>		

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
<p>Equidad asistencia y protección social</p>	<p>Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social <b>en el goce de derechos</b> en que se encuentran, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas, familias (...)</p> <p>Atender los temas emergentes de política social (...) como lo son las adicciones y la salud mental</p> <p>Fortalecer, desde una perspectiva de derechos e inclusión social, las políticas y programas de asistencia social dirigidas a las personas abandonadas, en situación de calle, con enfermedades terminales con problemas de adicciones o padecimientos siquiátricos</p>	<p>Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada y promover el desarrollo infantil sano</p>	<p>Matrimonios Colectivos</p> <p>Programa de Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías</p> <p>Programa de apoyos de fin de Año a Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales de la Delegación (Despensa Alimenticia)</p> <p>Apoyos Económicos Especiales</p> <p>Incentivos a la Eficiencia Policial</p> <p>Intercambio voluntario de armas de fuego por dinero, computadoras o despensas</p>		

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Salud	Avanzar hacia la plena universalidad del derecho a la salud y la protección social para la población sin seguridad social formal y afrontar los retos epidemiológicos y sanitarios que implica la transición sociodemográfica y epidemiológica del DF en términos de cobertura, accesibilidad, pertinencia, calidad y calidez de los servicios.	<p>Lograr mayores niveles de salud con equidad en la población maderense en condiciones de marginación, en coordinación con el GDF.</p> <p>Equipar y preservar espacios y mecanismos para la prestación de servicios de salud</p>	<p>Ferias y Jornadas de Salud</p> <p>Equipamiento a unidades de atención médica</p> <p>Mantenimiento Correctivo y Preventivo del Equipo Médico y Dental</p> <p>Campañas de sanidad animal</p> <p>Campañas de Vacunación</p> <p>Eventos y Brigadas de protección Social</p>	Programa de Integridad Familiar (DIF)	

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Educación	<p>Priorizar el acceso y goce efectivo del derecho a la educación como instrumento clave de integración, movilidad y cohesión social, recuperando la educación pública, ampliando la cobertura en los niveles medio superior y superior, demandando la descentralización de la educación básica y construyendo el conjunto de derechos asociados que garanticen su gratuidad y universalidad.</p>	<p>Ofrecer a niños y jóvenes espacios educativos suficientes bien preservados y adecuados para la enseñanza preescolar, básica y media</p> <p>Disminuir la exclusión y la deserción escolar entre los niños y jóvenes</p> <p>Gestionar las condiciones de infraestructura y capital humano para brindar educación media superior y superior de calidad</p>	<p>Becas de Apoyo Escolar</p> <p>Atención a niños en guarderías - CENDIS</p> <p>Equipamiento Escolar</p> <p>Programa Emergente de Mejoramiento de Escuelas</p> <p>Apoyos Complementarios a Alumnos y Escuelas Públicas de Educación Básica</p> <p>Bibliotecas Públicas de la red Delegacional</p> <p>Becas a la Excelencia Académica</p>	<p>Centros de Atención al Desarrollo Infantil - CADI (DIF) y Centros de Atención Infantil Comunitaria (DIF)</p> <p>Niñas y niños talento (DIF-FIDEGAR)</p>	

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Trabajo	Recuperar la centralidad del mundo del trabajo mediante políticas activas de promoción del empleo de calidad y buen 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.	<p>Asesoría técnica especializada a las microempresas.</p> <p>Coadyuvar con el GDF en otorgar financiamientos a la micro y pequeña empresa.</p> <p>Crear y diseñar proyectos de inversión para incubar empresas mediante la capacitación empresarial,</p> <p>Vincular a los desempleados con el sector empresarial</p> <p>Crear sinergias con IEMS para ofrecer el servicio de capacitación y actualización empresarial a emprendedores</p>	<p>Vinculación para la Capacitación y el empleo</p> <p>Ferias del empleo</p> <p>Incubación de Microempresas</p> <p>Asesorías a microempresarios</p> <p>Asesoría para la consolidación de empresas</p> <p>Vinculación con los Centros Educativos</p>		<p>Programa de Empleo Formal (STyFE) (2007-2008)</p> <p>Servicio del Sistema de Empleo (STyFE)</p>

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Vivienda	<p>Abatir el rezago en materia de vivienda y de manera particular garantizar su acceso a la población sin empleo formal y con bajos ingresos y para aquellos grupos sociales con mayores dificultades: personas con discapacidad, jóvenes, adultos mayores, madres jefas de familia e indígenas</p>	<p>Promover el mejoramiento de la vivienda, en especial en unidades habitacionales en zonas de alta marginalidad</p>	<p>Mantenimiento a Unidades habitacionales</p> <p>Aplana tu fachada</p> <p>Pinta tu fachada</p> <p>Echemos juntos la losa</p> <p>Pie de casa</p> <p>Electrificación</p> <p>Regularización de Predios</p>	<p>Programa Social para UH Ollin Callan (PROSOC)</p> <p>Mejoramiento de Vivienda (INVI)</p> <p>Programa de organización vecinal para la rehabilitación de fachadas (SEDES0 2008)</p> <p>Programa de organización vecinal para la rehabilitación de fachadas (SEDES0 2008)</p>	

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Participación Ciudadana	<p>Promover el derecho a la ciudad desde la perspectiva de la participación ciudadana de los espacios públicos y las actividades comunitarias de mejoramiento y fortalecimiento de barrios, colonias, pueblos y unidades habitacionales</p> <p>Construir una lógica transversal de participación ciudadana que logre el involucramiento progresivo de las y los habitantes de la ciudadanos en todos los asuntos públicos</p>	<p>Transformar los espacios públicos en lugares favorables para el crecimiento y desarrollo de todos los niños, niñas y jóvenes, adultos mayores y población con capacidades diferentes</p> <p>Promover la participación, organización y vigilancias ciudadanas, con uso eficiente de recursos públicos</p>	<p>Audiencias públicas</p> <p>Mega Jornadas</p> <p>Recorridos del Jefe Delegacional</p>		



Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Medio Ambiente	Avanzar en el goce de los derechos ambientales de las y los habitantes del Distrito Federal y en la sustentabilidad de la ciudad. De manera prioritaria se atenderá la garantía en el acceso en condiciones de equidad al agua para todas y todos los habitantes y entre las diferentes delegaciones y ámbitos territoriales	<p>Preservar las áreas de conservación ecológica cuidando los asentamientos irregulares.</p> <p>Preservar el acuífero con agua de lluvia en zonas de conservación.</p> <p>Preservar y expandir la red de agua potable y establecer los medios en lugares donde no existe la red de distribución</p> <p>Preservar y expandir la red de drenaje dar mantenimiento en coordinación con GDF</p> <p>Mantener vialidades y espacios públicos libres de basura.</p> <p>Modernizar el servicio de recolección de residuos sólidos y promover la cultura de separación</p>	<p>Construcción y mantenimiento de la Red de agua potable</p> <p>Instalación de tomas domiciliarias donde aún no están disponibles</p> <p>Reparto de agua en carros tipo pipa-cisterna</p> <p>Forestación y reforestación</p> <p>Mejoramiento de áreas verdes</p> <p>Programa de Recuperación del Suelo de Conservación</p>		

Tema	Objetivos PDS-DF	Objetivos PDD-GAM	Programas GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Jóvenes	Priorizar políticas y programas de reconocimiento de derechos y de inclusión social para las y los jóvenes del Distrito Federal para revertir las actuales condiciones de exclusión agravada y de ausencia de expectativas en que se encuentran	No hay objetivos explícitos en el PDD-GAM en donde los jóvenes sean la principal población objetivo	Becas a la constancia y al talento deportivo (2008)  Becas a la excelencia deportiva (2007-2009)	Programa de Apoyo económico a deportistas del DF (Instituto del Deporte) (2007)  Estímulos económicos a talentos deportivos (Instituto del Deporte) (2007)	

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDES0 (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDES0 (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

En varios apartados se ha enfatizado que el desarrollo social, entendido en un sentido amplio, es el que se adoptó en esta evaluación como marco de referencia, el cual deriva de una concepción de política social sustentada en el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, misma que se presenta y desarrolla tanto en la Ley de Desarrollo Social del DF, como en el Programa de Desarrollo Social del DF 2007-2012.

En el mismo sentido, el desarrollo social congruente con la Política Social del DF, es concebido a partir de una noción integral, lo cual implica reconocer que es un proceso constante que pretenda avanzar en el ejercicio y goce de múltiples derechos, por ello incluye temas que atienden la equidad, la protección social, la educación, la salud, la asistencia, el trabajo, la vivienda, el medio ambiente, el desarrollo urbano y la participación ciudadana, entre otros, por ser éstos los que mejoran de manera considerablemente el desarrollo y la calidad de vida de las personas, y que contribuyen paralelamente a desarrollar sociedades con mayor igualdad, equidad, reconocimiento de la diversidad y con un mayor acceso a los bienes y servicios públicos urbanos.

Congruentes con una noción integral del desarrollo social, y tal como lo mencionamos al inicio de este apartado, en los siguientes párrafos se valora si los objetivos diseñados en el PDD-GAM guardan congruencia y apego con las atribuciones que tienen las delegaciones sobre los temas referidos en el párrafo anterior. También analizamos la complementariedad e indiferencia de los objetivos del PDD-GAM con los del PDS-DF; y finalmente presentamos los casos en los que aún cuando los objetivos de ambos programas sean complementarios, los programas delegacionales con los programas del Gobierno Central resultan complementarios, competitivos o potencialmente competitivos.

***En materia de desarrollo social y de acuerdo a la LOAPDF las delegaciones tienen entre sus atribuciones:*** formular y ejecutar programas de apoyo a la participación de la mujer; rehabilitar y mantener escuelas, construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, atender y vigilar su adecuado funcionamiento; prestar en forma gratuita, servicios funerarios cuando se trate de personas indigentes; administrar los centros sociales e instalaciones recreativas y de capacitación para el trabajo y los centros deportivos; ***ejecutar en su demarcación territorial programas de***

**desarrollo social, con la participación ciudadana considerando las políticas y programas que en la materia emita la dependencia correspondiente**<sup>48</sup>. Por su parte, la LDS-DF establece que las delegaciones les corresponde, entre otras responsabilidades: “II. Elaborar el Programa de Desarrollo Social de la Delegación; III. Realizar y mantener actualizado un diagnóstico de los problemas de Desarrollo Social; IX. Realizar el control y la evaluación de los programas y proyectos de Desarrollo Social”<sup>49</sup>.

Los objetivos que refieren al desarrollo social en el PDD-GAM se encuentran integrados en el eje de Equidad, que considera fundamentalmente cuatro temáticas: protección social, educación, salud, y deporte, de manera que, de acuerdo a lo encomendado en las atribuciones que marca la LOPADF, las temáticas en las que dirigen su atención la Delegación guarda una congruencia general con sus obligaciones. No obstante, con respecto a las atribuciones que las LDS-DF le confiere a las delegaciones, GAM no dirigió su atención hacia la elaboración del Programa de Desarrollo Social de la Delegación y de diagnósticos, ni del control y evaluación de programas que llevaran a implementar las facultades encomendadas en esta ley.

**El objetivo principal del PDD-GAM en materia de protección social y equidad** se propone: *“Mitigar la marginación de las familias ante las carencias originadas por el desempleo, la pobreza, la vivienda deteriorada o insuficiente y la edad avanzada y promover el desarrollo infantil sano”*.

**Los objetivos del PDD-GAM guardan una complementariedad mínima con tres objetivos del PDS-DF** que sobre temas de equidad, asistencia y protección social se proponen: 1) *“el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social en el goce de derechos en que se encuentran, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, familias”*; 2) *“Atender los temas emergentes de política social (...) como lo son las adicciones y la salud mental”*; y 3) *“Fortalecer, desde una perspectiva de derechos e inclusión social, las políticas y programas de asistencia social dirigidas a las personas abandonadas, en situación de calle, con enfermedades terminales con problemas de adicciones o padecimientos siquiátricos”*.

---

<sup>48</sup> LOPADF, artículo 39, fracción XIII, XXXI, XXXVI, XLI, LVI, respectivamente

<sup>49</sup> LDS-DF, artículo 11

La complementariedad entre objetivos es mínima ya que a pesar de que ambos objetivos enfocan en lo general la atención a la marginación, pobreza, y coinciden también en algunos grupos como población objetivo, la diferencia fundamental es que el objetivo del PDD-GAM no incluye una perspectiva de goce derechos, ni de inclusión social, tal como se mencionan en los objetivos del PDS-DF.

Inclusive, en la revisión de los 17 programas sociales de GAM que integramos en el tema de Equidad, asistencia y Protección Social, ninguno presenta en su diseño la atención delegacional desde una perspectiva de derechos (Ver cuadro 4).

De los 17 programas en este tema, siete otorgan transferencias monetarias, cuatro otorgan transferencias en especie (tres de éstos dan despensas alimenticias) y seis brindan servicios sociales, de manera que se observa una marcada tendencia hacia acciones asistenciales que optan por la transferencias en dinero y en especie, ambas con mínimos montos económicos y cobertura. Un menor número de programas otorgan servicios, que en algunos casos promueven la convivencia, la recreación y la salud, y en otros casos brindan servicios y acciones de asistencia social. Inclusive, el conjunto de programas que brindan servicios asistenciales no pueden considerarse propiamente como una política de asistencia social a nivel delegacional, puesto que al igual que el conjunto de los programas que otorgan transferencias en este tema, está ausente en el diseño de sus objetivos una perspectiva de derechos e inclusión social.

Los programas que otorgan transferencias monetarias son: “Programa de Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”, “Apoyos Económicos Especiales”, “Incentivos a la Eficiencia Policial en GAM”, “Intercambio voluntario de armas de fuego por dinero, computadoras o despensas”, “Apoyo Económico Temporal a los Comerciantes que Integran el Proyecto del Corredor Turístico Basílica de Guadalupe” y “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores de 60 a 69 años; Madres Solteras y Madres en Situación de Abandono con Hijos de hasta 5 años; así como Personas con Discapacidad, todos en Condiciones de Pobreza y Marginación”.

Los programas que transfieren recursos en especie son: “Programa de Apoyo a Personas con Discapacidad y Población Vulnerable”, “Distribución de despensas a la población escolar y familias vulnerables”, “Programa de apoyos de fin de Año a Comités Ciudadanos y

Organizaciones Sociales de la Delegación (Pavos)”, “Programa de apoyos de fin de Año a Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales de la Delegación (Despensa Alimenticia)”.

Los programas que brindan servicios son: “Personas con Problemas de Adicción”. “Coadyuvar a la dignificación de Adultos mayores”, “Niños y Jóvenes en Situación de Calle”, “Transportación Gratuita a la Comunidad Maderense”, “Brigada de Bienestar Social”<sup>50</sup>, “Programa Matrimonios Colectivos” y “Servicios Funerarios Gratuitos”.

Aún cuando existe una complementariedad mínima en el diseño de los objetivos del PDD-GAM con los del PDS-DF en el tema de “Equidad, asistencia y protección social” -como se mencionó en párrafos anteriores-, los programas sociales de GAM resultan competitivos con otros del Gobierno Central ya que persiguen los mismos propósitos a través de las mismas acciones, se dirigen a la misma población objetivo y no existe coordinación o articulación intergubernamental establecida en el diseño de dichos programas. Éstos son:

**Cuadro 5. Competitividad entre programas sociales de “Equidad, asistencia y protección social” de GAM y del Gobierno Central**

<b>Programas Sociales de GAM</b>	<b>Programas del Gobierno Central que son competitivos</b>
Personas con Problemas de Adicción	Programa de atención y prevención de las adicciones (IASIS)
Apoyo Alimentario a Adultos Mayores de 60 a 69 años; Madres Solteras y Madres en Situación de Abandono con Hijos de hasta 5 años; así como Personas con Discapacidad, todos en Condiciones de Pobreza y Marginación	Programa de Asistencia Alimentaria Entrega de despensas a la población en condiciones de marginación y vulnerabilidad (DIF) y Pensión Alimentaria para adultos mayores de 68 años y más (Instituto del Adulto Mayor (SEDES))
Distribución de despensas a la población escolar y familias vulnerables	Programa de Asistencia Alimentaria Entrega de despensas a la población en condiciones de marginación y vulnerabilidad (DIF)
Niños y Jóvenes en Situación de Calle	Programa para niños y niñas y jóvenes en situación de calle o riesgo (IASIS)
Coadyuvar a la dignificación de Adultos mayores	Programa de Atención a adultos mayores (DIF)

<sup>50</sup> Este programa no cuenta con Reglas de Operación ni se incluye en el PDD-GAM, se menciona únicamente en el documento que la Delegación entregó al equipo evaluador titulado “Programa de Desarrollo Social de GAM 2006-2009”.

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDESO (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDESO (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

***En materia de educación las delegaciones tienen entre sus atribuciones:*** “Rehabilitar y mantener escuelas, así como construir, rehabilitar y mantener bibliotecas, museos y demás centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento, de conformidad con la normatividad que al efecto expida la Dependencia competente”<sup>51</sup>

***Los objetivos del PDD-GAM en el tema de educación guardan congruencia con las atribuciones que tienen las delegaciones al proponerse*** “ofrecer a la población de niños y jóvenes los espacios educativos suficientes bien preservados y adecuados para la enseñanza preescolar, básica y media”.

Otros objetivos del PDD-GAM buscan: “Disminuir la exclusión y la deserción escolar de niños y jóvenes” y “Gestionar todas las condiciones de infraestructura y capital humano para brindar educación media superior y superior de calidad a todos los maderenses”. Ambos escapan de la atribución delegacional citada, siendo un hecho que debe llevar a considerar el que la Delegación en materia educativa enfoque su atención a las atribuciones encomendadas que buscan la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura educativa y de la infraestructura delegacional que en este tema tienen a su cargo.

***Los objetivos del PDD-GAM que buscan la rehabilitación y mantenimiento de infraestructura educativa, así como incidir en disminuir la exclusión y deserción escolar resultan complementarios con el referido objetivo del PDS-DF*** debido a que la delegación al proponerse ofrecer espacios educativos seguros, funcionales y bien equipados, ejerce las atribuciones encomendadas en la LOAPDF, mantiene una coordinación con la SE del GDF<sup>52</sup> y si bien no puede contribuir a garantizar el acceso del derecho a la educación, su complementariedad es significativa puesto que contribuye en el goce efectivo de este derecho

---

<sup>51</sup> LOAPDF, artículo 39 fracción XXXI

<sup>52</sup> La LOAPDF, artículo 23, fracción XV refiere que le corresponde a la SE “Coordinar con los titulares de los Órganos Político Administrativos de cada demarcación territorial, las tareas de rehabilitación y mantenimiento de las escuelas del Distrito Federal, así como el adecuado funcionamiento de todas y cada una de las instalaciones, incluyendo dentro de estas las relativas a la instalación obligatoria de bebederos de agua potable”.

mediante la rehabilitación y mantenimiento a la infraestructura educativa pública en los niveles preescolar básico y medio<sup>53</sup>.

Cabe referir, que la Delegación GAM puede contribuir en ampliar la cobertura de la infraestructura educativa al otorgar apoyo para la construcción de nuevos planteles o en los procesos de gestión de los mismos, incidiendo así en abatir la deserción escolar ocurrida por falta de espacios educativos.

A pesar de que los objetivos relativos a la educación del PDD-GAM son complementarios con los del PDS-DF, existen algunos programas sociales de GAM en materia educativa que son “competitivos” con otros del Gobierno Central ya que persigan los mismos propósitos a través de las mismas acciones, se dirigen a la misma población objetivo y no existe coordinación o articulación intergubernamental establecida en el diseño de los programas. Éstos son:

**Cuadro 6. Competitividad entre programas sociales de educación de GAM y del Gobierno Central**

Programas Sociales de GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos
Programa de Becas a la excelencia académica	Programa de niños talento (DIF-FIDEGAR)
Atención en Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)	Centros de Atención al Desarrollo Infantil - CADI (DIF) y Centros de Atención Infantil Comunitaria (DIF)

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDESO (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDESO (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

**En materia de salud las delegaciones tienen entre sus atribuciones:** 1) [...] construir, rehabilitar y mantener [...] centros de servicio social, cultural y deportivo a su cargo, así como atender y vigilar su adecuado funcionamiento; 2) realizar campañas de salud pública, en coordinación con las autoridades federales y locales que correspondan; 3) coordinar con otras dependencias oficiales, instituciones públicas o privadas y con los particulares, la prestación de

<sup>53</sup> El conjunto de la infraestructura educativa que se encuentra en GAM comprende 441 planteles de diversos niveles educativos (ver apartados del 2.1 al 2.4) que podrían ser objeto de rehabilitación y mantenimiento ya que la LOAPDF no marca alguna restricción para algún nivel educativo, no obstante, los objetivos del PDD-GAM han priorizado los niveles preescolar, básico y medio.



los servicios médicos asistenciales<sup>54</sup>; 4) Promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, el alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial<sup>55</sup>.

En un nivel general **los objetivos del PDD-GAM en materia de salud guardan congruencia con las atribuciones encomendadas a las delegaciones**, fundamentalmente porque a la Secretaría de Salud le corresponde la atribución de formular, ejecutar, operar y evaluar las políticas de salud del DF<sup>56</sup>, y a las Delegaciones les compete la rehabilitación del equipo médico y la prestación de servicios médicos asistenciales y de campañas de salud en coordinación con otras instituciones públicas, entre éstas las del Gobierno Central. Estas dos últimas atribuciones, a la vez que son concurrentes con las de la Secretaría de Salud del GDF, resultan complementarias al contemplar la coordinación explícita y operativa entre ambos gobiernos.

Es importante señalar que la complementariedad de la delegación GAM al brindar los servicios médicos asistenciales resulta mínima e insuficiente para atender a 476 mil 630 personas no derechohabientes, que representan un 40.9% de la población total en GAM<sup>57</sup>.

Cabe referir que no existen objetivos en el PDD-GAM que guarden congruencia con las atribuciones encomendadas en el artículo 39, fracción LXXVII de la LOPADF: ***“Promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir (...) el alcoholismo, la violencia o desintegración familiar, en el ámbito de su competencia territorial”***.

**Los objetivos en materia de salud del PDD-GAM en un nivel general resultan complementarios con los del PDS-DF** fundamentalmente porque contemplan en su diseño la atención de la salud para la población que carece de seguridad social a través de acciones

---

<sup>54</sup> Los servicios médicos asistenciales delegacionales no tienen costo e incluyen: a) expedición de certificado médico, b) consulta médica general, c) área dental: extracciones, aplicaciones de flúor, técnicas de cepillado, obturación con amalgama y obturación con resina autopolimerizable, profilaxis profunda. En las ferias de salud incluyen los siguientes servicios: a) Mastografías, b) colposcopias, c) detección oportuna de cáncer Cérvico-uterino y d) área dental: extracciones, aplicaciones de flúor, técnicas de cepillado, obturación con amalgama y obturación con resina autopolimerizable

<sup>55</sup> LOPADF, Artículo 39 fracciones XXXI, XXXVIII, XXXIX, LXXVII, respectivamente.

<sup>56</sup> LOPADF, artículo 29

<sup>57</sup> INEGI, II Censo de Población y vivienda 2005.

propias y en coordinación con el GDF, **dicha complementariedad se materializa en los programas delegacionales:** Ferias y Jornadas de Salud, Campañas de sanidad animal y Campañas Intensivas de Vacunación<sup>58</sup>.

Aún cuando los objetivos en materia de salud del PDD-GAM GAM resultan complementarios con los del PDS-DF, existen algunos programas sociales de GAM en materia de salud son “competitivos” con otros del Gobierno Central ya que persigan los mismos propósitos a través de las mismas acciones, se dirigen a la misma población objetivo y existe coordinación o articulación intergubernamental establecida en su diseño. Éstos son:

**Cuadro 7. Competitividad entre programas sociales de salud de GAM y del Gobierno Central**

Programas Sociales de GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos
Ferias y Jornadas de Salud	Programa de integridad familiar (DIF)

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDESO (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDESO (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

**Sobre el tema del trabajo las delegaciones tienen entre sus atribuciones:** “Elaborar, promover, fomentar y ejecutar los proyectos productivos que protejan e incentiven el empleo, de acuerdo a los programas, lineamientos y políticas que emitan las dependencias correspondientes; Establecer y ejecutar en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Económico las acciones que permitan coadyuvar a la modernización de las micro y pequeñas empresas de la localidad; Promover y coordinar la instalación de los Subcomités de Desarrollo Económico delegacionales, apoyando iniciativas de inversión para impulsar a los sectores productivos de su zona de influencia”<sup>59</sup>.

**Los objetivos del PDD-GAM en materia de trabajo guardan congruencia con las atribuciones encomendadas** al proponerse incidir en la promoción y creación del empleo a

<sup>58</sup> Estos tres programas no cuenta con reglas de operación publicadas ni se presentan en el PDD-GAM, sin embargo se mencionan en el documento titulado “Programa de Desarrollo Social de la Delegación GAM 2006-2009”, donde refieren la coordinación que tienen con la Secretaría de Salud del GDF y con la jurisdicción sanitaria p. 7

<sup>59</sup> LOAPDF, fracción LXXXI, LXXIII, LXXII, respectivamente.

través de: *la coordinación con el GDF para otorgar financiamientos a la micro y pequeña empresa, la capacitación empresarial para crear y diseñar proyectos de inversión para incubar empresas, Vincular a los desempleados con el sector empresarial y de Crear sinergias con IEMS para ofrecer el servicio de capacitación y actualización empresarial a emprendedores residentes en la Demarcación.*

***Los objetivos en materia de empleo y capacitación para el trabajo del PDD-GAM resultan complementarios con los del PDS-DF en un nivel general e indiferentes en un nivel específico.*** El diseño de los objetivos del PDD-GAM se atiende la promoción del empleo, capacitación para el trabajo y la vinculación empresarial, expresando en éstos una complementariedad en las acciones al establecer la coordinación necesaria entre la Delegación y la Secretaría de Trabajo y Fomento Económico del GDF. En el tema del trabajo los objetivos del PDD-GAM son indiferentes frente al objetivo del PDS-DF de *promover el desarrollo de una fuerte economía popular, social y solidaria.*

Los programas sociales en materia de trabajo y fomento al empleo son los que presentan el mayor nivel de complementariedad con el Gobierno Central, ya que la coordinación previa que deben tener ambos niveles de gobierno es explícita en las atribuciones del GDF y de las delegaciones, y se incluye ésta en los objetivos y estrategias del PDD-GAM.

Por otra parte, dos programas sociales de GAM resultan “complementarios” con dos programas de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del GDF (STyFE) ya que existe previo acuerdo de coordinación sobre las responsabilidades que tendrá cada nivel de gobierno en diferentes etapas y actividades del programa<sup>60</sup>. Por tanto, en materia de trabajo, los objetivos del PDD-GAM resultan complementarios con los del PDS-DF, y de igual manera dos de los programas delegacionales de GAM resultan complementarios con otros dos programas de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo del GDF, éstos son:

#### **Cuadro 8. Complementariedad entre programas sociales de trabajo de GAM y del Gobierno Central**

---

<sup>60</sup> La Dirección General de Empleo de la STyFE confirmó que existe coordinación explícita con la Delegación GAM a través de un convenio de colaboración entre ambos niveles de gobierno.

Programas Sociales de GAM	Programas del Gobierno Central que son complementarios
Vinculación para la Capacitación y el empleo	Programa de Empleo Formal (STyFE)
Ferias del empleo	Servicio del Sistema de Empleo (STyFE)

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDESO (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDESO (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

**En materia de vivienda las delegaciones tienen entre sus atribuciones:** “Presentar a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y a los organismos que correspondan, programas de vivienda que beneficien a la población de su demarcación territorial, así como realizar su promoción y gestión; y Proponer y ejecutar las obras tendientes a la regeneración de barrios deteriorados y, en su caso, promover su incorporación al patrimonio cultural”<sup>61</sup>.

**Los objetivos del PDD-GAM en vivienda son mínimamente congruentes con las atribuciones que le competen a la delegación** en función de que atienden el mejoramiento de la vivienda, sin embargo no refieren nada sobre la promoción y gestión de proyectos de vivienda que pudieran realizar en coordinación con el GDF y organismos correspondientes.

**Los objetivos sobre el tema de vivienda del PDD-GAM resultan indiferentes con el del PDS-DF.** El propósito enunciado en el PDD-GAM se centra en *el mejoramiento de la vivienda*, tal como lo refiere su objetivo: “Promover el mejoramiento de la vivienda, en especial en unidades habitacionales en zonas de alta marginalidad”, mientras que el PDS-DF busca *garantizar el acceso a la población con mayores dificultades, por ello se propone:* Abatir el rezago en materia de vivienda y de manera particular garantizar su acceso a la población sin empleo formal y con bajos ingresos y para aquellos grupos sociales con mayores dificultades: personas con discapacidad, jóvenes, adultos mayores, madres jefas de familia e indígenas.

En el tema de vivienda a pesar de que la delegación no tiene competencias exclusivas para garantizar el acceso a la vivienda, cuenta con atribuciones explícitas para que de forma

<sup>61</sup> LOAPDF, artículo 39 fracción

complementaria con el GDF<sup>62</sup> o con organismos correspondientes (como el INVI), pueda proponer promover y gestionar proyectos de vivienda que tengan un gran impacto en la población y que resulten complementarios con los objetivos del PDD-GAM al atender el rezago y priorizar el acceso a una vivienda a los sectores social y económicamente más desprotegidos de su demarcación.

A pesar de que existe indiferencia entre los objetivos del PDD-GAM y los del PDS-DF en materia de vivienda los programas de mejoramiento de vivienda que tiene la delegación GAM resultan “competitivos” con algunos del Gobierno Central en función de que persiguen los mismos propósitos a través de las mismas acciones, se dirigen a la misma población objetivo y, no existe coordinación o articulación intergubernamental previa establecida en su diseño. Éstos son:

**Cuadro 9. Competitividad entre programas sociales de vivienda de GAM y del Gobierno Central**

Programas Sociales de GAM	Programas del Gobierno Central que son competitivos
Mantenimiento a Unidades habitacionales	Mejoramiento de Vivienda (INVI) Programa Social para UH Ollin Callan (PROSOC)
Aplana tu fachada	Programa de organización vecinal para la rehabilitación de fachadas (SEDESO)
Pinta tu fachada	Programa de organización vecinal para la rehabilitación de fachadas (SEDESO)

Fuente: Elaboración propia con datos de Gaceta Oficial del Distrito Federal (Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009); 2) SEDESO (2008), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008; 3) SEDESO (2009), Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009; 4) PROSOC (2009) Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal.

**En el tema de medio ambiente las delegaciones tienen entre sus atribuciones:** la preservación y restauración del equilibrio ecológico, protección al ambiente, gestionar las manifestaciones de impacto ambiental ante construcciones, vigilar y emitir sanciones cuando establecimientos -cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales- incumpla las normas ambientales, difundir programas de la SMA, y prestar los servicios de limpia, recolección de residuos sólidos, así como el suministro de agua potable y alcantarillado, que no estén asignados a otras dependencias o entidades<sup>63</sup>.

<sup>62</sup> La SEDUVI tiene entre sus atribuciones el formular, promover y coordinar la gestión y ejecución de los programas de vivienda del DF (LOAPDF, artículo 24, fracción XVIII)

<sup>63</sup> LOAPDF, artículo 39, fracciones LXI, LXII, LXIII, LXIV, LXVII, respectivamente.

**Los objetivos del PDD-GAM en materia de medio ambiente guardan congruencia con las atribuciones que les compete a las delegaciones** fundamentalmente porque a través de la diversidad de objetivos atienden los temas de gestión del agua potable, la preservación ecológica y diversos servicios urbanos que ofrece la delegación.

**Los objetivos del PDD-GAM en medio ambiente son complementarios con el objetivo del PDS-DF** en función de que atienden los propósitos de acceso en condiciones de equidad al agua a partir de atribuciones específicas que le competen brindar a las delegaciones en su demarcación territorial, específicamente a través de la prestación de servicios públicos (construcción y mantenimiento de la red de agua potable, instalación de tomas domiciliarias y reparto de cisternas)<sup>64</sup> y en coordinación con instancias del GDF para instrumentar mecanismos para optimizar el aprovechamiento del agua, tal como lo marca en este tema una de las estrategias del PDD-GAM. De igual manera mantienen una coordinación con el GDF para proteger las reservas territoriales dando atención a los objetivos de preservar áreas de conservación ecológica a través del Programa de Recuperación del Suelo de Conservación.

**En materia de participación ciudadana, la LOAPDF marca que las delegaciones tienen atribuciones** para: “realizar recorridos periódicos, audiencias públicas y difusión pública y coordinar acciones de participación ciudadana en materia de prevención del delito”<sup>65</sup>. Por su parte, la LDS-DF establece que en esta materia a las delegaciones les corresponde: “I. I. Promover y fomentar la participación de la sociedad, en la elaboración de los programas y proyectos de Desarrollo Social; II. Recibir las propuestas, sugerencias o denuncias de los ciudadanos y organizaciones civiles sobre problemas y posibles soluciones, con objeto de que sean contemplados en el Programa de Desarrollo Social; III Promover el debate y la concertación entre los diversos actores sociales en la búsqueda de soluciones a los problemas del Desarrollo Social; IV Instalar y coordinar el funcionamiento del Consejo Delegacional de Desarrollo Social”<sup>66</sup>.

**Los objetivos sobre participación ciudadana en el PDD-GAM presentan una congruencia mínima con las atribuciones que tiene la delegación en este tema.** En principio es

---

<sup>64</sup> La atribución de prestar el servicio de agua potable le compete a la Secretaría de Obras y Servicios Urbanos (LOAPDF, artículo 27).

<sup>65</sup> LOAPDF, artículo 39 fracción LXXV y LXXVI.

<sup>66</sup> LDS-DF artículo 11

importante señalar que la perspectiva de la participación ciudadana que se incluye en la LOAPDF refieren más a la participación del Jefe Delegacional con la ciudadanía, siendo esta perspectiva diferente a la que marca la LDS-DF y muy limitativa de los órganos, formas, mecanismos e instrumentos con los que se podría promover la participación ciudadana para incidir en las políticas urbanas, particularmente en el mejoramiento, fortalecimiento y recuperación de espacios públicos.

***Los objetivos del PDD-GAM y los del PDS-DF en participación ciudadana son mínimamente complementarios e inclusive indiferentes a una perspectiva de recuperación de espacios públicos como lo plantea el PDS-DF.*** Los objetivos del PDD-GAM promueven la participación con una perspectiva de vigilancia y rendición de cuentas a través de mecanismos de proximidad como audiencias públicas, mega jornadas, recorridos con el Jefe Delegacional.

Sin embargo, a pesar de que representan un acierto, esta perspectiva de ciudadanía vigilante resulta indiferente a una perspectiva que promueva la participación ciudadana para recuperar y mejorar espacios públicos donde los ciudadanos pueden ser partícipes de diversas fases de un programa público, como lo son los procesos de decisión de recursos y de temáticas, así como la participación que puede abrirse en la operación, seguimiento y evaluación de un programa<sup>67</sup>.

En el mismo sentido en el PDD-GAM se enuncia el rescate de espacios públicos como una estrategia del gobierno delegacional y no con un enfoque de ciudadanía. La estrategia delegacional refiere: “con el fin de construir un espacio urbano para los maderenses (...) la política urbana se enfocará en la recuperación de los espacios públicos para la gente”<sup>68</sup>.

La diferencia fundamental es que en el PDS-DF se concibe entre la promoción de derechos, el derecho a la ciudad desde una perspectiva ciudadana, donde sean los ciudadanos los que recuperen sus propios espacios. En contraparte, en el PDD-GAM se concibe la recuperación de los espacios públicos desde la perspectiva gubernamental, donde es el gobierno el actor que recupera, que participa, y no necesariamente la ciudadanía.

---

<sup>67</sup> Algunos programas sociales en GAM integran la participación ciudadana en diversas fases de un programa (Ver apartado 6)

<sup>68</sup> PDD-GAM p. 112

*Por último resta presentar los objetivos del PDS-DF que resultaron indiferentes a los objetivos del PDD-GAM, esto es, aquellos temas y propósitos en los que la Delegación no planeó ni incluyó su atención, éstos son:*

- **Abatir las brechas de desigualdad de género** entre mujeres y hombres, principalmente, en materia de ingresos, empleo, educación, salud, vivienda, propiedad y patrimonio, tiempo libre y acceso a la justicia.
- Desarrollar políticas de reconstitución y fortalecimiento del tejido social y la cohesión social, de prevención y atención de la violencia en las familias, **de garantía para las mujeres a una vida libre de violencia y de prevención y erradicación del maltrato infantil.**
- Construir y ejecutar el **programa para la prevención y erradicación de la discriminación** como un instrumento clave para garantizar que a ninguna persona grupo social le sean negados o menoscabados sus derechos por razones de género, edad, apariencia física, preferencia sexual, situación de salud, actividad laboral, lugar de residencia, origen nacional, religión, preferencia política o cualesquiera otras.
- Avanzar en el abatimiento y superación de las condiciones de inequidad, desigualdad y exclusión social en el goce de derechos en que se encuentran, entre otros y **comunidades indígenas, personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, comunidades étnicas de otros orígenes nacionales.**
- Priorizar políticas y programas de **reconocimiento de derechos y de inclusión social para los jóvenes del DF** que revientan las condiciones de exclusión agravada y de ausencia de expectativas.

Cabe señalar en este apartado que otra de las debilidades que en materia de coordinación y complementariedad presenta el PDD-GAM es la falta de inclusión de estrategias que hayan formulado la coordinación entre las Delegaciones y el nivel metropolitano, con excepción de una de las estrategias en materia de infraestructura vial y transporte público que se propuso: “coadyuvar a la integración metropolitana y regional, de acuerdo con las propuestas del Fondo Metropolitano en coordinación las del GDF, las delegaciones, municipios, vecinos y gobierno del Estado de México”.



### 1.3 Perspectivas territorial y participativa en las estrategias del PDD-GAM

El PDS-DF incluye en una de sus estrategias la perspectiva territorial al “priorizar la planeación y ejecución territorializada de políticas y programas, porque es precisamente en el ámbito territorial donde pueden desarrollarse políticas y programas integrales”<sup>69</sup>.

El territorio puede representar uno de los espejos más fieles donde se expresan diversas dimensiones, desigualdades y problemáticas sociales que deben ser abordadas a través de políticas y programas integrales.

Al revisar las estrategias que derivan de cada uno de los siete ejes estratégicos que conforman el PDD-GAM **destaca que no existe una planeación integral con perspectiva territorial y sí una focalización territorializada ante algunos temas**. Es decir, no se concibieron en la planeación políticas y programas que incluyeran los diferentes prismas que deben ser atendidos ante problemas socio-espaciales, socio-económicos, socio-culturales y socio-ambientales, entre otros.

Lo que sí considera el diseño del PDD-GAM es una priorización territorializada y dirigida a los grupos que residen en zonas de muy alta y alta marginación como lo reflejan las estrategias relativas al fomento y apoyo a los asentamientos urbanos (mejoramiento de vivienda); a los servicios urbanos, particularmente la atención prioritaria a zonas que presenten un alto grado de deterioro de infraestructura urbana; al agua, priorizando medios de abasto en lugares donde no existe la red de distribución. Existen también algunos otros apoyos para la población en situación de marginación, como las becas escolares para niños y familias que se encuentren en esta situación.

Si bien reconocemos que ante las necesidades que presenta la población vulnerable la estrategia diferenciada y priorizada en función del territorio representa un acierto, una perspectiva territorial no puede reducirse a una focalización territorial, donde el territorio sea la base de decisión para priorizar las zonas de atención y no un horizonte amplio a partir del cual

---

<sup>69</sup> Programa de Desarrollo Social del DF, p. 70

la planeación considere las diferentes dimensiones a ser atendidas, así como los temas, niveles de gobierno y actores que deben ser involucrados.

Es importante enfatizar que además de la focalización territorializada, en el apartado 1.1.3 de la evaluación de diseño registramos que el PDD-GAM incluyó como algunos de sus objetivos el reordenamiento territorial en el ámbito cultural y la territorialización de la administración pública delegacional, mismos que son expresión del principio de territorialidad. Sin embargo no pueden ser referidos en este apartado puesto que la evaluación y análisis de la perspectiva territorial se valoró en las estrategias del PDD-GAM y no en los objetivos de este programa

***Al respecto de la perspectiva participativa y su inclusión en las estrategias del PDD-GAM,*** en el análisis de contenido reconocimos que tal perspectiva se formula de manera muy escueta en el eje estratégico: “Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente”<sup>70</sup>, puesto que a pesar de que la concibieron desde una visión muy amplia al proponerla en todos los ámbitos del quehacer gubernamental y en las diferentes fases de una política pública: diseño, implementación y evaluación de las políticas, restringieron las vías por las que los ciudadanos pudiesen participar, fomentándola únicamente a través de un órgano de participación como los Comités Delegacionales u “otro esquema” que no fue explícitamente mencionado.

Un órgano que no fue reconocido ni incorporado en el diseño, del PDD-GAM es el Consejo Delegacional de Desarrollo Social, que en el nivel delegacional de gobierno, representa al órgano de consulta y vinculación más importante entre el gobierno y la sociedad<sup>71</sup>.

La importancia que adquiere dicho Consejo en materia de políticas sociales no deriva únicamente de la integralidad en las acciones sociales que puede generar debido a la diversidad de sus integrantes, de los cuales, un representante tendría que acudir en el Consejo

---

<sup>70</sup> Programa Delegacional de Desarrollo de GAM (2006-2009), p. 101

<sup>71</sup> De acuerdo al artículo 20 de la Ley de Desarrollo Social del DF, debe estar integrado por: **I.** El titular de la Delegación, **II.** El titular de la Dirección General de Desarrollo Social, **III.** Un servidor público de la Dirección General de Desarrollo Social; **IV.** Los titulares de las Direcciones Generales de Jurídica y Gobierno, de Administración, Obras y Desarrollo Urbano, Servicios Urbanos, Participación Ciudadana y los servidores públicos que considere necesario convocar el Jefe Delegacional; **V.** Los representantes de las dependencias de la Administración, a invitación del titular de la Delegación; **VI.** Tres miembros de cada uno de los siguientes sectores: — Organizaciones Civiles; — Organizaciones Sociales; — Instituciones de Asistencia Privada; — Instituciones académicas de educación superior; — Grupos Empresariales.

de Desarrollo Social del Distrito Federal, sino también de algunas de las propias funciones que la LDS-DF le reconoce en materia de políticas y programas de desarrollo social y que ningún otro órgano institucional en este ámbito y en el nivel delegacional puede ejercer, es decir, ningún otro órgano que represente a los ciudadanos de manera total o parcial, como lo es el propio Consejo, cuenta con atribuciones tan importantes y significativas en materia de diseño, operación, seguimiento y evaluación de los programas sociales, con atribuciones vinculatorias entre gobierno y sociedad y con atribuciones que promuevan el desarrollo social y el fomento de la participación ciudadana<sup>72</sup>.

Igualmente los Comités Vecinales, actualmente registrados en la Ley de Participación Ciudadana como Comités Ciudadanos, no fueron reconocidos en el PDD-GAM como uno de los órganos de representación ciudadana y como una de las vías que fomentaran y encauzaran la participación de los maderenses.

---

<sup>72</sup> **Ley de Desarrollo Social del DF, Artículo 20.-** En el ámbito de su competencia los Consejos Delegacionales tendrán las mismas funciones que la ley señala para el Consejo

**Artículo 15.-** El Consejo tendrá las siguientes funciones:

- I. Asesorar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en materia de Desarrollo Social;
- II. Opinar y formular recomendaciones sobre políticas y programas de Desarrollo Social a cargo del Gobierno del Distrito Federal, procurando la integralidad de estas acciones;
- III. Fomentar la participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas en la materia, conforme a lo dispuesto por la ley de Participación Ciudadana y la ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal;
- IV. Propiciar la colaboración de organismos públicos y privados en el Desarrollo Social;
- V. Conocer el programa anual de fomento a las actividades de desarrollo social de las organizaciones civiles y sociales;
- VI. Proponer la realización de investigaciones que sustenten el diagnóstico, la instrumentación y la evaluación de políticas y programas en materia de Desarrollo Social;
- VII. Promover mecanismos de consulta con los distintos sectores sociales sobre propuestas y programas de Desarrollo Social y, en su caso, recomendar la inclusión de las propuestas pertinentes;
- VIII. Integrar comisiones, grupos de trabajo, observatorios ciudadanos y/o seminarios permanentes para estudiar y atender aspectos específicos del Desarrollo Social;
- IX. Coadyuvar en el diseño de proyectos específicos de Desarrollo Social conforme a las áreas de especialización de los grupos de trabajo;
- X. Participar en el diagnóstico de problemas sociales y recomendar acciones concretas para su prevención y atención;
- XI. Promover y procurar la inclusión en el Programa de Desarrollo Social de las propuestas de los Consejos Delegaciones de Desarrollo Social, de las instancias vecinales, civiles y sociales;
- XII. Conocer y discutir la evaluación externa de la política y los programas sociales;
- XIII. Conocer y discutir la evaluación interna de los programas sociales;
- XIV. Conocer, evaluar y proponer mejoras respecto del Sistema de Información.
- XV. Analizar e investigar todos los temas referentes a la desigualdad, pobreza, marginación o exclusión social en el Distrito Federal, con la finalidad de encontrar alternativas que enfrenten esta problemática;
- XVI. Elaborar estudios que permitan mejorar el diseño de los proyectos y programas de Desarrollo Social; y
- XVII. Las demás que se establezcan en esta ley y su reglamento.

De los 11 instrumentos de participación ciudadana manifiestos en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal<sup>73</sup>, el PDD-GAM sólo incluyó dos de éstos: Las audiencias públicas y los Recorridos con el Jefe Delegacional, dejando de lado mecanismos deliberativos y representativos de participación ciudadana

Otra de las debilidades en materia de participación ciudadana es la falta de enunciación explícita en el PDD-GAM sobre la coordinación interna que deben tener las áreas de Participación Ciudadana con otras áreas delegacionales, particularmente con las que pertenezcan a la Dirección de Desarrollo Social para promover e inducir a dicha participación, así como para construir puentes de comunicación y apoyo entre la ciudadanía y el gobierno.

En resumen, la ausencia de participación ciudadana en los procesos decisorios y en la fase de diseño y evaluación de los programas evidencia tanto el control que sigue conservando el gobierno delegacional sobre la agenda en la política social de su demarcación, así como la falta de una política que promueva y desarrolle la participación de la ciudadanía en las diferentes fases de un programa social, máxime en un gobierno territorial.

---

<sup>73</sup> **Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 2o.-** Son instrumentos de Participación Ciudadana: I. Plebiscito; II. Referéndum; III. Iniciativa Popular; IV. Consulta Ciudadana; V. Colaboración Ciudadana; VI. Rendición de Cuentas; VII. Difusión Pública; VIII. Red de Contralorías Ciudadanas; IX. Audiencia Pública; X. Recorridos del Jefe Delegacional, y XI. Asamblea Ciudadana.

#### **1.4. Presupuesto delegacional que se invierte en el Gasto Social**

Para analizar el presupuesto destinado al desarrollo social tomamos como fuente primaria el POA-GAM de 2007, 2008 y 2009<sup>74</sup> donde se presentan el total de gastos que planeó la Delegación para atender las diferentes atribuciones que le son encomendadas<sup>75</sup>.

##### **1.4.1 El desarrollo social en sentido amplio**

Se ha enfatizado en diferentes apartados que el “desarrollo social en sentido amplio” es el que se ha utilizado como marco de referencia en esta evaluación, el cual, deriva de la concepción de “Política social” que se establece en la LDS-DF y que incluye entre sus propósitos: “construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos”.

---

<sup>74</sup> El POA de 2007 incluye 10 rubros que denominan proyectos (Protección Civil; Administración Pública; Fomento y desarrollo de la Educación y el Deporte; Cultura y Esparcimiento; Servicios de Salud; Protección Social; Promoción, fomento, y regulación de las actividades comerciales industriales y de servicios; producción y comercialización de bienes y servicios; infraestructura ecológica de transporte y urbanización; Fomento y Apoyo a los asentamiento humanos; agua potable; drenaje y tratamiento de aguas negras; regulación y prevención de la contaminación y preservación de los recursos naturales; regulación del transporte urbano). El POA de 2008 incluye 14 rubros (Administración Pública, Protección Civil, Igualdad de Género, Desarrollo y Asistencia Social; Salud, Infraestructura escolar a nivel básico; Cultura Esparcimiento y Deporte; provisión de Servicios e Infraestructura Urbana, Fomento y Apoyo a los asentamientos humanos; y Regulación Vial y Transporte Público; Agua Potable; Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras; Protección al Medio Ambiente y recursos naturales; Fomento Económico) El POA de 2009 incluye 6 rubros coincidentes con los rubros del PGD-DF (Reforma Política: Derechos plenos a la Ciudad y sus habitantes; Equidad; Intenso movimiento Cultural; Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos; Desarrollo Sustentable y de largo plazo; y Economía competitiva e incluyente).

<sup>75</sup> Los datos que presentan los POA-GAM 2007, 2008 y 2009 no presentan las modificaciones presupuestales que pudieron tener los proyectos y/o las actividades institucionales seleccionadas para este análisis, de manera que los datos utilizados pueden variar en función de las modificaciones que se hayan realizado y que se documentan, entre otras fuentes, en los Informes de Cuenta Pública de 2007 y 2008 publicados hasta la fecha de elaboración de esta evaluación (septiembre 2009).

En consecuencia, para seleccionar el gasto destinado al desarrollo social se incluyeron aquellos temas que atañen al cumplimiento y goce de derechos en educación, salud, protección social, trabajo, vivienda, deporte, cultura, asistencia social, medio ambiente y también aquellos temas que impactan en la elevación de la calidad de vida a través del acceso universal a la infraestructura social y urbana y al conjunto de servicios públicos urbanos. Esto es, el gasto social no es equivalente sólo a la suma de los programas de transferencias.

Resultó fundamental incluir los servicios e infraestructura urbana dentro del gasto social debido a que las delegaciones, como gobiernos territoriales, tienen un papel fundamental en la gestión del territorio al brindar un conjunto de bienes y servicios urbanos al interior de su demarcación territorial, siempre que éstos no estén asignados a otra institución gubernamental.

En congruencia con lo anterior, para deducir el gasto destinado al desarrollo social en la delegación GAM se consideraron todos aquellos rubros del POA que constituyen e impactan en el desarrollo social, éstos son:

1. Protección social / Desarrollo y asistencia social
2. Educación
3. Deporte
4. Cultura y esparcimiento
5. Salud
6. Fomento y apoyo a los asentamientos humanos (vivienda)
7. Protección civil
8. Desarrollo económico
9. Infraestructura y provisión de servicios urbanos
10. Agua potable
11. Drenaje
12. Medio ambiente
13. Igualdad de género

La información sistematizada que se presenta en el cuadro 10 incluye:

- I. los montos totales del POA de cada uno de los temas que constituyen e impactan en el desarrollo social
- II. Las actividades institucionales y montos desagregados de cada uno de estos temas.
- III. El presupuesto total del POA destinado al desarrollo social concebido en un sentido amplio.

## PROGRAMA OPERATIVO ANUAL GAM: 2007, 2008 Y 2009

**CUADRO 10. POA-GAM 2007, 2008 Y 2009**

Actividades institucionales destinadas en cada rubro 2007	Presupuesto destinado 2007	Actividades institucionales destinadas en cada rubro 2008	Presupuesto destinado 2008	Actividades institucionales destinadas en cada rubro 2009*	Presupuesto destinado 2009
<b>Protección Civil</b>	<b>8,196,501.00</b>	<b>Protección Civil</b>	<b>76,202,075.00</b>	----	----
<b>PROYECTO OO: Acciones del programa normal</b>		<b>PROYECTO OO: Acciones del programa normal</b>			
Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución de los Programas de Protección Civil.	5,130,343.00	Realizar acciones de atención emergencias en materia de Protección Civil	76,202,075.00		
Realizar programas de ayuda social en casos de emergencia en población abierta.	2,737,396.00				
<b>PROYECTO 10: Adquisición, contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios</b>					
Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución de los Programas de Protección Civil	328,762.00				
----	----	<b>Igualdad de Género</b>	<b>6,962,974</b>	----	----
		<b>PROYECTO OO: Acciones del programa normal</b>			
		Proporcionar atención a niños y niñas en Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	6,962,974		
<b>Protección Social</b>	<b>269,436,100.00</b>	<b>Desarrollo y Asistencia Social</b>	<b>277,438,790.00</b>	<b>Equidad**</b>	<b>152,018,756.00</b>
<b>PROYECTO OO: Acciones del programa normal</b>		<b>PROYECTO OO: Acciones del programa normal</b>			
Promover el bienestar y la participación comunitaria y familiar.	35,709,977.00	➤ Otorgar servicios y ayudas de asistencia social.	34,032,566.00	➤ Promoción de Equidad de Género	100,000.00
Proporcionar atención a niños de Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	7,314,382.00	➤ Otorgar servicios de Apoyo Social a Personas Adultas Mayores.	710,000.00	➤ Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales	4,423,900.00



Realizar eventos y brigadas de protección social.	13,250,295.00	➤ Otorgar apoyos a personas con discapacidad.	5,871,118.00	➤ Atención de la violencia intrafamiliar en delegaciones	100,000.00
Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle.	90,000.00	➤ Otorgar apoyos y Servicios de rehabilitación a población con problemas de adicción.	1,000,000.00	➤ Servicios delegacionales de apoyo social a adultos mayores	2,100,000.00
Coadyuvar a la dignificación de personas de la tercera edad.	3,281,369.00	➤ Ampliar y construir infraestructura social.	7,373,750.00	➤ Atención delegacional al desarrollo de la niñez	4,960,318.00
Proporcionar servicios funerarios.	345,057.00	➤ Mantener la infraestructura social.	9,537,514.00		
Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.	500,000.00	➤ Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.	7,444,519.00	➤ Programas Delegacionales de Desarrollo Social y Comunitario	36,641,318.00
Operar los comités vecinales.	34,494,104.00	➤ Operar panteones públicos y brindar servicios funerarios.	317,008.00	➤ Programa de Servicios Funerarios	1,000,000.00
Construir casas y unidades para la protección social.	13,000,000.00	➤ Realizar acciones tendientes al desarrollo social comunitario.	211,152,315.00	➤ Servicios y ayudas desconcentradas de asistencia social	43,250,124.00
Conservar y equipar casas y unidades para la protección social.	1,357,198.00			➤ Operación de Panteones Públicos y Servicios Funerarios	219,348.00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo social y Comunitario.	6,915,137.00			➤ Construcción delegacional de infraestructura de Desarrollo Social	12,850,000.00
Construir Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	2,555,386.00			➤ Mantenimiento de infraestructura desconcentrada de infraestructura social	11,348,500.00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)	3,549,740.00			➤ Servicios delegacionales de rehabilitación a personas con adicción	25,000.00
Conservar y mantener panteones.	333,037.00			➤ Servicios Delegacionales de Apoyo a la Educación Inicial y Preescolar	35,000,000.00
Realizar acciones de concertación y participación ciudadana.	1,742,284.00				
Otorgar becas a menores que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.	24,500,000.00				
Brindar apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable.	750,000.00				

Distribuir despensas a la población preescolar, escolar, personas y familias vulnerables.	3,200,000.00				
<b>PROYECTO ESPECIAL 10: Adquisición contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.</b>					
Realizar eventos y brigadas de protección social.	1,760,398.00				
Operar los comités vecinales.	114,787,736.00				
<b>Fomento y Desarrollo de la Educación y el Deporte</b>	<b>280,641,440.00</b>	<b>Infraestructura Escolar a Nivel Básico.</b>	<b>156,237,413.00</b>	<b>Equidad (Educación)</b>	<b>196,450,197.00</b>
<b>PROYECTO 04: Infraestructura Escolar de Nivel Básico.</b>		<b>PROYECTO 17: Infraestructura escolar a nivel básico.</b>			
➤ Construir inmuebles educativos.	15,050,233.00	➤ Ampliar y construir infraestructura educativa.	46,360,924.00	➤ Programa Integral de Mejoramiento de Escuelas (PIME)	68,228,348.00
➤ Construir espacios educativos en planteles existentes.	15,200,513.00	➤ Mantener la infraestructura educativa.	109,876,489.00	➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura educativa de nivel básico	128,221,849.00
➤ Equipar espacios educativos.	41,625,255.00				
➤ Conservar y mantener inmuebles educativos.	88,667,679.00				
<b>Fomento y Desarrollo de la Educación y el Deporte</b>	<b>60,048,880.00</b>	<b>Cultura, Esparcimiento y Deporte.</b>	<b>33,657,315.00</b>	<b>Intenso movimiento cultural (deporte)***</b>	<b>68,767,163.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Promover la realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas.	7,056,856.00	➤ Realizar acciones de fomento deportivo a la población abierta.	12,191,409.00	➤ Programa Desconcentrado de Deporte Competitivo	16,978,107.00
➤ Construir centros y módulos deportivos.	10,000,000.00	➤ Ampliar y construir infraestructura deportiva.	8,250,000.00	➤ Mantenimiento desconcentrado de espacios deportivos	15,382,912.00
➤ Mantener centros y módulos deportivos.	38,372,838.00	➤ Mantener la infraestructura deportiva.	13,215,906.00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural deportiva	36,406,144.00
<b>PROYECTO 10: Adquisición, contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.</b>					

Promover la realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas. 4,619,186.00

<b>Cultura y Esparcimiento.</b>	<b>85,389,607.00</b>	<b>Cultura, Esparcimiento y Deporte.</b>	<b>102,420,961.00</b>	<b>Intenso movimiento cultural</b>	<b>90,615,177.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Construir instalaciones y espacios culturales.	66,076,555.00	➤ Realizar acciones de difusión cultural.	11,826,803.00	➤ Programas delegacionales de cultura	9,935,048.00
➤ Conservar espacios culturales.	3,345,790.00	➤ Ampliar instalaciones y espacios culturales.	52,137,272.00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural desconcentrada	67,936,129.00
➤ Realizar eventos culturales, cívicos de recreación y esparcimiento.	15,967,262.00	Mantener instalaciones y espacios culturales.	4,799,571.00	➤ Mantenimiento desconcentrado de infraestructura cultural	12,744,000.00
<b>Salud.</b>	<b>12,282,008.00</b>	<b>Salud.</b>	<b>3,309,359.00</b>	<b>Equidad (Salud)</b>	<b>2,950,000.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>			
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo a unidades de atención media.	9,274,050.00	➤ Mantener la infraestructura de Salud.	2,209,359.00	➤ Construcción y ampliación de infraestructura en salud en delegaciones	2,950,000.00
➤ Equipar Unidades de Atención Médica.	2,666,004.00	➤ Ampliar y construir infraestructura en salud.	1,000,000.00		
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico.	240,000.00	➤ Realizar acciones de sanidad animal.	100,000.00		
Realizar campañas de sanidad animal.	101,954.00				
<b>Promoción, Fomentos y Regulación de la Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios.</b>	<b>50,140,005.00</b>	<b>Fomento Económico.</b>	<b>53,229,293.00</b>	<b>Economía competitiva e incluyente</b>	<b>93,980,707.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Coordinar y concluir la operación de los Comités de Fomentos Económico, Delegacionales y Mesas de Trabajo.	369,288.00	➤ Promover la inversión Privada en el Distrito Federal.	2,139,883.00	➤ Atención delegacional del sistema de Mercados Públicos del Distrito Federal	57,100,000.00
➤ Apoyar a las micro y pequeñas empresas en las etapas de operación y consolidación del mercado.	1,095,137.00	➤ Realizar las acciones de apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.	248,000.00	➤ Programas delegacionales de reordenamiento en vía pública	30,977,226.00
➤ Diseñar y promover el programa de apoyo a la micro pequeña y mediana industria.	48,645.00	➤ Realizar acciones para el reordenamientos del comercio en la vía pública.	28,477,446.00	➤ Promoción delegacional de inversión privada	2,697,124.00

<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Promover la regularización de los sistemas de abasto, comercio y distribución. 149,040.00</li> <li>➤ Promover la incorporación de los comerciantes en vía pública al programa de reordenamiento. 6,737,632.00</li> <li>➤ Vigilar el cumplimiento de las normas sanitarias, de seguridad y protección al medio ambiente. 186,576.00</li> <li>➤ Actualizar el Censo delegacional de las organizaciones y comerciantes en vía pública. 2,221,084.00</li> <li>➤ Llevar el registro de los pagos realizados por uso y aprovechamiento de la vía pública. 557,390.00</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Supervisar y mantener mercados públicos, plazas comerciales y lecherías. 35,738,763.00</li> <li>➤ Operar Centros de incubación de empresas. 1,544,738.00</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ampliar y construir infraestructura de los sectores industrial, comercial y de servicios 745,856.00</li> <li>➤ Mantener la infraestructura de los sectores industrial, comercial y de servicios. 16,367,478.00</li> <li>➤ Supervisar y operar el sistema de mercados públicos del Distrito Federal. 3,879,862.00</li> <li>➤ Operar Centros de incubación de Empresas. 1,370,768.00</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Programas delegacionales de apoyo MYPES 165,996.00</li> <li>➤ Centros de Incubación de Empresas 1,044,848.00</li> <li>➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura comercial pública 235,054.00</li> <li>➤ Programas Delegacionales de Fomento al Empleo 1,760,459.00</li> </ul>	
<p><b>PROYECTO 10: Adquisición, contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Construir mercados públicos, plazas comerciales y lecherías. 1,491,712.00</li> </ul>					
<b>Infraestructura Ecológica, de Transporte y Urbanización.</b>	<b>823,632,516.00</b>	<b>Provisión de Servicios e Infraestructura Urbanos.</b>	<b>889,228,043.00</b>	<b>Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos</b>	<b>904,892,227.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ampliar y mantener la carpeta asfáltica. 97,992,039.00</li> <li> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Construir puentes peatonales. 5,158,072.00</li> <li>➤ Mantener puentes peatonales. 3,529,000.00</li> <li>➤ Construir puentes vehiculares. 313,500.00</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Ampliar y construir infraestructura vial. 8,747,952.00</li> <li>➤ Mantener la infraestructura vial. 34,926,394.00</li> <li>➤ Ampliar y construir infraestructura urbana. 5,658,072.00</li> <li>➤ Mantener la Infraestructura urbana. 8,840,975.00</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Mantenimiento delegacional de áreas verdes 39,323,832.00</li> <li>➤ Servicio de Poda de Árboles 5,100,000.00</li> <li>➤ Conservación delegacional de imagen urbana 536,434,871.00</li> <li>➤ Programas Delegacionales de Mantenimiento de Infraestructura Urbana 60,553,803.00</li> </ul>	

➤ Instalar el señalamiento vial vertical y horizontal.	1,655,000.00	➤ Realizar acciones para la conservación de la imagen urbana.	521,636,417.00	➤ Programa Delegacional de Alumbrado Público	82,630,739.00
➤ Efectuar balizamiento vehicular y peatonal.	6,200,515.00	➤ Realizar acciones de atención estructural a taludes, minas y grietas.	17,904,951.00	➤ Programas delegacionales de renovación de banquetas	22,806,000.00
➤ Instalar alumbrado público.	5,017,500.00	➤ Adquirir mezcla asfáltica.	50,694,162.00	➤ Atención estructural a taludes, minas y grietas	20,900,000.00
➤ Mantener y rehabilitar el alumbrado público.	117,208,645.00	➤ Mantener edificios públicos.	49,338,635.00	➤ Mantenimiento de edificios públicos en delegaciones	165,000.00
➤ Conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas.	34,136,740.00	➤ Mantener la carpeta asfáltica.	37,979,721.00	➤ Construcción y ampliación de edificios públicos en delegaciones	15,000,000.00
➤ Estabilizar, regenerar y rehabilitar taludes y minas.	25,320,000.00	➤ Ampliar y rehabilitar el alumbrado público.	113,681,906.00	➤ Programas Desconcentrados de mantenimiento de vivienda	8,533,858.00
➤ Construir banquetas.	7,566,521.00	➤ conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas.	39,818,858.00	➤ Mantenimiento vial en red secundaria	14,262,770.00
➤ Mantener banquetas.	6,500,000.00			➤ Mantenimiento de carpeta asfáltica en red secundaria	99,181,354.00
➤ Adquirir mezcla asfáltica.	29,893,931.00				
➤ Mantener guarniciones.	3,890,000.00				
Realizar acciones para la conservación de la imagen urbana.	387,086,027.00				
<b>PROYECTO ESPECIAL 10: Adquisición contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.</b>					
Ampliar y mantener la carpeta asfáltica	28,235,775.00				
Conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas	4,401,612.00				
Adquirir mezcla asfáltica	20,403,600.00				
Realizar acciones para conservar la imagen urbana	39,124,039.00				

Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.	39,154,506.00	Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.	12,401,172.00	Equidad (Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos)	5,000,000.00
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Otorgar ayuda económica para conservar, mantener y apoyar unidades habitacionales.	2,072,609.00	➤ Realizar acciones para el mantenimiento de vivienda.	12,401,172.00	➤ Programa Complementario de atención a Unidades Habitacionales	5,000,000.00
➤ Realizar acciones para la regularización de la tenencia de la tierra, inmuebles públicos y privados.	943,094.00				
➤ Adquirir, construir y mejorar vivienda.	5,857,272.00				
➤ Construir y ampliar edificios públicos.	15,121,119.00				
➤ Proporcionar mantenimiento a edificios públicos.	15,157,155.00				
<b>PROYECTO 10: Adquisición, contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.</b>					
➤ Otorgar Ayuda Económica para Conservar, mantener y Apoyar Unidades Habitacionales.	3,257.00				
Agua Potable	20,355,420.00	Agua Potable	49,485,731.00	Desarrollo sustentable y de largo plazo (agua potable)	42,825,503.00
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Repartir agua potable en pipas.	3,838,846.00	➤ Mantener la infraestructura del sistema de agua potable.	13,228,901.00	➤ Provisión emergente de agua potable en delegaciones	2,529,000.00
➤ Rehabilitar Líneas de Conducción y Red de Agua Potable.	1,534,595.00	➤ Realizar el pago de derechos y por la captación de agua en bloque.	25,981,528.00	➤ Apoyo al sistema comercial de agua en delegaciones	27,280,604.00
➤ Mantener la Red Primaria y Secundaria del Sistema de Agua Potable.	11,958,274.00	➤ Realizar acciones para apoyar el sistema comercial de agua.	2,882,118.00	➤ Programas Delegacionales de ampliación del sistema de agua potable	1,953,000.00
➤ Reparar Fugas de Agua.	2,311,510.00	➤ Repartir agua potable en pipas	7,393,184.00	➤ Programas Desconcentrados de Mantenimiento de Infraestructura de Agua Potable	11,062,899.00

Instalar Tomas Domiciliarias de Agua.	712,195.00				
<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>41,564,468.00</b>	<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>23,297,435.00</b>	<b>Desarrollo sustentable y de largo plazo (drenaje y aguas negras)</b>	<b>19,164,181.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Realizar mantenimiento electromecánico a la infraestructura del sistema de drenaje.	532,956.00	➤ Ampliar y construir infraestructura del Sistema de Drenaje.	13,001,252.00	➤ Programas Delegacionales de ampliación de infraestructura del sistema de drenaje	10,917,713.00
➤ Desazolver la red secundaria de drenaje.	2,130,249.00	➤ Mantener la infraestructura del Sistema de Drenaje.	10,296,183.00	➤ Programas Delegacionales de Mantenimiento al Sistema de Drenaje	8,246,468.00
➤ Mantener la Red Primaria y Secundaria de Drenaje.	21,697,261.00				
➤ Construir pozos de absorción de aguas residuales.	6,000,000.00				
Desazolver y rehabilitar lagunas, lagos, causes, ríos canales, presas y barrancas.	11,204,002.00				
<b>Regulación y Prevención de la Contaminación y Preservación de los Recursos Naturales.</b>	<b>62,536,059.00</b>	<b>Protección al Medio Ambiente y los Recursos Naturales.</b>	<b>77,758,082.00</b>	<b>Desarrollo sustentable y de largo plazo****</b>	<b>50,703,968.00</b>
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Realizar la Recolección de Basura.	45,496,090.00	➤ Realizar la Recolección de residuos sólidos.	65,909,992.00	➤ Recolección delegacional de residuos sólidos	50,672,737.00
➤ Realizar la Recolección Especializada de Residuos Sólidos.	9,761,684.00	Mantener y recuperar el suelo de conservación.	11,848,090.00	Promoción delegacional de cultura ambiental	31,231.00
<b>Total</b>	<b>1,753,377,510</b>		<b>1,761,628,653</b>		<b>1,627,367,879</b>

Elaboración Propia

Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

\*La denominación de los rubros considerados en el POA del 2007 y 2008 difieren de los rubros del 2009 debido a que la denominación de éstos se apega a las líneas estratégicas del PGD-DF.

\*\* El presupuesto total del rubro de "Equidad" en el POA-GAM del 2009 es de \$356,418,953.00, la diferencia con los \$152,018,756.00 que se presentan en este cuadro se debe a que la "construcción y ampliación de infraestructura en salud", el "mantenimiento de infraestructura educativa de nivel básico" y el "Programa Integral de mantenimiento de Escuelas", así como el "Mantenimiento a unidades habitacionales" se integraron en los rubros de salud, educación y apoyo a los asentamientos humanos, respectivamente.

\*\*\* El presupuesto total del rubro de "Intenso movimiento cultural" en el POA-GAM del 2009 es de \$159,392,340.00, la diferencia con los \$90,615,177.00 que presentamos en este cuadro, se debe a que el presupuesto para deporte (\$68,767,163.00) los consideramos en el rubro de deporte.

\*\*\*\*El presupuesto total del rubro de "Desarrollo sustentable y de largo plazo" en el POA-GAM del 2009 es de \$110,704,052.00 la diferencia con los \$50,703,968.00 que presentamos en este cuadro, se debe a que el presupuesto para agua potable (\$40,872,503.00) y el de drenaje (\$19,164,181.00) los consideramos en los rubros de agua potable y drenaje, respectivamente.

De acuerdo a la noción del desarrollo social en sentido amplio, el presupuesto que la Delegación destina a los diferentes temas que impactan en éste fue el siguiente:

**Cuadro 11. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido amplio**

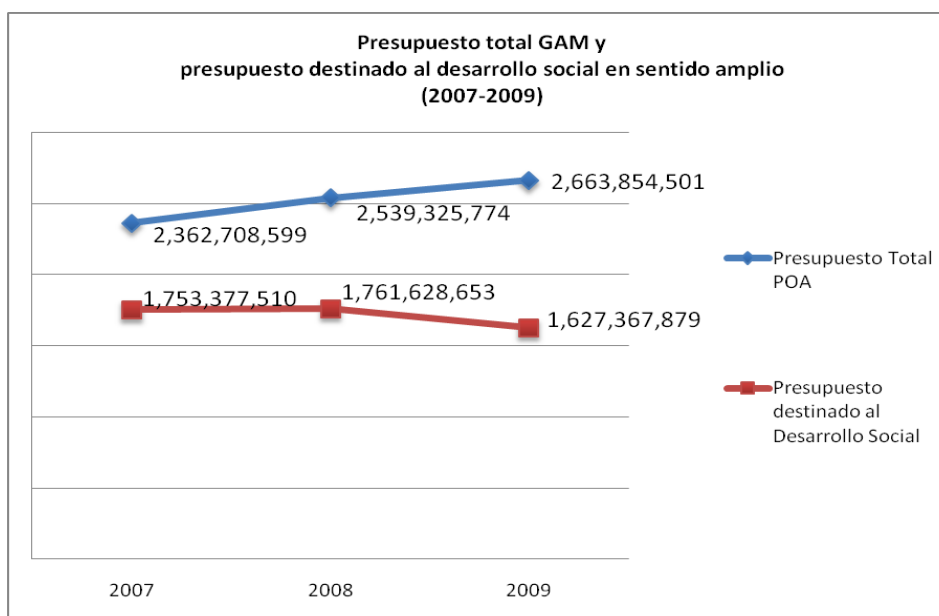
POA	2007	2008	2009
<b>Presupuesto Total</b>	2,362,708,599	2,539,325,774	2,663,854,501
<b>Presupuesto destinado al Desarrollo Social en sentido amplio</b>	<b>1,753,377,510</b>	<b>1,761,628,653</b>	<b>1,627,367,879.00</b>
<b>Porcentaje destinado al desarrollo social en sentido amplio*</b>	74.2%	69.3%	61.0%

Elaboración Propia

Fuente: POA-FAM 2007, 2008 y 2009

\*Los rubros que se consideraron del POA en la denominación "desarrollo social sentido amplio" fueron: Protección, desarrollo y asistencia social; Educación; Cultura; Salud; Deporte; vivienda, protección civil, desarrollo económico, infraestructura y servicios urbanos; agua potable, drenaje, medio ambiente e igualdad de género.

**Gráfica 1. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido amplio**



Elaboración Propia

Fuente: POA-FAM 2007, 2008 y 2009

\*Los rubros que se consideraron del POA en la denominación "desarrollo social en amplio sentido" fueron: Protección, desarrollo y asistencia social; Educación; Cultura; Salud; Deporte; vivienda, protección civil, desarrollo económico, infraestructura y servicios urbanos; agua potable, drenaje, medio ambiente e igualdad de género



El primer dato que resalta sobre la asignación presupuestal es que a pesar de que en los 3 años considerados (2007, 2008 y 2009) el presupuesto total de GAM tuvo un incremento, el gasto destinado al desarrollo social -concibiéndolo en un sentido amplio- tuvo un decremento consecutivo en términos porcentuales de 3 puntos de 2007 a 2008 y de 8 puntos de 2008 a 2009, destinándole un 74% en 2007, un 69% en 2008 y un 61% en 2009. El decremento resulta preocupante puesto que en tan sólo dos años, de 2007 a 2009 el gasto social tuvo una reducción de más de 13% pasando de 74% de 2007 a 61% en 2009

#### **1.4.2 El desarrollo social en sentido estricto**

Si únicamente incluimos en el presupuesto aquellos rubros del POA que guardan congruencia con los temas incorporados en el documento que la Delegación GAM entregó al equipo evaluador, denominado “Programa de Desarrollo Social de GAM” y que refieren a los rubros de: a) Protección social, desarrollo social y asistencia social; b) Educación; c) Cultura; d) Salud y e) Deporte, de los que derivan: 1) los programas sociales que tienen RO<sup>76</sup>; 2) eventos que promueven la cultura y el deporte; y 3) el mantenimiento y construcción de la infraestructura social (escuelas, CENDIS, deportivos, unidades de atención médica, espacios culturales y centros de desarrollo social), el gasto disminuye considerablemente. Los resultados reflejan que considerando al desarrollo social en “*sentido estricto*”, tal como es concebida por la Delegación GAM, se le destinó menos de una cuarta parte del presupuesto total, adjudicándole 24% en 2007, 22% en 2008 y 19% en 2009 (Ver cuadro 12).

---

<sup>76</sup> Parte del gasto destinado a los programas sociales que cuentan con RO en 2007, 2008 y 2009 deriva de algunas de las actividades institucionales que en el POA se incluyen bajo los rubros de “Protección social” en 2007, “Asistencia y desarrollo social” en 2008 y Equidad en 2009 (Ver Cuadro 18).

**Cuadro 12. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido estricto**

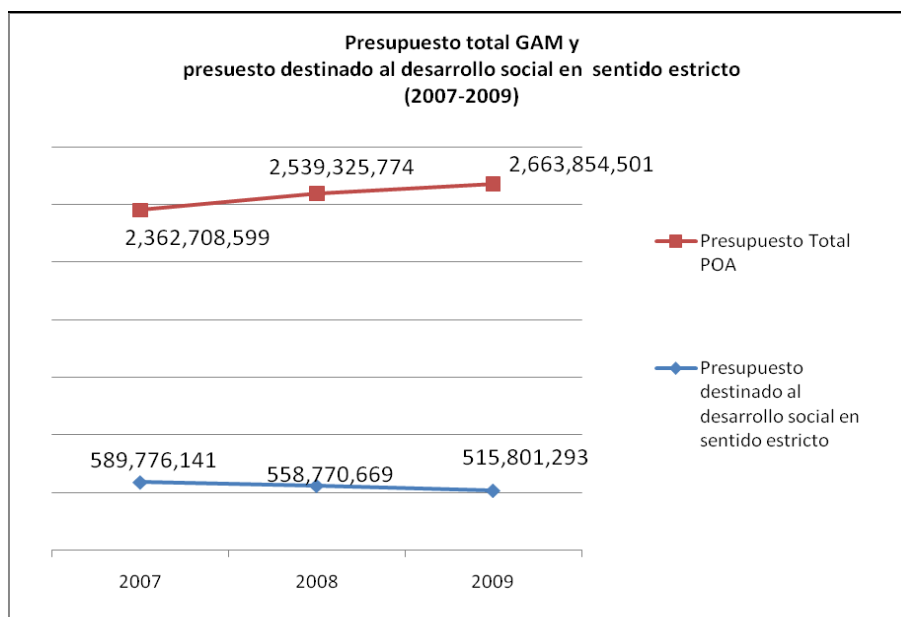
POA	2007	2008	2009
Presupuesto Total	2,362,708,599	2,539,325,774	2,663,854,501
Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido estricto*	589,776,141.00	558,770,669	515,801,293
Porcentaje destinado al desarrollo social	24.9%	22%	19.3%

Elaboración propia

Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

\*Los rubros que se consideraron del POA 2007, 2008 y 2009 en la denominación "sentido estricto" fueron: Protección social, desarrollo social y asistencia social; Educación; Cultura; Salud y Deporte

**Gráfica 2. Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido estricto**



Elaboración propia

Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

Los rubros que se consideraron del POA en la denominación "estricto sensu" fueron: Protección social, desarrollo social y asistencia social; Educación; Cultura; Salud; Deporte y Apoyo a la Vivienda

**Cuadro 13. Rubros del POA desde una concepción estricta del desarrollo social**

Acciones destinadas en cada rubro del POA 2007	Presupuesto destinado 2007	Acciones destinadas en cada rubro del POA 2008	Presupuesto destinado 2008	Acciones destinadas en cada rubro del POA 2009	Presupuesto destinado 2009
No se incluyó rubro de Igualdad de Género		Igualdad de Género			
		<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>			
		Proporcionar atención a niños y niñas en Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	6,962,974.00		
<b>Protección Social</b>		<b>Desarrollo y Asistencia Social</b>		<b>Equidad</b>	
<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>			
Promover el bienestar y la participación comunitaria y familiar.	35,709,977.00	➤ Otorgar servicios y ayudas de asistencia social.	34,032,566.00	➤ Promoción de Equidad de Género	100,000.00
Proporcionar atención a niños de Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	7,314,382.00	➤ Otorgar servicios de Apoyo Social a Personas Adultas Mayores.	710,000.00	➤ Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales	4,423,900.00
Realizar eventos y brigadas de protección social.	13,250,295.00	➤ Otorgar apoyos a personas con discapacidad.	5,871,118.00	➤ Atención de la violencia intrafamiliar en delegaciones	100,000.00
Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle.	90,000.00	➤ Otorgar apoyos y Servicios de rehabilitación a población con problemas de adicción.	1,000,000.00	➤ Servicios delegacionales de apoyo social a adultos mayores	2,100,000.00
Coadyuvar a la dignificación de personas de la tercera edad.	3,281,369.00	➤ Ampliar y construir infraestructura social.	7,373,750.00	➤ Atención delegacional al desarrollo de la niñez	4,960,318.00
Proporcionar servicios funerarios.	345,057.00	➤ Mantener la infraestructura social.	9,537,514.00	➤ Programas Delegacionales de Desarrollo Social y Comunitario	36,641,566.00
Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.	500,000.00	➤ Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.	7,444,519.00	➤ Programa de Servicios Funerarios	1,000,000.00
Operar los comités vecinales.	34,494,104.00	➤ Operar panteones públicos y brindar servicios funerarios.	317,008.00	➤ Servicios y ayudas desconcentradas de asistencia social	43,250,124.00
Construir casas y unidades para la protección social.	13,000,000.00	➤ Realizar acciones tendientes al desarrollo social comunitario.	211,152,315.00	➤ Operación de Panteones Públicos y Servicios Funerarios	219,348.00

Conservar y equipar casas y unidades para la protección social.	1,357,198.00			➤ Construcción delegacional de infraestructura de Desarrollo Social	12,850,000.00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo social y Comunitario.	6,915,137.00			➤ Mantenimiento de infraestructura desconcentrada de infraestructura social	11,348,500.00
Construir Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	2,555,386.00			➤ Servicios delegacionales de rehabilitación a personas con adicción	25,000.00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)	3,549,740.00			➤ Construcción y ampliación de infraestructura en salud en delegaciones	2,950,000.00
Conservar y mantener panteones.	333,037.00			➤ Servicios Delegacionales de Apoyo a la Educación Inicial y Preescolar	35,000,000.00
Realizar acciones de concertación y participación ciudadana.	1,742,284.00				
Otorgar becas a menores que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.	24,500,000.00				
Brindar apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable.	750,000.00				
Distribuir despensas a la población preescolar, escolar, personas y familias vulnerables.	3,200,000.00				
<b>PROYECTO ESPECIAL 10: Adquisición contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.</b>					
Realizar eventos y brigadas de protección social.	1,760,398.00				
Operar los comités vecinales.	114,787,736.00				
<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>		<b>PROYECTO 17: Infraestructura escolar a nivel básico.</b>			
➤ Promover la realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas.	7,056,856.00	➤ Ampliar y construir infraestructura educativa.	46,360,924.00	➤ Programa Integral de Mejoramiento de Escuelas (PIME)	68,228,348.00
➤ Construir centros y módulos deportivos.	10,000,000.00	➤ Mantener la infraestructura educativa.	109,876,489.00	➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura educativa de nivel básico	128,221,849.00

➤ Mantener centros y módulos deportivos. 38,372,838.00

**PROYECTO 04: Infraestructura Escolar de Nivel Básico.**

- Construir inmuebles educativos. 15,050,233.00
- Construir espacios educativos en planteles existentes. 15,200,513.00
- Equipar espacios educativos. 41,625,255.00
- Conservar y mantener inmuebles educativos. 88,667,679.00

**PROYECTO 10: Adquisición, contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.**

Promover la realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas. 4,619,186.00

Cultura y Esparcimiento.		Cultura, Esparcimiento y Deporte.		Intenso movimiento cultural	
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>			
➤ Construir instalaciones y espacios culturales.	66,076,555.00	➤ Realizar acciones de fomento deportivo a la población abierta.	12,191,409.00	➤ Programas delegacionales de cultura	9,935,048.00
➤ Conservar espacios culturales.	3,345,790.00	➤ Ampliar y construir infraestructura deportiva.	8,250,000.00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural desconcentrada	67,936,129.00
➤ Realizar eventos culturales, cívicos de recreación y esparcimiento.	15,967,262.00	➤ Mantener la infraestructura deportiva.	13,215,906.00	➤ Mantenimiento desconcentrado de infraestructura cultural	12,744,000.00
		➤ Realizar acciones de difusión cultural.	11,826,803.00	➤ Programa Desconcentrado de Deporte Competitivo	16,978,107.00
		➤ Ampliar instalaciones y espacios culturales.	52,137,272.00	➤ Mantenimiento desconcentrado de espacios deportivos	15,382,912.00
		Mantener instalaciones y espacios culturales.	4,799,571.00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural deportiva	36,406,144.00
<b>Salud.</b>		<b>Salud.</b>			
<b>PROYECTO 00: Acciones del Programa Normal.</b>		<b>PROYECTO 00: Acciones del programa normal</b>			

➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo a unidades de atención media.	9,274,050.00
➤ Equipar Unidades de Atención Médica.	2,666,004.00
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico.	240,000.00
Realizar campañas de sanidad animal.	101,954.00

➤ Mantener la infraestructura de Salud.	2,209,359.00
➤ Ampliar y construir infraestructura en salud.	1,000,000.00
➤ Realizar acciones de sanidad animal.	100,000.00

Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.	Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.	Equidad (Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos)
--	--	---

**PROYECTO OO: Acciones del Programa Normal.**

**PROYECTO OO: Acciones del Programa Normal.**

Otorgar ayuda económica para conservar, mantener y apoyar unidades habitacionales.	2,072,609.00
--	--------------

Realizar acciones para el mantenimiento de vivienda.	12,401,172.00
--	---------------

➤ Programa Complementario de atención a Unidades Habitacionales	5,000,000.00
---	--------------

**PROYECTO 10: Adquisición, contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios.**

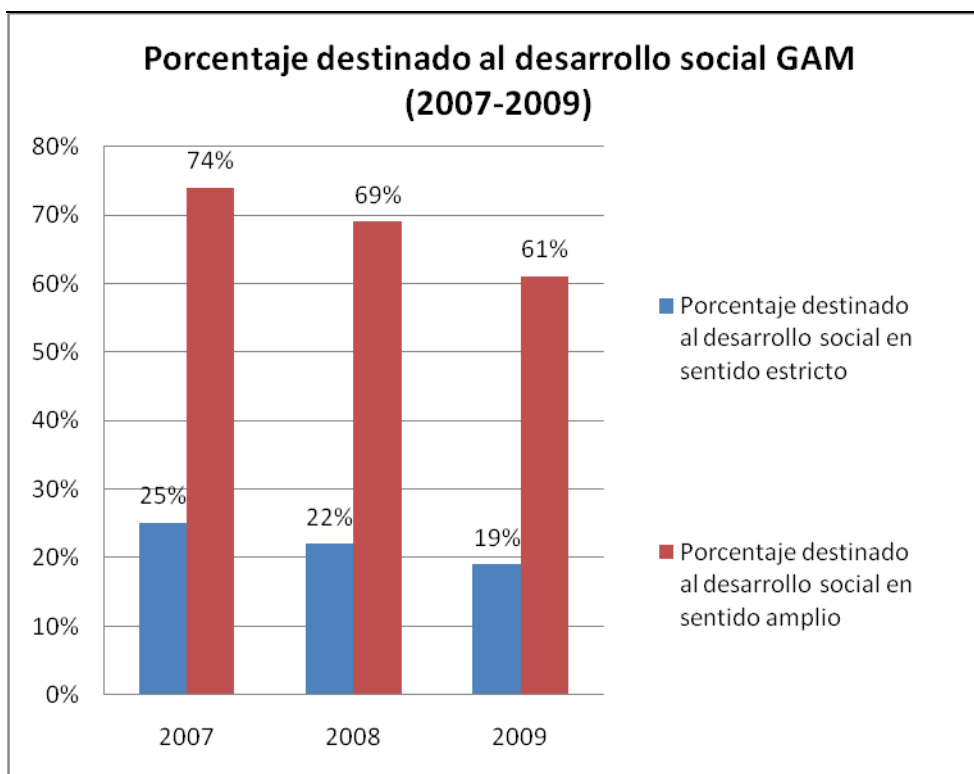
Otorgar Ayuda Económica para Conservar, mantener y Apoyar Unidades Habitacionales.	3,257.00
--	----------

<b>TOTAL</b>	<b>589,776,141.00</b>	<b>558,770,669.00</b>	<b>515,801,293.00</b>
--------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

### 1.4.3 Presupuesto destinado al desarrollo social en sentido amplio y en sentido estricto

En una concepción del desarrollo social entendida en un amplio sentido, se le destinó 74% del presupuesto total en 2007, 69% en 2008 y 61% en 2009. Entendido en un sentido estricto (estricto sensu), como es formulada por la Delegación GAM, al desarrollo social se le adjudicó 24% en 2007, 22% en 2008 y 19.3% en 2009. Lo que resulta preocupante es que el porcentaje destinado en ambas concepciones disminuyó durante los tres años considerados aún cuando el presupuesto total destinado a GAM haya incrementado de manera consecutiva en el periodo considerado (Ver cuadro 10).

**Gráfica 3. Comparación del porcentaje destinado al desarrollo social en amplio sentido y en estricto sentido 2007-2009**



laboración propia

Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

\*Los rubros que se consideraron del POA en la denominación "sentido amplio" fueron: Protección, desarrollo y asistencia social; Educación; Cultura; Salud; Deporte; vivienda, protección civil, desarrollo económico, infraestructura y servicios urbanos; agua potable, drenaje, medio ambiente e igualdad de género.

\*\*Los rubros que se consideraron del POA en la denominación "estricto estricto" fueron: Protección social, desarrollo social y asistencia social; Educación; Cultura; Salud y Deporte.

#### 1.4.4 Porcentaje presupuestal de los rubros que componen el desarrollo social

Los datos del siguiente cuadro reflejan el porcentaje promedio que se le destinó a cada uno de los rubros considerados en esta evaluación dentro de una concepción amplia del desarrollo social durante 2007, 2008 y 2009.

**Cuadro 14. Porcentajes presupuestales de los rubros que componen el desarrollo social 2007-2009**

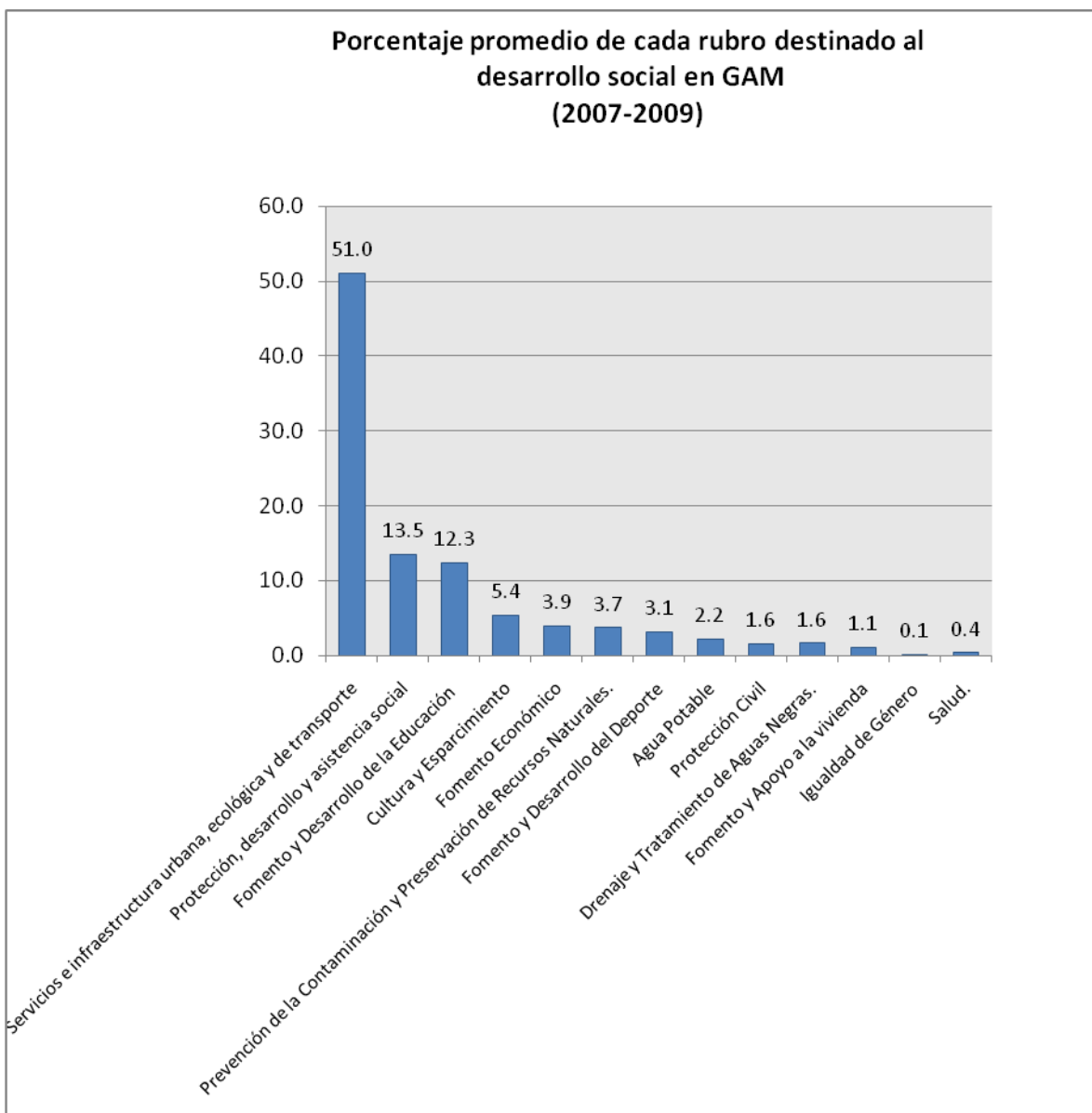
Rubros del POA que inciden en el desarrollo social	2007	2008	2009	Porcentaje promedio derivado del presupuesto destinado al desarrollo social (2007-2009)
	Porcentaje derivado del presupuesto destinado al desarrollo social			
Servicios e infraestructura urbana, ecológica y de transporte	46.97	50.48	55.60	51.0
Protección, desarrollo y asistencia social	15.37	15.75	9.3	13.5
Fomento y Desarrollo de la Educación	16.01	8.9	12.07	12.3
Cultura y Esparcimiento	4.87	5.8	5.57	5.4
Fomento Económico	2.86	3.20	5.77	3.9
Prevención de la Contaminación y Preservación de Recursos Naturales	3.57	4.41	3.12	3.7
Fomento y Desarrollo del Deporte	3.42	1.9	4.2	3.1
Agua Potable	1.16	2.81	2.6	2.2
Protección civil	0.47	4.33	0	1.6
Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras	2.37	1.32	1.18	1.6
Fomento y Apoyo a la vivienda	2.23	0.70	0.31	1.1
Igualdad de Género	0	0.4	0	0.1
Salud.	0.70	0.18	0.18	0.4
	<b>PRESUPUESTO GAM</b>			--
<b>PRESUPUESTO TOTAL DE DESARROLLO SOCIAL</b>	1,753,377,510.00	1,761,628,653.00	1,627,367,879.00	--
<b>PRESUPUESTO TOTAL GAM</b>	2,362,708,599	2,539,325,774	2,663,854,501	--

Elaboración propia  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009



La siguiente gráfica refleja el promedio porcentual destinado a cada uno de los rubros. Los resultados indican el lugar que ocupa cada uno de éstos dentro del presupuesto destinado al desarrollo social durante 2007, 2008 y 2009.

**Gráfica 4. Porcentajes promedio de los rubros que componen el desarrollo social 2007-2009**



Elaboración propia  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

#### 1.4.5 Prioridades del presupuesto para el desarrollo social en GAM

Al valorar el promedio destinado a cada rubro durante los 3 años (2007, 2008 y 2009), los resultados reflejan que ***tres cuartas partes del presupuesto destinado al desarrollo social, específicamente el 76%, se destina fundamentalmente a 3 rubros: Provisión de servicios e infraestructura urbana (51%), Protección, desarrollo y asistencia social (13%) y Educación (12%).***

La Provisión de servicios e Infraestructura urbana fue el rubro que tuvo la mayor prioridad en el presupuesto destinado al desarrollo social, destinándole en promedio más de la mitad del presupuesto, específicamente el 51% durante los tres años considerados.

De acuerdo a los datos del cuadro 11, el rubro de Protección, desarrollo y asistencia social tuvo un ligero incremento presupuestal en 2008 y una disminución importante en 2009 pasando de 15% al 9%, respectivamente, el promedio del presupuesto total destinado a este rubro fue de 13% durante los 3 años, ocupado el segundo lugar de prioridad dentro del presupuesto destinado al desarrollo social.

Una tendencia similar al rubro de Protección social lo presenta el rubro de Educación, que tuvo un importante decremento del 50% en 2008, pasando de 16% de lo destinado en 2007 a 8% en 2008 e incrementando a 12% en 2009. El promedio del presupuesto destinado en los 3 años fue de 12%, ocupando la tercera prioridad del gasto destinado al desarrollo social.

Después del rubro de Educación el presupuesto de cada uno de los siguientes diez rubros, específicamente: Cultura, Recursos naturales, Deporte, Fomento económico, Protección civil, Agua potable, Drenaje, Vivienda Igualdad de género y Salud no se les destinó un porcentaje superior al 5%. En conjunto conforman el 23% del presupuesto total destinado al desarrollo social.

De acuerdo a lo anterior, dentro del presupuesto destinado al desarrollo social -concibiéndolo en un sentido amplio-, el rubro de Cultura durante el 2007 al 2009 ocupa el cuarto lugar (5.4%), el fomento económico ocupó el quinto lugar (3.9%), la Preservación de recursos naturales ocupó el sexto sitio (3.7%), el deporte se ubicó en el séptimo lugar (3.1%), el agua potable ocupó el octavo lugar (2.2%),

Protección civil el noveno sitio (1.6%) al igual que lo destinado a Drenaje y tratamiento de aguas negras (1.6%) y vivienda ocupa el décimo lugar (1.1%). (Ver cuadro 11).

Los últimos dos rubros no superaron el 1% del presupuesto promedio durante los 3 años: el rubro de Salud el 0.4% y a la Igualdad de género el 0.1%, siendo estas temáticas las que mantuvieron un decremento consecutivo en los 3 años (asentamientos humanos y salud) y una falta de continuidad en el 2009 (igualdad de género). (Ver cuadro 11)

#### **1.4.6 Variación presupuestal de los rubros que componen el desarrollo social**

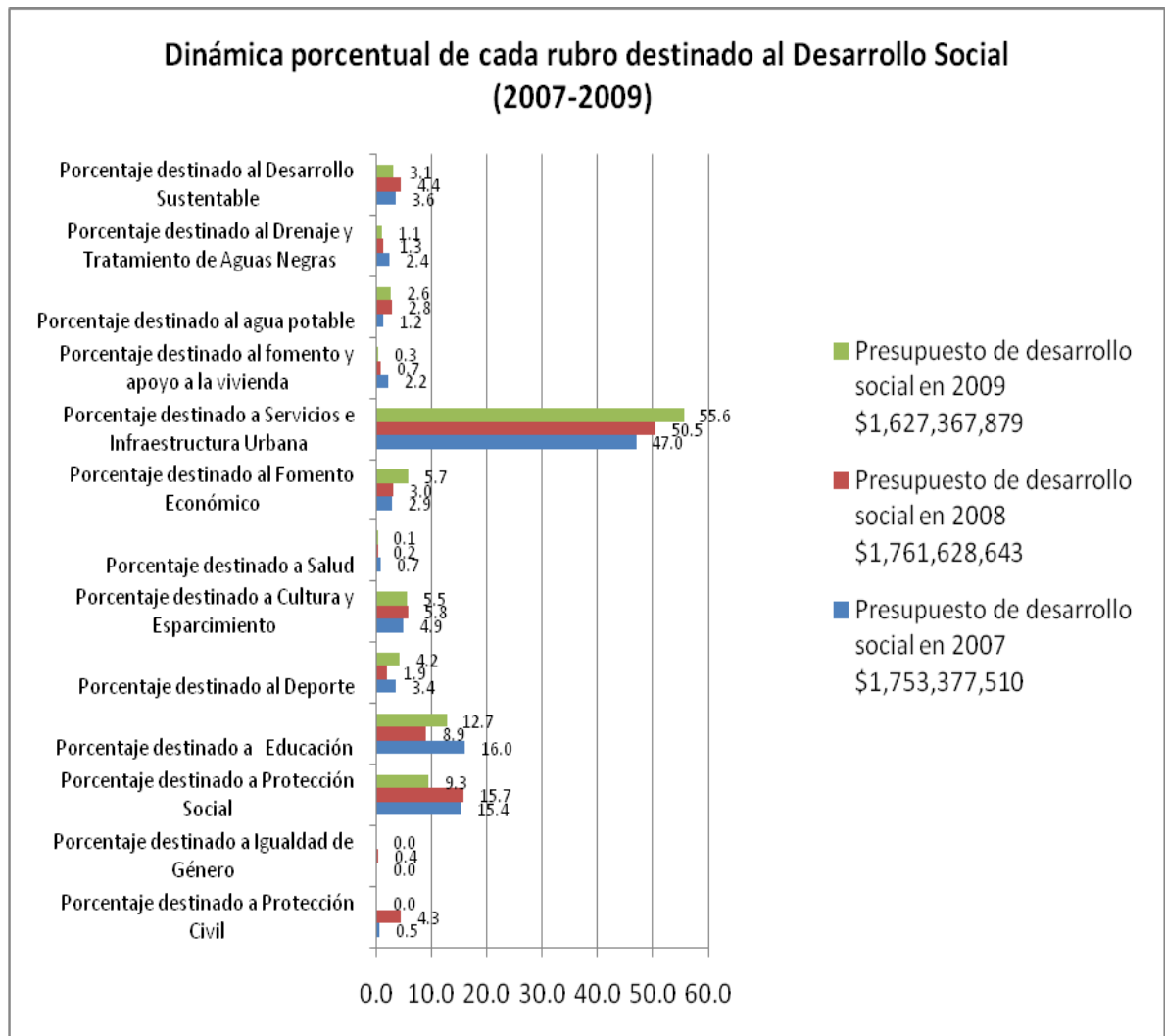
En el cuadro 14 y en la gráfica 5 se organizó la información de los POA 2007, 2008 y 2009 presentando el monto y el porcentaje que se destinó a los diferentes rubros que impactan en el desarrollo social de la Delegación GAM con la intención de reconocer su variación presupuestal.

**Cuadro 15. Porcentajes presupuestales derivados del total destinado al desarrollo social**

Actividades Institucionales del POA que inciden en el desarrollo social	2007	Actividades Institucionales del POA que inciden en el desarrollo social	2008	Actividades Institucionales del POA 2009 que inciden en el desarrollo social	2009
<b>Protección Civil</b>	<b>8,196,501.00</b>	<b>Protección Civil</b>	<b>76,202,075.00</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	0.47		4.33		
		<b>Igualdad de Género</b>	<b>6,962,974.00</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
% del total destinado al Desarrollo Social			0.4		
<b>Protección Social</b>	<b>269,436,100.00</b>	<b>Desarrollo y Asistencia Social</b>	<b>277,438,790.00</b>	<b>Equidad (Desarrollo y Asistencia Social)</b>	<b>152,018,756.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	15.37		15.75		9.3
<b>Fomento y Desarrollo de la Educación</b>	<b>280,641,440.00</b>	<b>Infraestructura Escolar a Nivel Básico.</b>	<b>156,237,413.00</b>	<b>Infraestructura educativa</b>	<b>196,450,197.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	16.01		8.9		12.07
<b>Fomento y Desarrollo del Deporte</b>	<b>60,048,880.00</b>	<b>Esparcimiento y Deporte.</b>	<b>33,657,315.00</b>	<b>Deporte</b>	<b>68,767,163.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	3.42		1.9		4.23
<b>Cultura y Esparcimiento</b>	<b>85,389,607.00</b>	<b>Cultura y Esparcimiento</b>	<b>102,420,961.00</b>	<b>Intenso movimiento cultural</b>	<b>90,615,177.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	4.87		5.8		5.57
<b>Salud.</b>	<b>12,282,008.00</b>	<b>Salud.</b>	<b>3,309,369.00</b>	<b>Salud</b>	<b>2,950,000.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	0.70		0.18		0.18
<b>Fomento Económico</b>	<b>50,140,005.00</b>	<b>Fomento Económico.</b>	<b>53,229,293.00</b>	<b>Economía competitiva e incluyente</b>	<b>93,980,707.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	2.86		3.02		5.77
<b>Infraestructura Ecológica, de Transporte y Urbanización.</b>	<b>823,632,516.00</b>	<b>Provisión de Servicios e Infraestructura Urbanos.</b>	<b>889,228,043.00</b>	<b>Nuevo orden urbano: servicios eficientes</b>	<b>904,892,227.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	46.97		50.48		55.60
<b>Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.</b>	<b>39,154,506.00</b>	<b>Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.</b>	<b>12,401,172.00</b>	<b>Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.</b>	<b>5,000,000</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	2.23		0.70		0.31
<b>Agua Potable</b>	<b>20,355,420.00</b>	<b>Agua Potable</b>	<b>49,485,731.00</b>	<b>Agua Potable</b>	<b>42,825,503.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	1.16		2.81		2.6
<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>41,564,468.00</b>	<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>23,297,435.00</b>	<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>19,164,181.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	2.37		1.32		1.18
<b>Prevención de la Contaminación y Preservación de Recursos Naturales</b>	<b>62,536,059.00</b>	<b>Protección al Ambiente y los Recursos Naturales</b>	<b>77,758,082.00</b>	<b>Desarrollo sustentable y de largo plazo</b>	<b>50,703,968.00</b>
% del total destinado al Desarrollo Social	3.57		4.41		3.12
<b>Total destinado al desarrollo social</b>	<b>1,753,377,510.00</b>		<b>1,761,628,653.00</b>		<b>1,627,367,879.00</b>

Elaboración propia. Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

Gráfica 5. Dinámica porcentual de cada rubro destinado al desarrollo social



Elaboración propia. Cifras redondeadas  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

De acuerdo a las cifras redondeadas de la gráfica 5, **los rubros que presentaron incrementos consecutivos** en el presupuesto destinado al desarrollo social durante los 2007, 2008 y 2009 fueron sólo dos, el que refiere a la provisión de servicios e infraestructura urbana (47%, 50% y 55%, respectivamente), el de fomento económico (2%, 3% y 5% respectivamente) y el de preservación de recursos naturales (3% 4% y 5%, respectivamente).

**Los rubros que presentaron decrementos consecutivos** durante 2007, 2008 y 2009 fueron el de Fomento y apoyo a asentamientos humanos que refiere a mejoramiento de vivienda (2%, 0.7%, 0.3%) y el de salud (0.7%, 0.2% y 0.1%).

**Los rubros que tuvieron incrementos y decrementos durante 2007, 2008 y 2009** fueron el de educación, que tuvo un importante decremento del 50% en 2008 (16%, 8% y 12%, respectivamente); cultura (4%, 5.8% y 5.5%); deporte (3%, 1% y 4%); agua potable (1%, 2.8% y 2.6%); drenaje y tratamiento de aguas negras ( 2%, 1.3% y 1.8%) y protección social, que fue uno de los principales rubros que tuvo uno de los decrementos presupuestales más significativos (15.4%, 15.7 y 9%), lo que significó un decremento de casi 6 puntos porcentuales de 2008 a 2009.

**Los rubros que no tuvieron continuidad de 2008 a 2009** fueron los de protección civil (0.5% en 2007, 4% en 2008 y sin presupuesto en 2009) y el de igualdad de género, al que se le destinó únicamente 0.4% en 2008, sin tener presupuesto precedente en 2007, ni presupuesto posterior en 2009.

Sobre el análisis de los porcentajes promedio de cada rubro del cuadro 13, destaca de manera contundente que **la mayor prioridad dentro del presupuesto destinado al desarrollo social se consignó a la infraestructura y servicios urbanos**, destinándole el 46%, el 50% y el 56% en el 2007, 2008 y 2009, respectivamente, lo que significó un aumento consecutivo entre cada año. Si lo comparamos con el promedio del presupuesto total de GAM de los 3 años, mantiene el primer lugar en asignación de recursos al destinársele el 34%, es decir, una tercera parte del presupuesto total.

**Cuadro 16. Porcentaje presupuestal de Provisión de servicios e infraestructura urbana, ecológica y de transporte**

Rubros del POA que inciden en el desarrollo social	2007	2008	2009	Porcentaje promedio derivado del presupuesto destinado al desarrollo social (2007-2009)	Porcentaje promedio derivado del presupuesto total de GAM (2007-2009)
	Porcentaje derivado del presupuesto destinado al desarrollo social				
<b>Provisión de servicios e infraestructura urbana, ecológica y de transporte</b>	46.97	50.48	55.6	51.0	34.72

Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

Estos datos revelan que si bien las delegaciones asumen dentro de las 49 atribuciones encomendadas en la LOAPDF (artículo 39) acciones principalmente tendientes a brindar servicios públicos, al desarrollo urbano y obras públicas, a los servicios jurídicos, al desarrollo social, al fomento económico y a coadyuvar acciones en materia de seguridad pública y protección civil, el que el mayor porcentaje del presupuesto se destine a los servicios e infraestructura urbana a través del alumbrado público, áreas verdes, guarniciones, banquetas, construcción y mantenimiento de edificios públicos, imagen urbana, puentes peatonales, puentes vehiculares, etc., revela la importancia que las delegaciones tienen en la gestión urbana del territorio y en la infraestructura y provisión de los servicios públicos urbanos, siendo ambos elementos componentes sustantivos que logran incidir en la calidad de vida y el desarrollo social de los residentes de una delegación.

**El presupuesto destinado al agua potable y al drenaje y tratamiento de aguas negras** lo incluimos en apartados diferentes al de Provisión de servicios e infraestructura urbana, tal como los presenta el POA-GAM, aún cuando ambos son parte sustantiva de los servicios e infraestructura urbana que a la delegación le compete brindar. El gasto promedio para agua potable y drenaje durante 2007-2009 representó en promedio el 2.2% y el 1.6% respectivamente, dentro del total destinado al desarrollo social.

**Cuadro 17. Porcentaje presupuestal de agua potable y drenaje**

Rubros del POA que inciden en el desarrollo social	2007	2008	2009	Porcentaje promedio derivado del presupuesto destinado al desarrollo social (2007-2009)	Porcentaje promedio derivado del presupuesto total de GAM (2007-2009)
	Porcentaje derivado del presupuesto destinado al desarrollo social				
<b>Agua Potable</b>	1.16	2.81	2.6	2.2	1.47
<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	2.37	1.32	1.18	1.6	1.11

Elaboración propia  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

El 2.2% que le destinó la Delegación a agua potable como porcentaje promedio dentro del presupuesto de desarrollo social, o el 1.4% derivado de su presupuesto total, representan un muy bajo porcentaje para todas las acciones institucionales consideradas en este rubro en los POA 2007, 2008 y 2009, específicamente: el mantenimiento, rehabilitación y

ampliación de la infraestructura del sistema de agua potable, la instalación de tomas domiciliarias, la provisión emergente de agua en pipas, la reparación de fugas, el pago de derechos y captación de agua en bloque, y el apoyo al sistema comercial de aguas (Ver cuadro 16).

El mínimo porcentaje destinado se corrobora, por lo menos, en dos acciones institucionales: el mantenimiento a la red primaria y secundaria de agua potable y la instalación de tomas domiciliarias.

En GAM la red de distribución de agua potable tiene una longitud de 2,901 Km, de los cuales 112.90 km. corresponden a la red primaria y 2,788.6 km. a la red secundaria<sup>77</sup>. De acuerdo a datos de los Informes de Gobierno del Jefe de Gobierno del D.F., la Delegación dio mantenimiento a 10,150 metros de tubería de la red primaria y secundaria de agua potable durante el trienio octubre 2006 – septiembre 2009<sup>78</sup>, esto significa que dio mantenimiento a 10.15 km, que representan una cobertura de 0.34% con respecto a la longitud total de la red primaria y secundaria de agua potable en su demarcación (2,901 km).

Al desagregar la cobertura por año, los resultados aún son menores: el mantenimiento a la red primaria y secundaria fue de 3 mil 147 metros lineales en 2007<sup>79</sup>; 3 mil 485 metros lineales en 2008<sup>80</sup>; y 2 mil 992 metros lineales de red secundaria en 2009<sup>81</sup>, cifras que representan una cobertura sobre el kilometraje total de la red primaria y secundaria de agua potable de 0.10% en 2007; 0.12% en 2008 y 0.10% en 2009.

De acuerdo a datos del diagnóstico del PDD-GAM el 1.5% de viviendas carece de agua<sup>82</sup>. En dicha demarcación existen 304 mil 335 viviendas<sup>83</sup>, de manera que el 1.5% representa a 4,565 viviendas. Si consideramos que el promedio de ocupantes por vivienda es de 3.8<sup>84</sup>, los datos estimados sobre habitantes que carecen de agua en GAM

---

<sup>77</sup> Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de GAM, p. 37

<sup>78</sup> 3er. Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008-2009. Anexo Delegacional. Gustavo A. Madero, p. 88

<sup>79</sup> Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal 2007. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 86

<sup>80</sup> Segundo Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 97

<sup>81</sup> Tercer Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008-2009. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 88

<sup>82</sup> Programa Delegacional de Desarrollo-GAM (2006-2009), p. 32

<sup>83</sup> *Ibíd*em

<sup>84</sup> *Ibíd*em



es de de 17,347 residentes. Con base en los Informes del Gobierno del Distrito Federal, en 2007 la Delegación GAM instaló 28 tomas domiciliarias de agua beneficiando a 755 habitantes<sup>85</sup>; en 2008 no se presenta el número de tomas domiciliarias de agua, sólo se cita que por dicha acción se benefició a 976 habitantes que no contaban con este servicio<sup>86</sup>; y en 2009 no se reportan datos sobre la instalación de tomas domiciliarias<sup>87</sup>. De acuerdo a estos datos, entre 2007 y 2008 se beneficiaron a 1,731 maderenses que carecían de agua, cifra que representa 9.9% de la población estimada en GAM que carece de agua<sup>88</sup>.

El presupuesto destinado al drenaje –al igual que el del agua- representa un muy bajo porcentaje considerando como parámetro la cobertura que alcanza a cubrir sobre la red primaria y secundaria de drenaje. Inclusive, dicho presupuesto presentó un decremento consecutivo en los 3 años considerados, específicamente: la ampliación, construcción y mantenimiento de la infraestructura del sistema de drenaje pasó de \$23,297,435 en 2008 a \$19,164,181 en 2009.

El sistema de drenaje en GAM tiene una longitud de 1,490.80 km de red secundaria y 287 km de red primaria<sup>89</sup>. En total 1777 km. durante el trienio octubre 2006 – septiembre 2009, la Delegación dio mantenimiento a 24 mil metros de la red secundaria de drenaje, con un cobertura de 1.6% de la red secundaria; asimismo, se limpiaron y desazolvaron más de un millón de metros lineales de drenaje, lo que representa el 56.2% del total de la red<sup>90</sup>.

Al desagregar la cobertura por año, en 2007 se realizó un recambio de la red primaria y secundaria de drenaje avanzado en 5.590 Km<sup>91</sup> (0.31% de cobertura), y se limpió y desazolvió a la red primaria y secundaria de drenaje dando atención a 460 mil 030 metros

---

<sup>85</sup> Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal 2007. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 86

<sup>86</sup> Segundo Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 97

<sup>87</sup> En los 3 años considerados (2007-2009) no se incluye el número de maderenses beneficiarios de pipas en zonas donde la red posee poca presión.

<sup>88</sup> En el Anexo Delegacional del Tercer Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008-2009, p. 88, se informa que GAM suministró 183 mil m<sup>3</sup> de agua potable por medio de pipas en las comunidades donde no se cuenta con red hidráulica en beneficio de 370 mil 400 habitantes. Dicha cifra no coincide y supera por mucho la estimación elaborada de los 17,347 maderenses que carecen de agua, cifra derivada de los datos presentados en el diagnóstico del PDD-GAM, como se menciona en esta página.

<sup>89</sup> Programa Delegacional de Desarrollo-GAM (2006-2009), p. 66

<sup>90</sup> 3er. Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008-2009. Anexo Delegacional. Gustavo A. Madero, p. 88

<sup>91</sup> Primer Informe de Gobierno del Distrito Federal 2007. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 86

lineales que representan 460 km<sup>92</sup> (25.8% de cobertura). En 2008 fueron 5 mil 816 metros a los que se dio mantenimiento como parte de la red secundaria<sup>93</sup> (0.39% de cobertura) y 488 mil 789 metros lineales de limpieza y desazolve<sup>94</sup> (32.8% de cobertura). En 2009 se dio mantenimiento a 5 mil 654 metros lineales de red secundaria de drenaje<sup>95</sup> (0.37% de cobertura) y se sustituyeron 5 mil 600 metros más de red secundaria de drenaje (0.37% de cobertura)<sup>96</sup>.

En síntesis, el gasto destinado al agua representó menos del 1%, específicamente el 0.34%; de la red primaria y secundaria de agua potable; y el mantenimiento de la red drenaje representó el 1.6% de cobertura de la red secundaria, contrastando con el 56.2% de cobertura de dicha red en materia de limpieza y desazolve.

Con base en estos datos, el gasto destinado a ambos rubros y sus respectivos decrementos representan porcentajes muy bajos si se considera la mínima cobertura que alcanzan y que afecta de manera considerable la calidad de vida de la población que continúa careciendo de estos bienes y servicios básicos. Por ello, resulta de suma importancia que la Delegación revierta estos decrementos y aumente el gasto destinado para ambos rubros.

#### **1.4.7 Variación presupuestal del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social”**

***El rubro de Protección, desarrollo y asistencia social fue la segunda prioridad dentro del presupuesto destinado al desarrollo social de la delegación.*** Se le destinó el 15.3% en 2007, 15.7% en 2008 y 9% en 2009, lo que representa un promedio de 13% de este presupuesto considerando los 3 años (2007-2009). Si consideramos el total del presupuesto de la delegación GAM en estos años el porcentaje se reduce a 9%, lo que significa que se le destinó menos del 10% del presupuesto total de la delegación durante 2007, 2008 y 2009

---

<sup>92</sup> Ibídem

<sup>93</sup> Segundo Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 97

<sup>94</sup> Ibídem

<sup>95</sup> Tercer Informe de Gobierno del Distrito Federal 2008-2009. Anexo Delegacional, Gustavo A. Madero, p. 88

<sup>96</sup> Ibídem

**Cuadro 18. Porcentaje presupuestal destinado a la “Protección, desarrollo y asistencia social**

Rubros del POA que inciden en el desarrollo social:	2007	2008	2009	Porcentaje promedio derivado del presupuesto destinado al desarrollo social (2007-2009)	Porcentaje promedio derivado del presupuesto total de GAM (2007-2009)
<b>Protección, desarrollo y asistencia social</b>	269,436,100	277,438,790	152,018,756	----	-----
<b>Porcentaje destinado</b>	15.37	15.75	9.3	13.5	9.1

Elaboración propia  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

El rubro que denominamos **“Protección, desarrollo y asistencia social”** en esta evaluación tuvo diferentes denominaciones en los POA de 2007, 2008 y 2009: “Protección Social en 2007, “Desarrollo y Asistencia Social” en 2008 y “Equidad” en 2009. Dicho rubro es particularmente importante ya que de éste derivan la gran mayoría de programas sociales que cuentan con reglas de operación, amén de que de este presupuesto se desprende lo destinado a la construcción, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura social, por ello es preocupante que se le haya disminuido casi el 50% del presupuesto destinado en 2009 en comparación con lo destinado en 2007 y 2008.

Frente a esta disminución resulta fundamental conocer: cuáles son los programas de dicho rubro que mantuvieron continuidad y se encuentran más institucionalizadas que otros dentro de la política social de la delegación, sus decrementos o incrementos presupuestales, así como los programas o acciones que no tuvieron continuidad.

Para el análisis agrupamos todos los programas y acciones del rubro **Protección, desarrollo y asistencia social** y las dividimos en tres ejes:

- 1) Desarrollo social y comunitario (servicios, apoyos y transferencias dirigidas a diferentes sectores);
- 2) Asistencia social (servicios, apoyos, transferencias dirigidas a diferente población vulnerable); y

3) Infraestructura social, (construcción y mantenimiento particularmente de: Centros de Protección Social (CPS), Centros Comunitarios Integrales (CECOI), Módulos de Bienestar Social, Clubes Ecológicos para Adultos Mayores y CENDIS.

Dicha información se presenta en el cuadro 18.

**Cuadro 19. Acciones y programas referentes al desarrollo social y comunitario, asistencia social e infraestructura social**

	<b>Protección Social POA 2007</b>		<b>Desarrollo y Asistencia Social POA 2008</b>		<b>Equidad - POA 2009</b>			
<b>Desarrollo Social y Comunitario</b>	Promover el bienestar y la participación comunitaria y familiar	35,709,977.00	Acciones tendientes al desarrollo social comunitario	211,152,315.00	Programas Delegacionales de Desarrollo Social y Comunitario	36,641,566.00		
	Proporcionar atención a niños de CENDIS	7,314,382.00	Proporcionar atención a niños y niñas en CENDIS	6,962,974.00	Centros de Desarrollo Infantil	4,423,900.00		
	Coadyuvar a la dignificación de personas de la tercera edad	3,281,369.00	servicios de Apoyo Social a Personas Adultas Mayores	710,000.00	Servicios de Apoyo a la Educación Inicial y Preescolar	35,000,000.00		
	<b>Subtotal</b>	<b>46,305,728.00</b>	<b>Subtotal</b>	<b>218,825,289.00</b>	<b>Subtotal</b>	<b>78,165,466.00</b>		
<b>Asistencia Social</b>	Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle	90,000.00	Otorgar servicios y ayudas de asistencia social.	34,032,566.00	Servicios y ayudas desconcentradas de asistencia social	43,250,124.00		
	Realizar eventos y brigadas de protección social	13,250,295.00						
	<i>PROYECTO ESPECIAL 10:</i> eventos y brigadas de protección social	1,760,398.00						
	Otorgar becas a menores que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social	24,500,000.00						
	Brindar apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable	750,000.00	Otorgar apoyos a personas con discapacidad	5,871,118.00				
	Distribuir despensas a la población preescolar, escolar, personas y familias vulnerables escolar	3,200,000.00	Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.	7,444,519.00				
	Proporcionar servicios funerarios	345,057.00	Operar panteones públicos y brindar servicios funerarios	317,008.00			Servicios Funerarios	1,000,000.00
	Conservar y mantener panteones	333,037.00					Operación de Panteones Públicos y Servicios Funerarios	219,348.00
	Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción	500,000.00	Apoyos y Servicios de rehabilitación a población con problemas de adicción	1,000,000.00			Servicios de rehabilitación a personas con adicción	25,000.00
<b>Subtotal</b>	<b>44,728,787.00</b>	<b>Subtotal</b>	<b>48,665,211.00</b>	<b>Subtotal</b>	<b>44,494,472.00</b>			

	Protección Social POA 2007		Desarrollo y Asistencia Social POA 2008		Equidad - POA 2009	
Infraestructura Social	Construir casas y unidades para la protección social	13,000,000.00	Ampliar y construir infraestructura social	7,373,750.00	Construcción de infraestructura de Desarrollo Social	12,850,000.00
	Construir CENDIS	2,555,386.00				
	Conservar y equipar casas y unidades para la protección social.	1,357,198.00	Mantener la infraestructura social	9,537,514.00	Mantenimiento de infraestructura desconcentrada de infraestructura social	11,348,500.00
	Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo social y Comunitario.	6,915,137.00				
	Dar mantenimiento a CENDIS	3,549,740.00				
	<b>Subtotal</b>	<b>27,377,461.00</b>	<b>Subtotal</b>	<b>16,911,264.00</b>	<b>Subtotal</b>	<b>24,198,500.00</b>
	<b>Actividades institucionales que no tuvieron continuidad en 2008 ni en 2009</b>				<b>Actividades institucionales que no tienen antecedentes en 2007 ni en 2008</b>	
Actividades institucionales que no tuvieron continuidad entre años	Realizar acciones de concertación y participación ciudadana.	1,742,284.00			➤ Promoción de Equidad de Género	100,000.00
	Operar los comités vecinales.	34,494,104.00			➤ Atención de la violencia intrafamiliar en delegaciones	100,000.00
	PROYECTO ESPECIAL 10: Adquisición contratación consolidada y centralizada de bienes y servicios: Operar los comités vecinales.	114,787,736.00			➤ Atención delegacional al desarrollo de la niñez	4,960,318.00
	<b>Subtotal</b>	<b>151,024,124.00</b>			<b>Subtotal</b>	<b>5,160,318.00</b>
	<b>TOTAL</b>	<b>269,436,100.00</b>	<b>TOTAL</b>	<b>284,401,764.00</b>	<b>TOTAL</b>	<b>152,018,756.00</b>

Elaboración propia

Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

\*El Total del rubro de Desarrollo y Asistencia social del POA 2008 fue de \$277,438,790.00.

En esta tabla incluimos en el rubro de "Desarrollo y asistencia Social" del POA del 2008 los \$6,962,974.00 correspondientes a la partida de "Proporcionar atención a niños y niñas en CENDIS" que en este POA se encuentra en el rubro de "Igualdad de Género", por ello el total es de \$284,401,704.00 y no los \$277,438,790.00 correspondientes si no se incluyera esta partida.

De acuerdo a la división realizada sobre el rubro de **Protección, desarrollo y asistencia social**, en el eje de “Desarrollo Social y Comunitario” integramos: los programas y acciones tendientes al Desarrollo Social y Comunitario; la atención a niños y niñas en CENDIS y los servicios otorgados para los adultos mayores.

En el eje de “Asistencia Social” agrupamos los servicios y ayudas de asistencia social; la atención a niños y adultos en situación de calle; los eventos y brigadas de protección social; los apoyos para personas con discapacidad, en condición de pobreza y vulnerabilidad; los programas de servicios funerarios y operación de panteones; así como los servicios para personas con adicción.

Finalmente, en el eje de “Infraestructura social” incluimos la construcción, equipamiento y mantenimiento de CENDIS y de los Centros de Desarrollo Social y Comunitario integrados por: los Centros Comunitarios Integrales (CECOI), Centros de Prestación Social (CPS) y Clubes Ecológicos.

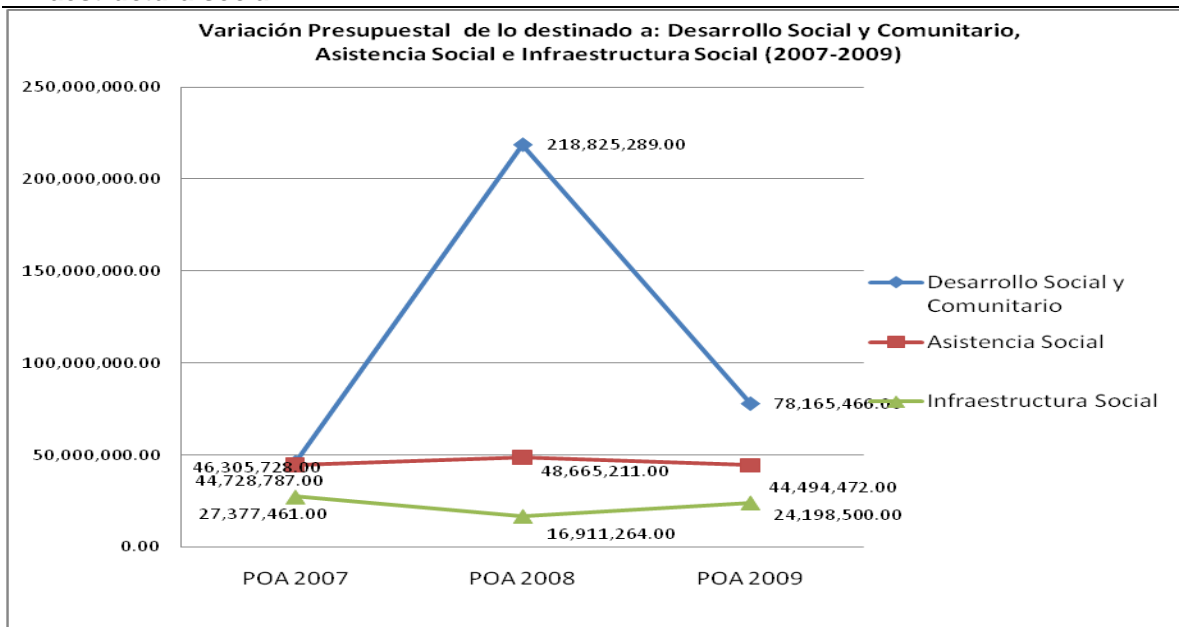
El presupuesto de los tres ejes es el siguiente:

**Cuadro 20. Presupuesto destinado a acciones y programas referentes al) desarrollo social y comunitario, asistencia social e infraestructura social**

	POA 2007	POA 2008	POA 2009
<b>Desarrollo Social y Comunitario</b>	46,305,728.00	218,825,289.00	78,165,466.00
<b>Asistencia Social</b>	44,728,787.00	48,665,211.00	44,494,472.00
<b>Infraestructura Social</b>	27,377,461.00	16,911,264.00	24,198,500.00
<b>Participación ciudadana</b>	151,024,124.00	--	--

Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

**Gráfica 6. Variación presupuestal de lo destinado a desarrollo social, asistencia social e infraestructura social**



Elaboración Evalúa DF

Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

Como se observan en los cuadros 18 y 19 que el presupuesto destinado a programas y acciones de Desarrollo social y comunitario fue el que tuvo el incremento más contrastante durante los 3 años considerados. En el POA del 2008 cuadruplicó el presupuesto pasando de 46 millones en 2007 a más de 218 millones en 2008, para disminuir a 78 millones en 2009.

El presupuesto destinado a programas y acciones de Asistencia Social fue el que presentó menos variaciones manteniéndose por arriba de los 40 millones durante los tres años: 46 millones en 2007, 48 millones en 2008 y 44 millones en 2009.

Fue el presupuesto destinado para la infraestructura social el que tuvo importantes decrementos consecutivos. En el POA del 2007 se le destinó 27 millones, en el 2008 bajó a 16 millones y en el 2009 incrementó a 24 millones. Pese al incremento del último año, la infraestructura social no recuperó ni siquiera el presupuesto destinado en el 2007 (27 millones).



#### **1.4.8 Continuidad y omisión de programas y acciones del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social”**

**Los programas, servicios y acciones que tuvieron continuidad en el 2007, 2008 y 2009 son:** “Programas de Desarrollo Social y Comunitario”, “Atención en los Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)”, “Servicios de apoyo social a adultos mayores” “Servicios y ayudas de asistencia social”, “Servicios funerarios”, “Operación de panteones”, “Construcción, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura social” y “Servicios y atención a personas con adicción”, este último programa a pesar de que se encuentra en los POA de 2007, 2008 y 2009, sólo publicó Reglas de Operación en 2007.

**Los programas que se presentaron en el POA del 2007 pero no se desagregaron en el POA 2008 ni 2009 aún cuando continuaron operando sin haber publicado sus respectivas Reglas de Operación en dichos años son:** “Atención a niños y adultos en situación de abandono y/o calle” y “Eventos y Brigadas de Protección Social” y “Otorgar becas a menores que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social”. Cabe señalar que esto no significa que hayan desaparecido en los años posteriores, sino que se no se desagregan específicamente en el POA encontrándose incorporados en rubros muy generales como “Servicios y Ayudas de Asistencia Social” que impiden reconocer la cantidad específica destinada a cada programa y actividad institucional.

**Los programas que se especificaron en el POA del 2007 y 2008 pero no en el 2009 aún cuando continuaron operando sin haber publicado las Reglas de Operación del 2009 son:** “Becas y despensas a menores que se encuentren en condición de vulnerabilidad” y “Apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable”.

**Los programas que se presentaron únicamente en el POA del 2009 son:** “Promoción de Equidad de Género”, “Atención de la violencia intrafamiliar en delegaciones” y “Atención delegacional al desarrollo de la niñez”.

**Las acciones que se detallaron únicamente en el POA del 2007 pero no en el 2008 ni en 2009 fueron:** “Acciones de concertación y participación ciudadana” y “Operación de los

Comités Vecinales”. A éstas en el 2007 se les otorgó \$151,024,124, gasto que representó el 57% del presupuesto destinado al rubro de “Protección Social” (\$269,436,100) (ver cuadro 20). Esto significa que más del 50% de este rubro en el 2007 se adjudicó únicamente a dos acciones dirigidas para la participación ciudadana y sus órganos de representación, en comparación con el 17% que tuvieron los programas y acciones de desarrollo social y comunitario (\$46,305,728), el 16% que tuvo la asistencia social (\$44,728,787) o el 10% destinado a la infraestructura social (\$27,377,461), reflejando evidentemente la inequidad en la distribución de los recursos.

Inclusive este elevado porcentaje destinado a la participación ciudadana (57%) no se refleja en acciones de participación ciudadana, ni en la participación sustantiva de los Comités Vecinales, ya que de las Reglas de Operación de los programas sociales publicadas en el 2007 ninguna describe de manera explícita la participación de estos órganos, ni las acciones que promueven la participación de los ciudadanos.

Tampoco se encuentra alguna Regla de Operación publicada en 2007 que corresponda a un programa dirigido particularmente a promover la participación ciudadana. Incluso, las Reglas de Operación que refieren al “Programa de apoyos de fin de año a Comités Ciudadanos y Organizaciones sociales de la Delegación (PAVOS)” y al “Programa de Apoyos de fin de de año a Comités Ciudadanos y Organizaciones” sólo se publicaron en 2008 y 2009 y no en 2007, siendo este último año el único en el que se especifican los recursos de ambos programas en el POA.

Debemos añadir que al no encontrarse desagregadas en el POA del 2007 las acciones y programas específicos correspondientes a “Acciones de concertación y participación ciudadana” y a la “Operación de los Comités Vecinales”, no es posible reconocer cuál fue el destino y la repartición de ese presupuesto de ambas actividades institucionales, por lo que representa un importante déficit en la transparencia de los recursos delegacionales.

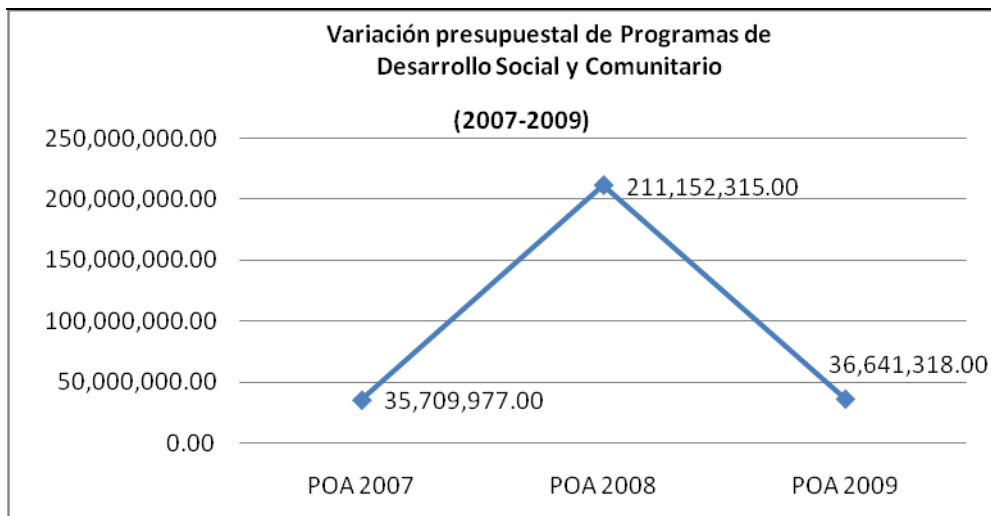
#### 1.4.9 Variación presupuestal del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social”

**Otro elemento que resalta en el análisis del POA es la variación presupuestal que presentaron las acciones y programas entre 2007, 2008 y 2009.** Dicha variación puede representar un obstáculo para la institucionalización de los programas, apoyos y servicios que brindan las delegaciones, y por ende, una falta de atención continua para atender las diversas problemáticas de la demarcación.

Las actividades institucionales que tuvieron **las mayores variaciones presupuestales fueron:**

1. **“Las Acciones y programas que promueven el desarrollo social y comunitario”**, se les destinó en 2007 \$35,709,977; en 2008 \$211,152,315; y en 2009 \$36,641,318; esto significa que en 2008 el presupuesto aumentó un 600% y retornó en 2009 a una asignación casi idéntica a la del 2007.

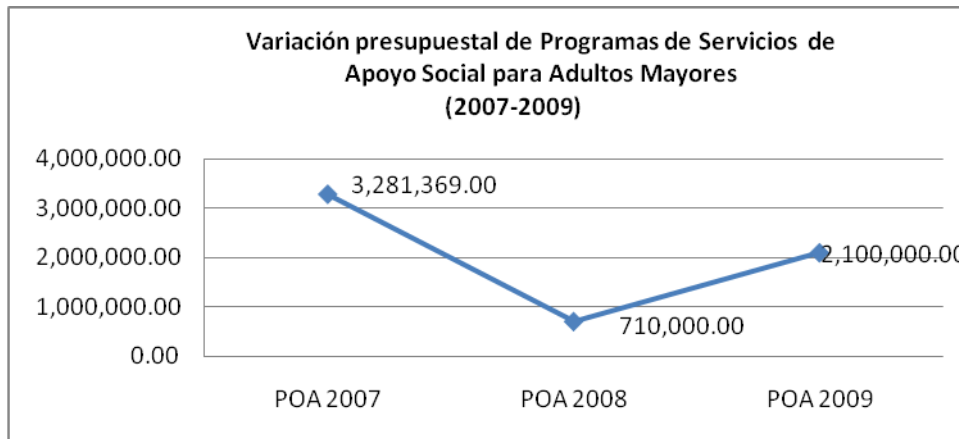
**Gráfica 7. Variación presupuestal de programas de desarrollo social y comunitario**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

2. **“Los Servicios de apoyo social para adultos mayores”** cuyo presupuesto de 2007 a 2008 disminuyó considerablemente pasando de \$3,281,369 a \$710,000, volviendo a incrementar casi en un 300% en 2009 (\$2,100,000).

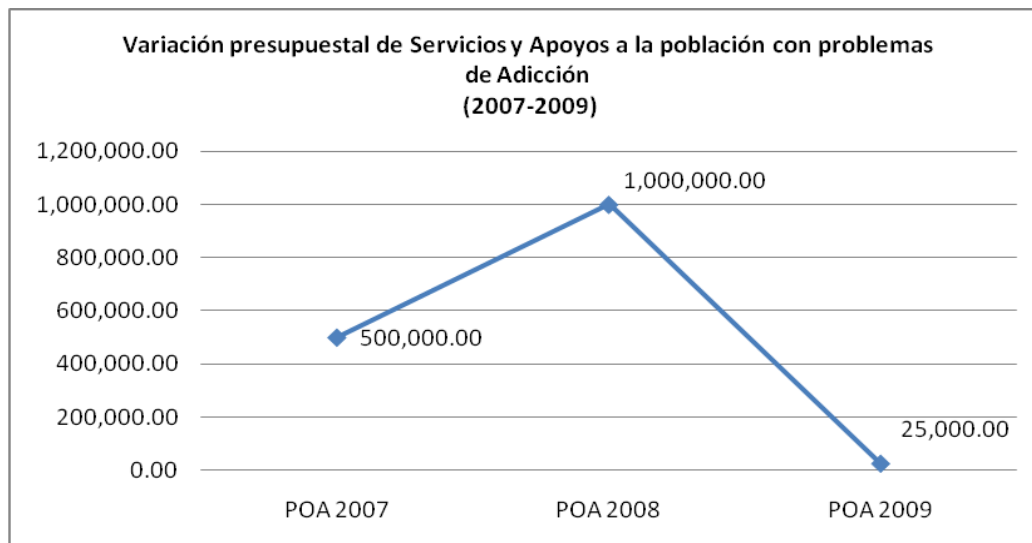
**Gráfica 8. Variación presupuestal de programas para adultos mayores**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

3. **“Los Apoyos y servicios a la población con problemas de adicción”**, que en 2008 duplicaron su presupuesto en comparación con 2007 (de \$500,000 a \$1,000,000) y en 2009 se redujo drásticamente 4000%, quedando en \$25,000.

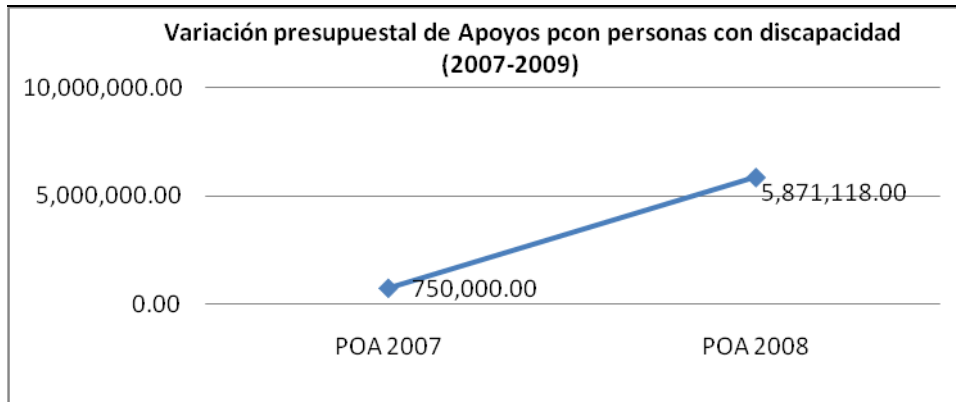
**Gráfica 9. Variación presupuestal de programas contra la adicción**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

4. **“Los apoyos a personas con discapacidad”** que en 2007 les asignaron \$750,000 y en 2008 aumentó 800% llegando a \$5, 871,118. El gasto destinado en el 2009 no se encuentra desagregado en el POA ni en las Reglas de Operación de este año.

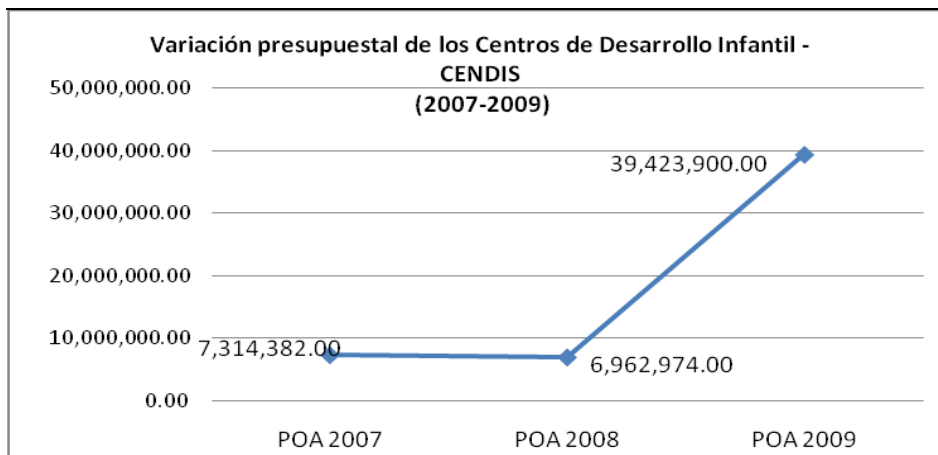
**Gráfica 10. Variación presupuestal de programas para personas con discapacidad**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

5. “Los Centros de Desarrollo Infantil – CENDIS” en cantidades estimadas se les destinó 7 millones en 2007, 6 millones en 2008 y 39 millones en 2009<sup>97</sup>.

**Gráfica 11. Variación presupuestal de CENDIS**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

<sup>97</sup> En el POA del 2009, además de los \$4,423,900 destinado a los “Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales”, existe otra actividad institucional denominada “Servicios Delegacionales de Apoyo a la Educación Inicial y Preescolar” a la que se le destinó \$35,000.000, la suma de ambas (\$39,000,000) fue la cantidad que consideramos para analizar el presupuesto destinado a la atención de los CENDIS.

6. Los “Servicios funerarios” que en cantidades estimadas se les destinó en 2007 y 2008 \$300,000 por año y en 2009 se incrementó a \$1,000,000.

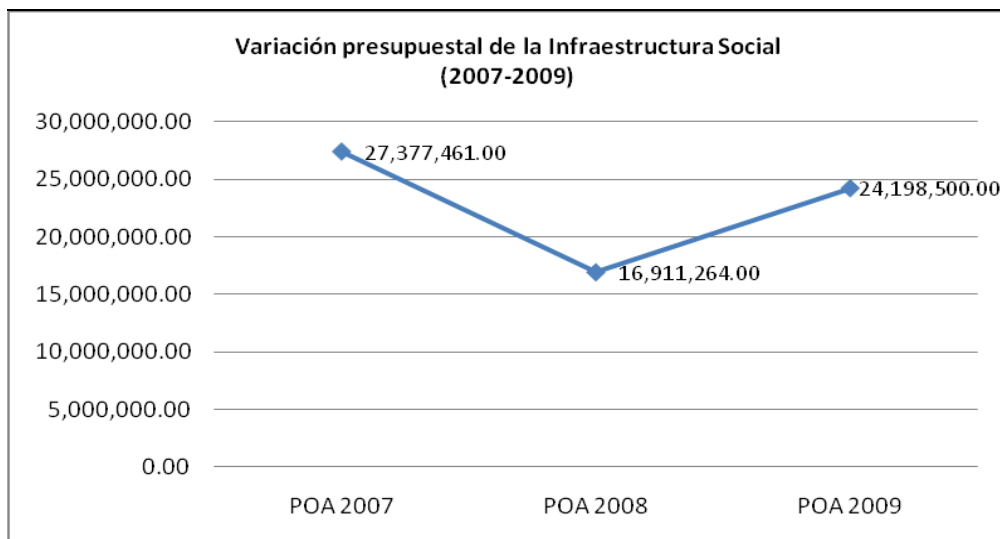
**Gráfica 12. Variación presupuestal de servicios funerarios**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

7. La “construcción, el mantenimiento y equipamiento de la infraestructura social” tuvo decrementos e incrementos. En el POA del 2007 se le destinó en cantidades estimadas 27 millones; en 2008, 16 millones y en 2009 11 millones.

**Gráfica 13. Variación presupuestal de infraestructura social**



Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

#### **1.4.10. Prioridades del rubro “Protección, desarrollo y asistencia social de acuerdo al presupuesto destinado”**

Con el fin de reconocer cuáles son los temas y acciones de desarrollo social que pueden considerarse prioritarios de acuerdo al mayor presupuesto destinado, presentamos en el siguiente cuadro todas las acciones y programas que integraron el rubro de “Protección, desarrollo y asistencia social” del POA-GAM de 2007, 2008 y 2009, ordenados según el mayor presupuesto destinado a cada una de éstas (Ver cuadro 21).

**Cuadro 21. Acciones de protección, desarrollo y asistencia social de acuerdo al mayor presupuesto destinado**

<b>Actividades Institucionales del Rubro "Protección Social" POA-GAM 2007</b>	<b>269.436.100,00</b>	<b>Actividades Institucionales del Rubro "Desarrollo y Asistencia Social" POA-GAM 2008</b>	<b>277.438.790,00</b>	<b>Actividades Institucionales del Rubro "Equidad" POA-GAM 2009</b>	<b>152.018.756,00</b>
Operar los comités vecinales.	114,787,736.00	Realizar acciones tendientes al desarrollo social comunitario.	211,152,315.00	Servicios y ayudas desconcentradas de asistencia social	43,250,124.00
Promover el bienestar y la participación comunitaria y familiar.	35,709,977.00	Otorgar servicios y ayudas de asistencia social.	34,032,566.00	Programas Delegacionales de Desarrollo Social y Comunitario	36,641,566.00
Operar los comités vecinales.	34,494,104.00	Mantener la infraestructura social.	9,537,514.00	Servicios Delegacionales de Apoyo a la Educación Inicial y Preescolar	35,000,000.00
Otorgar becas a menores que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.	24,500,000.00	Ampliar y construir infraestructura social.	7,373,750.00	Construcción delegacional de infraestructura de Desarrollo Social	12,850,000.00
Realizar eventos y brigadas de protección social.	13,250,295.00	Proporcionar atención a niños y niñas en Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)*	6,962,974.00	Mantenimiento de infraestructura desconcentrada de infraestructura social	11,348,500.00
Construir casas y unidades para la protección social.	13,000,000.00	Otorgar apoyos a personas con discapacidad.	5,871,118.00	Atención delegacional al desarrollo de la niñez	4,960,318.00
Proporcionar atención a niños de Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	7,314,382.00	Otorgar apoyos y Servicios de rehabilitación a población con problemas de adicción.	1,000,000.00	Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales	4,423,900.00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo social y Comunitario.	6,915,137.00	Otorgar servicios de Apoyo Social a Personas Adultas Mayores.	710,000.00	Servicios delegacionales de apoyo social a adultos mayores	2,100,000.00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)	3,549,740.00	Operar panteones públicos y brindar servicios funerarios.	317,008.00	Programa de Servicios Funerarios	1,000,000.00
Distribuir despensas a la población preescolar, escolar, personas y familias vulnerables escolar	3,200,000.00			Operación de Panteones Públicos y Servicios Funerarios	219,348.00
Coadyuvar a la dignificación de personas de la tercera edad.	3,281,369.00			Promoción de Equidad de Género**	100,000.00



Construir Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	2,555,386.00
Realizar eventos y brigadas de protección social.	1,760,398.00
Realizar acciones de concertación y participación ciudadana.	1,742,284.00
Conservar y equipar casas y unidades para la protección social.	1,357,198.00
Brindar apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable.	750,000.00
Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.	500,000.00
Proporcionar servicios funerarios.	345,057.00
Conservar y mantener panteones.	333,037.00
Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle.	90,000.00

Atención de la violencia intrafamiliar en delegaciones	100,000.00
Servicios delegacionales de rehabilitación a personas con adicción	25,000.00

---

Elaboración propia  
Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

Las acciones y programas ordenados de acuerdo al mayor presupuesto destinado reflejaron variaciones muy contrastantes.

En 2007 el presupuesto total para el rubro de Protección, desarrollo y asistencia Social fue de \$269,436,100. Las tres prioridades en este año fueron las siguientes: 1) el 57% de este total se destinó a “Operar los Comités Vecinales”, siendo esta actividad institucional la que tuvo la mayor prioridad al destinársele el mayor presupuesto, específicamente \$151,024,124 (ver cuadro 19); 2) las acciones encauzadas al “Bienestar comunitario y familiar” al que se le destinó menos del 12%, en cantidades estimadas 35 millones; y 3) todas las acciones que refieren a la “Construcción, mantenimiento y equipamiento de la infraestructura social” a las que se le destinó en cantidades estimadas 27 millones, esto es, el 10% del total de este rubro.

El 57% destinado a “Operar Comités Vecinales” (\$151,024,124) contrasta con otros temas que ameritan la mayor importancia dentro del desarrollo social y recibieron un menor presupuesto, como la infraestructura social y el bienestar comunitario, a ambos rubros se les destinó el 44% del presupuesto correspondiente a “Operar los Comités Vecinales”. Estos datos que representan una importante inequidad en la distribución de los recursos puesto que mientras la infraestructura social y las acciones que promueven el bienestar comunitario y familiar se dirigen a diversos grupos de población, el presupuesto para Comités Vecinales se dirige a 244 de éstos que existen en GAM. Debe ponerse en cuestión el tipo de participación ciudadana que está detrás de la idea de “operar comités vecinales” cuando éstos fueron concebidos en la ley como órganos de representación ciudadana y no como instancias gubernamentales. Adicionalmente la participación en los comités vecinales es de carácter honorífico.

En el 2008 el presupuesto destinado al rubro de Protección Social fue de \$277,438,790, las tres prioridades fueron: “Acciones tendientes al desarrollo social y comunitario” a las que se les destinó el 76% del presupuesto total de este rubro, en cantidades estimadas 211 millones. El 12% se le destinó a “los servicios y ayudas de asistencia social”, en cantidades estimadas tuvo 34 millones, y el 6% se le destinó a todas las actividades que refieren a la “Construcción, mantenimiento y equipamiento de la infraestructura social”, en cantidades estimadas 17 millones, representando la tercera prioridad en este año.

En el POA del 2009, al Rubro de Equidad, del cual derivan las actividades institucionales que integran la Protección, desarrollo y asistencia social, se le destinó \$152,018,756 siendo una cantidad sustancialmente menor en comparación con los dos años anteriores. El 28% del total se destinó a los “Servicios y ayudas de asistencia social” (\$43,250,124) representando la primera prioridad del presupuesto de este rubro. La segunda prioridad se destinó a “los programas de desarrollo social y comunitario” otorgándoles en cantidades estimadas 36 millones. La tercera prioridad se destinó a la construcción y mantenimiento de la infraestructura social, que en cantidades estimadas tuvo 24 millones (15%) (Ver cuadro 20 y 21).

En resumen, dentro del rubro de “Protección, desarrollo y asistencia social” derivado del POA 2007, 2008 y 2009 se observa que fueron tres temas los que aglutinaron el mayor porcentaje presupuestal. Se indican de acuerdo al orden de prioridad (Ver cuadro 20 y 21):

1. el desarrollo social y comunitario,
2. las ayudas dirigidas a la asistencia social y
3. el mantenimiento, construcción y equipamiento de la infraestructura social y

### 1.4.11 Presupuesto destinado a la infraestructura para el desarrollo social

La inversión dirigida a la construcción, mantenimiento, y equipamiento de la infraestructura representa una importante parte del presupuesto destinado a cada uno de los rubros que componen el desarrollo social durante 2007, 2008 y 2009. En el siguiente cuadro se presenta el presupuesto destinado a cada rubro y la partida que de dicho presupuesto se destinó a la infraestructura: social, educativa, deportiva, cultural, en salud, económica, urbana, para la vivienda, el agua potable y el drenaje.

**Cuadro 22. Porcentaje de desarrollo social destinado a la infraestructura**

Presupuesto	POA 2007	POA 2008	POA 2009	Total destinado (2007-2009)
Protección, desarrollo y asistencia social	269.436.100,00	277.438.790,00	152.018.756,00	698.893.646,00
<b>infraestructura social</b>	<b>16.912.584,00</b>	<b>16.911.264,00</b>	<b>24.198.500,00</b>	<b>58.022.348,00</b>
Educación	280.641.440,00	156.237.413,00	196.450.197,00	633.329.050,00
<b>infraestructura educativa</b>	<b>160.543.680,00</b>	<b>156.237.413,00</b>	<b>196.450.197,00</b>	<b>513.231.290,00</b>
Deporte	60.048.880,00	33.657.315,00	68.767.163,00	162.473.358,00
<b>infraestructura deportiva</b>	<b>48.372.838,00</b>	<b>21.465.906,00</b>	<b>51.789.056,00</b>	<b>121.627.800,00</b>
Cultura	85.389.607,00	102.420.961	90.615.177,00	278.425.745,00
<b>infraestructura cultural</b>	<b>66.076.555,00</b>	<b>56.936.843,00</b>	<b>80.680.129,00</b>	<b>203.693.527,00</b>
Salud	12.282.008,00	3.309.369,00	2.950.000	18.541.377
<b>infraestructura en salud</b>	<b>12.180.054,00</b>	<b>3.209.359,00</b>	<b>2.950.000,00</b>	<b>18.339.413,00</b>
Fomento Económico	50.140.005,00	53.229.293,00	93.980.707,00	197.350.005,00
<b>infraestructura económica</b>	<b>37.230.475,00</b>	<b>17.113.334,00</b>	<b>31.212.280,00</b>	<b>85.556.089,00</b>
Presupuesto destinado a la Infraestructura urbana y de transporte	823.632.516,00	889.228.043,00	904.892.227,00	2.617.752.786,00
<b>infraestructura urbana</b>	<b>823.632.516,00</b>	<b>889.228.043,00</b>	<b>904.892.227,00</b>	<b>2.617.752.786,00</b>
Vivienda	39.154.506,00	12.401.172,00	5.000.000,00	56.555.678,00
<b>infraestructura de vivienda</b>	<b>38.211.412,00</b>	<b>12.401.172,00</b>	<b>5.000.000,00</b>	<b>55.612.584,00</b>
Agua Potable	20.355.420,00	49.485.731,00	42.825.503,00	112.666.654,00
<b>infraestructura para el agua potable</b>	<b>13.492.869,00</b>	<b>13.228.901,00</b>	<b>13.015.899,00</b>	<b>39.737.669,00</b>
Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras	41.564.468,00	23.297.435,00	19.164.181,00	84.026.084,00
<b>infraestructura para el drenaje</b>	<b>41.564.468,00</b>	<b>23.297.435,00</b>	<b>19.164.181,00</b>	<b>84.026.084,00</b>
Total destinado a infraestructura	1,255,662,065.00	1,210,029,670.00	1,329,352,469.00	3,797,599,590.00
Total destinado a desarrollo social	1,753,377,510,00	1,761,628,753,00	1,627,367,879.00	5,142,374,042,00
Porcentaje destinado a infraestructura derivado del presupuesto para el desarrollo social	71.61%	68.69%	81.68%	73.85%

Elaboración Evalúa DF

Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

\*Para calcular el presupuesto total de infraestructura no se consideraron los rubros de protección civil, igualdad de género y recursos naturales

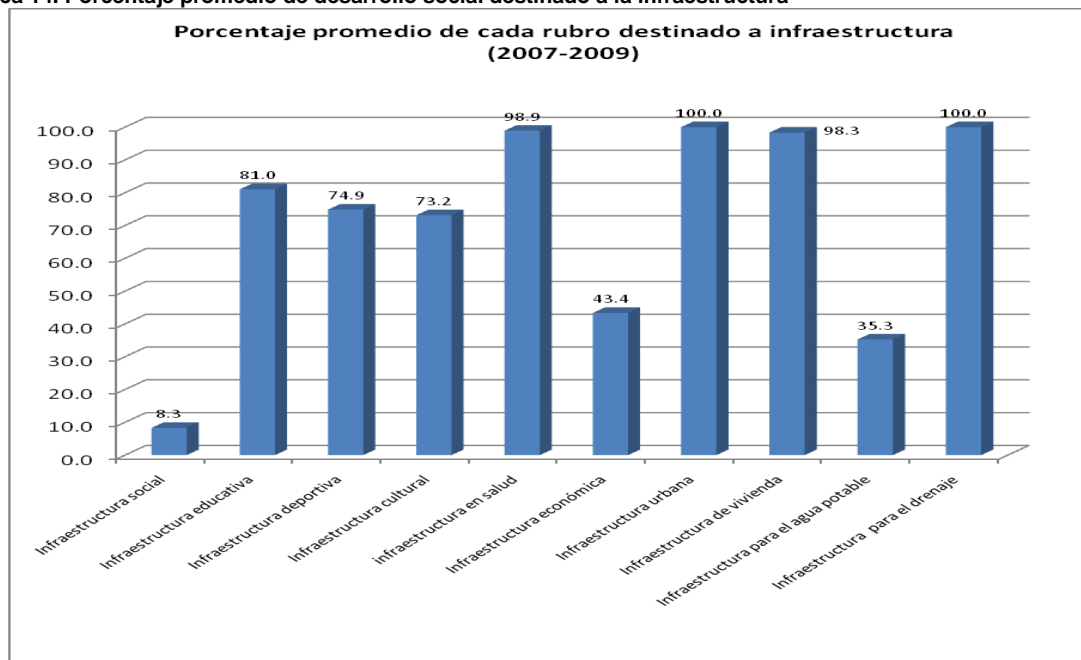
Los siguientes cuadros presentan el porcentaje que se le destinó a la infraestructura dentro de cada uno de los rubros que inciden en el desarrollo social.

**Cuadro 23. Presupuesto y porcentaje promedio de cada rubro de desarrollo social destinado a la infraestructura**

Presupuesto destinado a infraestructura	Total de cada rubro destinado a infraestructura (2007-2009)	Porcentaje promedio de cada rubro destinado a infraestructura (2007-2009)	Porcentaje promedio destinado a infraestructura derivado del presupuesto total (2007-2009)
Infraestructura urbana	2,617,752,786.00	100.0	68.93
Infraestructura educativa	513,231,290.00	81.0	13.51
Infraestructura cultural	203,693,527.00	73.2	5.36
Infraestructura deportiva	121,627,800.00	74.9	3.20
Infraestructura económica	85,556,089.00	43.4	2.25
Infraestructura para el drenaje	84,026,084.00	100.0	2.21
Infraestructura social	58,022,348.00	8.50	1.53
Infraestructura de vivienda	55,612,584.00	98.3	1.46
Infraestructura para el agua potable	39,737,669.00	35.3	1.05
infraestructura en salud	18,339,413.00	98.9	0.48
<b>Total destinado a infraestructura</b>	<b>3,797,599,590.00</b>	--	--

Elaboración propia  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

**Gráfica 14. Porcentaje promedio de desarrollo social destinado a la infraestructura**



Elaboración propia  
Fuente: POA 2007, 2008 y 2009

Los altos porcentajes que del 2007 al 2009 se le destinó a la infraestructura corroboran el peso e importancia que ésta tiene para el desarrollo social. Prueba de ello es que a la infraestructura urbana y de transporte se le destinó el 100% del presupuesto dedicado al rubro de infraestructura y servicios urbanos; igualmente a la infraestructura de drenaje le destinó el 100% del presupuesto total dedicado a este rubro.

A la infraestructura en salud y en vivienda se les destinó el 98.9% y 98.3%, respectivamente, del presupuesto total destinado a salud y a vivienda; y a la infraestructura educativa se le invirtió el 81% del presupuesto dedicado a educación.

Con menor porcentaje, pero representando casi las tres cuartas partes del presupuesto destinado en los 3 años considerados, a la infraestructura deportiva se le destinó el 74% del presupuesto consignado al deporte; a la infraestructura cultural se le asignó el 73% del presupuesto destinado a cultura; y alcanzando casi la mitad del presupuesto destinado al fomento económico, a la infraestructura en economía se le invirtió el 43%.

Una tercera parte del presupuesto total promedio destinado al agua potable se invirtió para infraestructura en el sistema de red de agua potable, asignándole el 35%.

Finalmente, sorprende que a la infraestructura social, específicamente la inversión que refiere al equipamiento, mantenimiento, y construcción de los Centros de Desarrollo Infantil -CENDIS, Centros Comunitarios Integrales - CECOI, Centros de Prestación Social - CPS y Clubes Ecológicos, se les haya destinado únicamente el 8% del presupuesto total destinado al rubro de "Protección, desarrollo y asistencia social" durante los tres años considerados. Este mínimo porcentaje evidencia una inequidad en comparación con la inversión en infraestructura educativa, cultural, deportiva y en salud, a los que se les consignó más del 50% de su presupuesto total en este periodo.

Sin embargo cuando se analizan las inversiones en infraestructura comparadas con el presupuesto total de GAM las cifras disminuyen considerablemente, al respecto a la infraestructura en salud se le invirtió el .48%, a la infraestructura para el agua potable el 1% al igual que el 1% a la infraestructura en vivienda y a la infraestructura el mismo porcentaje (1%), a la infraestructura en drenaje se le adjudicó el 2% al igual que a la económica (2%), a la deportiva el 3% a la cultural el 5%. Finalmente el mayor

porcentaje destinado fue para la infraestructura educativa invirtiéndole el 13% del presupuesto total de la Delegación.

En el siguiente cuadro presentamos todas las acciones en las que la Delegación invirtió en infraestructura social (Ver cuadro 24).

**Cuadro 24. Presupuesto de las acciones y programas de infraestructura social**

Acciones destinadas a la infraestructura	POA 2007 1,255,662,065	Acciones destinadas a la infraestructura	POA 2008 1,210,029,670	Acciones destinadas a la infraestructura	POA 2009 1,329,352,469	Total destinado a infraestructura (2007-2009) 3,797,599,590
<b>Protección Social</b>	<b>16.912.584,00</b>	<b>Desarrollo y Asistencia Social</b>	<b>16.911.264,00</b>	<b>Equidad</b>	<b>24,198,500.00</b>	<b>58,022,348.00</b>
Construir casas y unidades para la protección social.	13.000.000,00	➤ Ampliar y construir infraestructura social.	7.373.750,00	➤ Construcción delegacional de infraestructura de Desarrollo Social	12,850,000.00	
Conservar y equipar casas y unidades para la protección social.	1.357.198,00	➤ Mantener la infraestructura social.	9.537.514,00	➤ Mantenimiento de infraestructura desconcentrada de infraestructura social	11,348,500.00	
Construir Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	2.555.386,00					
<b>Fomento y Desarrollo de la Educación</b>	<b>160.543.680,00</b>	<b>Infraestructura Escolar a Nivel Básico.</b>	<b>156.237.413,00</b>	<b>Equidad</b>	<b>196.450.197</b>	<b>513.231.290,00</b>
➤ Construir inmuebles educativos.	15.050.233,00	➤ Ampliar y construir infraestructura educativa.	46.360.924,00	➤ Programa Integral de Mejoramiento de Escuelas (PIME)	68.228.348,00	
➤ Construir espacios educativos en planteles existentes.	15.200.513,00	➤ Mantener la infraestructura educativa.	109.876.489,00	➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura educativa de nivel básico	128.221.849,00	
➤ Equipar espacios educativos.	41.625.255,00					
➤ Conservar y mantener inmuebles educativos.	88.667.679,00					
<b>Fomento y Desarrollo del Deporte</b>	<b>48.372.838,00</b>	<b>Deporte</b>	<b>21.465.906,00</b>	<b>Deporte</b>	<b>51.789.056,00</b>	<b>121.627.800,00</b>
➤ Construir centros y módulos deportivos.	10.000.000,00	➤ Ampliar y construir infraestructura deportiva.	8.250.000,00	➤ Mantenimiento desconcentrado de espacios deportivos	15,382,912.00	
➤ Mantener centros y módulos deportivos.	38.372.838,00	➤ Mantener la infraestructura deportiva.	13.215.906,00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural deportiva	36,406,144.00	
<b>Cultura y Esparcimiento</b>	<b>66.076.555,00</b>	<b>Cultura, Esparcimiento y Deporte.</b>	<b>56.936.843,00</b>	<b>Intenso movimiento cultural</b>	<b>80.680.129,00</b>	<b>203.693.527,00</b>



➤ Construir instalaciones y espacios culturales.	66.076.555,00	➤ Ampliar instalaciones y espacios culturales.	52.137.272,00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural desconcentrada	67,936,129,00	
		Mantener instalaciones y espacios culturales.	4.799.571,00	➤ Mantenimiento desconcentrado de infraestructura cultural	12,744,000,00	
<b>Salud.</b>	<b>12.180.054,00</b>	<b>Salud.</b>	<b>3.209.359,00</b>	<b>Salud</b>	<b>2,950,000.00</b>	<b>18.339.413,00</b>
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo a unidades de atención media.	9.274.050,00	➤ Mantener la infraestructura de Salud.	2.209.359,00	➤ Construcción y ampliación de infraestructura en salud en delegaciones	2,950,000,00	
➤ Equipar Unidades de Atención Médica.	2.666.004,00	➤ Ampliar y construir infraestructura en salud.	1.000.000,00			
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico.	240.000,00					
<b>Promoción, Fomentos y Regulación de la Actividades Comerciales, Industriales y de Servicios.</b>	<b>37.230.475,00</b>	<b>Fomento Económico.</b>	<b>17.113.334,00</b>	<b>Economía competitiva e incluyente</b>	<b>31.212.280,00</b>	<b>85.556.089,00</b>
➤ Construir mercados públicos, plazas comerciales y lecherías.	1.491.712,00	➤ Ampliar y construir infraestructura de los sectores industrial, comercial y de servicios.	745.856,00	➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura comercial pública	235.054,00	
➤ Supervisar y mantener mercados públicos, plazas comerciales y lecherías.	35.738.763,00	➤ Mantener la infraestructura de los sectores industrial, comercial y de servicios.	16.367.478,00	➤ Programas delegacionales de reordenamiento en vía pública	30.977.226,00	
<b>Infraestructura Ecológica, de Transporte y Urbanización.</b>	<b>823.632.516,00</b>	<b>Provisión de Servicios e Infraestructura Urbanos.</b>	<b>889.228.043,00</b>	<b>Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida para todos</b>	<b>904.892.227,00</b>	<b>2.617.752.786,00</b>
➤ Ampliar y mantener la carpeta asfáltica.	97.992.039,00	➤ Ampliar y construir infraestructura vial.	8.747.952,00	➤ Mantenimiento delegacional de áreas verdes	39.323.832,00	
➤ Construir puentes peatonales.	5.158.072,00	➤ Mantener la infraestructura vial.	34.926.394,00	➤ Servicio de Poda de Árboles	5.100.000,00	
➤ Mantener puentes peatonales.	3.529.000,00	➤ Ampliar y construir infraestructura urbana.	5.658.072,00	➤ Conservación delegacional de imagen urbana	536.434.871,00	
➤ Construir puentes vehiculares.	313.500,00	➤ Mantener la Infraestructura urbana.	8.840.975,00	➤ Programas Delegacionales de Mantenimiento de Infraestructura Urbana	60.553.803,00	

➤ Instalar el señalamiento vial vertical y horizontal.	1.655.000,00	➤ Realizar acciones para la conservación de la imagen urbana.	521.636.417,00	➤ Programa Delegacional de Alumbrado Público	82.630.739,00
➤ Efectuar balizamiento vehicular y peatonal.	6.200.515,00	➤ Realizar acciones de atención estructural a taludes, minas y grietas.	17.904.951,00	➤ Programas delegacionales de renovación de banquetas	22.806.000,00
➤ Instalar alumbrado público.	5.017.500,00	➤ Adquirir mezcla asfáltica.	50.694.162,00	➤ Atención estructural a taludes, minas y grietas	20.900.000,00
➤ Mantener y rehabilitar el alumbrado público.	117.208.645,00	➤ Mantener edificios públicos.	49.338.635,00	➤ Mantenimiento de edificios públicos en delegaciones	165.000,00
➤ Conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas.	34.136.740,00	➤ Mantener la carpeta asfáltica.	37.979.721,00	➤ Construcción y ampliación de edificios públicos en delegaciones	15.000.000,00
➤ Estabilizar, regenerar y rehabilitar taludes y minas.	25.320.000,00	➤ Ampliar y rehabilitar el alumbrado público.	113.681.906,00	➤ Programas Desconcentrados de mantenimiento de vivienda	8.533.858,00
➤ Construir banquetas.	7.566.521,00	➤ conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas.	39.818.858,00	➤ Mantenimiento vial en red secundaria	14.262.770,00
➤ Mantener banquetas.	6.500.000,00			➤ Mantenimiento de carpeta asfáltica en red secundaria	99.181.354,00
➤ Adquirir mezcla asfáltica.	29.893.931,00				
➤ Mantener guarniciones.	3.890.000,00				
Realizar acciones para la conservación de la imagen urbana.	387.086.027,00				
PROYECTO ESPECIAL 10: Ampliar y mantener la carpeta asfáltica	28.235.775,00				
Conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas	4.401.612,00				
Adquirir mezcla asfáltica	20.403.600,00				
Realizar acciones para conservar la imagen urbana	39.124.039,00				
<b>Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.</b>	<b>38.211.412,00</b>	<b>Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos.</b>	<b>12.401.172,00</b>	<b>Equidad (Fomento y Apoyo a los Asentamientos Humanos)</b>	<b>5.000.000,00</b>
					<b>55.612.584,00</b>
➤ Otorgar ayuda económica para conservar, mantener y apoyar unidades habitacionales.	2.072.609,00	➤ Realizar acciones para el mantenimiento de vivienda.	12.401.172,00	➤ Programa Complementario de atención a Unidades Habitacionales	5.000.000,00

- Adquirir, construir y mejorar vivienda. 5.857.272,00
  - Construir y ampliar edificios públicos. 15.121.119,00
  - Proporcionar mantenimiento a edificios públicos. 15.157.155,00
- PROYECTO 10: Otorgar Ayuda Económica para Conservar, mantener y Apoyar Unidades Habitacionales. 3.257,00

<b>Agua Potable</b>	<b>13.492.869,00</b>	<b>Agua Potable</b>	<b>13.228.901,00</b>	<b>Desarrollo sustentable y de largo plazo</b>	<b>13,015,899.00</b>	<b>39,737,669.00</b>
➤ Rehabilitar Líneas de Conducción y Red de Agua Potable.	1.534.595,00	➤ Mantener la infraestructura del sistema de agua potable.	13.228.901,00	➤ Programas Delegacionales de ampliación del sistema de agua potable	1,953,000.00	
➤ Mantener la Red Primaria y Secundaria del Sistema de Agua Potable.	11.958.274,00			➤ Programas Desconcentrados de Mantenimiento de Infraestructura de Agua Potable	11,062,899.00	
<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>41.564.468,00</b>	<b>Drenaje y Tratamiento de Aguas Negras.</b>	<b>23.297.435,00</b>	<b>Desarrollo sustentable y de largo plazo</b>	<b>19.164.181,00</b>	<b>84.026.084,00</b>
➤ Realizar mantenimiento electromecánico a la infraestructura del sistema de drenaje.	532.956,00	➤ Ampliar y construir infraestructura del Sistema de Drenaje.	13.001.252,00	➤ Programas Delegacionales de ampliación de infraestructura del sistema de drenaje	10.917.713,00	
➤ Desazolver la red secundaria de drenaje.	2.130.249,00	➤ Mantener la infraestructura del Sistema de Drenaje.	10.296.183,00	➤ Programas Delegacionales de Mantenimiento al Sistema de Drenaje	8.246.468,00	
➤ Mantener la Red Primaria y Secundaria de Drenaje.	21.697.261,00					
➤ Construir pozos de absorción de aguas residuales.	6.000.000,00					
Desazolver y rehabilitar lagunas, lagos, causes, ríos canales, presas y barrancas.	11.204.002,00					

Elaboración propia. Fuente: POA-GAM 2007, 2008 y 2009

#### **1.4.12. Programas y acciones que inciden en el desarrollo social ordenadas en función del mayor presupuesto destinado**

El siguiente cuadro contiene todas las actividades institucionales consideradas en los 13 rubros que analizamos ordenadas en función del mayor presupuesto otorgado (1. Protección social / Desarrollo y asistencia social; 2. Educación; 3. Deporte; 4. Cultura y esparcimiento; 5. Salud; 6. Fomento y apoyo a los asentamientos humanos (vivienda); 7. Protección civil; 8. Desarrollo económico; 9. Infraestructura y provisión de servicios urbanos; 10. Agua potable; 11. Drenaje; 12. Medio ambiente y 13. Igualdad de género).

Se sistematizó esta información con el fin de reconocer las actividades y los temas a los que se les otorgaron más recursos y que podrían representar las principales prioridades en el presupuesto destinado al desarrollo social (Ver cuadro 25).

**Cuadro 25. Prioridades delegacionales 2007- 2009 de acuerdo al mayor presupuesto destinado**

Protección civil	Equidad de género	Protección Social	Educación	Deporte	Cultura	Salud	Fomento económico	Infraestructura y Servicios Urbanos	Fomento a los asentamientos humanos	Agua	Drenaje y tratamiento de aguas negras	Preservación medio ambiente
------------------	-------------------	-------------------	-----------	---------	---------	-------	-------------------	-------------------------------------	-------------------------------------	------	---------------------------------------	-----------------------------

Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007	1.753.377.510,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2008	1.761.628.653,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2009	1.627.367.879,00
Realizar acciones para la conservación de la imagen urbana.	387.086.027,00	➤ Realizar acciones para la conservación de la imagen urbana.	521.636.417,00	➤ Conservación delegacional de imagen urbana	536.434.871,00
➤ Mantener y rehabilitar el alumbrado público.	117.208.645,00	➤ Realizar acciones tendientes al desarrollo social comunitario.	211.152.315,00	➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura educativa de nivel básico	128.221.849,00
Operar los comités vecinales.	114.787.736,00	➤ Ampliar y rehabilitar el alumbrado público.	113.681.906,00	➤ Mantenimiento de carpeta asfáltica en red secundaria	99.181.354,00
➤ Ampliar y mantener la carpeta asfáltica.	97.992.039,00	➤ Mantener la infraestructura educativa.	109.876.489,00	➤ Programa Delegacional de Alumbrado Público	82.630.739,00
➤ Conservar y mantener inmuebles educativos.	88.667.679,00	Realizar acciones de atención emergencias en materia de Protección Civil	76.202.075,00	➤ Programa Integral de Mejoramiento de Escuelas (PIME)	68.228.348,00
➤ Construir instalaciones y espacios culturales.	66.076.555,00	➤ Realizar la Recolección de residuos sólidos.	65.909.992,00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural desconcentrada	67.936.129,00
➤ Realizar la Recolección de Basura.	45.496.090,00	➤ Ampliar instalaciones y espacios culturales.	52.137.272,00	➤ Programas Delegacionales de Mantenimiento de Infraestructura Urbana	60.553.803,00
➤ Equipar espacios educativos.	41.625.255,00	➤ Adquirir mezcla asfáltica.	50.694.162,00	➤ Atención delegacional del sistema de Mercados Públicos del Distrito Federal	57.100.000,00
Realizar acciones para conservar la imagen urbana	39.124.039,00	➤ Mantener edificios públicos.	49.338.635,00	➤ Recolección delegacional de residuos sólidos	50.672.737,00

Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007	1.753.377.510,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2008	1.761.628.653,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2009	1.627.367.879,00
➤ Mantener centros y módulos deportivos.	38.372.838,00	➤ Ampliar y construir infraestructura educativa.	46.360.924,00	➤ Servicios y ayudas desconcentradas de asistencia social	43.250.124,00
➤ Supervisar y mantener mercados públicos, plazas comerciales y lecherías.	35.738.763,00	➤ conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas.	39.818.858,00	➤ Mantenimiento delegacional de áreas verdes	39.323.832,00
Promover el bienestar y la participación comunitaria y familiar.	35.709.977,00	➤ Mantener la carpeta asfáltica.	37.979.721,00	➤ Programas Delegacionales de Desarrollo Social y Comunitario	36.641.318,00
Operar los comités vecinales.	34.494.104,00	➤ Mantener la infraestructura vial.	34.926.394,00	➤ Ampliación delegacional de infraestructura cultural deportiva	36.406.144,00
➤ Conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas.	34.136.740,00	➤ Otorgar servicios y ayudas de asistencia social.	34.032.566,00	➤ Servicios Delegacionales de Apoyo a la Educación Inicial y Preescolar	35.000.000,00
➤ Adquirir mezcla asfáltica.	29.893.931,00	➤ Realizar acciones para el reordenamientos del comercio en la vía pública.	28.477.446,00	➤ Programas delegacionales de reordenamiento en vía pública	30.977.226,00
Ampliar y mantener la carpeta asfáltica	28.235.775,00	➤ Realizar el pago de derechos y por la captación de agua en bloque.	25.981.528,00	➤ Apoyo al sistema comercial de agua en delegaciones	27.280.604,00
➤ Estabilizar, regenerar y rehabilitar taludes y minas.	25.320.000,00	➤ Realizar acciones de atención estructural a taludes, minas y grietas.	17.904.951,00	➤ Programas delegacionales de renovación de banquetas	22.806.000,00
Otorgar becas a menores que se encuentren en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social.	24.500.000,00	➤ Mantener la infraestructura de los sectores industrial, comercial y de servicios.	16.367.478,00	➤ Atención estructural a taludes, minas y grietas	20.900.000,00
➤ Mantener la Red Primaria y Secundaria de Drenaje.	21.697.261,00	➤ Mantener la infraestructura del sistema de agua potable.	13.228.901,00	➤ Programa Desconcentrado de Deporte Competitivo	16.978.107,00
Adquirir mezcla asfáltica	20.403.600,00	➤ Mantener la infraestructura deportiva.	13.215.906,00	➤ Mantenimiento desconcentrado de espacios deportivos	15.382.912,00
➤ Realizar eventos culturales, cívicos de recreación y esparcimiento.	15.967.262,00	➤ Ampliar y construir infraestructura del Sistema de Drenaje.	13.001.252,00	➤ Construcción y ampliación de edificios públicos en delegaciones	15.000.000,00

Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007	1.753.377.510,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2008	1.761.628.653,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2009	1.627.367.879,00
➤ Construir espacios educativos en planteles existentes.	15.200.513,00	➤ Realizar acciones para el mantenimiento de vivienda.	12.401.172,00	➤ Mantenimiento vial en red secundaria	14.262.770,00
➤ Proporcionar mantenimiento a edificios públicos.	15.157.155,00	➤ Realizar acciones de fomento deportivo a la población abierta.	12.191.409,00	➤ Construcción delegacional de infraestructura de Desarrollo Social	12.850.000,00
➤ Construir y ampliar edificios públicos.	15.121.119,00	Mantener y recuperar el suelo de conservación.	11.848.090,00	➤ Mantenimiento desconcentrado de infraestructura cultural	12.744.000,00
➤ Construir inmuebles educativos.	15.050.233,00	➤ Realizar acciones de difusión cultural.	11.826.803,00	➤ Mantenimiento de infraestructura desconcentrada de infraestructura social	11.348.500,00
Realizar eventos y brigadas de protección social.	13.250.295,00	➤ Mantener la infraestructura del Sistema de Drenaje.	10.296.183,00	➤ Programas Desconcentrados de Mantenimiento de Infraestructura de Agua Potable	11.062.899,00
Construir casas y unidades para la protección social.	13.000.000,00	➤ Mantener la infraestructura social.	9.537.514,00	➤ Programas Delegacionales de ampliación de infraestructura del sistema de drenaje	10.917.713,00
➤ Mantener la Red Primaria y Secundaria del Sistema de Agua Potable.	11.958.274,00	➤ Mantener la Infraestructura urbana.	8.840.975,00	➤ Programas delegacionales de cultura	9.935.048,00
Desazolver y rehabilitar lagunas, lagos, causes, ríos canales, presas y barrancas.	11.204.002,00	➤ Ampliar y construir infraestructura vial.	8.747.952,00	➤ Programas Desconcentrados de mantenimiento de vivienda	8.533.858,00
➤ Construir centros y módulos deportivos.	10.000.000,00	➤ Ampliar y construir infraestructura deportiva.	8.250.000,00	➤ Programas Delegacionales de Mantenimiento al Sistema de Drenaje	8.246.468,00
➤ Realizar la Recolección Especializada de Residuos Sólidos.	9.761.684,00	➤ Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.	7.444.519,00	➤ Servicio de Poda de Árboles	5.100.000,00
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo a unidades de atención media.	9.274.050,00	➤ Repartir agua potable en pipas	7.393.184,00	➤ Programa Complementario de atención a Unidades Habitacionales	5.000.000,00
➤ Construir banquetas.	7.566.521,00	➤ Ampliar y construir infraestructura social.	7.373.750,00	➤ Atención delegacional al desarrollo de la niñez	4.960.318,00

<b>Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007</b>	<b>1.753.377.510,00</b>	<b>Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2008</b>	<b>1.761.628.653,00</b>	<b>Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2009</b>	<b>1.627.367.879,00</b>
Proporcionar atención a niños de Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	7.314.382,00	Proporcionar atención a niños y niñas en Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	6.962.974	➤ Centros de Desarrollo Infantil Delegacionales	4.423.900,00
➤ Realizar Acciones de Reforestación.	7.278.285,00	➤ Otorgar apoyos a personas con discapacidad.	5.871.118,00	➤ Construcción y ampliación de infraestructura en salud en delegaciones	2.950.000,00
➤ Promover la realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas.	7.056.856,00	➤ Ampliar y construir infraestructura urbana.	5.658.072,00	➤ Promoción delegacional de inversión privada	2.697.124,00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo social y Comunitario.	6.915.137,00	Mantener instalaciones y espacios culturales.	4.799.571,00	➤ Provisión emergente de agua potable en delegaciones	2.529.000,00
➤ Promover la incorporación de los comerciantes en vía pública al programa de reordenamiento.	6.737.632,00	➤ Supervisar y operar el sistema de mercados públicos del Distrito Federal.	3.879.862,00	➤ Servicios delegacionales de apoyo social a adultos mayores	2.100.000,00
➤ Mantener banquetas.	6.500.000,00	➤ Realizar acciones para apoyar el sistema comercial de agua.	2.882.118,00	➤ Programas Delegacionales de ampliación del sistema de agua potable	1.953.000,00
➤ Efectuar balizamiento vehicular y peatonal.	6.200.515,00	➤ Mantener la infraestructura de Salud.	2.209.359,00	➤ Programas Delegacionales de Fomento al Empleo	1.760.459,00
➤ Construir pozos de absorción de aguas residuales.	6.000.000,00	➤ Promover la inversión Privada en el Distrito Federal.	2.139.883,00	➤ Centros de Incubación de Empresas	1.044.848,00
➤ Adquirir, construir y mejorar vivienda.	5.857.272,00	➤ Operar Centros de incubación de Empresas.	1.370.768,00	➤ Programa de Servicios Funerarios	1.000.000,00
➤ Construir puentes peatonales.	5.158.072,00	➤ Otorgar apoyos y Servicios de rehabilitación a población con problemas de adicción.	1.000.000,00	➤ Mantenimiento delegacional de infraestructura comercial pública	235.054,00
Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución de los Programas de Protección Civil.	5.130.343,00	➤ Ampliar y construir infraestructura en salud.	1.000.000,00	➤ Operación de Panteones Públicos y Servicios Funerarios	219.348,00



Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007	1.753.377.510,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2008	1.761.628.653,00	Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2009	1.627.367.879,00
➤ Instalar alumbrado público.	5.017.500,00	➤ Ampliar y construir infraestructura de los sectores industrial, comercial y de servicios.	745.856,00	➤ Programas delegacionales de apoyo MYPES	165.996,00
Promover la realización de torneos, campeonatos y competencias deportivas masivas.	4.619.186,00	➤ Otorgar servicios de Apoyo Social a Personas Adultas Mayores.	710.000,00	➤ Mantenimiento de edificios públicos en delegaciones	165.000,00
Conservar y rehabilitar áreas verdes urbanas	4.401.612,00	➤ Operar panteones públicos y brindar servicios funerarios.	317.008,00	➤ Atención de la violencia intrafamiliar en delegaciones	100.000,00
➤ Mantener guarniciones.	3.890.000,00	➤ Realizar las acciones de apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.	248.000,00	➤ Promoción de Equidad de Género	100.000,00
➤ Repartir agua potable en pipas.	3.838.846,00	➤ Realizar acciones de sanidad animal.	100.000,00	Promoción delegacional de cultura ambiental	31.231,00
Dar mantenimiento a Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)	3.549.740,00			➤ Servicios delegacionales de rehabilitación a personas con adicción	25.000,00
➤ Mantener puentes peatonales.	3.529.000,00				
➤ Conservar espacios culturales.	3.345.790,00				
Coadyuvar a la dignificación de personas de la tercera edad.	3.281.369,00				
Distribuir despensas a la población preescolar, escolar, personas y familias vulnerables.	3.200.000,00				
Realizar programas de ayuda social en casos de emergencia en población abierta.	2.737.396,00				
➤ Equipar Unidades de Atención Médica.	2.666.004,00				

<b>Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007</b>	<b>1.753.377.510,00</b>				
Construir Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS).	2.555.386,00				
➤ Reparar Fugas de Agua.	2.311.510,00			□	
➤ Actualizar el Censo delegacional de las organizaciones y comerciantes en vía pública.	2.221.084,00				
➤ Desazolver la red secundaria de drenaje.	2.130.249,00				
➤ Otorgar ayuda económica para conservar, mantener y apoyar unidades habitacionales.	2.072.609,00				
Realizar eventos y brigadas de protección social.	1.760.398,00				
Realizar acciones de concertación y participación ciudadana.	1.742.284,00				
➤ Instalar el señalamiento vial vertical y horizontal.	1.655.000,00				
➤ Operar Centros de incubación de empresas.	1.544.738,00				
➤ Rehabilitar Líneas de Conducción y Red de Agua Potable.	1.534.595,00				
➤ Construir mercados públicos, plazas comerciales y lecherías.	1.491.712,00				
Conservar y equipar casas y unidades para la protección social.	1.357.198,00				

<b>Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007</b>	<b>1.753.377.510,00</b>				
➤ Apoyar a las micro y pequeñas empresas en las etapas de operación y consolidación del mercado.	1.095.137,00				
➤ Realizar acciones para la regularización de la tenencia de la tierra, inmuebles públicos y privados.	943.094,00				
Brindar apoyos a personas discapacitadas y población vulnerable.	750.000,00				
<b>Instalar Tomas Domiciliarias de Agua.</b>	<b>712.195,00</b>				
➤ Llevar el registro de los pagos realizados por uso y aprovechamiento de la vía pública.	557.390,00				
➤ Realizar mantenimiento electromecánico a la infraestructura del sistema de drenaje.	532.956,00				
Brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción.	500.000,00				
➤ Coordinar y concluir la operación de los Comités de Fomentos Económico, Delegacionales y Mesas de Trabajo.	369.288,00				
Proporcionar servicios funerarios.	345.057,00				
Conservar y mantener panteones.	333.037,00				

<b>Actividades Institucionales que inciden en el desarrollo social POA 2007</b>	<b>1.753.377.510,00</b>				
Elaborar, coordinar y vigilar la ejecución de los Programas de Protección Civil	328.762,00				
➤ Construir puentes vehiculares.	313.500,00				
➤ Dar mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico.	240.000,00				
➤ Vigilar el cumplimiento de las normas sanitarias, de seguridad y protección al medio ambiente.	186.576,00				
➤ Promover la regularización de los sistemas de abasto, comercio y distribución.	149.040,00				
Realizar campañas de sanidad animal.	101.954,00				
Brindar atención a niños y adultos en riesgo y/o en situación de abandono y/o de calle.	90.000,00				
➤ Diseñar y promover el programa de apoyo a la micro pequeña y mediana industria.	48.645,00				
➤ Otorgar Ayuda Económica para Conservar, mantener y Apoyar Unidades Habitacionales.	3.257,00				

Elaboración propia

Fuente: POA-GAM 2007, 2008 Y 2009

Una vez que se ha realizado el análisis, presentamos a manera de resumen las particularidades que presenta el presupuesto que la Delegación GAM destina a diversos rubros que conforman el desarrollo social.

- En los 3 años considerados (2007, 2008 y 2009) el presupuesto total de GAM tuvo un incremento, sin embargo el presupuesto destinado al desarrollo social tuvo un decremento consecutivo (74%, 69% y 61%, respectivamente).
- Tres cuartas partes del presupuesto destinado al desarrollo social, específicamente el 76% (considerando el promedio de los 3 años), se destina fundamentalmente a 3 rubros: Provisión de servicios e infraestructura urbana (51%); Protección, desarrollo y asistencia social (13%) y Educación (12%).
- El presupuesto promedio de los rubros restantes considerados en este análisis representa el 24% del presupuesto total destinado al desarrollo social. A cada uno de éstos no se les destinó más del 5%, particularmente: cultura (5.4%); recursos naturales (3.7%); deporte (3.1%); fomento económico (3.9%); protección civil (1.6%); agua potable (2.2%); drenaje y aguas negras (1.6%); vivienda (1.1%); igualdad de género (0.1%); salud (0.4%).
- El porcentaje presupuestal destinado al mantenimiento, equipamiento y construcción de la infraestructura que impacta en el desarrollo social, representa más del 50% del presupuesto que se le destina a cada uno de los rubros de: servicios e infraestructura urbana, drenaje, salud, vivienda, cultura, deporte y educación.
- En contraste, cuando se compara el presupuesto total de GAM con la inversión que cada uno de los rubros del POA le destina a la infraestructura, las cifras disminuyen considerablemente, al respecto a la infraestructura en salud se le invirtió el .48%, a la infraestructura para el agua potable el 1% al igual que el 1% a la infraestructura en vivienda y a la infraestructura el mismo porcentaje (1%), a la infraestructura en drenaje se le adjudicó el 2% al igual que a la económica (2%), a la deportiva el 3%, a la

cultural el 5%. Finalmente el mayor porcentaje destinado fue para la infraestructura educativa invirtiéndole el 13% del presupuesto total de la Delegación.

- Existió una importante variación en el presupuesto destinado a los rubros de: Protección, desarrollo y asistencia social, educación, deporte y vivienda durante los 3 años considerados, sin que se pueda explicar en este análisis los criterios bajo los cuales el gobierno delegacional aumenta o disminuye la partida en cada uno de estos temas.
- Las diversas actividades institucionales que conforman el rubro de Protección, desarrollo y asistencia social presentaron importantes decrementos e incrementos presupuestales y algunas de éstas no tuvieron continuidad en años posteriores, sin que se que se pueda explicar en este análisis los criterios bajo los cuales el gobierno delegacional aumenta, disminuye u elimina el presupuesto destinado a ciertas actividades.
- Existen partidas presupuestales con denominaciones muy generales como: “Ayudas de asistencia social”, “Acciones tendientes al desarrollo social y comunitario”, “Construir y mantener infraestructura social” que impiden conocer y transparentar la asignación presupuestal específica que se transfiere a los diferentes programas sociales que derivan de éstas<sup>98</sup>. Esta ausencia de información no contribuye a reconocer la institucionalización que tienen los programas sociales, ni a diferenciar cuáles tuvieron continuidad, ni los incrementos o decrementos en sus montos.

Las importantes variaciones y decremento presupuestales de diferentes rubros, las asignaciones mínimas para temas prioritarios del desarrollo social y la falta de continuidad de algunas acciones son debilidades que presentan las asignaciones presupuestales mismas que impiden institucionalizar los programas de desarrollo social.

---

<sup>98</sup> En varios programas sociales el recurso que se les destina tampoco se transparenta en las Reglas de Operación puesto que no presentan el monto total asignado al programa dentro del apartado “Programación Presupuestal”.

La intención de sugerir que se revisen y reformulen las asignaciones presupuestales que se otorgan a los diferentes rubros que componen el desarrollo social debe derivar de una planeación previa en la que a través de fuentes diagnósticas se formule el Programa Delegacional de Desarrollo Social reconociendo las principales necesidades y fuentes de bienestar social, económico, cultural y urbano.

Esta planeación servirá tanto para reconocer el peso que tienen los diferentes rubros del desarrollo social y reasignar el presupuesto en función de la importancia e impacto que generen para el bienestar social, así como para cuestionar si los programas sociales existentes son los más pertinentes para atender integral y coordinadamente las problemáticas y necesidades que presenta GAM, o si es necesario reformular las acciones sociales para generar y elaborar nuevos programas sociales integrados por un conjunto de componentes que requerirán consecuentemente una mayor asignación presupuestal.

### **1.5. Perspectiva de proximidad (o de acercamiento a la ciudadanía) en las acciones y/o servicios**

Dentro del PDD-GAM se incluyeron las siguientes acciones que procuran el acercamiento del gobierno con la ciudadanía.

- Audiencias públicas: una vez a la semana en las diferentes direcciones territoriales.
- Mega Jornadas: para acercar a funcionarios delegacionales con los ciudadanos en la realización de diversas tareas para la recuperación de espacios públicos, deportivos, parques y jardines.
- Recorridos del Jefe Delegacional: para verificar personalmente los problemas de la Delegación.
- Programa de Difusión para informar a la ciudadanía las acciones de gobierno a través de revistas, gacetas, dípticos, carteles, etc.
- Enlace con Direcciones territoriales para operar un sistema de coordinación institucional y de enlace con las 10 direcciones territoriales.
- Ferias y Jornadas de la Salud: para ofrecer diversos servicios de salud en las colonias de la Delegación.
- Salgamos de casa: Es un programa cultural que tiene por objetivo informar a la ciudadanía en las diversas localidades de las 10 direcciones territoriales (parques, jardines, plazas, camellones) los talleres y cursos que se imparten en casas de cultura con la finalidad de atraer a nuevos participantes.



Pese a que resulta un acierto el que existan estrategias y acciones de proximidad en el PDD-GAM, son mínimas frente al total de acciones y programas que realiza la Delegación.

Por otra parte, debido a que en el PDD-GAM los programas sociales se presentan de manera muy sucinta, la información no resulta suficiente para valorar si en algunas actividades y estrategias incluyeron la perspectiva de proximidad en las acciones.

Por ello, la evaluación sobre la proximidad en las acciones y en los programas sociales se complementa con la evaluación de diseño de cada uno de los programas sociales de GAM que publicaron Reglas de Operación durante 2007-2009 que se presentan a partir del apartado 2.

## 1.6. Estrategias para la operación y seguimiento del conjunto de los diversos programas que ejecuta la delegación

En la revisión de cada uno de los ejes estratégicos que conforman el PDD-GAM, no existe alguna estrategia que dé cuenta de la operación y seguimiento del conjunto de los diversos programas que ejecuta la Delegación.

Mencionadas no literalmente como estrategias, pero sí como acciones de gobierno, en el PDD-GAM se encontraron tres acciones que se propusieron y que guardan alguna relación con la operación y seguimiento en conjunto, éstas son: 1) Un Sistema de Información Multisectorial; 2) la Coordinación del Centro de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC) y 3) el Enlace con la Direcciones Territoriales.

“El sistema de información Multisectorial”<sup>99</sup> se presenta como un proyecto que se impulsaría dentro del Programa de “Modernización Administrativa”, sin embargo no se informa mayor detalle sobre dicho sistema. En entrevistas realizadas, diversos funcionarios de la Dirección General de Desarrollo Social informaron que es a través del CESAC, como un instrumento de información y de coordinación Intradelegacional, que se controla y se da seguimiento a las demandas que están dirigidas a diferentes áreas administrativas. También refirieron que los oficios institucionales intradelegacionales continúan siendo una de las vías más utilizadas para solicitar información sobre el seguimiento y operación de los programas sociales, sin embargo estos son mecanismos de registro de demanda y no propiamente estrategias a través de las cuales se pueda operar y dar seguimiento en conjunto a los programas sociales.

Al respecto del “Enlace con las Direcciones Territoriales”, el PDD-GAM únicamente refiere que tiene como objetivo establecer y operar un sistema de coordinación institucional y de enlace con las 10 direcciones territoriales a fin de **coadyuvar en la difusión de las acciones ejecutadas** por estas áreas entre los habitantes de la Delegación.

---

<sup>99</sup> Programa Delegacional de Desarrollo GAM (2006-2009), p. 126

Por otro lado, como parte de los objetivos de evaluación administrativa contemplaron “Crear un sistema de evaluación trimestral de avance de los principales programas delegacionales”<sup>100</sup>, sin embargo no existe otra fuente de información en la que se encuentre la referencia a este sistema. Inclusive en la bibliografía consultada, así como en la página de internet de la Delegación no se encuentra alguna publicación sobre las evaluaciones trimestrales que se consideraron realizar.

Vistos en su totalidad, sólo del CESAC y de las Direcciones Territoriales se puede inferir que guardan cierta relación con la operación y seguimiento en conjunto que deben tener los programas sociales, sin embargo, es importante diferenciar que ambos son instrumentos que coadyuvan en diversas fases de la operación de un programa, el CESAC como mecanismo de coordinación intradelegacional que *registra la demanda ciudadana*, y las Direcciones Territoriales como estructuras y mecanismos de proximidad que apoyan en *la difusión* para informar a los ciudadanos sobre las acciones delegacionales realizadas por las diferentes áreas, esto significa que participan en el registro de la demanda y en la difusión de los programas sociales, pero no representan estrategias a través de las cuales se opere y se de seguimiento en conjunto a todos los programas sociales.

---

<sup>100</sup> Ibid, p. 127

### **1.7. Correlación y congruencia entre el Programa Delegacional de Desarrollo y la infraestructura de desarrollo social existente en la demarcación territorial (deportivos, casas de cultura, centros de desarrollo social y comunitario, centros de desarrollo infantil)**

Para evaluar la correlación y congruencia del PDD-GAM con la infraestructura delegacional fue necesario delimitar previamente la infraestructura social que administra la Delegación GAM en materias de bienestar social, educación, salud, deporte y cultura. A partir de estos datos realizamos un análisis territorial ubicando la Unidad Territorial (UT) en la que se encuentra el equipamiento delegacional, el grado de marginación y el número de población que reside en estas UT, así como la cobertura territorial que alcanza dicha infraestructura al compararse con el total de UT que tiene GAM.

El conjunto de la infraestructura de desarrollo social que se ubica en GAM la obtuvimos de diversas fuentes, la principal fue del diagnóstico del PDD-GAM, la cual complementamos con la infraestructura reportada en la página de internet de la Delegación, con el Programa Delegacional de Población de Gustavo A. Madero 2005 y con los directorios delegacionales a los que tuvimos acceso (2006-2009).

Los datos de la infraestructura de cada UT derivaron de la revisión de la Cartografía del IFE del 2005<sup>101</sup> y del Directorio Delegacional de GAM 2006-2009. El número de población por unidad territorial se elaboró con base a los datos del Censo del INEGI del 2005<sup>102</sup>. El grado de marginación de cada UT se definió con base a la división territorial que presentó la COPLADE en el 2000.

---

<sup>101</sup> Agradecemos el apoyo y los datos que en este tema fueron otorgados por la Lic. Araceli Ruíz Peña, ayudante de investigación del Comité de Evaluación y Recomendaciones de Evalúa-DF.

<sup>102</sup> Con los datos del II Censo de Población y Vivienda de INEGI 2005 actualizamos el número de población por Unidad Territorial que estableció la COPLADET -con base en los datos del Censo del 2000- para elaborar los diferentes grados de marginación de las UT en el Distrito Federal. Los 1,186,469 residentes que tomamos como referente para este análisis no coinciden con los 1,193,161 residentes en GAM que se publicaron en el Censo 2005 del INEGI. La razón es que en la actualización poblacional descartamos los residentes de las manzanas que tienen datos confidenciales, así como los de las manzanas que el INEGI dio de baja. Por esta actualización los datos de diferentes grupos poblacionales que analizamos en este apartado varían con respecto a los que presenta el INEGI en su XII Censo de Población y vivienda 2005.

Estas fuentes nos sirvieron para establecer la relación que existe entre la población de cada unidad territorial, su grado de marginación y la distribución territorial de la infraestructura social, deportiva, educativa, cultural y en salud que tiene esta demarcación.

La infraestructura que tiene la Delegación GAM en educación, salud, cultura, deporte, equipamiento económico y seguridad pública es la siguiente:

### **Educación**

- 41 Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)<sup>103</sup>
- 9 Centros de Atención Múltiple (CAM)
- 5 CENDISEP (Centros de Desarrollo Infantil-SEP)
- 2 CAPEP (Centros de Atención Psicopedagógica)
- 106 jardines de niños públicos<sup>104</sup>,
- 207 primarias públicas,
- 53 secundarias diurnas,
- 18 secundarias técnicas,
- 6 telesecundarias,
- 1 Escuela Secundaria para trabajadores
- 17 preparatorias (planteles federales)
- 3 bachilleres
- 4 CONALEP
- 6 Centros de Estudios Tecnológicos
- 3 CFECYT
- 1 CCH
- 1 Preparatoria de la Ciudad de México
- 1 Campus del Instituto Politécnico Nacional (Zacatenco)
- 1 Plantel de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

### **Salud**

- 96 Unidades médicas públicas y privadas

---

<sup>103</sup> Los CENDIS son los únicos espacios educativos que administra la Delegación.

<sup>104</sup> Sin especificar el número exacto, el diagnóstico reporta que el mayor número de jardín de niños se encuentra en colonias de alta marginación.

- 58 Unidades del GDF
- 7 Unidades del ISSSTE
- 15 Unidades del IMSS
- 29 Centros de Salud
- 10 Consultorios Médicos Delegacionales<sup>105</sup>

#### **Centros de Bienestar y recreación social**

- 4 Clubes Ecológicos de Adultos Mayores
- 7 Centros de Prestaciones Sociales (CPS)
- 6 Centros Comunitarios Integrales
- 5 Módulos de Bienestar Social

#### **Deporte:**

- 24 Centros Deportivos (5 considerados de primer nivel)
- 98 Módulos Deportivos Públicos
- 17 camellones dotados de mobiliario deportivo y juegos infantiles

#### **Cultura<sup>106</sup>:**

- 4 Casas de Cultura
- 11 Centros de Desarrollo Social y Cultural
- 2 Centros Culturales<sup>107</sup>
- 2 museos
- 6 teatros
- 19 bibliotecas
- 1 sala de conciertos

#### **Infraestructura urbana**

- 20 parques públicos
- 9 jardines públicos de menor jerarquía
- 8 plazas cívicas

#### **Equipamiento económico:**

---

<sup>105</sup> Los consultorios médicos delegacionales es la única infraestructura que opera y administra la Delegación en el área de salud

<sup>106</sup> En comunicado de prensa DGAM/CCS/123/2009 del 16 de mayo del 2009 se publicó que la la Gustavo A. Madero contará con una red cultural integrada por once centros de desarrollo social, de los que 7 están ya operando, un centro de Juventud Arte y Cultura Futurama y cuatro casas de cultura, distribuidos en diversas colonias de la demarcación. <http://www.gamadero.df.gob.mx/gam/boletinesTexto.php?id=198>

<sup>107</sup> La Delegación prevé que el Centro Cultural de la Juventud, Arte y Cultura “Futurama” puede convertirse en el Centro Cultural del Norte de la Ciudad de México.

- 51 mercados públicos
- 192 mercados sobre ruedas y tianguis

#### Seguridad pública:

- Cuenta con 8 sectores de seguridad pública
- 42 módulos de vigilancia permanente.

#### Análisis territorial sobre la infraestructura para el desarrollo social en GAM

En la Delegación Gustavo A. Madero residen 1,186,469 personas en 162 Unidades Territoriales (UT)<sup>108</sup>. De éstas, 313,251 personas viven en 39 UT de muy alta marginación; 220,702 personas en 22 UT de alta marginación; 382,079 en 55 UT de media marginación; 107,811 en 21 UT de baja marginación, y 162,626 en 25 UT de muy baja marginación; (162 UT en total).

**Cuadro 26. Población residente en Unidades Territoriales en GAM**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
Total de UT	39	22	55	21	25	162
Población total en UT	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
Porcentaje de población	26.4	18.6	32.2	9.1	13.7	100%

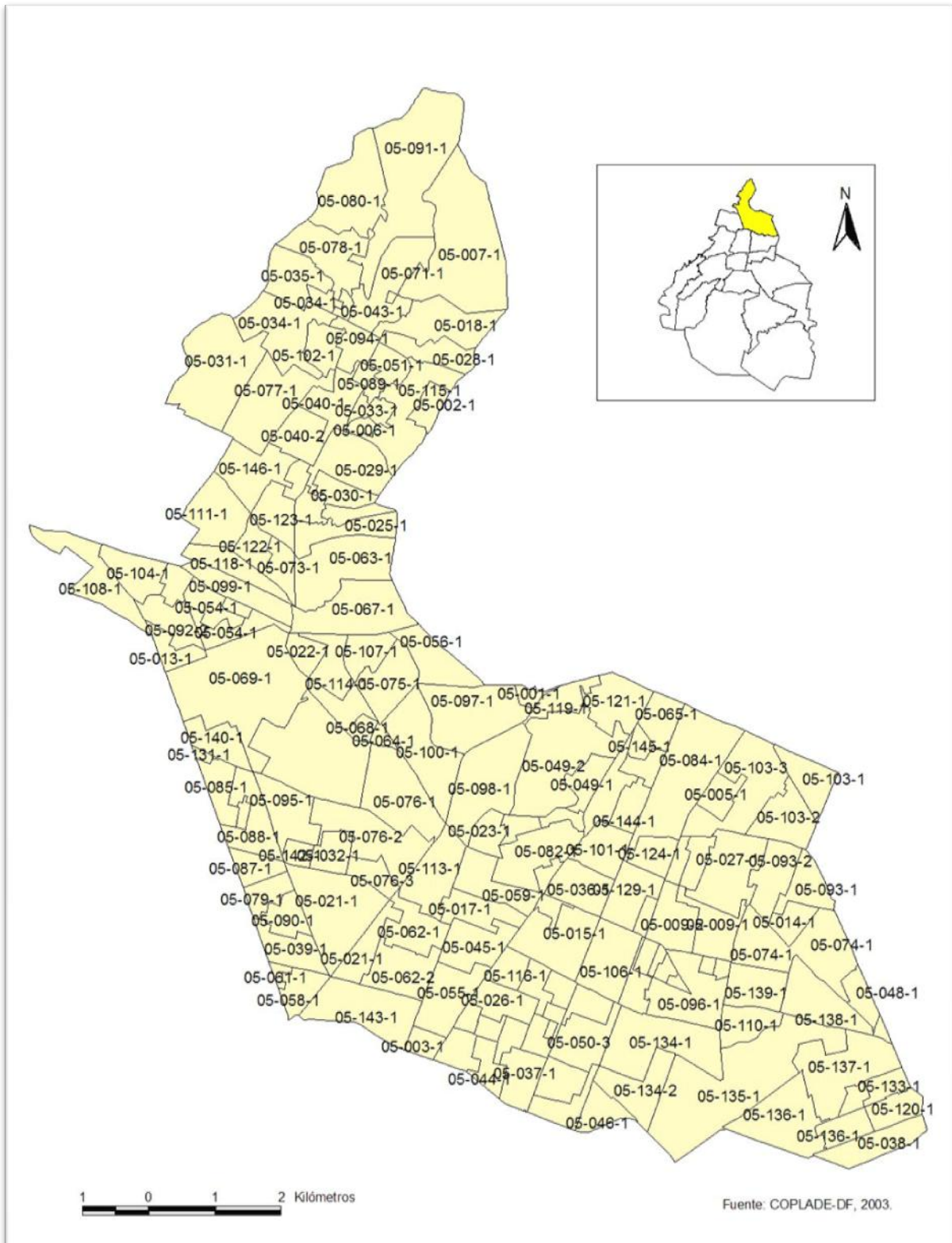
Elaboración propia

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

De acuerdo a los datos, el mayor número de población maderense reside en 55 UT de media marginación y en 39 UT de muy alta, de manera que concentra el 58% de su población en estos dos niveles de marginación. El 18% de población se concentra en 22 UT de alta marginación, lo que significa que más de dos terceras partes de la población en GAM (76%) vive en UT de media, muy alta y alta marginación, respectivamente (Ver mapa A, B y C).

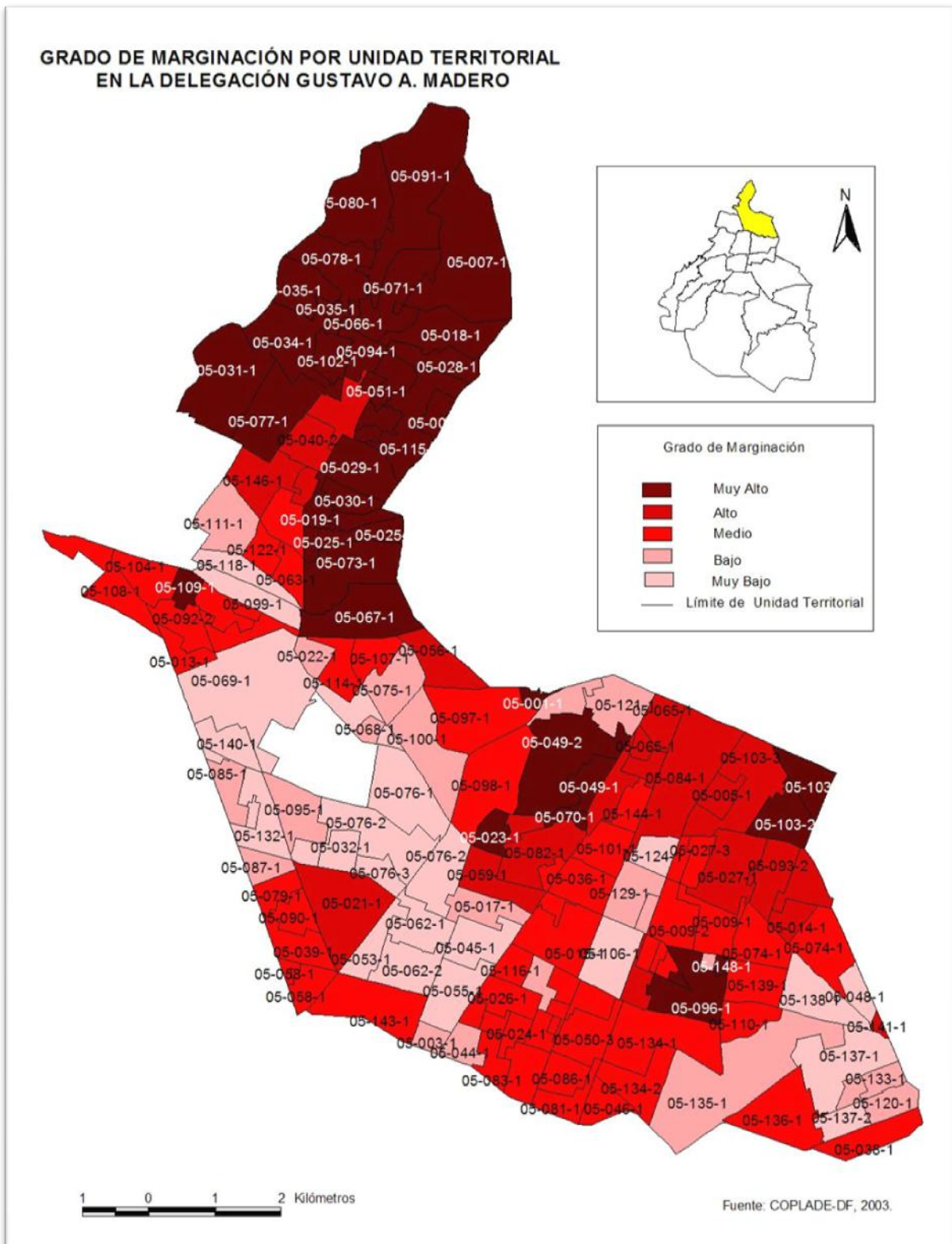
<sup>108</sup> El nombre y código de cada una de las 162 unidades territoriales en las que se divide GAM se presentan en el Anexo 1.

### Mapa A. Unidades Territoriales en GAM

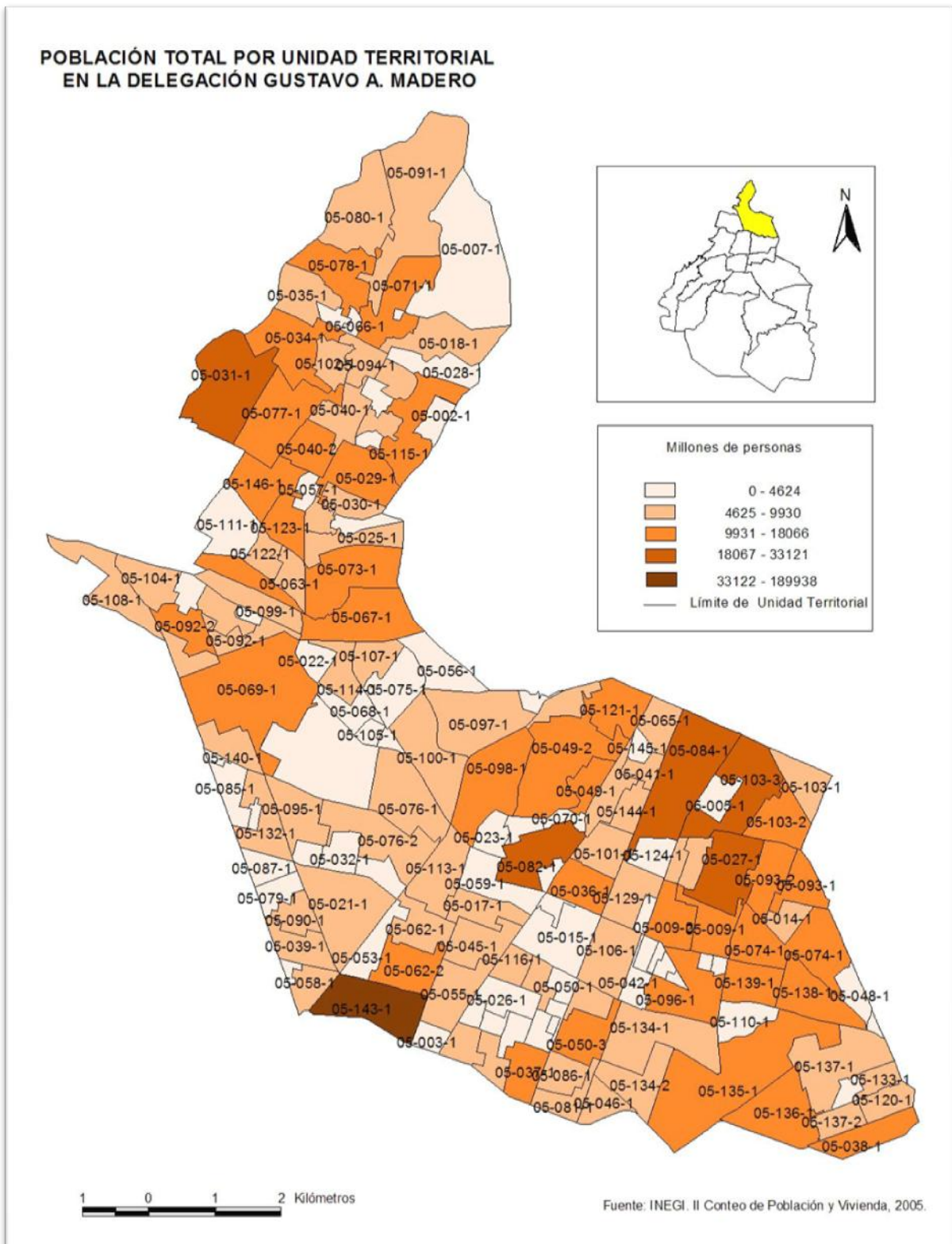




**Mapa B. Grado de Marginación por Unidad Territorial en la Delegación GAM**



**Mapa C. Población total por Unidad Territorial en la Delegación GAM**



En el siguiente cuadro se presenta la infraestructura que administra la Delegación Gustavo A. Madero en materia educativa, de salud, cultural, deportiva y de bienestar social, distinguiendo el número de población residente en las UT donde se ubican los diversos espacios delegacionales y el grado de marginación de estas UT. (Ver cuadro 27 y mapa 1 y mapa 2).

**Cuadro 27. Infraestructura de desarrollo social que administra la Delegación GAM**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
<b>Total de UT</b>	<b>39</b>	<b>22</b>	<b>55</b>	<b>21</b>	<b>25</b>	<b>162</b>
Población total en UT	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
Porcentaje de población en UT	26.2%	18.4%	32.0%	8.5%	13.6%	100%
<b>CENDIS</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>41</b>
Población 0-4 años en UT con CENDIS	3,254	7,936	11,459	1,514	1,651	25,814
Población sin seguridad social en UT con CENDIS	15,876	46,085	65,904	8,613	9,471	145,949
<b>Consultorios médicos delegacionales</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>11</b>
Población sin seguridad social en UT con consultorios delegacionales	3,181	9,895	14,877	1,644	3,710	33,307
<b>Centros deportivos</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>22</b>
Población en UT con deportivos	27,966	232,942	59,178	30,074	37,606	387,766
<b>Centros culturales*</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
Población en UT con Centros Culturales	38,834	106,391	59,814	3,883	29,812	238,734
<b>Bibliotecas</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>19</b>
Población en UT con Bibliotecas	43,226	---	91,975	2,998	39,716	177,915
<b>Centros de bienestar social (CBS)**</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>22</b>
Población en UT con CBS	89,870	36,698	88,751	3,758	39,516	258,593
<b>Parques</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>14</b>
Población en UT con parques	15,579	3,677	26,672	9,542	32,656	88,126

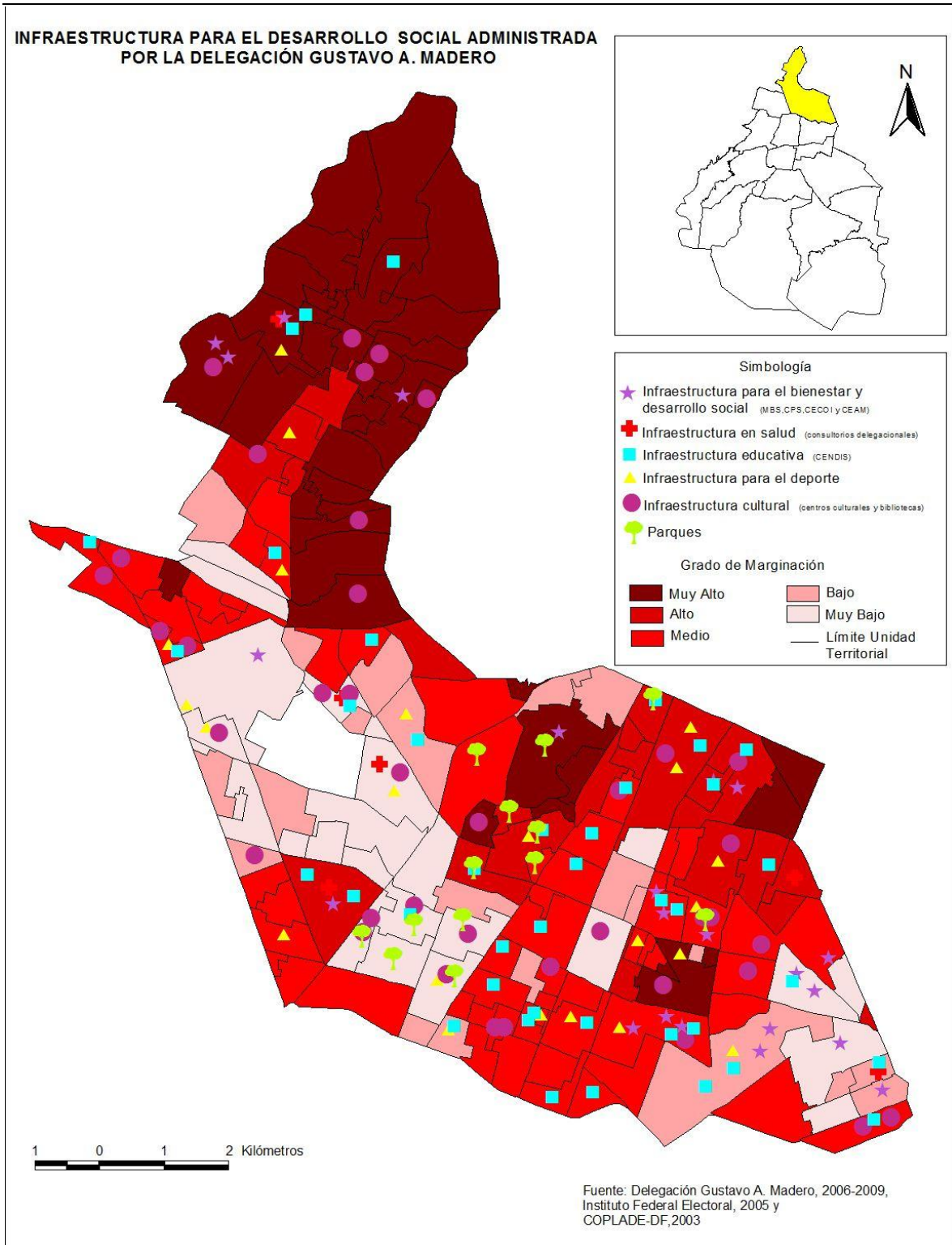
Elaboración propia

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

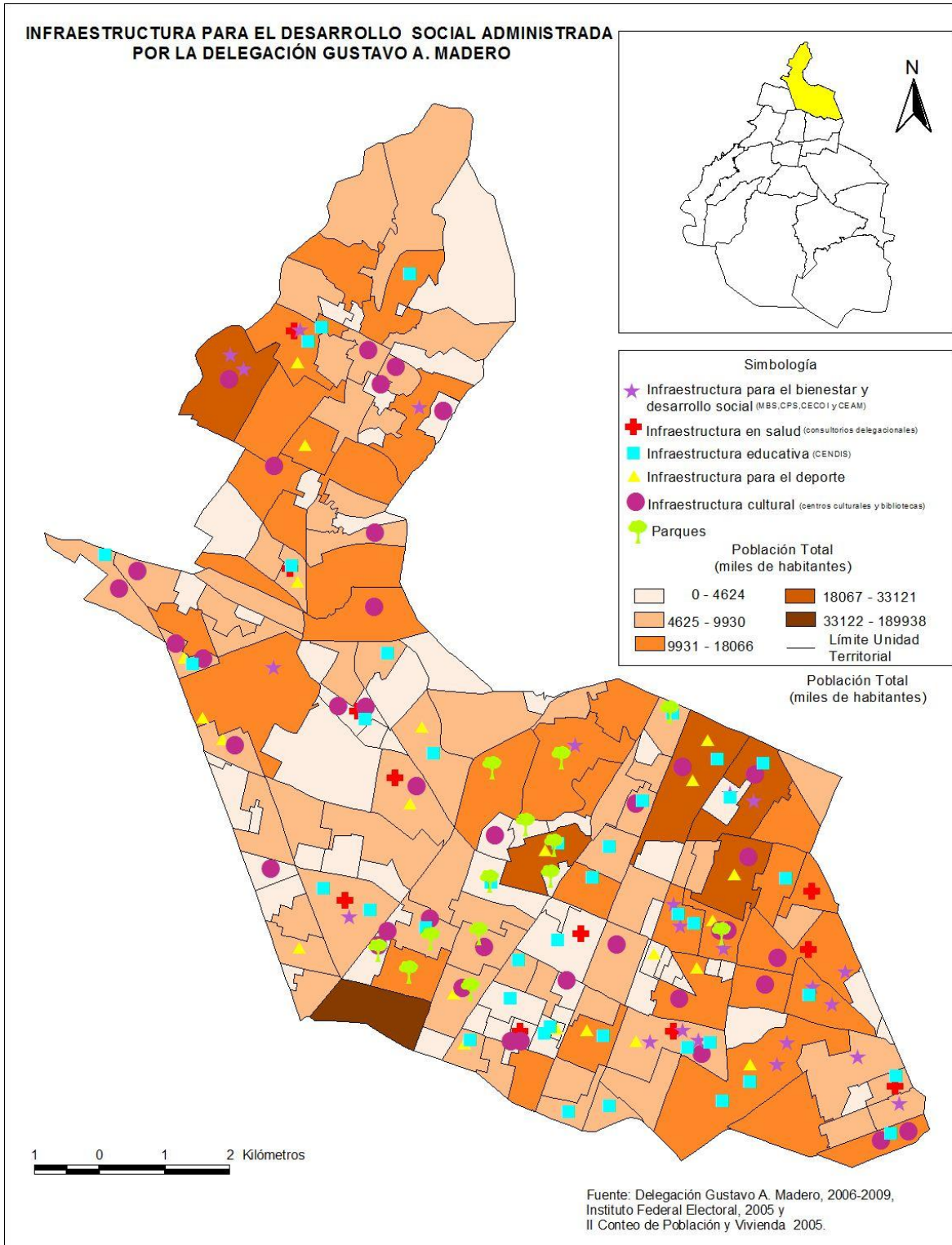
\* En la denominación "Centros Culturales" integramos: 4 Casas de cultura, 13 Centros de Desarrollo Social y Cultural, 2 Centros Culturales, y una Sala de Conciertos.

\*\*En la denominación "Centros de Bienestar Social" incluimos: 5 Módulos de Bienestar Social (MBS), 7 Centros de Prestación Social (CPS), 6 Centros Comunitarios de Integración Social (CECOI) y 4 Clubes ecológicos para adultos mayores (CEAM).

**Mapa 1. Infraestructura para el desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**



**Mapa 2. Infraestructura para el desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las UT**



### 1.7.1 Cobertura territorial de la infraestructura delegacional

En general, la cobertura territorial de la infraestructura social de la Delegación alcanza porcentajes muy bajos al compararse con el total de UT. El siguiente cuadro presenta las diferentes UT donde se ubica la infraestructura delegacional que incide en el desarrollo social y la cobertura territorial que alcanza con respecto a las 162 UT en las que se divide GAM.

**Cuadro 28. Infraestructura delegacional ubicada en las unidades territoriales**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta Marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy baja Marginación	Total de UT	Porcentaje de Cobertura Territorial
<b>Total de UT en GAM</b>	39	22	55	21	25	162	100%
<b>CENDIS</b>	3	9	20	5	4	41	25%
<b>Consultorios médicos delegacionales</b>	1	2	5	1	2	11	7%
<b>Centros deportivos</b>	2	5	8	3	4	22	14%
<b>Centros culturales</b>	6	4	5	1	4	20	12%
<b>Bibliotecas</b>	3	0	9	1	6	19	12%
<b>Centros de bienestar social</b>	5	3	7	3	4	22	14%
<b>Club ecológico de adultos mayores</b>	1	1	1	1	0	4	2%

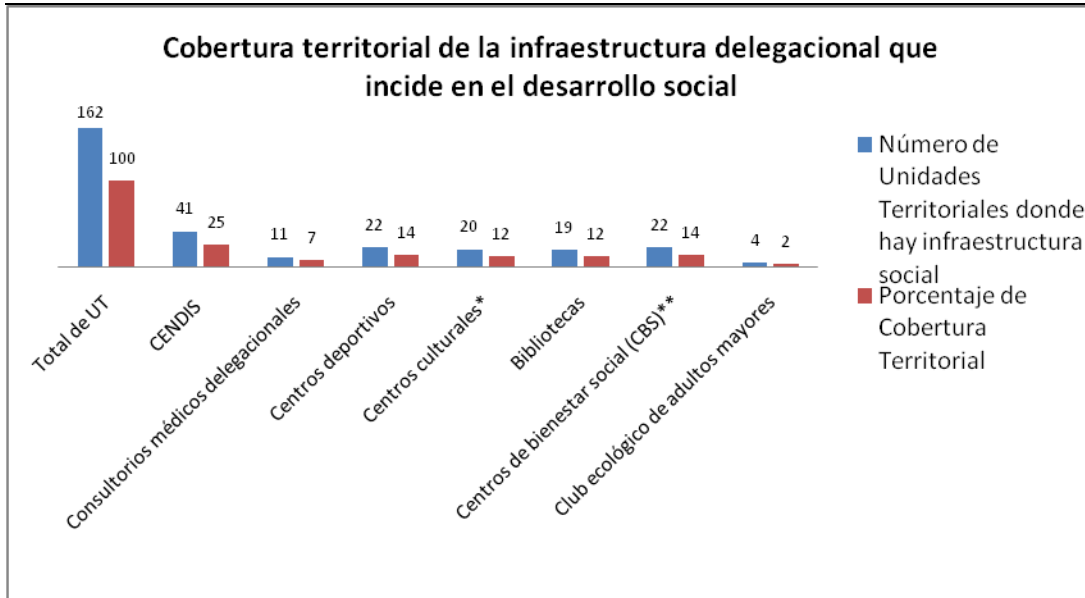
Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

Los 41 Cendis que administra la Delegación se encuentran en el 25% de las 162 UT, siendo esta infraestructura la que constituye el porcentaje más alto de cobertura territorial en comparación con la infraestructura en salud, deportiva, cultural y de bienestar social.

Los Centros Deportivos al igual que los Centros de bienestar social se ubican en el 14% del total de UT. Los Centros culturales y bibliotecas se encuentran sólo en el 12% de UT. Los consultorios médicos y los Clubes ecológicos para adultos mayores representan menos del 10% de cobertura territorial; los consultorios están presentes en el 7% de UT y los Clubes Ecológicos únicamente se encuentran en el 2% del total de UT.

**Gráfica 15. Cobertura territorial de la infraestructura del desarrollo social**



Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

Aún cuando la ubicación de la infraestructura delegacional no es exclusiva para los habitantes de las UT donde ésta se halla, resulta mucho más accesible y visible para éstos, así como para los residentes de zonas aleñadas. Por ello es importante evaluar si la distribución del conjunto de infraestructura que incide en el desarrollo social ha tendido a atender al mayor número de población residente en las UT, así como los niveles más elevados de marginación.



### 1.7.2 Infraestructura educativa

La infraestructura educativa al interior de Gustavo A. Madero está conformada por 811 espacios educativos de diversos niveles<sup>109</sup>. Las instituciones públicas de educación preescolar y básica conforman 406 espacios educativos: 41 Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)<sup>110</sup>, 9 Centros de Atención Múltiple (CAM), 5 CENDISEP (Centros de Desarrollo Infantil-SEP), 2 CAPEP (Centros de Atención Psicopegagógica); la infraestructura para la educación pública la integran: 106 jardines de niños, 207 primarias, 53 secundarias diurnas, 18 secundarias técnicas, 6 telesecundarias, 1 Escuela Secundaria para trabajadores.

La infraestructura educativa de nivel medio superior está conformada por: 17 preparatorias (planteles federales), 3 bachilleres, 4 CONALEP, 6 Centros de Estudios Tecnológicos, 3 CFECYT, 1 CCH y un plantel de la Preparatoria de la Ciudad de México.

En educación superior al interior de GAM se encuentra el campus de Zacatenco del Instituto Politécnico Nacional y un Plantel de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

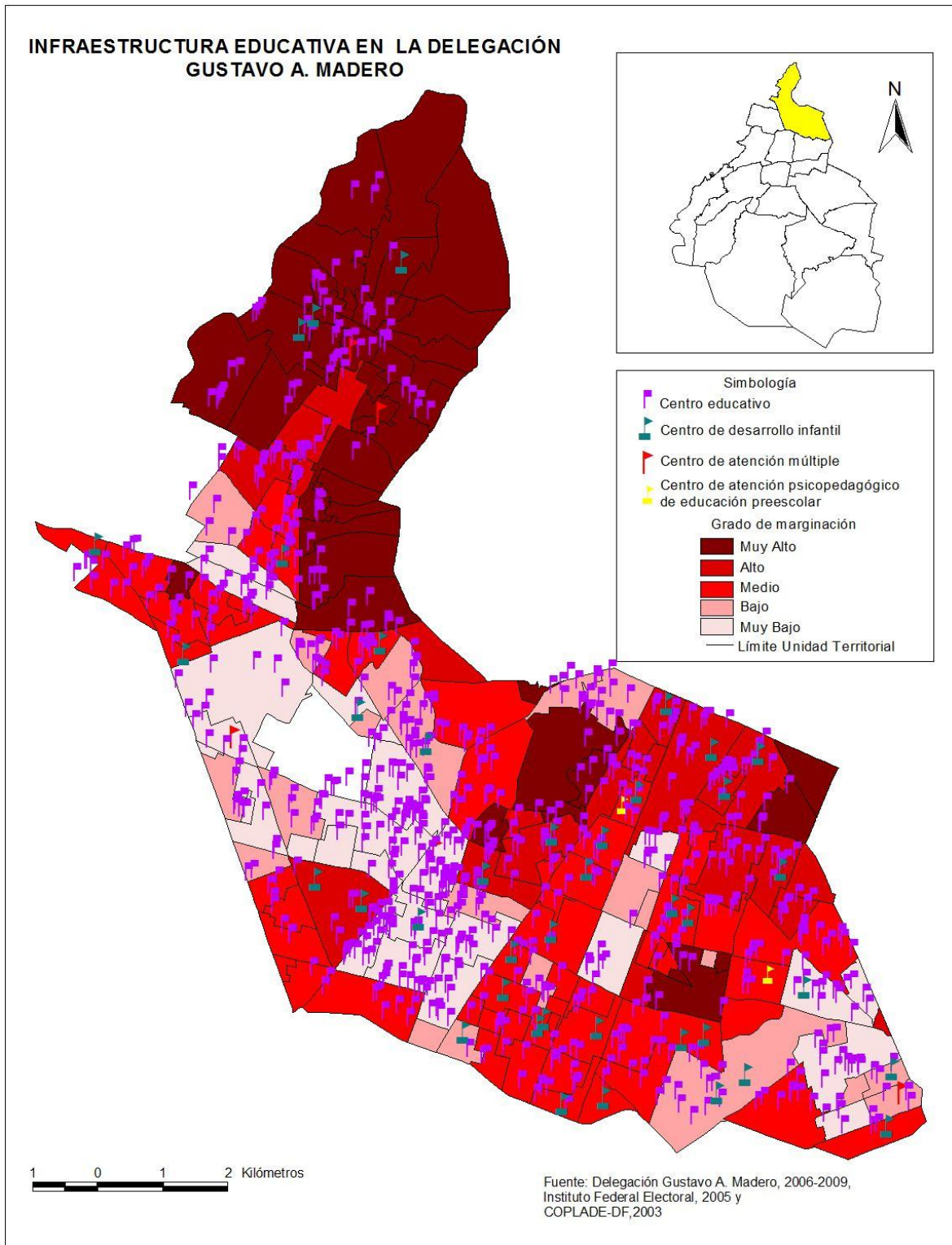
El total de los espacios educativos descritos se presentan en el mapa 3 y 4.

---

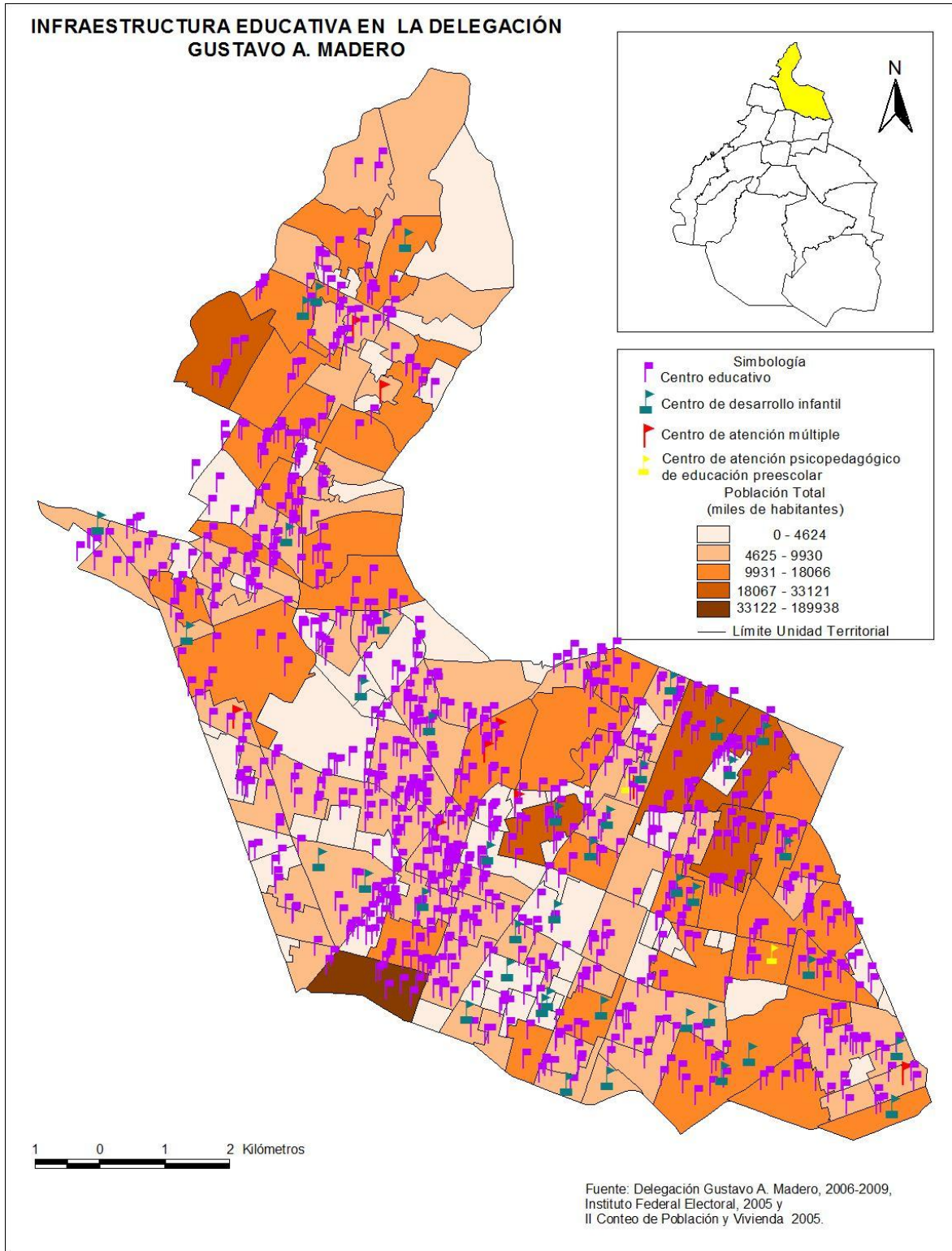
<sup>109</sup> Datos del IFE 2005, Infraestructura Urbana

<sup>110</sup> Los CENDIS son los únicos espacios educativos que administra la Delegación.

**Mapa 3. Infraestructura educativa ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**



**Mapa 4. Infraestructura educativa ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales**



Del total de espacios educativos las delegaciones pueden contribuir fundamentalmente en la rehabilitación y mantenimiento de escuelas<sup>111</sup> y en la administración e infraestructura de los CENDIS. Estas estancias infantiles representan una opción para padres y madres trabajadoras que no cuentan seguridad social, y consecuentemente, con servicios de estancia infantil que derivan de este derecho. Los CENDIS brindan con un bajo costo servicios educativos y asistenciales en los niveles iniciales: lactantes, maternos y preescolares<sup>112</sup> (niños y niñas de 45 días a 5 años 11 meses) dirigidos prioritariamente a los hijos de madres trabajadoras. Su operación se rige bajo los lineamientos, mecanismos y normatividades vigentes, así como de la Secretaría de Educación Pública. “La Delegación es la responsable de proporcionar los recursos económicos, humanos y de infraestructura, necesarios para otorgar estos servicios”<sup>113</sup>.

Sobre la infraestructura educativa delegacional concentraremos el análisis únicamente en los CENDIS, al ser la Delegación-GAM la institución responsable de la distribución de su infraestructura.

La distribución de los 41 CENDIS en GAM es la siguiente:

---

<sup>111</sup> LOAPDF, artículo 39, fracción XXXI

<sup>112</sup> El servicio educativo para preescolares que se imparte en los CENDI Delegacionales está basado en el programa especial para acreditar la educación inicial contenido en el convenio de coordinación elaborado con la Secretaría de Educación Pública el 21 de mayo de 2005.

<sup>113</sup> Delegación Gustavo A. Madero, Manual de procedimientos administrativos de “Ingreso para la atención de niños en guarderías inscritos en los Centros de Desarrollo Infantil de la DGAM”

**Cuadro 29. Ubicación territorial de CENDIS**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
Total de UT	39	22	55	21	25	162
Población total en UT	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
Porcentaje de población en UT	26.2%	18.4%	32.0%	8.5%	13.6%	100%
<b>CENDIS</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>20</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>41</b>
Población de 0-4 años en UT con CENDIS	3,254	7,936	11,459	1,514	1,651	25,814
Población sin seguridad social en UT con CENDIS	15,876	46,085	65,904	8,613	9,471	145,949
Población total en GAM de 0 a 4 años	30,120	17,943	26,918	6,208	7,803	88,992
Población total en GAM sin seguridad social	147,083	97,855	148,956	33,616	48,820	476,330

Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

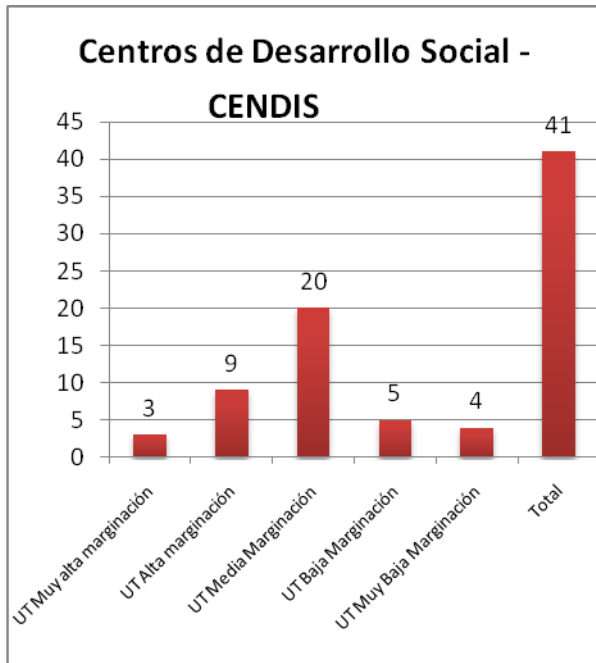
Los datos reflejan que de los 41 CENDIS casi la mitad se ubican en UT de media marginación, donde reside el mayor porcentaje de personas que tienen de 0 a 4 años y que carecen de seguridad social: 11,459 infantes de 0-4 años y 65,904 personas sin seguridad social (Ver mapa 5 y mapa 6 y Cuadro 29)

Destaca que tres de los 41 CENDIS se ubican en UT de muy alta marginación, esto significa que dichas UT cuentan con el menor número CENDIS aún cuando concentran a nivel delegacional al mayor número de población objetivo de estos servicios: niños de 0-4 años que reside en la delegación: 30,120 infantes y el segundo lugar de población sin seguridad social en GAM: 147,803 no derechohabientes. (Ver cuadro 29).

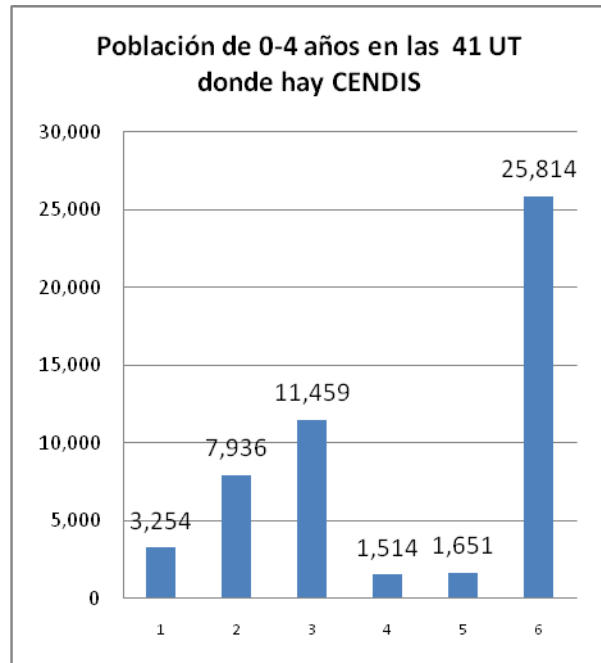
Los 41 Cendis que administra la Delegación se encuentran en el 25% de las 162 UT. Al compararse con el número de población, la distribución territorial presenta inequidades. La población de 0-4 años que reside en UT de muy baja y baja marginación donde se

ubican los CENDIS (1,651 y 1,514 infantes), representa la mitad de la población de 0-4 años en las UT de muy alta marginación donde existen estos Centros (3,254 infantes), sin embargo, en las primeras se ubican 4 y 5 CENDIS respectivamente, y en las UT de muy alta marginación -donde reside el doble de población de 0-4 años-, se encuentran 3 CENDIS, esto significa que en estas últimas UT existe un mayor número de población objetivo: niños en edad preescolar, personas sin seguridad social y personas con un menor nivel de ingresos<sup>114</sup>, no obstante, concentran un menor número de estancias infantiles delegacionales (Ver cuadro 29, gráficas 16 y 17).

Gráfica 16. CENDIS en UT de GAM



Gráfica 17. Población 0-4 años en UT con CENDIS



Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

Con respecto a la cobertura poblacional que alcanzan los CENDIS, en 2007 existían 47 CENDIS de la Delegación GAM que atendían a una población de mil 700 niños<sup>115</sup>. En septiembre de 2009, se registran 41 CENDIS que atienden a una población de 1,900

<sup>114</sup> El grado de marginación social de las UT en el DF lo definió la COPLADET en el año 2000 en función del porcentaje de población o viviendas que no tiene acceso a bienes y servicios esenciales en educación, salud, patrimonio familiar, vivienda e ingreso.

<sup>115</sup> Información derivada del comunicado de prensa que emitió la Delegación GAM (DGAM/CCS/140/07) el 17 mayo del 2007, en el cual, el Jefe Delegacional Francisco Chíguil anunció la construcción de un nuevo CENDI en la zona de Lengüeta.

[http://www.gamadero.df.gob.mx/gam2007/comunicacionsocial/comunicados/mayo2007/2007-05-17-140-07\\_frame.htm](http://www.gamadero.df.gob.mx/gam2007/comunicacionsocial/comunicados/mayo2007/2007-05-17-140-07_frame.htm)

niños en promedio<sup>116</sup>. Al dividir el total de niños atendidos entre el número total de CENDIS, se deduce que cada uno podría atender en promedio a 48.7 infantes.

En las 41 UT donde se ubican los CENDIS residen 25,814 infantes de 0 a 4 años de edad y 145,949 personas que no son derechohabientes a la salud. De una medición que no pretende ser exacta debido a la falta de información detallada<sup>117</sup>, una aproximación nos indica que la población infante que es atendida por los CENDIS en GAM (en promedio 1,900 infantes) representa el 7.3% del total de población de 0 a 4 años que vive en las 41 unidades territoriales donde éstos se ubican. Si el número de población atendida se compara con el total de población de 0 a 4 años que reside en GAM (88,992 infantes), los CENDIS atienden una cobertura del 1.2%.

La ubicación de los CENDIS al interior de cada una de las UT es otro elemento importante a considerar. De acuerdo con los datos del Directorio Delegacional de GAM (2006-2009), existen 26 CENDIS que representan el 63% del total que se ubican al interior de diversos mercados públicos. Este hecho debe conducir a que la Delegación considere si los mercados públicos al ser sitios que no cuentan generalmente con espacios al aire libre, y que de acuerdo a su propia dinámica, albergan diversos tipos de alimentos, bodegas, contenedores de basura, ruido masivo, olores, etc., son los espacios más adecuados para estancias infantiles que requieren condiciones de seguridad, iluminación, higiene, ventilación, áreas de recreación al aire libre, sin aglomeraciones, ruidos y olores que representen molestias o riesgos para los niños y las niñas.

Sobre la construcción de los CENDIS, en el PDS-GAM se propuso que "...serán objeto de inversión mantener las estancias infantiles en condiciones adecuadas y seguras, asimismo se construirán más espacios especialmente diseñados para dichos fines"<sup>118</sup>. En el 2007 se inició y terminó la construcción de dos CENDIS en la colonia Providencia y en

---

<sup>116</sup> En dos fuentes confirmamos que en 2009 existen en GAM 41 CENDIS: 1) Delegación Gustavo A. Madero, Evaluación interna de CENDIS, enero-junio 2009; y 2) Directorio de CENDIS en GAM, proporcionado por la JUD de Atención a CENDIS.

<sup>117</sup> De los datos que reporta el INEGI 2005, no hay un rango específico para la población de 0-6 años de edad. El rango más próximo y pertinente para el análisis de la población atendida por los CENDIS es el de la población de 0-4 años de edad. El siguiente rango es de 5-9 años de edad.

<sup>118</sup> Programa de Desarrollo Social, Delegación GAM 2006-2009, p. 6

la Jorge Negrete<sup>119</sup>, ubicados en UT de media y alta marginación, respectivamente. De acuerdo al Directorio de CENDIS que nos proporcionó la Delegación GAM, en 2006 existían 45 CENDIS y en 2009 el número disminuyó a 41.

En entrevistas con funcionarios de la Dirección de Desarrollo Social se informó al equipo evaluador que en el 2009 la Delegación GAM decidió cerrar cuatro CENDIS que no presentaban las condiciones de seguridad necesarias para mitigar el riesgo, éstos fueron: Cuchilla del Tesoro, Aragón 3, San Bartolo Atepehuacan y Estrella. Los niños y niñas que recibían los servicios y atención en estas instancias fueron reubicados en otros CENDIS.

En lo que respecta al Mantenimiento preventivo y correctivo de los CENDIS, en 2007 se rehabilitaron seis CENDIS, en el 2008 nueve y en el 2009 veinticinco<sup>120</sup>.

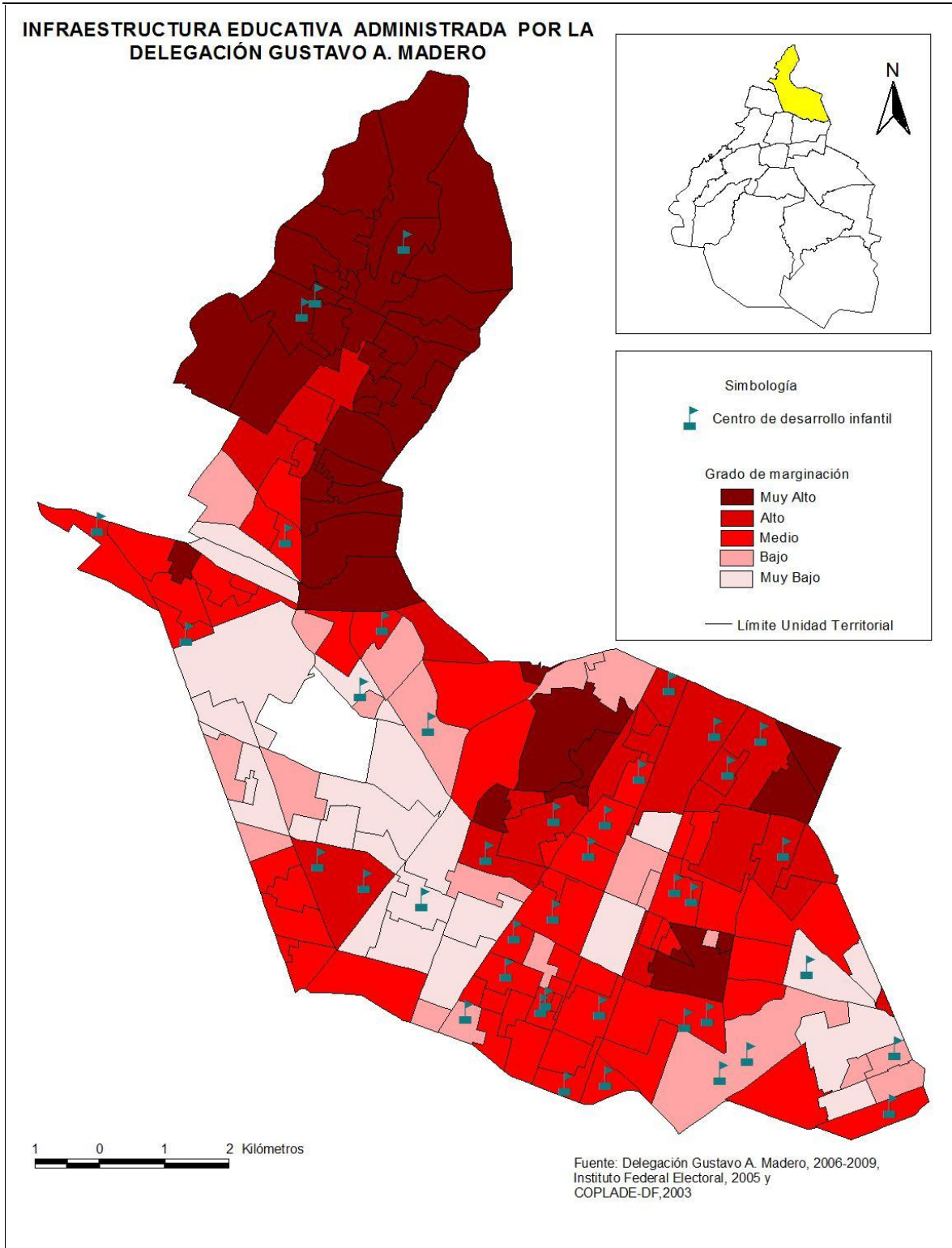
---

<sup>119</sup> La Delegación GAM emitió un comunicado de prensa (DGAM/CCS/140/07) el 17 mayo del 2007, en el que anunció la construcción de un nuevo CENDI en la zona de Lengüeta. En entrevistas con funcionarios responsables de los CENDIS se informó al equipo evaluador que esta obra no se construyó debido a que el predio público que le pertenece a la Delegación se encuentra invadido por particulares.

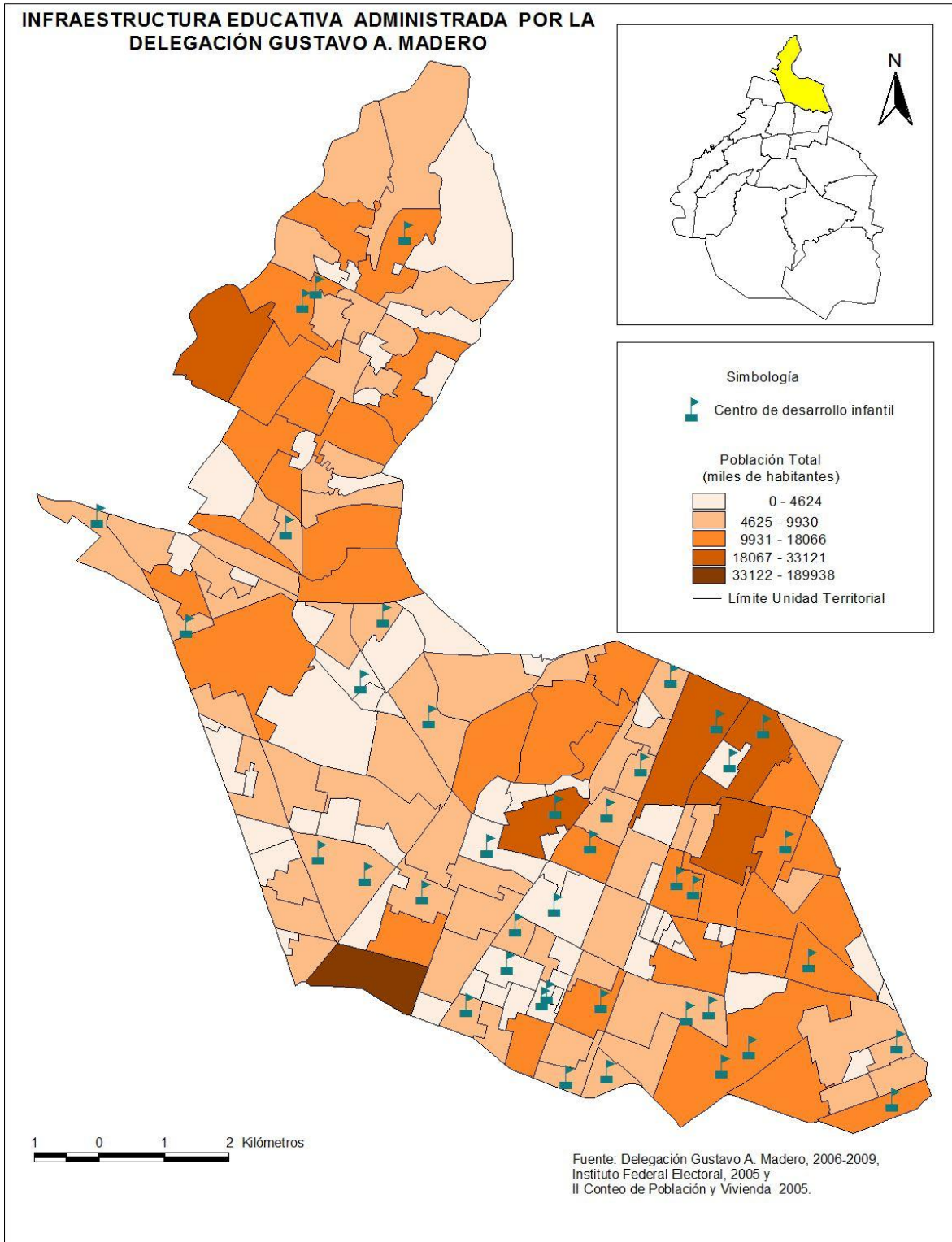
<sup>120</sup> Con la información obtenida a través del JUD de CENDIS, corroboramos que los CENDIS rehabilitados en 2007 fueron: Casas Alemán, Aragón III, Anexo Zonal III, Estrella, Anexo Zonal 1 y Vasco de Quiroga; los CENDIS rehabilitados en 2008 fueron: Anexo Zonal 10, Anexo Zonal 7, Río Blanco, Anexo Zonal 9, Nueva Generación, Ampliación Casas Alemán, Vasco de Quiroga, Aragón 6 y Aragón 1, y los de 2009 fueron: 25 de julio, Aquiles Serdán, Carrera Lardizábal, Gabriel Mistral, Juana de Arco, Martín Carrera, Anexo Zonal 4, Ramón Corona, CENDI 33, Bondojito, Tres Estrellas, Hilda Anderson, Maximino Ávila Camacho, Panamericana, Progreso Nacional, San Pedro Zacatenco, Juan González Romero, Nueva Atzacualco, Aragón II, Gertrudis Sánchez, Miguel Hidalgo, San Felipe de Jesús, 10 de mayo, Cuchilla del Tesoro y San Bartolo Atepehuacan



**Mapa 5. Infraestructura educativa administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**



**Mapa 6. Infraestructura educativa administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales**



### 1.7.3 Infraestructura en Salud

A pesar de que en materia de salud la Delegación no tiene propiamente las atribuciones relativas a la planeación, operación y evaluación de políticas de salud que le corresponden a la Secretaría de Salud, sí tiene atribuciones para dar mantenimiento y equipamiento a la infraestructura delegacional donde se brindan servicios médicos, específicamente los consultorios médicos delegacionales, y en algunos casos, puede apoyar en el mantenimiento de la infraestructura de los Centros de Salud del GDF. También tiene atribuciones para “realizar campañas de salud pública en coordinación con las autoridades federales y locales; coordinar con otras dependencias la prestación de los servicios médicos asistenciales y promover, coordinar y fomentar los programas de salud, así como campañas para prevenir y combatir la farmacodependencia, alcoholismo, violencia y desintegración familiar en su ámbito territorial”<sup>121</sup>.

De acuerdo al II Censo de Población y Vivienda del 2005, Gustavo A. Madero tiene una población de 1,186,469 residentes, de los cuales 672 mil 808 estaban registrados como derechohabientes a los servicios de salud (66.3%). Las mujeres son el mayor grupo, con 51.9% del total. De los 672 mil 808, el 70% se encuentra inscrito en el IMSS, el 19% al ISSSTE y el 5% se incorporaron al seguro popular; el resto se encuentra inscrito en otras opciones de salud como PEMEX (1.4%) y otros hospitales privados.

De los 672 mil 808 derechohabientes el 22% vive en zonas de muy alta marginación (153,385); el 17% en UT de alta marginación (116,670 personas); el 33% en UT de media marginación (222,511 personas); el 10% en UT de baja marginación (68,645 personas); y el 15% en UT de muy baja marginación (105,012 personas). En contraparte, son 476 mil 630 personas las que conforman la población no derechohabiente, representando un 40.9% de la población total. El 30% viven en UT de muy alta marginación (147,803 personas); el 20% en UT de alta marginación (97,955 personas); el 31% viven en UT de media marginación (148,956); el 7% en UT de baja marginación (33,616 personas); y el 10% viven en UT de muy baja marginación (48,820 personas).

---

<sup>121</sup> LOAPDF, artículo 39, fracciones: XXXI, XXXVIII, XXXIX, LXXVII, respectivamente

La opción pública en materia de salud para la población no derechohabiente se limita a acudir a los servicios de la Secretaría de Salud, tanto del DF como del nivel federal (Ver mapa 7 y mapa 8), así como a los servicios asistenciales proporcionados por la Delegación en los consultorios médicos delegacionales y en algunos de sus Clubes Ecológicos y Centros Comunitarios de Integración Social, es por ello que resulta importante analizar la distribución territorial de la infraestructura para la población no derechohabiente.

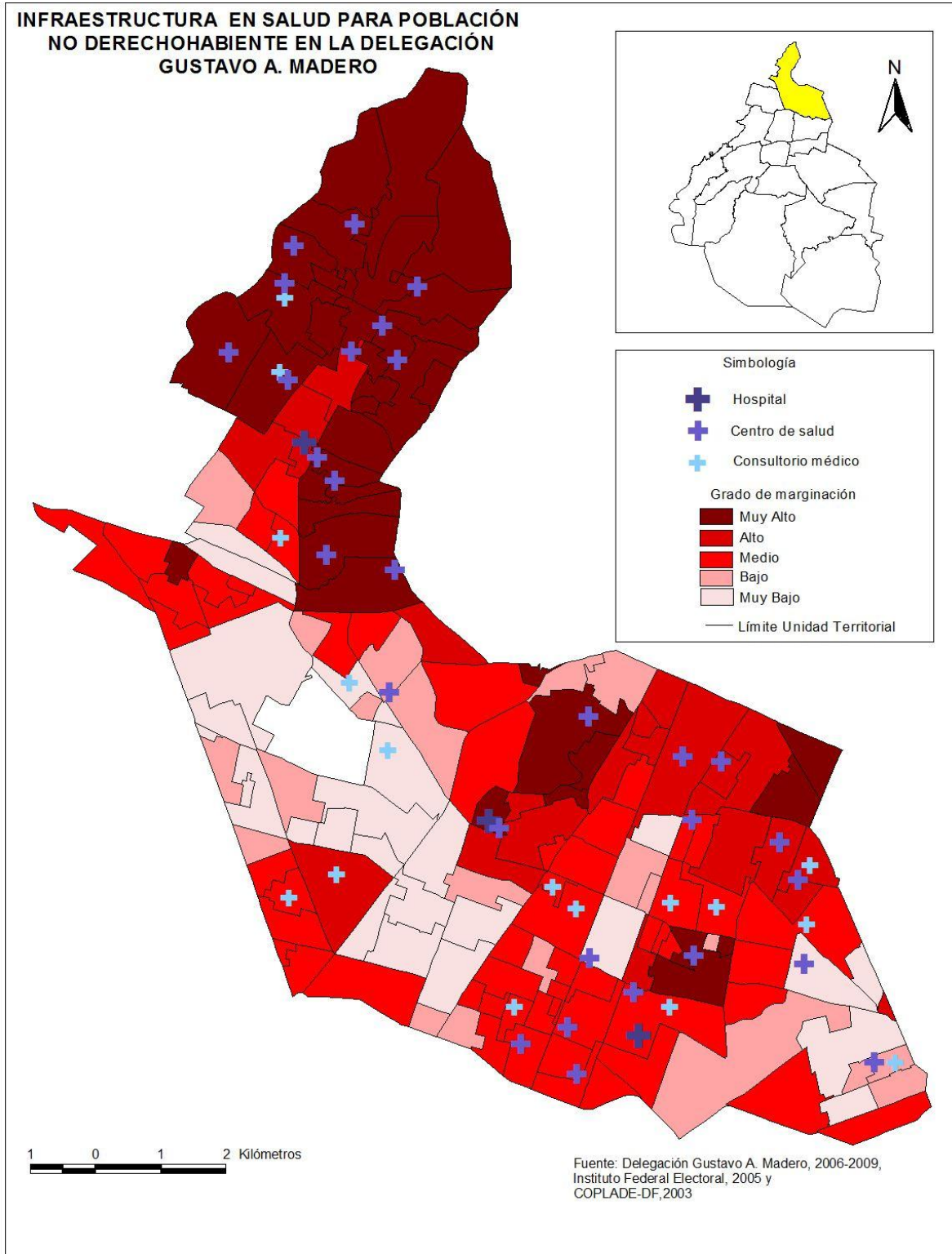
De los 28 hospitales que el gobierno del DF administra para dar atención a la población no derechohabiente, 9 son hospitales generales, 10 hospitales pediátricos, 8 hospitales materno infantiles y un hospital de especialidades. De los anteriores, los siguientes 4 se encuentran en la delegación GAM: “Hospital General de la Villa, Hospital General de Ticomán, el Hospital Pediátrico de San Juan de Aragón y el Hospital Materno Infantil”<sup>122</sup>, los tres primeros ubicados en 3 UT de media marginación y el Materno Infantil en una UT de alta marginación.

De acuerdo a la infraestructura que reporta la Cartografía del IFE 2005, existen 29 Centros de Salud administrados por la Secretaría de Salud del Gobierno del Distrito Federal en GAM donde se otorgan servicios médicos de primer nivel. Están ubicados en 29 UT en donde residen 144,300 no derechohabientes que representan el 30% del total de la población no derechohabiente, de éstos, 16% residen en 14 UT de muy alta marginación; 8% viven en 6 UT de alta marginación; 4% viven en 6 UT de media marginación; 0.7% viven en 2 UT de baja marginación y un 2% reside en una UT de muy baja marginación.

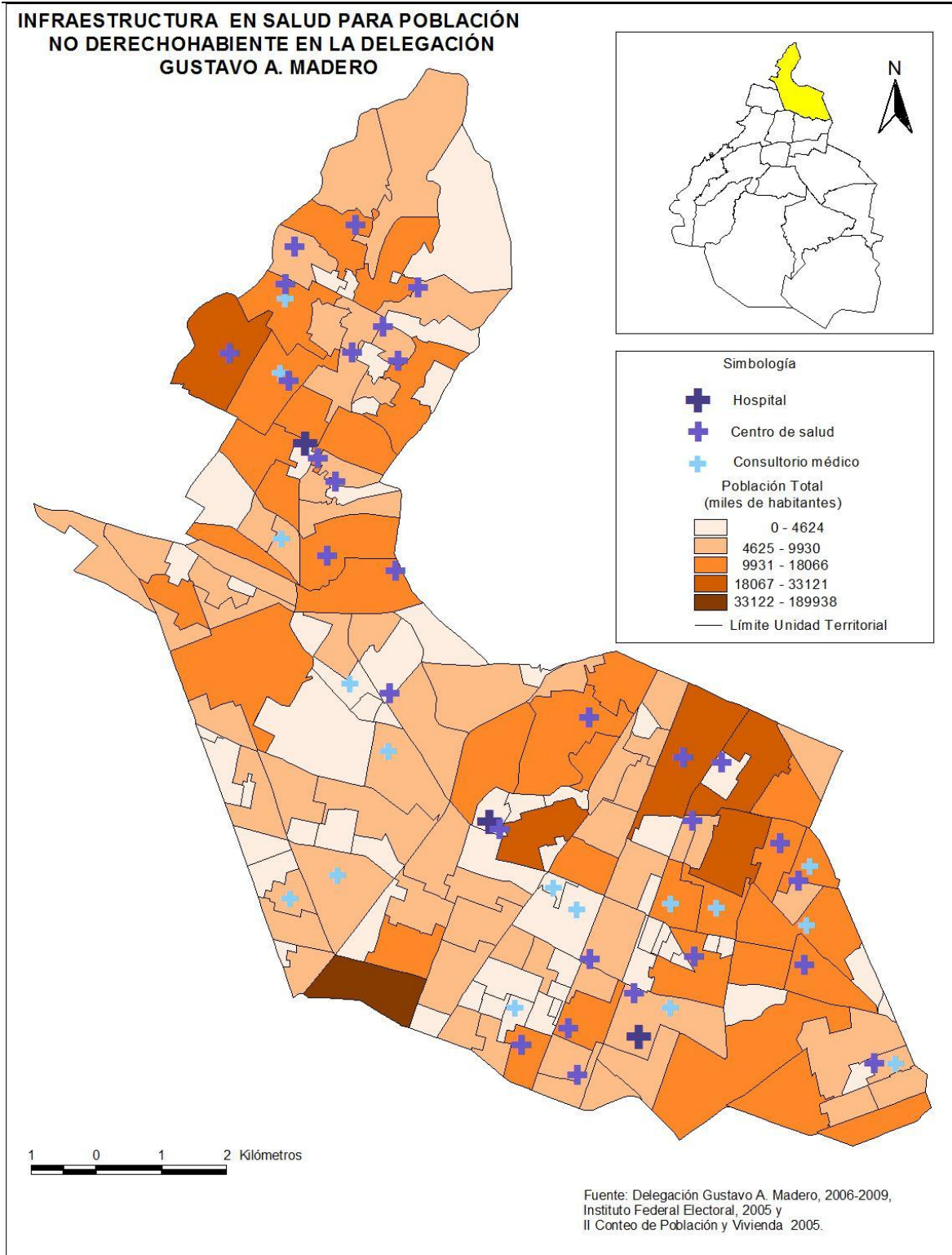
---

<sup>122</sup> Programa Delegacional de Desarrollo GAM, p. 41.

**Mapa 7. Infraestructura en salud para población no derechohabiente ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las UT**



**Mapa 8. Infraestructura en salud para población no derechohabiente ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las UT**



La infraestructura delegacional en materia de salud se encuentra integrada por once consultorios médicos<sup>123</sup> donde los servicios en salud se restringen a los servicios médicos asistenciales: medicina general, atención odontológica y atención de enfermería.

**Cuadro 30. Ubicación territorial de infraestructura en salud**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
Total de UT	39	22	55	21	25	162
Población total en UT	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
Porcentaje de población en UT	26.2%	18.4%	32.0%	8.5%	13.6%	100%
<b>Consultorios médicos delegacionales</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>11</b>
Población no derechohabiente en UT donde hay consultorios médicos	3,181	9,895	14,877	1,644	3,710	33,307
Población total no derechohabiente en GAM	147,803	97,955	148,956	33,616	48,820	476,330
<b>Centros de Salud GDF</b>	<b>14</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>29</b>
Población no derechohabiente en UT donde hay Centros de Salud	171,685	92,601	47,850	12,385	11,485	336,006
<b>Hospitales GDF</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3</b>

Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

Los consultorios médicos están presentes en 11 UT, que representan al 7% de total de UT en GAM.

<sup>123</sup> Los servicios médicos dependen de cada una de las direcciones territoriales

Sobre la distribución territorial de los consultorios médicos, el 31% de población no derechohabiente reside en UT de media marginación (148,956 personas), para esta población existen 5 consultorios médicos delegacionales; para el 10% de esta población que reside en UT de muy baja marginación (48,820 persona) existen 2 consultorios; en contraparte, para otro 30% de población sin seguridad social que vive en UT de muy alta marginación existe sólo un consultorio delegacional (Ver mapa 9 y mapa 10).

Los consultorios médicos delegacionales como espacios alternos a los Centros de Salud del GDF pueden representar un papel de apoyo para la población no derechohabiente que carece de cualquier tipo de servicio médico a nivel general, sin embargo, once consultorios médicos resultan insuficientes para prestar atención a las 476,330 personas que se encuentra sin seguridad social, e inclusive, también son insuficientes para prestar atención a las 33,307 personas sin seguridad social que viven en las UT donde se ubican los 11 consultorios médicos delegacionales (Ver cuadro 30).

En función de la mínima cobertura que pueden alcanzar estos espacios, un elemento de mayor importancia a considerar es la contribución efectiva que pueden tener las delegaciones en materia de salud. En este sentido, la delegación al carecer de competencias para brindar servicios de salud, al no poder incidir en aumentar el catálogo de servicios ofrecidos y al no poder ofrecer en sus espacios atención especializada para diferentes grupos de edad que requieren médicos especialistas, atenciones y tratamientos específicos, el dar mantenimiento a la infraestructura y al equipo médico representa una de las contribuciones más importantes que la demarcación territorial aporta en este tema, que si bien no incide sustancialmente en que un mayor número de personas accedan a este derecho, si puede incidir en mejorar la calidad de los servicios a través del mantenimiento y equipamiento de sus propios consultorios, tal como se lo propusieron en el PDD-GAM- y del mantenimiento a los Centros de Salud.

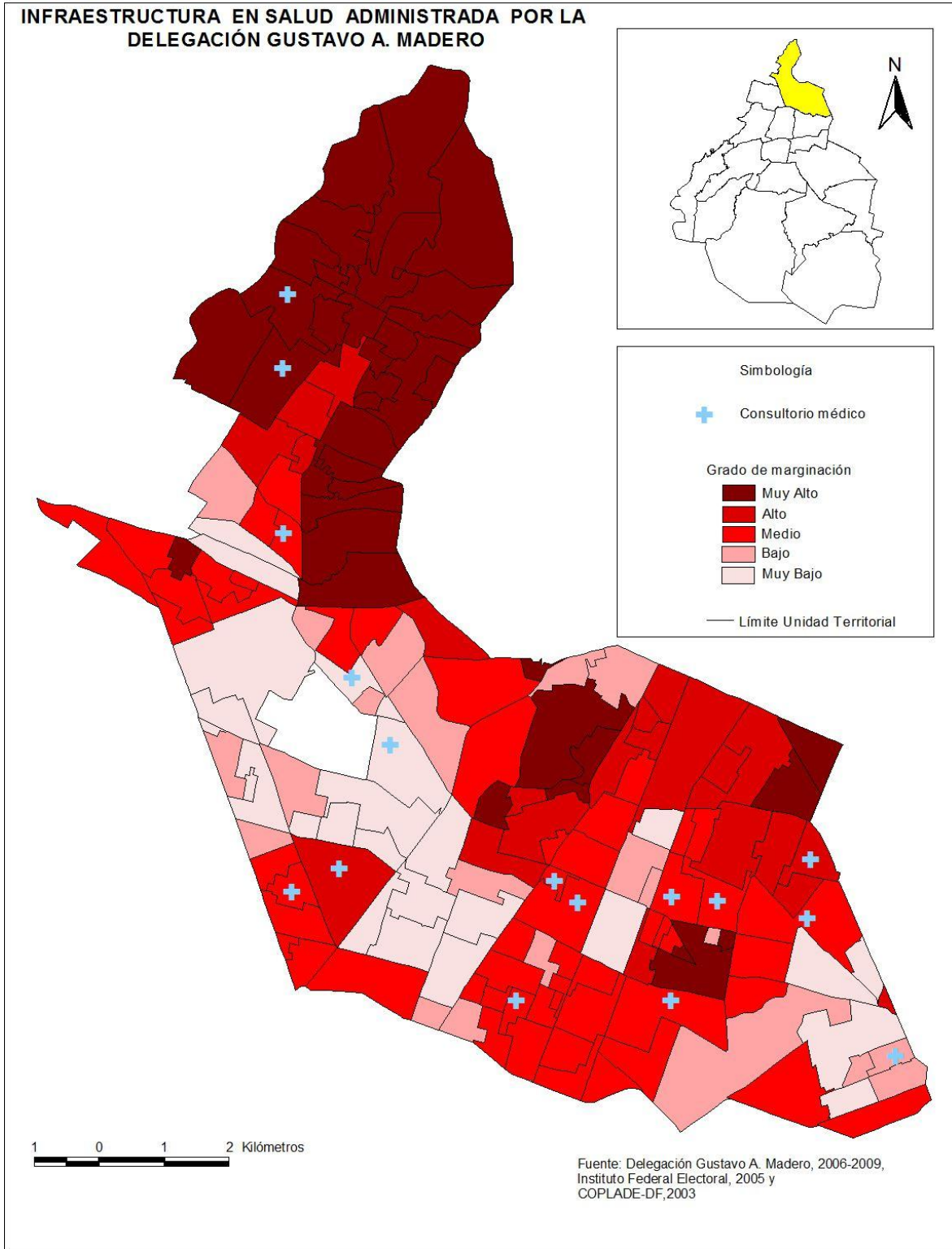
También podría contribuir a gestionar y promover la construcción de Centros de Salud y hospitales procurando que se ubiquen y distribuyan en los lugares donde se concentran el mayor número de necesidades socioeconómicas, los mayores grados de marginación y el mayor número de población no derechohabiente.



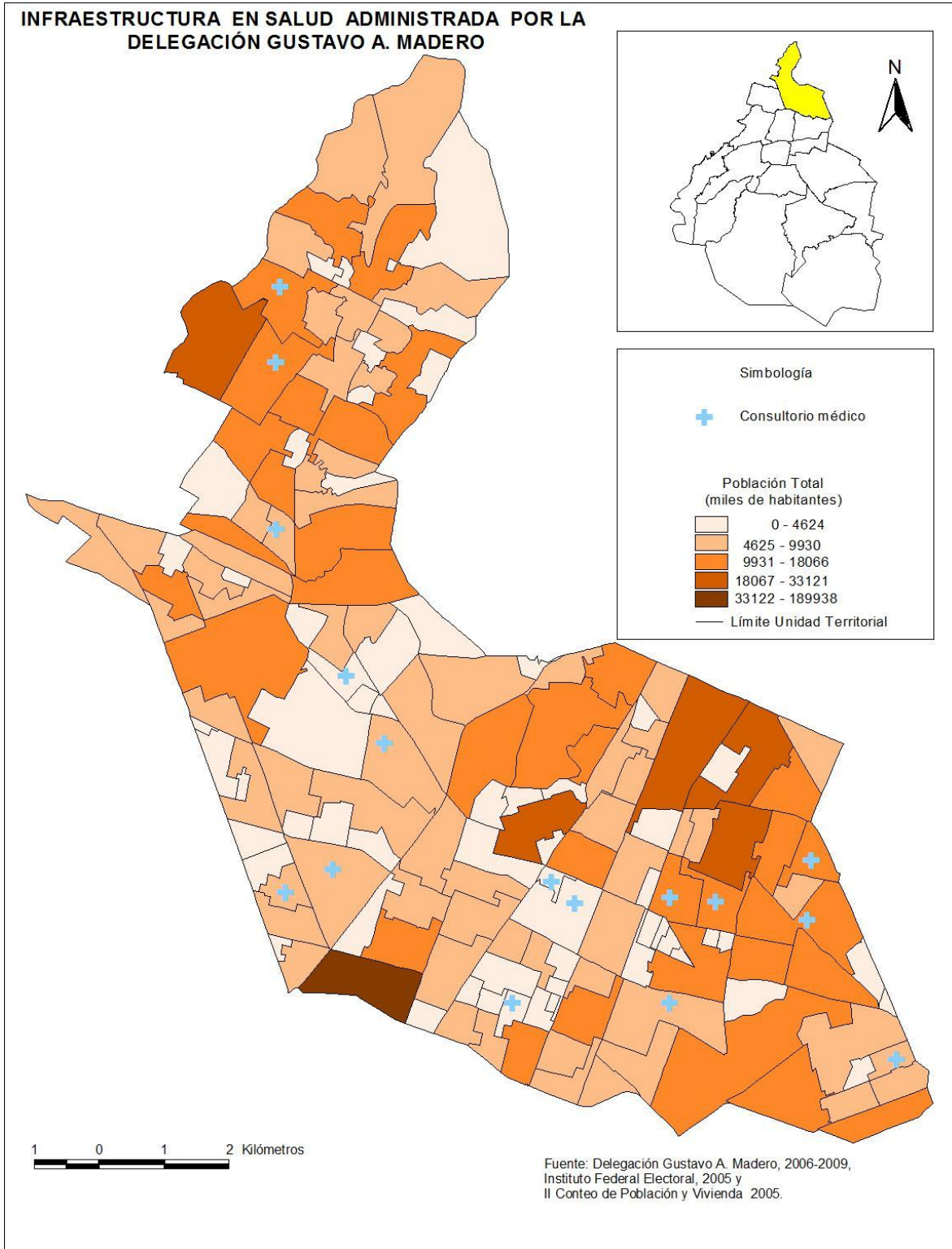
En materia de salud la Delegación también ofrece Ferias y Jornadas de Salud en unidades médicas móviles a efecto de que lleven los servicios a las colonias y comunidades con mayores niveles de marginación y pobreza. Esta estrategia puede representar un complemento importante para los residentes de UT en donde no se ubique algún consultorio médico delegacional y/o Centros de Salud del GDF en su territorio o en UT cercanas. Sin embargo, no se contó con información que permitiera realizar un análisis acerca del número y de las UT donde se realizaron las diversas jornadas y ferias de salud.

En el mapa 11 y en el mapa 12 se presenta el total de la infraestructura en salud que tiene la Delegación GAM para población derechohabiente y para población no derechohabiente. En el mapa 9 se ubica la infraestructura de salud que administra la delegación de acuerdo a los grados de marginación de las UT y en el mapa 10 se ubica de acuerdo al número de población que reside en las UT. (Ver mapas 9, 10, 11 y 12).

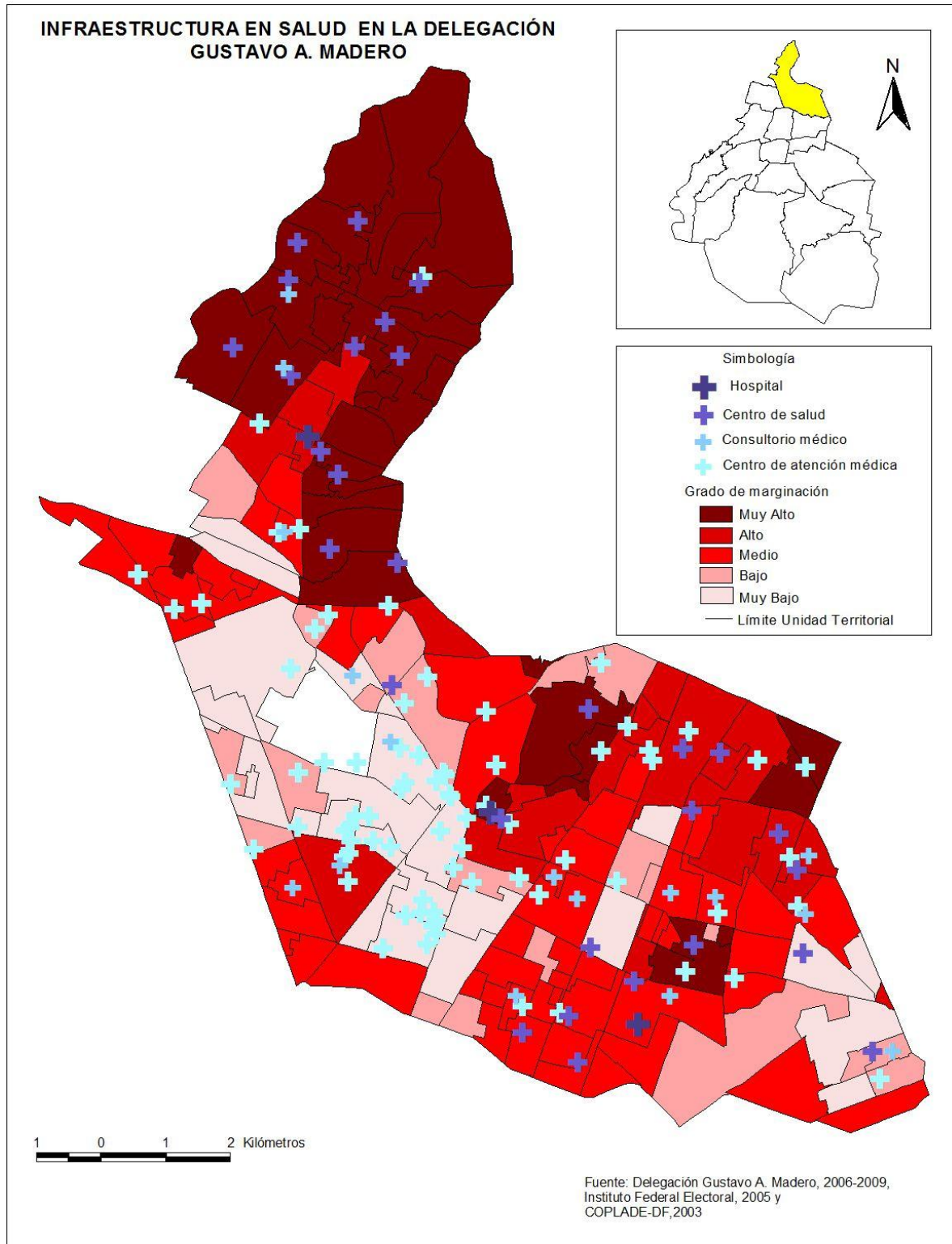
**Mapa 9. Infraestructura en salud administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**



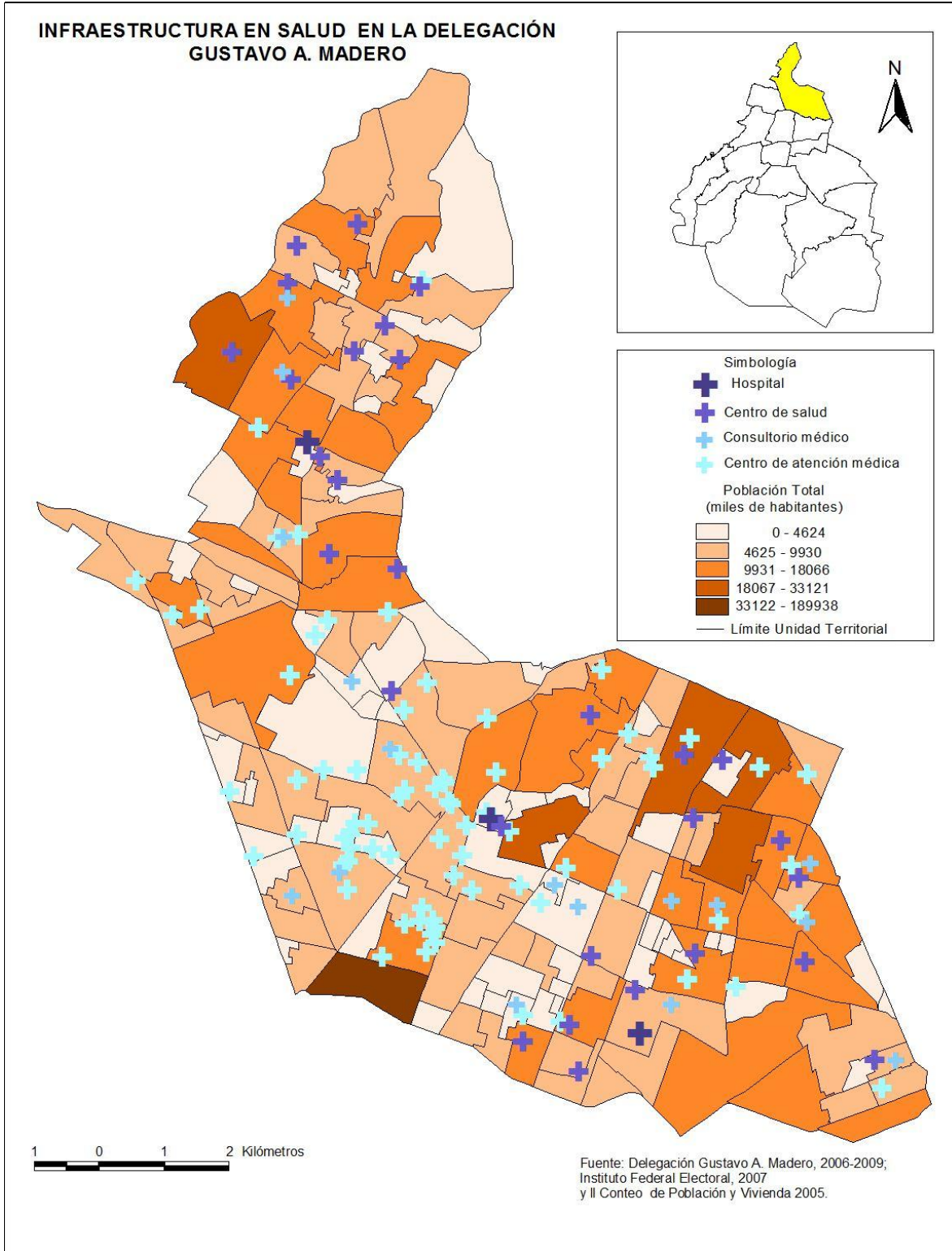
**Mapa 10. Infraestructura en salud administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales**



**Mapa 11. Infraestructura en salud ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**



**Mapa 12. Infraestructura en salud ubicada en la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales**



## 1.7.4 Infraestructura deportiva

**Cuadro 31. Ubicación territorial de Centros Deportivos**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
Total de UT	39	22	55	21	25	162
Población total en UT	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
Porcentaje de población total en UT	26.2%	18.4%	32.0%	8.5%	13.6%	100%
<b>Centros deportivos</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>22</b>
Población de 6-64 años que reside en UT con Centros Deportivos	24,371	72,764	40,370	21,189	26,951	185,285

Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

\*Para calcular este rango incluimos dos rangos poblacionales del INEGI 2005 (población de 6-14 años y de 15-64 años)

La Delegación GAM concentra 24 Centros Deportivos: 8 en UT de media marginación, 5 en UT de alta marginación, 4 en UT de muy baja marginación, 3 en UT de baja marginación y 2 en UT de muy alta marginación. El total de población que residen en 22 UT que cuentan con Centros Deportivos representa el 15.6% del total de los maderenses. (Ver cuadro 31 y mapa 13 y mapa 14). Los Centros Deportivos se ubican en el 14% del total de UT.

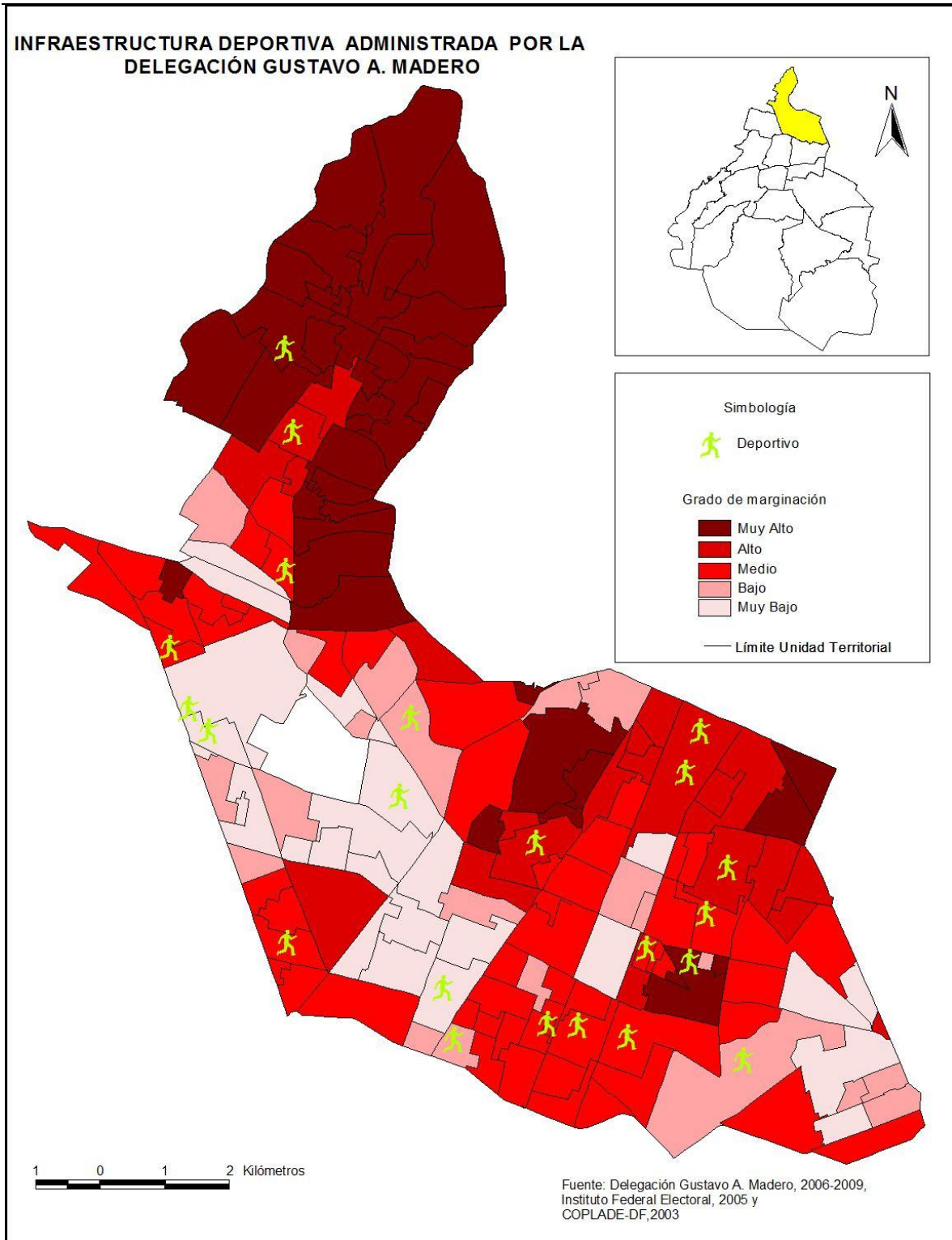
Para analizar la distribución en función de su población seleccionamos el rango de edad de 6 a 64 años por considerar que en este periodo -dentro de las categorías que pueden derivarse de la base de datos del INEGI 2005- la mayoría de la población puede realizar alguna actividad deportiva.

En el área deportiva los resultados reflejan con mayor claridad que existe una inequitativa distribución de la infraestructura. Las UT de media marginación concentran el primer lugar de estos espacios contando con 8 Centros Deportivos para 40,370 personas de 6-64 años, dato que contrasta con las UT de alta marginación que concentran en este rango de

edad una mayor población (72,764 personas) y cuentan con 5 Centros Deportivos. Un ejemplo similar lo presentan las UT de muy baja marginación que cuentan 4 Deportivos y en éstas residen 26,951 en comparación con las con las UT de muy alta marginación que cuentan con 2 Centros Deportivos para 24,371 personas.

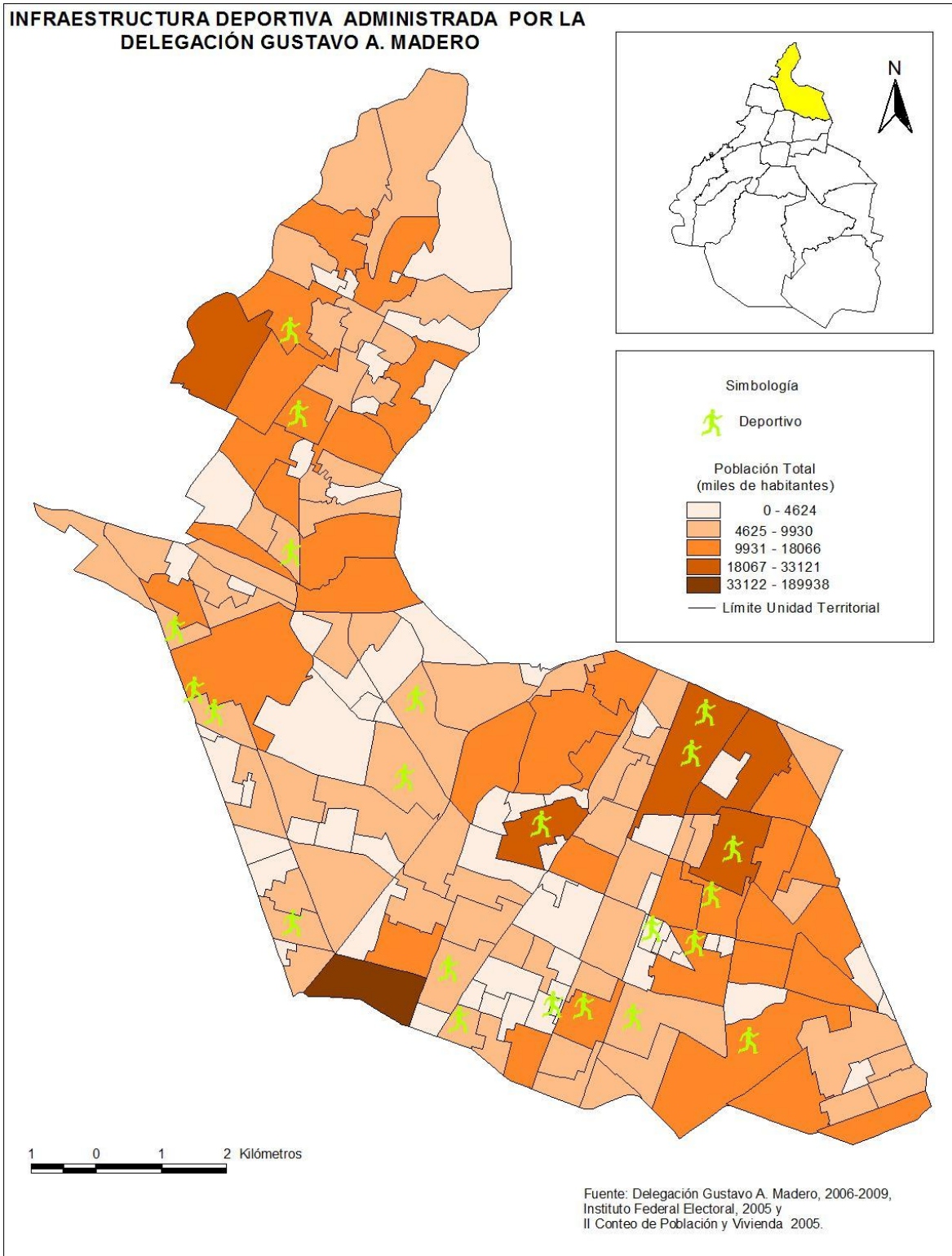
Si se comparan los polos de marginación (UT de muy alta con las de muy baja marginación) también se encuentran importantes inequidades. De las 39 UT de muy alta marginación, donde habita el 26% de la población total de GAM, sólo 2 de éstas tienen un Centro Deportivo, en contraste, de las 25 UT de muy baja marginación donde reside el 13% de la población total de GAM, cuentan con 4 Centros Deportivos, esto significa que en las UT de muy baja marginación tienen el doble de infraestructura que las UT de muy alta marginación, aún cuando éstas últimas tengan el doble de población que las primeras (Ver cuadro 31).

**Mapa 13. Infraestructura deportiva administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**





**Mapa 14. Infraestructura deportiva administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales**



### 1.7.5 Infraestructura cultural

**Cuadro 32. Ubicación territorial de espacios culturales**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
Total de UT	39	22	55	21	25	162
Población total en UT	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
Porcentaje de población total en UT	26.2%	18.4%	32.0%	8.5%	13.6%	100%
<b>Centros culturales*</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
Población residente en UT con centros culturales	38,834	106,391	59,814	3,883	29,812	238,734
<b>Bibliotecas</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>19</b>
Población residente en UT con bibliotecas	43,226	----	91,975	2,998	39,716	17,7915

Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009\* En la denominación “Centros Culturales” integramos: las Casas de Cultura, los Centros de Desarrollo Social y Cultural, los Centros Culturales y las Salas de Conciertos

La infraestructura delegacional en materia de cultura está conformada por 4 Casas de Cultura, 13 Centros de Desarrollo Social y Cultural, 2 Centros Culturales – uno de ellos el “Centro Cultural de la Juventud, Arte y Cultura Futurama”, una Sala de Conciertos y 19 Bibliotecas. Es importante reconocer que durante la administración delegacional del 2006-2009 se construyeron 7 nuevos Centros de Desarrollo Social y Cultural en la Delegación. Esta nueva infraestructura duplicó los 6 Centros de Bienestar Social y Cultural que existían en la administración anterior (2003-2006) ampliando de manera considerable los espacios culturales en esta demarcación (Ver mapa 15 y mapa 16).

El total de población que reside en las 20 UT que cuentan con Centros Culturales (238,734 personas) y bibliotecas (17,7915 personas) representa el 20% y 15% respectivamente, del total de los maderenses.

Los Centros Culturales al estar ubicados en 20 UT de diferentes grados de marginación representan una cobertura del 12% de las 162 UT en las que se divide la Delegación. Las 19 bibliotecas ubicadas en 19 UT representan también el 12 % de cobertura territorial.

Si bien los Centros Culturales no son exclusivos para los habitantes de las UT donde éstos se sitúan resultan mucho más accesibles y visibles para los residentes de las UT donde se ubican al igual que para los residentes de zonas aleñadas, por ello es importante evaluar si la distribución de los espacios culturales ha tendido a atender al mayor número de población residente en las UT así como los niveles más elevados de marginación.

La Delegación GAM tiene 55 UT de media marginación donde residen 382,079 personas que representan el 32% de la población. En éstas se han construido 5 Centros Culturales que resaltan lo insuficiente que resultan estos espacios para una tercera parte de la de la población de GAM.

En las 39 UT de muy alta marginación donde residen 313,251 personas se han construido 6 Centros Culturales, mientras que en las 25 UT de muy baja marginación se han construido 4 centros aún cuando resida casi la mitad de la población que vive en las 6 UT de muy alta marginación, en total: 162,626 personas. (Ver Cuadro 32).

En las 25 UT de muy baja marginación residen 162,626 personas. En este grado de marginación se han construido 4 centros culturales que marcan una diferencia sustantiva con las UT de baja marginación donde residen 107,811 personas y para las que sólo se ha construido un centro cultural. Esto significa que con un número de población que no presenta diferencias muy distantes en las UT de muy baja y baja marginación (162,626 y 107,811, respectivamente), la distribución de los espacios culturales sí marca grandes contrastes: 4 centros en las UT de muy baja marginación y 1 para las UT de baja marginación. (Ver Cuadro 26).

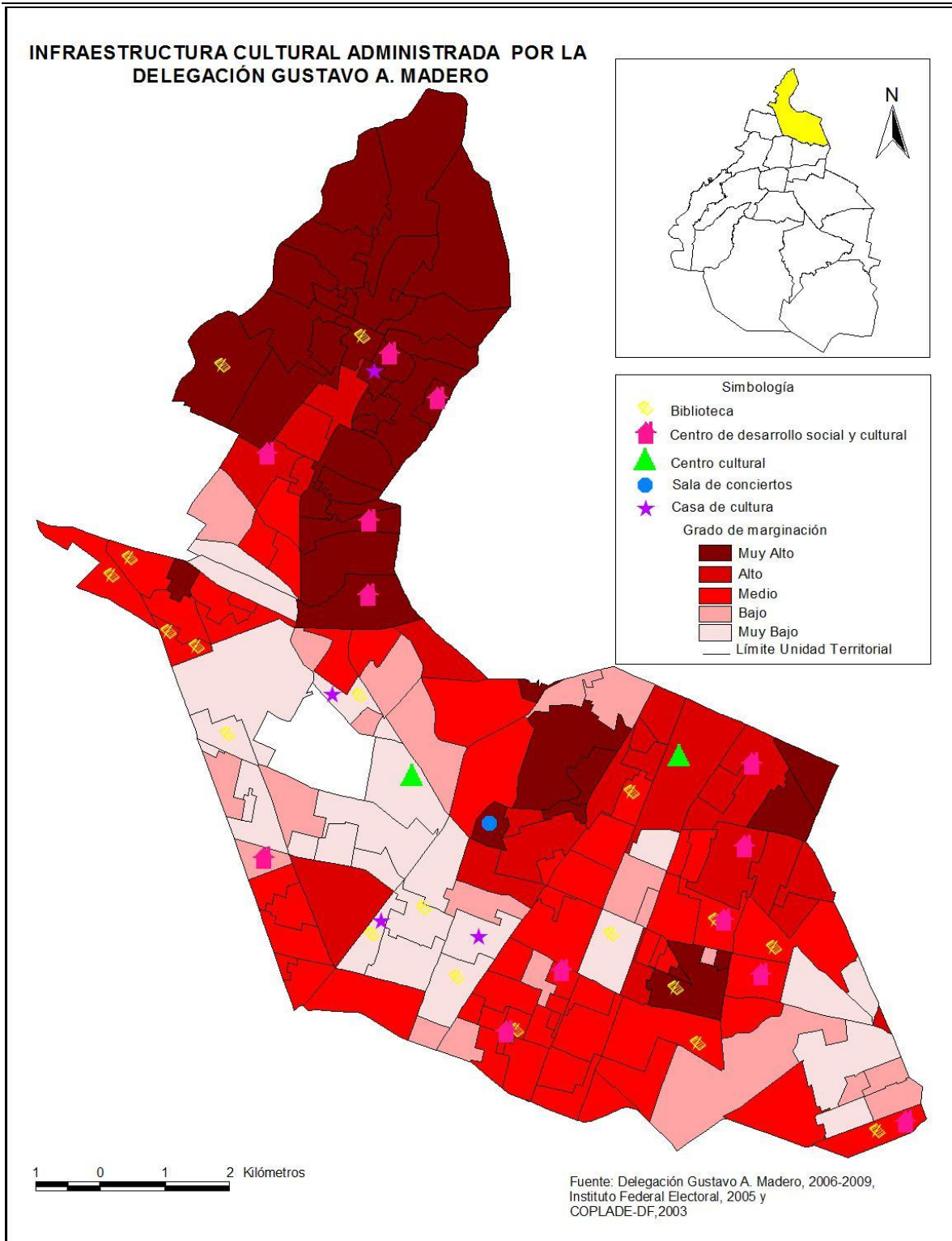
Las bibliotecas presentan una distribución similar, mientras que para una población de 162,626 personas que residen el UT de muy baja marginación se ofrecen 6 bibliotecas,

para 313,251 personas que residen en UT de muy alta marginación se ofrecen 3 bibliotecas, esto es, la mitad de espacios en UT de muy alta marginación en comparación con las UT de muy baja marginación.

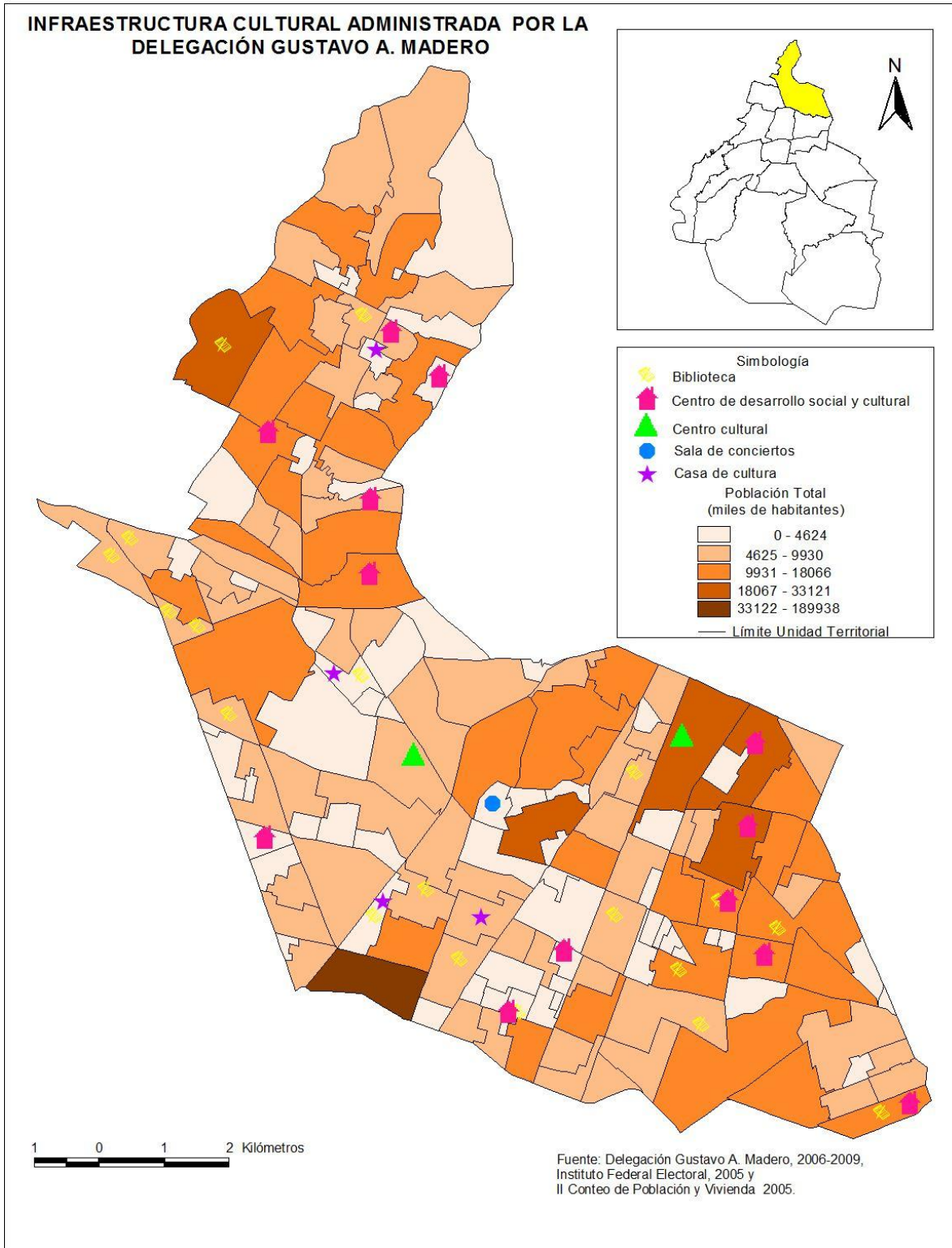
Son las UT de media marginación en las que se concentran 9 bibliotecas, el mayor número de de éstas dentro del total. En dichas UT residen más de 382 mil personas que representan el 32% de la población.

El marcar las diferencias e inequidades que presentan los espacios culturales no tiene la intención de limitar su distribución únicamente en UT de alta y muy alta marginación. Lo que pretendemos enfatizar es que en la planeación sobre la infraestructura cultural, además de considerar el grado de marginación y el número de población residente como dos elementos cruciales, es importante que también se considere que en las UT con mayores grados de marginación reside el mayor número de población, y de acuerdo a las variables que se utilizan para diferenciar las condiciones de marginación social (educación, salud, patrimonio familiar, vivienda e ingreso), es aquí donde residen las personas con menores niveles de ingresos y con menores niveles de educación –por citar sólo algunas características- por ende, es muy posible que presenten un menor grado de socialización del conocimiento que se obtiene en las instituciones educativas, y a su vez, presentan mayores obstáculos para acceder a espacios culturales privados y a actividades alternativas ligadas a la cultura, siendo impactos que una más justa y equitativa distribución de la infraestructura y de los servicios y bienes culturales debe buscar revertir.

**Mapa 15. Infraestructura cultural administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las Unidades Territoriales**



**Mapa 16. Infraestructura cultural administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las Unidades Territoriales**



### 1.7.6 Infraestructura para el bienestar y desarrollo social

**Cuadro 33. Ubicación territorial de espacios de bienestar y desarrollo social**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
<b>Total de UT</b>	39	22	55	21	25	162
<b>Población total en UT</b>	313,251	220,702	382,079	107,811	162,626	1,186,469
<b>Porcentaje de población</b>	26.2%	18.4%	32.0%	8.5%	13.6%	100%
<b>Centros de bienestar social (CBS)</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>22</b>
<b>Población en UT con CBS</b>	89,870	36,698	88,751	3,758	39,516	258,593

Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

\*En la denominación Centros de Bienestar Social incluimos: 5 Módulos de Bienestar Social, 8 Centros de Prestación Social, 6 Centros Comunitarios de Integración Social que se ubican en GAM.

La infraestructura para el bienestar y desarrollo social en GAM comprende: 5 Módulos de Bienestar Social, 7 Centros de Prestación Social, 6 Centros Comunitarios de Integración Social y 4 clubes ecológicos para adultos mayores donde se ofrecen servicios y actividades sociales, recreativas, lúdicas, psicopedagógicas y de ejercicio físico a un bajo costo. En los Centros de Desarrollo de Bienestar Social y Cultural se brindan actividades y servicios similares, sin embargo éstos los incluimos dentro del apartado de Infraestructura Cultural. (Ver mapa 17 y mapa 18).

El total de población que residen en 22 UT que cuentan con infraestructura social y con clubes ecológicos para adultos mayores representa el 21.8% del total de los maderenses. Los Centros de bienestar social se ubican en el 14% del total de UT de la demarcación.

La distribución de esta infraestructura revela, al igual que otras áreas, que los espacios para el bienestar y desarrollo social resultan mínimos en comparación con la población que reside en las unidades territoriales donde se encuentran.

Las UT que concentran el mayor número de CBS son las de media y muy alta marginación donde residen 88,751 y 89,870 personas, respectivamente. Aún cuando presentan una diferencia mínima de 100 residentes, las de media marginación cuentan con 7 CBS y las de muy alta marginación tienen 5 de estos centros (Ver cuadro 33).

El dato más contrastante lo presentan las unidades territoriales con baja marginación que tienen 3 de estos centros donde residen 3,758 personas, en contraparte, las unidades territoriales de alta marginación cuentan también con 3 centros, sin embargo tienen una población de 36,698 personas, lo que significa que existe el mismo número de CBS para la población que vive en un grado alto de marginación y que representa casi 10 veces más que la que reside en UT de baja marginación. (Ver cuadro 33).

Esta amplia diferencia se presenta también en 3 UT de baja marginación donde se ubican 3 Centros de Bienestar Social en las que residen 3,758 personas, mientras que en los territorios que tienen una población que las supera por 10 veces, como lo son las 4 UT de muy baja marginación donde residen 39,516 personas, existen 4 CBS. (Ver cuadro 33).

Si comparamos la distribución de los CBS en función del total de la población en GAM vemos que el mayor número de estos, 7 del total, se encuentran en UT de media marginación donde reside el mayor número de población en GAM: más de 382 mil residentes que representan el 32% de la población total. (Ver cuadro 33).

Contrasta que para el 8% de la población que reside en territorios de baja marginación se ofrezcan 3 CBS en disparidad con el 18% de los residentes que viven en territorios con alta marginación a los que se les ofrece también 3 CBS, es decir, para un 10% más de la población, con condiciones socioeconómicas más deterioradas se ofrece el mismo número de estos centros. (Ver cuadro 33).

Un ejemplo similar lo presentan las UT de muy alta marginación donde residen el 26% de maderenses y las UT de muy baja marginación donde residen el 13% de la población total. En las primeras se encuentran 5 CBS y en las segundas 4, esto significa que aún



cuando presentan una distancia importante en el porcentaje de población (13% y 26%) en la distribución de los CBS la diferencia se reduce a uno de estos centros. (Ver cuadro 33).

### 1.7.6.1 Infraestructura para adultos mayores

En GAM, de acuerdo datos del INEGI 2005, hay 130,533 adultos mayores de 60 años que representan el 11% del total de la población en GAM. De éstos, 16% viven en UT de muy alta marginación, 17% en UT de alta marginación, 33% en UT de media marginación; 11% en baja marginación; y 20% en muy baja marginación. De manera que en las UT de media y muy baja marginación se concentra más de la mitad de la población de adultos mayores (53%). (Ver mapa 17 y 18)

**Cuadro 34. Ubicación territorial de espacios para adultos mayores**

Infraestructura Delegacional	UT Muy alta marginación	UT Alta marginación	UT Media Marginación	UT Baja Marginación	UT Muy Baja Marginación	Total
<b>Adultos mayores en GAM</b>	22,058	22,458	44,108	14,985	26,924	130,533
<b>Porcentaje de adultos mayores</b>	16%	17%	33%	11%	20%	100%
<b>Clubes ecológicos delegacionales (CE) de adultos mayores</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>4</b>
<b>Adultos mayores que residen en UT con CE</b>	644	664	1,476	2,253	---	5,037

Elaboración propia.

Fuente: INEGI 2005; Infraestructura urbana IFE 2005; y Directorio Delegacional GAM 2006-2009

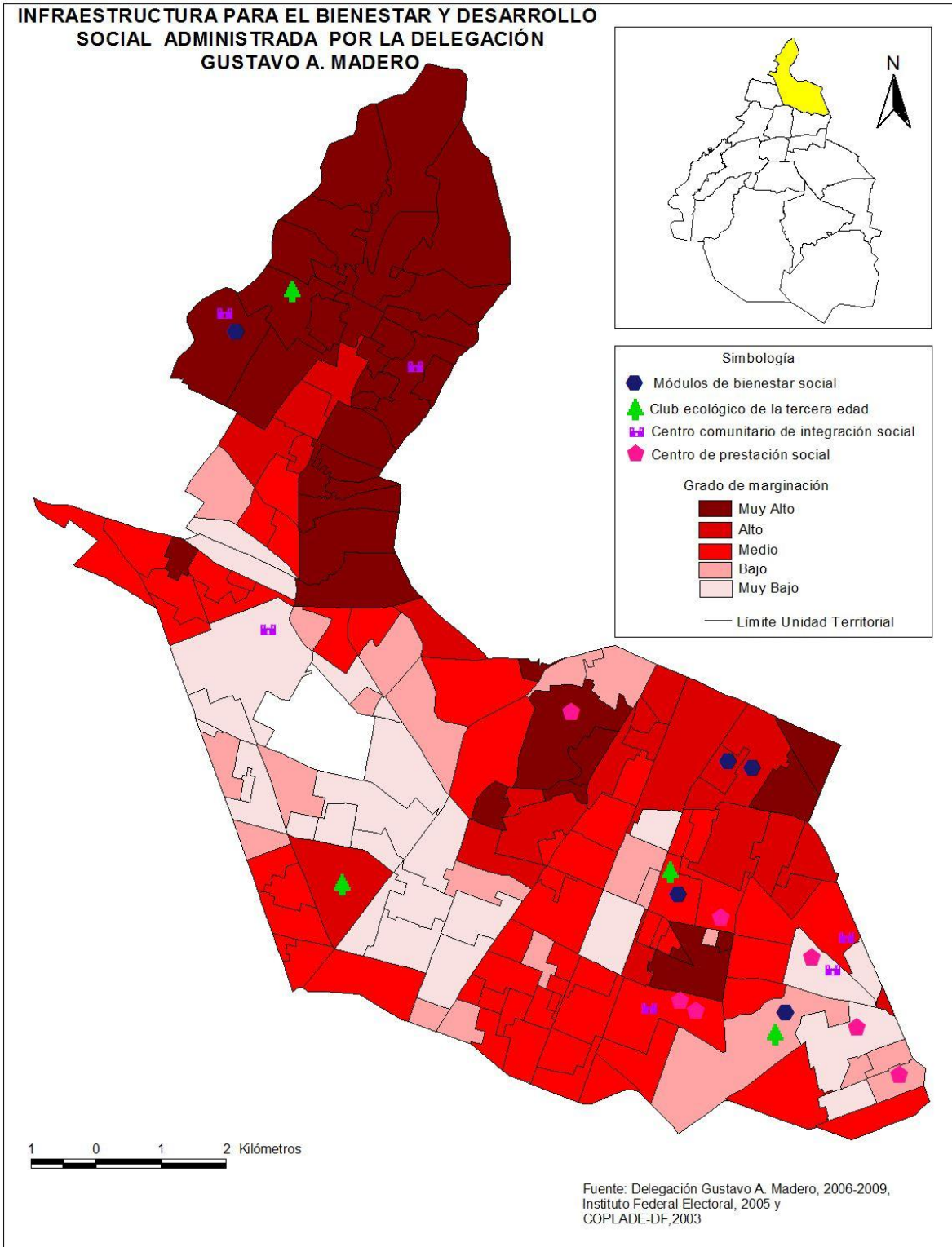
Para los 130,533 adultos mayores que residen en GAM existe una infraestructura específica de 81 clubes de la tercera edad independientes de la delegación, en los que se atiende a 1,184 personas –como población estimada-<sup>124</sup> con programas sociales, culturales, deportivos, turísticos, recreativos y de manualidades.

<sup>124</sup> Programa Delegacional de Población 2005, Gustavo A Madero, p. 48.

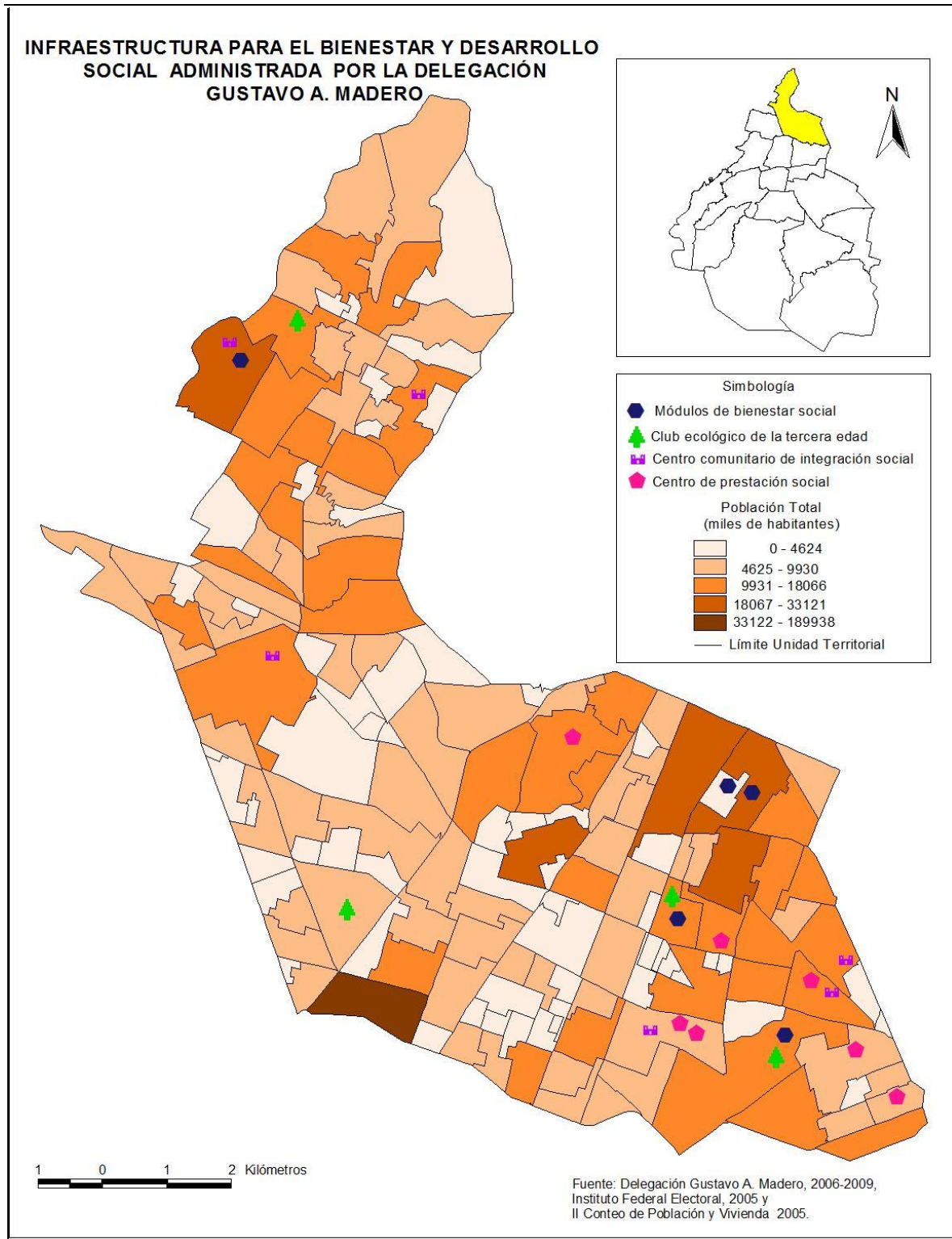
Otros 4 clubes ecológicos están a cargo de la Delegación y en ellos se ofrecen el mismo tipo de actividades para los adultos mayores. El total de que reside en las 4 UT que cuentan con clubes ecológicos representa el 3.8% del total adultos de más de 60 años en GAM. Los Clubes ecológicos para adultos mayores representan únicamente se encuentran en el 2% del total de UT.

Los resultados revelan que a pesar de que sólo existen 4 clubes ecológicos distribuidos en UT de muy alta, alta, media y baja marginación, es la UT de baja marginación la que concentran el mayor número de adultos mayores (2,253 personas de 60 años y más), es decir casi tres veces más que la de muy alta y alta marginación, sin embargo en cada una de éstas sólo existe un espacio recreativo para los adultos mayores. (Ver cuadro 34).

**Mapa 17. Infraestructura para el bienestar y desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al grado de marginación de las UT**



**Mapa 18. Infraestructura para el bienestar y desarrollo social administrada por la Delegación GAM de acuerdo al número de población de las UT**



### 1.7.7 Valoración en conjunto de la infraestructura para el desarrollo social

Una vez que analizamos la relación que presenta el número de espacios destinados para el desarrollo social considerando el grado de marginación de las UT donde están ubicados y el número de población residente en éstas, presentamos las conclusiones de los temas analizados y la congruencia que guardan la infraestructura delegacional con el PDD-GAM.

**En lo referente a la infraestructura educativa** el PDD-GAM no menciona nada referente al servicio de Estancias infantiles. En el PDS de GAM se propusieron que **“...serán objeto de inversión mantener las estancias infantiles en condiciones adecuadas y seguras, asimismo se construirán más espacios especialmente diseñados para dichos fines”**<sup>125</sup>. Con este referente, la construcción en el 2007 de dos nuevos CENDIS en la colonia Providencia y en la Jorge Negrete, ubicados en UT de media y alta marginación, respectivamente; y el mantenimiento y rehabilitación de los 41 CENDIS que existen en GAM, son hechos que guardan una mínima congruencia con el propósito enunciado en el PDS-GAM.

A pesar de la construcción de dos nuevos CENDIS, la congruencia es mínima si se considera que el total de éstos cubre sólo el 25% del total de UT, además de que el presupuesto destinado a la construcción de infraestructura social durante 2007-2009 tuvo decrementos significativos. En 2007 se le destinó en términos estimados 15 millones a dos actividades: “Construir casas y unidades para la protección social” y a “Construir Centros de Desarrollo Infantil (CENDIS)”. En 2008 el presupuesto para “Ampliar y Construir la infraestructura Social” bajó a 7 millones y volvió a incrementarse en 2009 a 12 millones.

Para sostener el objetivo de que se construyan más estancias infantiles, la Delegación GAM debe prestar particular atención al presupuesto destinado a la construcción de la infraestructura social ya que además de los decrementos que del 2007 al 2009 tuvo el

---

<sup>125</sup> Programa de Desarrollo Social, Delegación GAM 2006-2009, p. 6

presupuesto destinado al desarrollo social, a la infraestructura social se le destinó el 8% del total adjudicado a la infraestructura delegacional, siendo el porcentaje más bajo en comparación con lo destinado a la infraestructura de los demás rubros que inciden en el desarrollo social (educación, deporte, cultura, salud, economía, servicios e infraestructura urbana, vivienda, agua potable y drenaje). En este punto resulta importante que la asignación presupuestal para la construcción, mantenimiento y equipamiento de CENDIS debe ser incrementada en función de cubrir gradualmente la demanda potencial que presentan.

Al respecto de los CENDIS, representa un elemento de mayor importancia el que la Delegación preste particular atención a la selección del territorio donde se planea su construcción considerando criterios de justicia distributiva bajo los cuales se priorice la distribución de los CENDIS en territorios que presentan mayores grados de marginación, mayor número de población objetivo y mayores necesidades socioeconómicas.

También se espera que esta selección territorial considere los espacios más adecuados para el mejor funcionamiento y seguridad de los CENDIS y no únicamente los mercados públicos, donde actualmente se concentra el mayor número de éstos. Una ubicación fuera de estos espacios públicos ayudará también a ofrecer este servicio a un mayor número de población trabajadora, contribuyendo a revertir la creencia de que estos servicios están dirigidos únicamente para la población que trabaja en los mercados públicos.

***Sobre la infraestructura en salud que administran las delegaciones, existe congruencia con lo que plantea el PDD-GAM particularmente en el objetivo de “Equipar y preservar espacios y mecanismos para la prestación de los servicios de salud y en ampliar las acciones de medicina preventiva en coordinación con el GDF”, propósitos que se expresan en el equipamiento a los consultorios médicos y en las jornadas de salud.***

Pese a que existan actividades institucionales que materialicen el equipamiento de los espacios donde se brindan servicios de salud que se propuso en el PDD-GAM, analizados estos avances en una visión de conjunto, la congruencia es mínima ya que el presupuesto promedio destinado al rubro de salud en el POA de 2007, 2008 y 2009 es muy bajo, llega a representar únicamente el 0.18% del presupuesto destinado al desarrollo social.

Además, en el análisis territorial quedó en evidencia la insuficiente cobertura para la población no derechohabiente que pueden alcanzar las delegaciones a través de los 11 consultorios médicos delegacionales, la insuficiente cobertura territorial al estar presentes en sólo 7% del total de UT en GAM, así como la falta de equidad que presentan los consultorios en su distribución territorial al concentrar un número menor de estos espacios en las UT que presentan mayor marginación y donde reside un mayor número de población que carece de seguridad social.

**En el área deportiva** los resultados también reflejaron que existe una inequitativa distribución de la infraestructura. Los territorios con menor población y con más bajos grados de marginación, son los que tienen una mayor infraestructura deportiva, en comparación con las UT de muy alta y alta marginación que albergan la mayor población total de GAM, la mayor población en edad apropiada para hacer deporte y la mayor población con mayores carencias, sin embargo, estos territorios tienen menos Centros para que sus residentes realicen alguna actividad deportiva.

Además de considerar que la cobertura territorial y poblacional es insuficiente. Los Centros Deportivos se ubican tan sólo en el 14% del total de UT y el total de población que residen en 22 UT que cuentan con Centros Deportivos representa el 15.6% del total de los maderenses.

Al considerar estos datos **la infraestructura deportiva de la Delegación GAM no guarda suficiente congruencia con el objetivo que se propuso en su PDD-GAM:**

**“Ofrecer a la población espacios deportivos suficientes y adecuados para la práctica deportiva y desarrollar una cultura deportiva”.**

**La infraestructura cultural y de bienestar social** presentan una muy baja cobertura territorial y una mínima cobertura poblacional: el total de población que reside en las 20 UT que cuentan con Centros Culturales y bibliotecas representa al 20% y 15% respectivamente, del total de los maderenses. La cobertura territorial de estos espacios se encuentra sólo en el 12% de las 162 UT.

Las polaridades en infraestructura cultural resaltan cuando se considera las inequidades en el número de espacios ofrecidos y el número de población residente entre las UT de muy alta marginación con las de muy baja; y entre las UT de muy baja marginación con las de baja marginación, tal como se detalló en el apartado anterior relativo a la infraestructura cultural.

Los espacios para el bienestar y desarrollo social resultan mínimos en comparación con la población que reside en las UT donde se encuentran.

La cobertura territorial también es mínima al estar presente en tan sólo el 14% del total de UT de la demarcación. Los espacios para el bienestar y desarrollo social resultan insuficientes: el total de población que residen en 22 UT que cuentan con infraestructura social y con clubes ecológicos para adultos mayores representa el 21.8% del total de los maderenses.

Las polaridades en la infraestructura para el desarrollo y bienestar social resaltan al valorar el número de espacios ofrecidos y el número de población residente entre las UT de muy alta marginación con las de media marginación; y entre las UT de muy alta marginación con las de muy baja marginación.

Pese a estas polaridades y/o contrastes encontrados, y a la insuficiente cobertura de la infraestructura cultural en el territorio, es un acierto el que la Delegación GAM haya duplicado en las UT de muy alta marginación el número de Centros de Bienestar y Cultural. También lo es el que haya construido el Centro Cultural Futurama como un referente cultural para la delegación y para la zona norte de la Ciudad de México.

La insuficiencia territorial de los Centros Culturales en el total de UT en GAM, así como la construcción de nueva infraestructura cultural en zonas de mayores condiciones de marginación social son hechos contrastantes que reflejan tanto los esfuerzos que deben seguir realizándose, así como los aciertos delegacionales.



***Ambos guardan una mínima congruencia con el objetivo que se propusieron en el PDD-GAM “Establecer un esquema de espacios públicos y casas de cultura distribuidos de manera equilibrada en la demarcación”.***

A manera de conclusión, los resultados del análisis territorial reflejaron que la infraestructura delegacional para el desarrollo social presenta las siguientes características:

- Es insuficiente al contrastar los diversos espacios que ofrece la Delegación frente al número de población que reside en las UT donde se ubica la infraestructura.
- Resulta mínima e insuficiente al contrastar los diversos espacios que ofrece la Delegación frente al total de población de GAM que podría acceder a éstos.
- Presenta una mínima cobertura territorial al comparar el número de UT donde se ubican los diversos espacios delegacionales con las 162 UT que en las que se divide GAM.
- Los Consultorios médicos, CENDIS y Centros deportivos presentan una mayor inequidad en la distribución de su infraestructura ya que la mayor parte de ésta se ubica en territorios con menor población y con más bajos grados de marginación.
- El mayor número de Centros culturales y de Centros de bienestar social se concentran en UT de muy alta y de media marginación, siendo estos territorios donde reside el mayor número de población.
- En la mayoría de los temas considerados (educación, salud, deporte, cultura y bienestar social) se presentaron polaridades al analizar la distribución de la infraestructura delegacional con los diferentes grados de marginación de las UT: existe un menor número de espacios delegacionales en las UT que tienen el mayor número de población y el mayor grado de marginación con aquellas que tienen un menor número de población y menores grados de marginación social, pero que presentan un mayor número de espacios delegacionales.

Resta mencionar que la inequitativa distribución de la infraestructura delegacional debe ser uno de los temas centrales que la Delegación GAM debe reformular. De seguir con la tendencia de ofrecer una mayor infraestructura al menor número de población, siendo esta población la misma que presenta mejores condiciones en su patrimonio, educación, salud, ingreso, etc., la Delegación reproduce la desigualdad en la distribución de los

servicios al continuar destinando el presupuesto delegacional para mantenimiento, construcción y equipamiento de la infraestructura en los territorios que presentan menor población y menores carencias, y en general, una mayor infraestructura y posibilidad de acceder a ésta por vías privadas, en comparación con la población que se concentra en UT de muy alta y alta marginación que presenta condiciones socioeconómicas mucho más deterioradas.

Al revertir esta tendencia la Delegación GAM deberá procurar el mantener, equipar y construir la infraestructura necesaria en educación, salud, cultura, deporte, vivienda, fomento económico y servicios urbanos considerando su organización y distribución equitativa en el territorio, de esta manera contribuirá a disminuir las dificultades que presenta la población para acceder en condiciones de igualdad a los bienes y servicios públicos, y a gestionar con mayores criterios de justicia distributiva el territorio y la mejora del espacio público.

## **1.8. Sentido del conjunto de las acciones de desarrollo social de la delegación de acuerdo a los principios de la LDSDF**

Como ya mencionamos en el transcurso de la evaluación, el conjunto de acciones y temas que deben conformar la política de desarrollo social delegacional se espera que guarden una estrecha congruencia con la amplitud, los alcances y las orientaciones de la política social del DF que se ha formulado con el propósito de proteger y promover -a través de un proceso permanente- diversos derechos a todos los habitantes del Distrito Federal, específicamente: salud, educación, vivienda, trabajo, agua, medio ambiente en apego a los principios de: universalidad, igualdad, equidad de género, equidad social, justicia distributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, exigibilidad, participación, transparencia y efectividad.

Estos principios, aunados al contenido enunciado en la LDS-DF, Ley de Planeación del Desarrollo del DF, del PGD-DF y el PDS-DF, conforman los valores y marcos orientadores bajo los cuales debe planearse, ejecutarse y evaluarse el conjunto de las acciones y de los programas sociales del GDF, y consecuentemente, de las delegaciones políticas del DF.

El conjunto de las acciones que la Delegación GAM presentó en su PDD-GAM procedieron de los siete estratégicos que guardaron congruencia con seis de los siete ejes que contiene el PGDDF: Equidad, Seguridad y justicia, Economía competitiva e incluyente, Intenso Movimiento cultural, Desarrollo Sustentable y Nuevo orden urbano. El PDD-GAM incluyó un eje más referente a: Gobierno eficaz, transparente y cercano a la gente.

De cada uno de estos ejes estratégicos se formularon una serie de objetivos, estrategias, líneas de políticas y un conjunto de acciones (programas) en las que se materializarían las propuestas del PDD-GAM, mismas que presentamos en el apartado 1.1.3 Cuadro 2.

De los diez principios que menciona la LDS-DF, no todos fueron inferidos explícitamente en el contenido del PDD-GAM ni en el conjunto de sus acciones, de manera que el análisis de contenido que relacione el sentido del conjunto de las acciones de desarrollo

social de GAM con los principios enunciados en dicha ley, será inferido para aquellas acciones en las que no se mencionen explícitamente dichos principios. El análisis que registra el sentido del conjunto de las acciones sociales, específicamente de los programas sociales que cuentan con reglas de operación 2007-2009, se presentará en la valoración global de diseño de esta evaluación.

***La primera observación por realizar es la concepción limitada y reducida del desarrollo social que se observa en los objetivos del PDD-GAM y en las diferentes temáticas que abordan los programas sociales en GAM.*** Al respecto, no existe una conceptualización clara sobre el desarrollo social, por lo que en términos analíticos hemos construido una visión amplia del mismo. En la formulación de la política social de la delegación no aparece claro el vínculo entre programas de transferencias, prestación de servicios y operación de los servicios e infraestructura urbana. Estos aspectos se conciben como aspectos separados y desvinculados por lo que la política de desarrollo social parece reducirse fundamentalmente a programas de transferencias (económicas o en especie), la mayoría de ellos con bajos montos y bajas coberturas.

La segunda observación importante es que, ***los programas sociales de la Delegación GAM que se presentan en el PDD-GAM tienen sólo un componente que los define, por lo que una gran mayoría de éstos pueden ser concebidos como una actividad institucional y no propiamente como un programa social*** puesto que no forman parte de un conjunto sistemático de objetivos, estrategias, actividades y metas, derivados de un diagnóstico riguroso, establecidos de manera organizada y duradera, que buscan concretar y satisfacer los derechos sociales, económicos y culturales.

Esto significa que el único componente que los define como programas sociales refiere exclusivamente a la propia transferencia económica o en especie, el evento, o las actividades relativas a los servicios que brindan: transporte, acciones recreativas, deportivas, culturales, equipamiento, etc. De tal manera que no se observan en los programas sociales un conjunto de componentes sociales que los conformen y que atiendan la problemática social que el programa se propone atender a partir de un

conjunto de estrategias de intervención específicas considerando diversas dimensiones y enfoques interdisciplinarios<sup>126</sup>.

***La tercera observación importante es que no existe la formulación de los propios programas sociales.*** La ausencia de planeación y formulación de éstos ha llevado a que en la práctica delegacional únicamente se elaboren las reglas de operación, careciendo éstas de un diagnóstico riguroso que analice una problemática social específica y justifique la existencia de un programa social. Asimismo, al no haberse formulado los programas, en las RO no existe la transcripción de objetivos generales y específicos bien delimitados que guarden relación y contribuyan a cumplir los objetivos tanto del Programa General de Desarrollo como del PDD-GAM.

La ausencia de programas sociales revela también que en las RO no existen metas claramente definidas que sean producto de una planeación previa que debe tener todo programa social con el fin de considerar los insumos necesarios para operarlo. La mayoría de RO también carece de indicadores que guarden estrecha relación con las metas establecidas, además de que los indicadores presentados en su gran mayoría tienden a medir únicamente los resultados y en menos casos la cobertura que alcanzan los programas sociales, sin que se hayan formulado aquellos que permitan medir la congruencia con el diseño del PGD y del PDD- GAM, como los elementos relativos a la operación e impacto del programa social que se trate.

Habría que añadir que en el diseño del PDD-GAM no se incluyó la congruencia con las leyes y normas relativas sobre la materia que tratan los programas sociales para que guardasen una estrecha relación y alineación con lo plasmado en diversas leyes sociales, y consecuentemente se elaboraran considerando cumplir con la orientación de marcos más generales, con propuestas de intervención más integrales, considerando la participación y coordinación del Gobierno Central, así como de otras instancias del GDF y de la Ciudad de México que trabajaran sobre temas de juventud, deporte, discapacidad, atención a la infancia, vivienda, mujeres, adultos mayores, etc.

---

<sup>126</sup>La evaluación de diseño de cada uno de los programas sociales que publicaron Reglas de Operación durante 2007, 2008 y 2009 se presenta en los apartados 2 al 6 de esta evaluación

**La cuarta observación importante** refiere a que en general hay deficiencias de cumplimiento de los principios que orientan la política social en las acciones y programas establecidos en el PDD-GAM.

Valoradas en conjunto, dentro de las acciones y programas sociales se encuentra una “tendencia al principio de la **universalidad**” principalmente en los servicios urbanos. Dichas acciones que están destinadas al conjunto de la población sin que presenten alguna condición específica, sin embargo, su cobertura y alcance brecha entre lo declarado y lo real, ya que pesar de que no se evaluaron la prestación de los servicios públicos, la información obtenida refleja que no se atienden universalmente las necesidades de infraestructura y servicios urbanos, un ejemplo de ello se corrobora en la mínima cobertura que la Delegación realiza al mantenimiento de la red de agua potable y alcantarillado que corresponde a su demarcación.

Aunado a ello, ninguno de los programas sociales que cuentan con RO presenta una cobertura universal ni se enuncia explícitamente en éstas una tendencia hacia la universalización a través de la incorporación gradual de su población objetivo, como se corrobora en el apartado 2 de la evaluación de diseño de cada uno de los programas sociales.

Esto significa que los programas sociales de la Delegación GAM no están fundados en un sistema universal de bienestar social para todos los maderenses. El conjunto de las acciones y programas de desarrollo social en materia de educación, salud, protección social, cultura, apoyo a la vivienda y deporte no son universales, por el contrario, están dirigidos a poblaciones específicas, sea porque se han definido poblaciones objetivo priorizando en éstas el grado de marginación donde residen o porque se ha definido a la población en función de ciertas características particulares. Lo que resulta importante de señalar es que en ambos casos las acciones y programas sociales no cuentan con una estrategia para la universalización de la población objetivo definida.

Habría que añadir otros elementos que dificultan la universalidad en la política social de GAM, entre estos: 1) los presupuestos reducidos del POA 2007, 2008 y 2009 en temas de deporte, cultura, vivienda, salud, por mencionar algunos; 2) la falta de diagnósticos que

permitan corroborar el número exacto de la población objetivo a la que se debe atender; 3) el número muy reducido de metas que tienen los programas sociales, que llegan a abarcar coberturas mínimas; 4) la falta de presupuesto público para garantizar la universalidad, particularmente el decremento que tuvo la partida destinada al desarrollo social durante 2007-2009; y 5) la falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno para cubrir gradualmente a un mayor número de población objetivo hasta llegar a la totalidad. Estos aspectos corroboran que el conjunto de programas de desarrollo social en estos temas no recoge el principio de universalidad, e inclusive, no presenta una tendencia que avance hacia esta noción.

Por ello es importante enfatizar que el presupuesto destinado a las Delegaciones resulta insuficiente para cubrir universalmente a las poblaciones objetivos definidas en los programas o para que los diferentes bienes y servicios públicos delegacionales puedan ser ofrecidos a todos los maderenses. Frente a estas limitaciones, es preocupante que el presupuesto destinado al desarrollo social haya tenido un descenso consecutivo en los tres años evaluados, situación que no contribuye a construir una política social con una tendencia universal, sino por el contrario, la revierte.

Para construir y consolidar una política de desarrollo social basada en la universalización de los derechos sociales se debe mantener un incremento sostenido del gasto social, es decir de todos los rubros que componen este término.

El principio de **efectividad** se enuncia en el PDD-GAM, específicamente en las acciones formuladas dentro del Programa de Administración Pública: *Eficacia, y austeridad en recursos humanos, materiales y financieros; Atención de recomendaciones hechas por órganos de Control, Vigilancia en asignación de obras y adquisiciones; Vigilancia ciudadana en asignación de recursos.*

No obstante, el que se hayan referido en el PDD-GAM no significó necesariamente que se hayan implementado en los programas sociales. Si bien en el conjunto de éstos no se denota un derroche en el uso de los recursos públicos, se evidencia una excepción de las asignaciones destinadas a apoyar a los Comités Vecinales a los cuales, de acuerdo al POA del 2007, se les destinó más de 114 millones, siendo este presupuesto sólo

superado por dos actividades institucionales referentes a la conservación de la imagen urbana, al que se le destinó más de 387 millones y al mantenimiento y rehabilitación del alumbrado público al que se le asignó más de 117 millones (Ver cuadro 16).

Por el contrario, los montos presupuestales destinados a la mayoría de los programas sociales resultan mínimos para atender a una mayor población objetivo en aras de avanzar gradualmente hacia una cobertura universal. Lo que es necesario reconocer es que ante coberturas mínimas existen presupuestos insuficientes, situación que la Delegación debe buscar revertir.

No obstante, la efectividad se ve seriamente trastocada ante la falta de transparencia que presentan las RO sobre los presupuestos específicos destinados a cada uno de los programas sociales, así como por la falta de desagregación de algunas partidas presupuestales que contiene el POA de la Delegación en rubros como “Ayudas de asistencia social” y “Acciones para promover el desarrollo social y comunitario”, “Acciones para apoyar a Comités Vecinales”, entre otras (Ver cuadro POA 2007, 08 y 09). Dichas partidas presentan denominaciones muy generales sin detallar los programas y actividades específicas que derivan de éstas, situación que impide conocer con exactitud si existe efectividad transparencia en el ejercicio de los recursos.

Un elemento que debe considerarse al analizar la efectividad de los recursos es que las coberturas de los programa sociales son muy bajas. En este sentido, resulta primordial incrementar la cobertura, y por ende, aumentar los montos presupuestales, las metas de los programas y la efectividad que éstos puedan alcanzar, fundamentalmente en aquellos que mantienen las asignaciones más bajas como los rubros de protección civil, agua potable, drenaje y aguas negras, vivienda, igualdad de género y salud, a los últimos tres no se les destinó más del 1% del presupuesto destinado al desarrollo social.

La “Vigilancia ciudadana en asignación de recursos” a pesar de haberse planteado en el PDD-GAM no se materializó en los programas sociales. Con excepción de los programas de mejoramiento de vivienda y de infraestructura educativa, entre éstos: “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”, “Programa emergente de mejoramiento de escuela” y “Programa de Equipamiento escolar”, el resto de los programas no menciona en sus RO



algún mecanismo u órgano de participación ciudadana que vigile la asignación y seguimiento de los recursos.

Otros elementos que no contribuyen a garantizar que los programas sociales se ejecuten de manera austera, con la mayor celeridad, resultados e impacto, se relacionan con la falta de metodologías de seguimiento y evaluación de los programas sociales, así como la ausencia de indicadores cuantitativos y cualitativos precisos y pertinentes que deben contener: los programas sociales, las Reglas de Operación y las evaluaciones internas. Sin ambos elementos no se puede medir el diseño, operación, resultados e impacto real de los programas, ni se pueden realizar las modificaciones necesarias que requieren los mismos. Cabe referir que sólo algunos programas sociales presentan indicadores en sus Reglas de Operación; la mayoría son de cobertura o de resultados por lo que limitan la posibilidad de medir actividades relativas las diferentes fases del programa.

El principio **de transparencia** se encuentra en el PDD-GAM en acciones como: *Audiencias públicas, Recorridos del Jefe delegacional; Programa de Información y*

*Programa de Difusión para informar a la ciudadanía las acciones de gobierno a través de revistas, gacetas, dípticos, carteles y en Letreros informativos que expliquen requisitos para acceder a los programas sociales.*

*Una vez más se corrobora que a pesar de que el PDD-GAM presente en su diseño acciones a favor de la transparencia, los programas sociales que tienen RO no contienen información exhaustiva sobre los mecanismos de difusión necesarios para informar de los beneficios que otorgan, requisitos, formas de acceder a éstos, etc., con el fin de que los maderenses decidan si quieren ser o no beneficiarios de los mismos.*

Entre las debilidades en materia de transparencia están la falta de formulación del Programa Delegacional de Desarrollo Social, así como planeación y formulación de los diferentes programas sociales, la falta de publicación del total de reglas de operación de los programas sociales, así como de los padrones de beneficiarios de los mismos, presentando un incumplimiento a lo señalada por la LDS-DF y por la Ley de Acceso a la Información Pública en el DF.

Los programas sociales que han priorizado las necesidades de los grupos en condiciones de pobreza, exclusión y desigualdad social, incorporando implícitamente el principio de **justicia distributiva**, son entre otros, el programa de *Becas de apoyo escolar a niños y niñas de familias de escasos recursos; Apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable; Distribución de despensas a la población escolar y familias vulnerables; Pinta tu fachada; Mantenimiento de Unidades Habitacionales; Electrificación; Echemos juntos la losa; Pie de casa y Regularización de predios.*

**El principio de igualdad no se encuentra en** programas que procuren y atiendan de manera más efectiva la distribución de la riqueza y de la propiedad. Son mínimos los programas que abatan las diferencias entre personas, familias, grupos sociales y ámbitos territoriales. Inclusive, aún cuando existan programas que otorgan transferencias monetarias, los montos y las coberturas tan bajas que presentan no logran contribuir en mejorar la distribución del ingreso.

Asimismo, el principio de igualdad no se encuentra en las acciones y programas que buscan el acceso al conjunto de bienes públicos, por el contrario, la distribución de los bienes y servicios que se brindan en los diferentes espacios que conforman la infraestructura delegacional presenta importantes inequidades y desigualdades en su distribución territorial, afectando con ello la igualdad en el acceso a ciertos bienes, servicios y derechos, como el acceso a la educación, cultura, bienestar, deporte, salud, entre otros.

Inclusive, es importante señalar que los programas compensatorios y asistenciales que caracterizan a GAM no contribuyen a mejorar la exclusión social ni a mejorar los niveles de bienestar en la sociedad. Este tipo de programas tampoco atienden las nuevas formas de desigualdad social que se presentan en las sociedades contemporáneas, como la precariedad laboral, el rompimiento de vínculos comunitarios, la falta de cohesión ante diferencias étnicas, culturales, etc. debido a que los montos de las transferencias son mínimos y los programas de los que derivan no están conformados por un conjunto de componentes que contribuya a enfrentar de manera integral diversos tipos de desigualdades reconociendo sus diferentes dimensiones.

El principio de **equidad social** es uno de los menos visibles dentro de acciones y programas de desarrollo social. Existen programas como el *de Dignificación de Adultos Mayores*, que a la par que buscan fomentar actividades recreativas, de salud y de convivencia para este sector poblacional, contribuyen a superar algunas formas de discriminación o desigualdad que pueda presentar este sector. Se infiere también que los *Programas que atienden a personas con problemas de adicción y Programas de apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable* contribuirían a superar en cierta medida, la desigualdad y exclusión que presente dicha población de acuerdo a los problemas en salud que presentan. Sin embargo, tal como se argumentó en párrafos anteriores, ante la falta de políticas integrales, de acciones complementarias y de un conjunto de estrategias específicas que intervengan desde diferentes frentes a abordar determinadas problemáticas, los alcances de las acciones dirigidas a diversos grupos con la intención de generar una mayor equidad resultan sumamente limitados.

**La participación**, como uno de los principios que hayan guiado la inclusión de los ciudadanos y de organizaciones para participar en el diseño, operación, seguimiento y evaluación de los programas sociales se formuló dentro de los objetivos del PDD-GAM, sin embargo, en la gran mayoría de los programas no se diseñaron acciones específicas que promovieran tanto la participación ciudadana como de organizaciones de la sociedad civil.

Los programas de educación y de Fomento y apoyo a los asentamientos humanos como: *Equipamiento escolar, Programa emergente de mejoramiento de escuelas, Pinta tu fachada, Mantenimiento de Unidades Habitacionales*, son los que presentan en su formulación la participación de los ciudadanos y de organizaciones en la definición de las prioridades que se construirán como beneficios de éstos, así como en la operación y seguimiento. Por otra parte, los programas de *Electrificación, Echemos juntos la losa, Pie de Casa y Regularización de predios*, consideraron la participación de los ciudadanos básicamente en la operación y seguimiento, en éstos, los ciudadanos contribuyen con la mano de obra, y a través de la participación colectiva participan en la gestión y seguimiento del programa.

No obstante, ningún programa social incluye la participación de la población ni de las organizaciones de la sociedad civil en las fases de diseño y evaluación. La participación que se ofrecen en cada uno referidos programas se detallan en el apartado 2 de la evaluación de diseño.

Existen también once instrumentos de participación ciudadana manifiestos en la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal<sup>127</sup> que podrían ser incorporados en el PDD-GAM y en diseño de los programas sociales de la Delegación GAM y que en la revisión detallada de los 41 programas sociales corroboramos que sólo incluyen: en el Programa de mantenimiento a Unidades Habitacionales a la “la Asamblea Ciudadana” como instrumento de participación; y en seis programas de mejoramiento a la infraestructura de vivienda incorporan como instrumento “La colaboración ciudadana”, que a pesar de que está normado en dicha ley, no debe limitarse la concepción de la participación de los ciudadanos al apoyo que éstos den con su mano de obra.

En este sentido, los mecanismos de participación ciudadana que existen en los programas sociales de la Delegación GAM no salen de las estructuras tradicionales de participación, ni tampoco aprovechan ni ejercen los mecanismos y estructuras institucionales que existen en la ley. Resalta que no existan nuevos mecanismos de participación ciudadana que sean emblemáticos de ámbitos menos tradicionales pero que creen compromisos más activos y profundos en los ciudadanos. Pocos programas tienen un proceso de participación ciudadana deliberativa, como ya lo referimos, son los que refieren a infraestructura educativa y a mejoramiento de vivienda.

Habría que añadir que otra de las faltas importantes en este tema es el excesivo gasto social que en el POA del 2007 se le destinó a la partida “Apoyos a Comités Vecinales”, siendo una asignación que no se desagregó en acciones y programas específicos en el PDD-GAM ni en el conjunto de programas sociales que cuentan con RO, con excepción de los programas que reparten despensas y pavos a organizaciones de gestores. Esta

---

<sup>127</sup> **Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Artículo 2o.-** Son instrumentos de Participación Ciudadana: I. Plebiscito; II. Referéndum; III. Iniciativa Popular; IV. Consulta Ciudadana; V. Colaboración Ciudadana; VI. Rendición de Cuentas; VII. Difusión Pública; VIII. Red de Contralorías Ciudadanas; IX. Audiencia Pública; X. Recorridos del Jefe Delegacional, y XI. Asamblea Ciudadana.

falta de desagregación de dicha partida presupuestal representa un grave error en materia de transparencia sobre el fomento e instrumentalización de la participación ciudadana, puesto que no explica en cuáles acciones y programas sociales específicos se destina dicho monto. Asimismo, es importante señalar que los programas que reparten pavos y despensas al promover comportamientos clientelares distan mucho de fomentar y promover una participación ciudadana activa que genere un verdadero ejercicio de la ciudadanía.

La carencia de mecanismos e instrumentos de participación ciudadana en el diseño de los programas sociales y la ausencia de participación ciudadana en la fase de diseño y en los procesos decisorios de un programa social refleja la falta de centralidad en la atención y promoción que el gobierno delegacional propuso en este tema en su PDD-GAM. Esta ausencia expresa asimismo que la participación ciudadana como forma de inclusión social está siendo excluida del diseño de los programas sociales, siendo un elemento que no permitirá abrir cauces para la cohesión y reestructuración social en la que la Delegación GAM pretende ir avanzando, y que impacta también en el bajo fortalecimiento de la estructura social que se puede obtener cuando los ciudadanos están siendo excluidos de estos espacios.

Revela también que la relación entre autoridades y sociedad está anclada profundamente en una estructura de relación vertical y de imposición, puesto que no existen canales a través de los cuales los ciudadanos sean considerados sujetos autónomos -y por ende- abran vías y mecanismos de expresión para que sus intereses -sean individuales y/o colectivos- puedan ser integrados y materializados a través de diversos mecanismos e instrumentos de participación en los programas sociales.

**La integralidad** es un principio que se encuentra explícito en objetivos y **estrategias que requieren una necesaria coordinación con el GDF**, específicamente en materias de educación, salud, protección civil, empleo, agua, cultura, drenaje, medio ambiente, desarrollo urbano, infraestructura vial y transporte público.

A pesar de **que esta coordinación es explícita en el PDD-GAM, en la operación de algunos de los programas sociales** referentes a la educación, asistencia social y apoyo a la vivienda no se prevén los convenios de colaboración entre diferentes niveles de gobierno para implementar coordinadamente los programas. Por ende, no se presenta una complementariedad en las acciones, sino una “competencia potencial” entre programas de del Gobierno Central con los programas delegacionales de GAM, como se detalla en el apartado 1.2 de esta evaluación.

No se encuentra en el diseño de los programas sociales una planeación que articule y genere **una complementariedad en las políticas y programas sociales al interior de la Delegación y a nivel interdelegacional e intergubernamental**, es por ello que no se refleja una planeación multidimensional que se proponga atender de manera articulada una serie de derechos y necesidades que podrían ser atendidos por la Delegación GAM de manera paralela. Inclusive, tampoco se encuentra en el PDD-GAM ni en el diseño de los programas bgsociales propósitos que refiera sobre la importancia de dar seguimiento a los programas y acciones delegacionales que pudiesen trabajar coordinadamente. Cabe señalar que no se contemplaron órganos y mecanismos pertinentes para la coordinación, seguimiento y complementariedad de las acciones o recursos, así como para la transversalidad de los programas.

Asimismo, **en diferentes programas sociales que pertenecen a un mismo tema existe esta falta de coordinación e integración**, por lo que la política social de la delegación GAM carece de programas integrales que atiendan una misma problemática o necesidad considerando los diversos espacios en donde coexiste, las diferentes dimensiones por las que debe ser abordado y los diversos actores e instituciones con los que podría coordinarse. Es por ello que los diferentes temas que componen el desarrollo social no han logrado formularse ni implementarse como un conjunto de temas integrados y coordinados.

Frente a la ausencia de una planeación y un diseño articulado e integral en las acciones y programas sociales de la delegación, el principio de **territorialidad** tampoco se encuentra presente en el diseño de los programas sociales puesto que éstos no son resultado de una planeación que priorizara el enfoque socio-espacial en el ámbito territorial, ni la

articulación y complementariedad de políticas y programas para gestionar el territorio como uno de los componentes más importantes para el desarrollo social.

No se encuentran en el diseño de los programas sociales esquemas de coordinación y mecanismos para territorializar los programas que implementan las diferentes instituciones públicas del Gobierno del Distrito Federal con la Delegación GAM.

La articulación de los programas de desarrollo social con las políticas y programas de desarrollo urbano, como uno de los elementos característicos de la territorialidad, tampoco se encuentran en el diseño de los programas sociales. Inclusive, hemos señalado reiteradamente en esta evaluación que la noción que tiene la Delegación sobre el desarrollo social incluye los programas de transferencias y en algunos casos la prestación de ciertos servicios, pero no incluye la relación que éste guarda con la planeación de la infraestructura y la operación de los servicios urbanos.

La territorialidad se expresa de una manera más limitada reflejándose en la focalización territorial, en propósitos de reordenamiento territorial y en la descentralización y territorialización de la administración pública delegacional, éstas últimas a través del Enlace y coordinación con las diez Direcciones Territoriales de GAM.

La focalización territorial se observa en programas sociales donde se proponen la atención prioritaria hacia territorios que presentan mayores grados de marginación como es el caso de: *Pinta tu fachada, Mantenimiento de Unidades Habitacionales, Electrificación, Echemos juntos la losa, Pie de Casa y Regularización de predios y algunos otros programas de protección social, medio ambiente y agua*. Sin embargo una focalización territorial, dista por mucho de ser parte de una estrategia gubernamental que planifique al territorio y articule a través de éste a las instituciones públicas, los actores económicos y sociales que deben actuar conjuntamente en función de las diferentes políticas y programas de desarrollo social.

El espacio público así como la infraestructura pública son temas centrales en las políticas urbanas y en las políticas sociales puesto que en éstas se materializa tanto el derecho a la ciudad como un ámbito de encuentro y de disfrute del territorio, así como el acceso y

democratización para los ciudadanos de los bienes e infraestructura pública. Pese a que en el PDD-GAM se presentaron objetivos que procuraban el reordenamiento territorial para lo que reflejó el análisis territorial de esta evaluación (apartado 1.7) es que la infraestructura delegacional no presenta una distribución mayoritariamente equitativa. Los ciudadanos con condiciones socioeconómicas más deterioradas son quienes viven en unidades territoriales de muy alta, y alta marginación y quienes tienen menos posibilidades de acceder por vía privada a determinados bienes y servicios, en contraste con unidades territoriales de media, baja y muy baja marginación, en las que se concentra la mayor parte de infraestructura del desarrollo social.

Al reconocer la particularidad que tienen las delegaciones como órganos desconcentrados del Gobierno del Distrito Federal, con facultades de gobierno concurrentes con el Gobierno Central, y en otros casos, con facultades limitadas para ejercer funciones en la demarcación que gobiernan, es importante que la Delegación considere planear y formular políticas y programas sociales desde una visión territorial, evitando reproducir los programas del Gobierno del Distrito Federal a menos de que puedan implementarse complementariamente a través de pactos y convenios de colaboración previamente establecidos.

En el análisis en conjunto no se encuentra que los principios de **equidad de género y exigibilidad** hayan guiado las acciones delegacionales.

La transversalidad de género cuyo enfoque integrara la perspectiva de género en los programas sociales, fue una de las tres perspectivas transversales que en el PDD-GAM se propuso y que no cumplió su cometido al no haberse formulado estrategias que ayudarán a eliminar prácticas y conductas excluyentes, discriminatorias y de subordinación que busquen promover una mayor igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

Tampoco se formularon programas que sobre la base de la igualdad se reconocieran las demandas de grupos que presentan diferencias por edad, sexo, cultura, por mencionar algunas. Es una ausencia grave la falta de reconocimiento de grupos y sectores de la sociedad que de acuerdo a sus necesidades y condiciones específicas representan una



diversidad cultural y por ende requieren paralelamente de una atención gubernamental diferenciada y de programas que fomenten una mayor igualdad, de manera que se articulen políticas de equidad con políticas de igualdad.

La exigibilidad es un principio que no se infiere explícita ni implícitamente en las acciones sociales de manera que representa uno de los principales valores ausentes en el marco de una política social de la Ciudad de México que se pretende se expanda sobre la noción de la garantía y el ejercicio de derechos. Ni en el PDD-GAM, ni en las reglas de operación de los programas sociales publicadas en 2007, 2008 y 2009 desarrollan y explican detalladamente las circunstancias en que los ciudadanos pueden hacer exigibles los derechos y beneficios que ofrecen los programas. Tampoco presentan los mecanismos e instrumentos específicos a través de los cuales la Delegación estaría obligada a atenderlos.

## **2. EVALUACIÓN DE DISEÑO LOS PROGRAMAS SOCIALES ESPECÍFICOS QUE PUBLICARON REGLAS DE OPERACIÓN (2007-2009)**

En el punto 1 de los términos de referencia para la evaluación de diseño y operación 01-2008 del Programa de Desarrollo Social de la Delegación Gustavo A. Madero, elaborados por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, se establecieron los diferentes temas del Programa de Delegacional de Desarrollo Social de esta demarcación que debían ser evaluados. Debido a que la Delegación no formuló ni publicó su Programa Delegacional de Desarrollo Social, se evaluó al Programa Delegacional de Desarrollo en GAM 2007-2009 en razón de que éste fue el documento oficial que contenía - en seis de sus siete ejes programáticos - las directrices delegacionales en materia de desarrollo social.

A partir del punto 2 al 6, en los términos de referencia quedó establecido que para cada uno de los programas sociales se deberían evaluar entre otros aspectos: su diagnóstico y trayectoria, la relevancia de los problemas o necesidades atendidas, la identificación del problema y determinación de la población objetivo, la consistencia interna entre objetivos, estrategias y Reglas de Operación del programa y la congruencia externa de las Reglas de Operación, objetivos, estrategias y componentes del programa con los objetivos de la política de desarrollo social.

Las principales fuentes de información con las que el equipo evaluador contó para atender los puntos referidos fueron las Reglas de Operación de los 41 programas sociales de GAM publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal durante el 2007-2009. Éstas fueron utilizadas como fuentes primarias debido a que la Delegación no entregó al equipo evaluador ni publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal los “Programas Sociales” que ejecutó en este periodo, sino únicamente sus Reglas de Operación.

La limitación y reducción de las Reglas de Operación como principales fuentes de información para evaluar los programas sociales de GAM es importante subrayarla, puesto que más allá de las limitantes metodológicas que supone, es un reflejo de la falta de planeación y de formulación de la política social delegacional.

Asimismo evidencia que los alcances y orientaciones de la concepción de política social que se establece en la LDS-DF y en el Programa de Desarrollo Social del DF como marcos orientadores que permiten avanzar hacia una política social integral y hacia un desarrollo social en un sentido amplio, no se encuentran como concepciones institucionalizadas en las diferentes entidades y dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

Resta agregar que además de las limitantes que representa la falta de formulación de la política social delegacional y la falta de conceptualización del desarrollo social en un sentido amplio, la Delegación al no haber formulado su “Programa Delegacional de Desarrollo Social” ni sus “Programas Sociales”, limitó a que la evaluación de éstos se hiciera sobre sus respectivas “Reglas de Operación”, hecho que a su vez representó un impedimento para que el equipo evaluador continuase evaluando el “desarrollo social en un sentido amplio”, puesto que no todas las acciones y programas derivadas de dicha concepción publicaron Reglas de Operación, esto es, los relativos a la educación, salud, protección social, trabajo, vivienda, deporte, cultura, asistencia social, medio ambiente, infraestructura social e infraestructura y servicios urbanos

Inclusive, los programas y acciones relativos infraestructura y servicios públicos urbanos en esta evaluación se han incluido dentro de las temáticas que inciden e impactan en el desarrollo social al elevar considerablemente la calidad de vida de los habitantes, no obstante, se reconoce que forman parte del debate sobre los límites, alcances y orientaciones de la política social.

En consecuencia, se reitera que la evaluación de diseño de los programas sociales de la Delegación Gustavo A. Madero se realizó sobre las 41 Reglas de Operación de Programas Sociales publicadas durante 2007-2009 en la Gaceta Oficial del DF, siendo éstas las principales fuentes de información con las que el equipo evaluador contó para atender los puntos 2 al 6 establecidos en los Términos de Referencia.

Las 41 Reglas de Operación de los Programas Sociales están agrupadas en cinco en cinco ejes temáticos, tal como se enlista a continuación:

- A) Educación;
- B) Asistencia Social;
- C) Infraestructura y vivienda;
- D) Cultura, deporte y esparcimiento y
- E) Otros, que se refieren a programas que no corresponden en rigor al desarrollo social pero que sus reglas de operación fueron publicadas dentro es ellos.

**Cuadro 35. Cuadro 65. Programas Sociales de GAM que publicaron RO (2007-2009)**

<b>Eje Temático</b>	<b>Programa</b>	<b>RO publicadas</b>
<b>Educación</b>	Atención a niños en guarderías	<b>2007-2009</b>
	Becas a la excelencia académica	2007-2009
	Becas de apoyo escolar	2007-2009
	Programa emergente de mejoramiento de escuelas	2007-2009
	Apoyos complementarios a alumnos y escuelas de educación básica	2007-2008
	Equipamiento escolar	2007-2008
	Bibliotecas públicas	2007
<b>Infraestructura y Vivienda</b>	Mantenimiento a unidades habitacionales	2007-2009
	Pinta tu fachada	2007-2009
	Aplana tu fachada	2008-2009
	Banqueta y guarnición	2007
	Echemos juntos la losa	2007
	Electrificación	2007
	Equipamiento a unidades de atención médica	2007
	Mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico y dental	2007
	Pie de casa	2007
	Regularización de predios	2007
	Programa de recuperación del suelo de conservación	2008
<b>Asistencia Social</b>	Brindar apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable	2007 – 2009
	Distribuir despensas gratuitas escolares a personas y familias vulnerables	2007 - 2008
	Servicios Funerarios	2007 - 2008
	Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69 años; madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación	2008 - 2009
	Apoyos económicos especiales	2008 - 2009
	Coadyuvar a la dignificación de adultos mayores	2007
	Eventos y brigadas de protección social	2007
	Niños y jóvenes en situación de calle	2007
Personas con problemas de adicción	2007	

	<b>Programa</b>	<b>RO publicadas</b>
<b>Asistencia Social</b>	Transportación a la comunidad maderense	2007
	Programa matrimonios colectivos	2008 - 2009
	Programa de apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el Proyecto del "Corredor turístico Basílica de Guadalupe"	2008
	Programa de apoyo económico para pago de renta de lecherías	2008
	Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (pavos)	2008
	Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (despensa alimenticia)	2008 - 2009
	<b>Eje Temático</b>	<b>Programa</b>
<b>Cultura, Deporte y Esparcimiento</b>	Programa de becas a la excelencia deportiva	2007 - 2009
	Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense	2008 - 2009
	Becas a la constancia y talento deportivo	2008
	Cultura y esparcimiento	2007
	Promover el bienestar y la participación comunitaria familiar	2007
<b>Otros</b>	Incentivos a la eficiencia policial en GAM	2008-2009
	Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)	2008-2009
	Intercambio voluntario de armas de fuego por dinero, computadoras o despensas.	2008-2009

Fuente: Elaboración Evalúa DF, Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009

## **2.1 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN**

### **2.1.1 Programa “Atención a Niños en Guarderías” (2007-2009)**

De acuerdo con las Reglas de Operación (RO) 2009 su objetivo es: “Otorgar el servicio de guardería a las hijas e hijos de madres y/o padres trabajadores en etapas de educación inicial y preescolar en los Centros de Desarrollo Infantil ubicados en las distintas Direcciones Territoriales de la Delegación Gustavo A. Madero, con la finalidad de brindarles seguridad”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2009, el programa consiste en dar atención a 2,300 hijas e hijos –de entre 45 días a 5 años 11 meses de edad- de madres y/o padres trabajadores. Las madres y/o padres trabajadores acuden a los CENDIS y solicitan de manera verbal la inscripción de sus hijos en el nivel correspondiente (lactante, maternal o preescolar). El periodo de inscripción se da en los meses de mayo y junio de cada año en los cuales se dará prioridad a los niños que se encuentran en lista espera; este trámite estará a cargo de los Jefes de Asistencia Social –adscritos a las Jefaturas de Desarrollo Social de las Direcciones Territoriales- los cuales revisan que los demandantes cumplan con todos los requisitos. Finalmente se tienen que pagar las cuotas de inscripción anual y mensual que cada CENDI establezca junto con los padres de familia y la Secretaría de Finanzas del GDF.

La descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa -plasmado en las RO- es demasiado escueta y deja muchos vacíos. Para empezar, no especifican los criterios de selección de los niños, sólo mencionan que se dará prioridad a los niños que se encuentren en lista de espera. Tampoco define si los trabajadores tienen que residir en la delegación o si sólo tienen que trabajar dentro de la demarcación. En cuanto a los exámenes médicos, no está establecido para qué los utilizan o quién los revisa, lo que hace que se infiera que es un motivo de exclusión el que un niño o niña presente alguna enfermedad, tampoco señalan si los niños que no hayan “aprobado” el examen médico

puedan ser de nuevo sujetos a ingresar a los CENDIS de la delegación después de recuperarse de sus problemas de salud.

Del mismo modo no dice el perfil de los trabajadores encargados del cuidado de los niños, cuántos son o los criterios con los que fueron seleccionados. Aunado a esto, no explicitan cuántos CENDIS delegacionales hay, cuántos niños pueden ser inscritos por CENDI, el horario de atención, ni qué tipo de alimentación les proporcionan. De la misma forma, no profundizan en las actividades o planes de estudio para los lactantes y maternas, ni en las estrategias para potencializar el conocimiento de los niños en estos niveles educativos.

Por otro lado, el tener el proceso de inscripción abierto sólo en mayo y junio de cada año para los lactantes, excluye a las madres y/o padres que tengan hijos en alguno de los demás meses del año. No dicen los criterios de selección. Asimismo, señalan que el acceso está supeditado al cumplimiento de los requisitos, pero no precisan qué pasa si los cumplen y no hay cupo.

Finalmente, no indica cuál es el costo de la anualidad y mensualidad, sólo señalan que los directores de cada CENDI se pondrán de acuerdo con los padres de familia para establecer las cuotas, sin señalar los mecanismos para llevarlo a cabo. No se explica el por qué existen cuotas diferentes dependiendo de cada CENDI, es decir, no se aclara de qué depende que haya cuotas más altas o más bajas (si depende de la ubicación del CENDI, de los ingresos de los padres, etc.). Aparte de esto, el cobrar por estos servicios es una contradicción, ya que en las propias RO se explicita que la delegación va a proporcionar los recursos económicos, humanos y de infraestructura necesarios para otorgar un servicio de calidad.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la Dirección General de Desarrollo Social (DGDS), la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Asuntos Educativos y la JUD de CENDIS.





No se cuenta con información que dé cuenta del origen del programa ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo, durante el periodo de análisis (2007-2009) se han realizado varios cambios en su diseño. En las RO del 2009 se explican, someramente, las actividades que cada área lleva a cabo; del mismo modo incluyen por primera vez un indicador: número de niños beneficiados en comparación con el año anterior. También, en este año, desaparece el enfoque de equidad de género que en el 2008 se había tratado de dar al programa, mediante la atención del mismo número de niñas y de niños.

Finalmente, en el 2009 se incluyó en la cobertura la atención a hijos e hijas de padres trabajadores. En este sentido, se ha incrementado el número de niñas y niños atendidos: en 2007 se atendieron a 1,915 niñas y niños con un presupuesto anual de \$10,281,379.00; en 2008 a 2,200 (1,100 niñas y 1,100 niños) con \$6,790,000.00; y en 2009 se planteó atender a 2,300 con el mismo presupuesto del año anterior. Sin embargo, en términos reales, el presupuesto de 2008 fue de \$6,577,545.29, mientras que en 2009 fue de \$6,371,738.15.

Esto puede interpretarse como un proceso de reducción en la calidad de los servicios proporcionados a los infantes al tener menos recursos para atender a más niños. También puede ser muestra de una mala planeación del presupuesto –debido a que los costos reales de operación eran más bajos de lo pensado- durante el 2007 y, por ende, se les redujo al año siguiente aumentando el número de niñas y niños atendidos, al igual que en

el 2008, sólo que en lugar de reducir el presupuesto lo mantuvieron igual atendiendo a más niñas y niños.

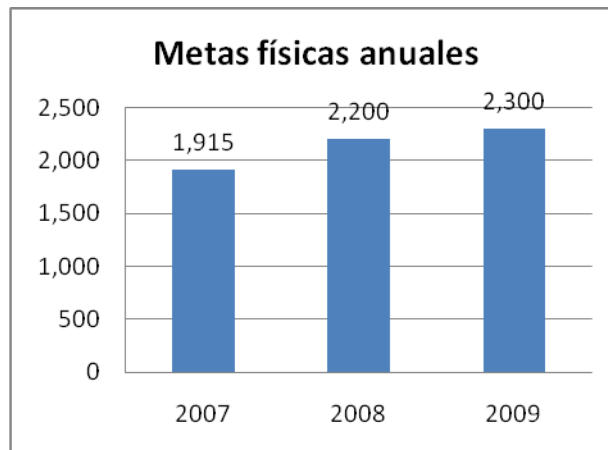
Sin embargo, el decremento en el presupuesto para el 2008 también significa que dejaron de atender a casi el doble de niñas y niños que pudieron haber atendido, ya que de haber conservado –o incluso aumentado- el presupuesto, se podría haber dado una mayor atención. Cabe resaltar que en ningún momento se justifica el decremento del presupuesto y el incremento en el número de niños a atender. La evolución de las metas, presupuesto real y presupuesto per cápita se reflejan en las siguientes tablas y gráficas.

**Cuadro 36. Metas y Presupuesto del Programa “Atención a niños en Guarderías”**

Atención a niños en Guarderías			
Año	2007	2008	2009
Metas	1,915	2,200	2,300
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)	10,281,379	6,403,244	6,038,518
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)	5,369	2,911	2,625

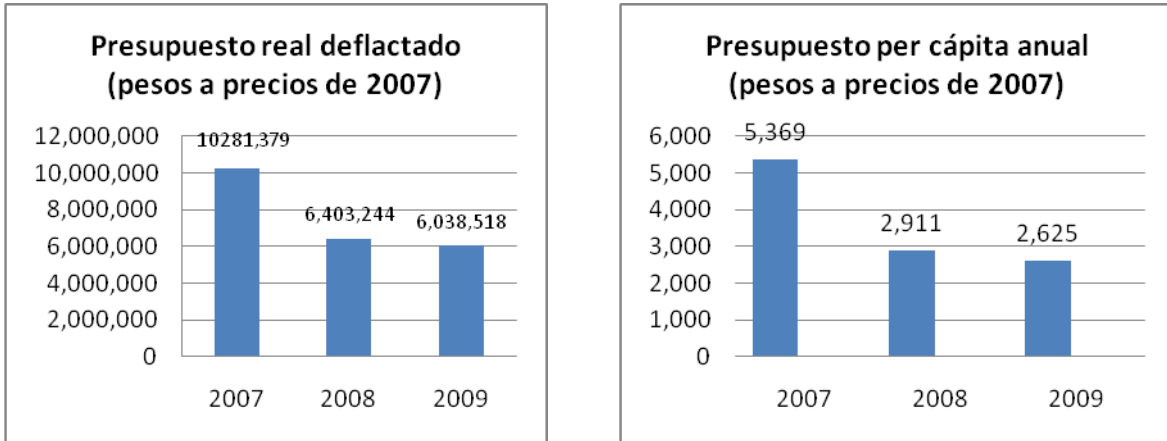
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 18. Metas del Programa “Atención a niños en Guarderías”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 19 y 20. Presupuesto real y per cápita del Programa “Atención a niños en Guarderías”**



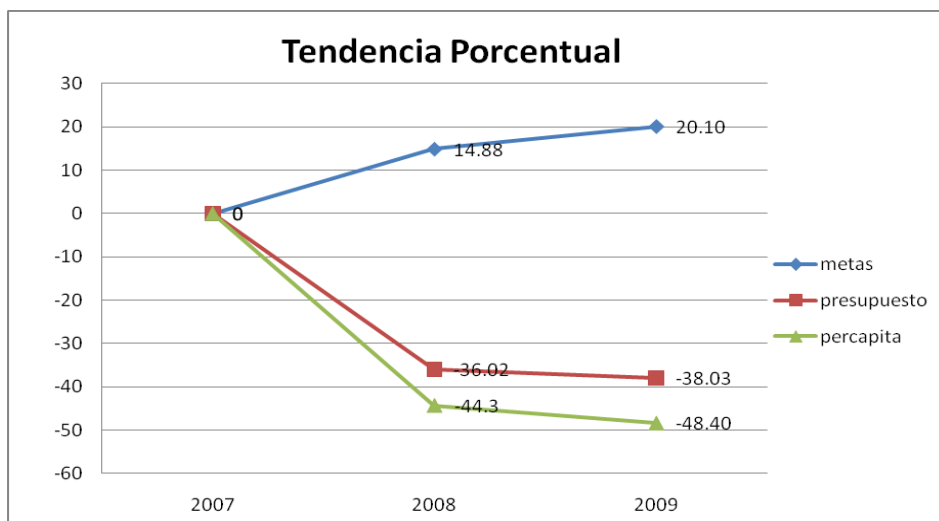
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 37. Tendencia porcentual del Programa “Atención a niños en Guarderías”**

Tendencia Porcentual respecto a 2007		
Año	2008	2009
Metas	14.88	20.10
Presupuesto real deflactado	-36.02	-38.03
Presupuesto per cápita	-44.3	-48.40

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 21. Tendencia porcentual del Programa “Atención a niños en Guarderías”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

En las RO del programa no aportan datos que indiquen la importancia del problema que ataca.

El gobierno central del DF presta servicios de atención de guardería en dos centros diferentes: en los Centros de Atención al Desarrollo Infantil (CADI) y en los Centros de Atención Infantil Comunitaria (CAIC). En los primeros se atienden exclusivamente a niños y niñas de entre 45 días y 5 años 11 meses de edad; en los segundos también se atienden a niños y niñas de entre 3 meses y 5 años 11 meses de edad, así como a familias que habitan en zonas que carecen de servicios públicos.

La población atendida en los centros administrados por el Gobierno de la Ciudad es la misma que la de la red de CENDIS delegacionales, de manera que éste es un programa competitivo con los Centros de Atención al Desarrollo Infantil (CADI) y en los Centros de Atención Infantil Comunitaria (CAIC) del Gobierno Central. Si bien al haber un déficit en los servicios de guardería el programa delegacional ayuda a tener una mayor cobertura de esos servicios, resulta competitivo porque que no hay coordinación entre las dependencias que operan programas similares, con lo cual se pierde la oportunidad de obtener una cobertura integral real y se abren potenciales situaciones de competencia entre los programas.

El otro problema relevante es que la cobertura del programa es muy pequeña, sólo 2,300 niñas y niños, por lo que puede adelantarse que su impacto global es bajo respecto al total de la población infantil susceptible de recibir los servicios. (Ver apartado 1.7.2)

No se observa un criterio de planeación territorial en donde se priorice la atención y/o construcción de nuevas estancias en los territorios que presentan los más altos índices de marginación, siendo un punto que se detalla en el análisis territorial presentado el apartado 1.7.2 de la evaluación de diseño.

Se incluye la perspectiva de proximidad en la medida que los servicios de los CENDIS se ofrecen en diferentes unidades territoriales contribuyendo a que éstos sean más próximos y cercanos a los ciudadanos que hagan uso de éstos. Sin embargo, no se describen en las RO mecanismos de proximidad en la difusión y promoción de este programa. Lo que

es importante señalar es que su distribución no guarda necesariamente criterios de equidad, además de que la mayoría se encuentran ubicados en mercados públicos, beneficiando en mayor medida a los locatarios y comerciantes de estos espacios, como se detalla en el apartado 1.7.2 de esta evaluación.

De acuerdo a las responsabilidades de la Jefatura de Unidad Departamental de los CENDIS, enunciadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 17 de mayo del 2007, se establece que éstos proporcionarán servicios de calidad para el desarrollo y protección integral de la población infantil a través de programas educativos, culturales y recreativos. En las funciones se establece que esta JUD deberá coordinar, supervisar y evaluar los programas de carácter pedagógico, psicológico, nutricional y participación social. Ni el nombre ni la descripción de dichos programas son enunciados en los objetivos ni en el contenido de las RO, por lo que a partir de este documento no se puede saber el tipo y el catálogo de servicios que ofrecen estos centros.

Sobre la pertinencia lógica entre los objetivos y metas cabe señalar que en 2007 y 2008 la atención se dio a niños lactantes, en etapa maternal y en educación preescolar, y es hasta 2009 cuando se reduce la atención sólo para niños en educación inicial y preescolar. Esta indefinición resta congruencia al programa y no existe una explicación de dichos cambios.

El objetivo de brindar seguridad social a padres trabajadores es congruente con el servicio de brindar un servicio de guardería. Respecto al servicio que se presta se observa que no existen criterios de selección de beneficiarios bien definidos en las RO.

El componente de brindar el servicio de guardería es congruente con el objetivo de brindar seguridad, aunque al menos desde el punto de vista de su redacción, en el objetivo del programa no se dice si se refiere a una seguridad social o de otro tipo.

Los diversos componentes que se otorgan en los CENDIS a través de los programas sólo son enunciados de manera general como en las RO del 2009: "Otorgar el servicio de guardería a las hijas e hijos de madres y/o padres trabajadores en etapas de educación inicial y preescolar, en los Centros de Desarrollo Infantil ubicados en las distintas

Direcciones Territoriales de la Delegación Gustavo A. Madero, con la finalidad de brindarles seguridad". De manera que aunque en el 2009 las RO presenten como principal componente el servicio de guardería no se desagrega cuáles servicios derivan de éste. Las RO no permiten conocer si los componentes son suficientes o no.

No se enuncia en las RO a cuál criterio de focalización se ciñe la selección de la población beneficiada, sin embargo en 2008 describen la atención en las 10 Direcciones Territoriales y en 2009 en las diversas Direcciones Territoriales. Cabe señalar que las Direcciones Territoriales no presentan las mismas características geográficas, de población y de grados de marginación que definen a las unidades territoriales.

No tienen un conjunto de indicadores en las RO de los años 2007, 2008 y 2009. Es hasta este último año que incluyen un indicador de cobertura pero sólo se calculan las metas comparadas con el año anterior y no con la población potencialmente objetivo o con la población que solicitó la demanda. El indicador propuesto es insuficiente para dar cuenta de los avances y resultados del programa.

En el caso de los CENDIS las RO especifican únicamente que la solicitud de inscripción sea de manera verbal en los Centros de Desarrollo Infantil. El trámite de inscripción lo coordinan los Jefes de Asistencia Social, adscritos a las Jefaturas de Desarrollo Social de las Direcciones Territoriales quienes solicitarán a los demandantes los requisitos que deben cumplir.

Por la información que ofrecen las RO existe una confusión entre mecanismos para detectar la demanda de la población, que refieren fundamentalmente al proceso de registro que debe abrir la Delegación para conocer la demanda real que existe en un programa, con el propio proceso de inscripción que debe realizarse con la población que ha sido seleccionada con base en los criterios de selección establecidos.

Se cuenta con la participación de padres de familia a través de las mesas directivas, órganos de participación social y vocalías para desayunos DIF-DF. Sin embargo no mencionan específicamente cuáles son los órganos de participación social que consideran, ni especifican en que fases y cómo se da la participación en el programa.

Se describe en las RO que deben realizar evaluaciones y supervisiones internas y externas bajo los lineamientos y normatividad de la Secretaría de Educación Pública. Las observaciones se realizan por escrito a través de las supervisoras de la S.E.P, sin embargo de esta información no se puede conocer si las evaluaciones incorporan algún mecanismo que mida el grado de satisfacción de la población.

Las RO mencionan la realización de evaluaciones internas y externas pero no describen si los resultados se presentarán a la población como un mecanismo de rendición de cuentas. La evaluación interna de CENDIS no cumple con los requisitos mínimos de una evaluación de dicho tipo y al resto de documentos no se tuvo acceso.

### **2.1.2 Programa “Becas a la Excelencia Académica” (2007-2009)**

Conforme a las RO 2009 su objetivo es: “Brindar un estímulo económico a las y los alumnos que tengan su domicilio en la demarcación de Gustavo A. Madero, que estudien en secundarias y telesecundarias públicas dentro de la Demarcación y que cuenten con un nivel de excelencia académica para motivar mejores niveles de aprovechamiento”.

De acuerdo con lo señalado en las RO 2009, el programa consiste en otorgar becas bimestrales de \$500 a un mínimo de 900 estudiantes con excelencia académica de las secundarias y telesecundarias ubicadas dentro de la demarcación, con un presupuesto anual de al menos \$4,500,000.00.

En el proceso participan varios actores: primero la Dirección General de Desarrollo Social publica la convocatoria en las escuelas secundarias de la demarcación, en la cual establecen los lineamientos y requisitos para la integración de las propuestas de alumnos susceptibles a recibir la beca; posteriormente el posible beneficiario llena la solicitud de beca, entregando al mismo tiempo la documentación explicitada en las convocatoria; después, la JUD de Atención a la Población Escolar recibe y revisa la documentación de los solicitantes, para elaborar un listado de aspirantes ordenado de mayor a menor calificación y organizado por Dirección Territorial y escuela; a continuación, la Subdirección de Asuntos Educativos valida el listado, verificando que los solicitantes que aparecen en él cumplan con los requisitos, para formular una propuesta de padrón de beneficiarios que debe contemplar a los alumnos con los promedios más altos por cada grado y escuela.

Finalmente la Dirección de Equidad Social y Educación (DESE) verifica que la propuesta cumpla con los lineamientos y propósitos del programa, así como con los criterios de equidad, transparencia e imparcialidad, haciendo observaciones (de ser necesario) o dando el visto bueno para que se integre el padrón de beneficiarios, turnando éste a la Dirección General de Desarrollo Social (DGDS) para su publicación.



Aún cuando el programa tiene una descripción aceptable de su funcionamiento -plasmado en las RO- éstas presentan varios problemas. Por ejemplo, no incluyen a los estudiantes que reciben una beca de otra institución, ya sea pública o privada, lo cual limita la integralidad que pudiera tener el monto asignado. Por la forma en que están redactadas las RO, pareciera que se excluye a las telesecundarias, aún cuando en el objetivo las retoman. No menciona cuántas escuelas secundarias y telesecundarias hay en la delegación, ni los criterios para seleccionar a los alumnos por cada grado y por cada escuela. Del mismo modo, no señalan los indicadores que utilizarán para comprobar que se cumpla con los lineamientos y propósitos del programa, ni con los criterios de equidad, transparencia e imparcialidad, tampoco especifican qué instrumentos utilizarán para que se atiendan las opiniones y observaciones que tenga la DESE sobre la propuesta de beneficiarios.

El programa tuvo padrón de beneficiarios en el 2007, 2008 y 2009, no obstante sus beneficiarios difieren con respecto a lo programa a las metas en 2008 y 2009, tal como se detalla en el apartado 3.1 de la evaluación de operación de los programas sociales de educación.

No se justifica el cómo determinaron el monto que se asigna por beca, es decir, no hacen referencia a la elaboración de un estudio para determinar la cantidad necesaria que se debería otorgar para cumplir con el objetivo planteado. También cabe destacar que con los datos de las metas, presupuesto y monto per cápita establecidos por las RO, el programa debería de operar con un presupuesto anual de \$2,700,000.00 o en su caso otorgar una beca anual –en términos netos- de \$5,000 y no de \$3,000.

Lo más problemático es, sin embargo, la categoría misma de excelencia académica y los criterios para definirla. Muy probablemente por el nivel de calificaciones. Así la contradicción que significa que en el objetivo se pretenda otorgar a estudios de excelencia estímulos para mejores niveles de aprovechamiento, cuando se supone que se les entrega el apoyo por ya tenerlos.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Asuntos Educativos y la JUD de Atención a la Población Escolar.



Hasta el momento, el equipo evaluador no ha encontrado información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo durante el periodo de análisis (2007-2009) se denotan varios cambios. Para el 2009 se eliminó como requisito de acceso el certificado médico realizado por el Sector Salud estipulado en las RO 2008. En las RO 2009 se detalla, aunque de manera un tanto escueta, las actividades que realizan cada uno de los actores involucrados en la operación del programa. Del mismo modo, en el 2009 se proponen realizar un muestreo de la población escolar para aplicar encuestas, con el fin para de medir la mejoría en el aprovechamiento escolar, sin embargo no señalan la fórmula que utilizarán para hacer dicho cálculo, así como no dan cuenta de los reactivos que dicha encuesta tendrá.

Aunado a ello, incluyen como indicador de medición: índice de atención efectiva a las solicitudes presentadas y atendidas positivamente, el cual sólo les permitiría observar la eficacia del programa y no el grado de avance en el cumplimiento del objetivo planteado “motivar mejores niveles de aprovechamiento.” Asimismo, uno de los cambios más visibles se da de 2007 a 2008, ya que en las RO del último se especifican –aún con varias fallas- los procedimientos de acceso y los de instrumentación. A su vez, en el objetivo plasmado en las RO 2007 y 2008 hay un cambio, ya que en las del segundo año se incluye que las becas servirán para motivar mejores niveles de aprovechamiento escolar.

Por otro lado, el cambio más significativo se da en la población objetivo, en la cual a partir de 2009 se incluye a los alumnos de las telesecundarias, sin embargo, es de destacar que se sigue manteniendo el mismo presupuesto y cobertura desde 2007, con lo cual, en lugar de mejorar el programa, hace que se atienda cada vez a menos estudiantes y que exista una disminución en el monto de la beca.

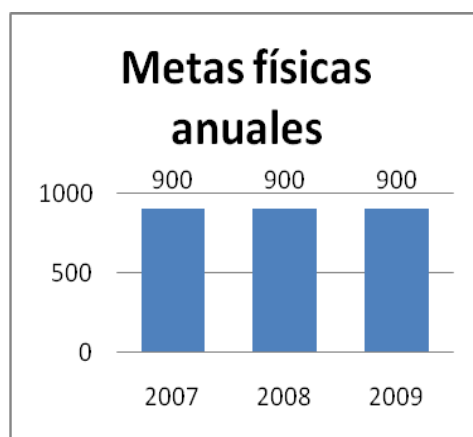
Finalmente, aunque en primera instancia no pareciera que hubo cambios en el presupuesto (al tener planeada la operación del programa con \$4,500,000.00 cada año), el presupuesto total real del programa en 2008 se redujo a \$4,359,197.91, mientras que en 2009 se redujo a \$4,222,801.42, como se puede observar en las siguientes tablas y gráficas expresadas en términos reales.

**Cuadro 38. Metas y Presupuesto del Programa “Becas a la Excelencia Académica”**

<b>Becas a la Excelencia Académica</b>			
<b>Año</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Metas</b>	900	900	900
<b>Presupuesto real deflactado (pesos a precios del 2007)</b>	4,500,000	4,359,197	4,222,801
<b>Presupuesto per cápita (pesos a precios del 2007)</b>	5,000	4,843	4,692

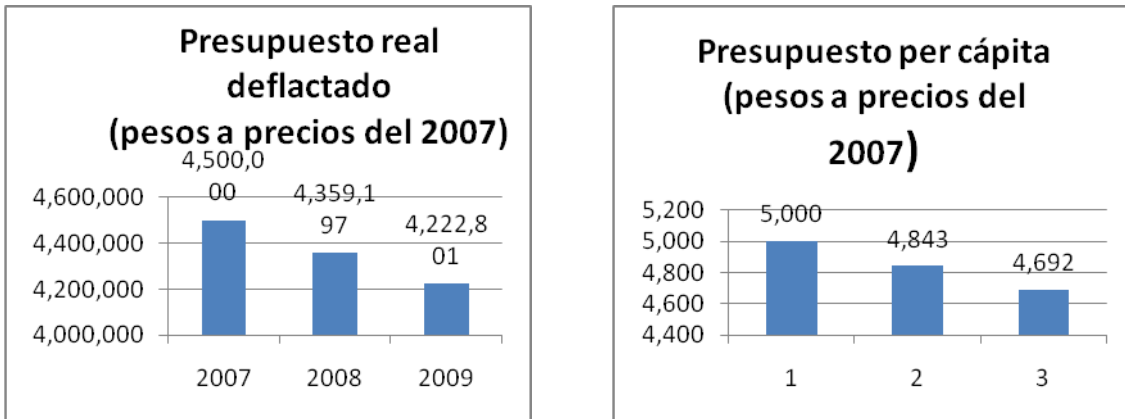
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 22. Metas del Programa “Becas a la Excelencia Académica”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Gráfica 23 y 24. Presupuesto real y per cápita del Programa “Becas a la Excelencia Académica”



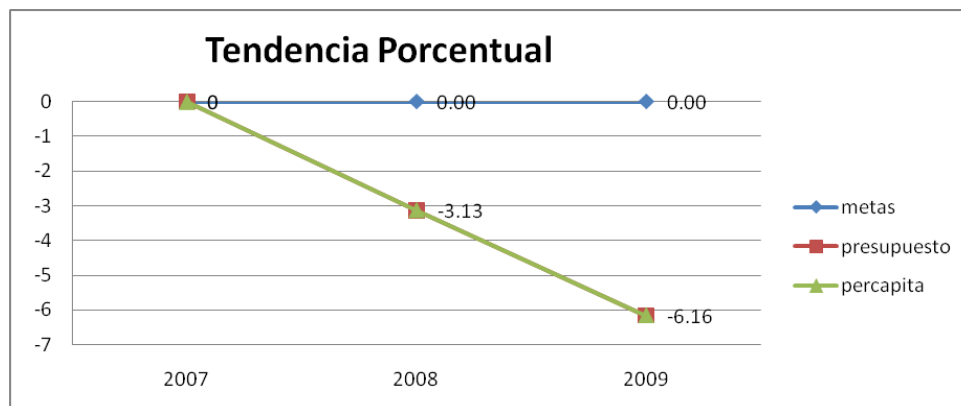
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Cuadro 39. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la Excelencia Académica”

Tendencia Porcentual respecto a 2007		
Año	2008	2009
Metas	0.00	0.00
Presupuesto real deflactado	-3.13	-6.16
Presupuesto per cápita	-3.13	-6.16

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Gráfica 25. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la Excelencia Académica”



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Si bien la entrega de una beca puede permitir que los alumnos se concentren en sus estudios y no en la situación económica de su familia, promoviendo de este modo un

mejor aprovechamiento escolar, éste no se puede alcanzar con la entrega de una beca bimestral tan pequeña (\$500 pesos); aunado a esto, el programa tampoco enfoca – necesariamente- el recurso a la población con más bajos recursos debido a que su entrega está supeditada al mérito de cada alumno y no a su condición de vulnerabilidad, cayendo de esta forma en un riesgo de inequidad grave.

En este sentido, el concepto de becas a la excelencia deja de lado a los niños con menores recursos económicos, que generalmente son los que presentan mayores rezagos educativos, y premia a los alumnos destacados que, por lo general, son los que cuentan con mejores condiciones económicas. Es por esto que se debe garantizar la impartición de cursos extraescolares a los alumnos más rezagados, promoviendo de este modo una educación integral y un mayor aprovechamiento escolar.

Con respecto al Programa de Niños Talento operado por el DIF-DF y el Fideicomiso Educación Garantizada, el Programa de Excelencia Académica de GAM resulta competitivo, ya que la población atendida por ambos programas es la misma. La del programa delegacional son los niños de secundaria, mientras que la población objetivo del programa del gobierno central en el 2009 son los alumnos de 6 a 15 años, por tanto, éste último incluye también a alumnos de secundaria.

No pueden ser complementarios debido a que no existe una coordinación previa entre ambos niveles de gobierno que permita enfrentar de manera paralela y planeada objetivos comunes y equiparar las diferencias que presentan los programas, entre éstas: el programa del DIF-DF en el 2009 tiene una meta de 150,000 alumnos con calificaciones de 9 y 10, mientras que el delegacional pretende atender a 900; el programa del DIF-DF, independientemente de lo polémico que puede ser la categoría misma de “niño talento” y la pertinencia de separarlos respecto al conjunto de la comunidad escolar, tiene una estrategia más integral, en la cual se ofrecen clases extraescolares a los niños y niñas para la formación del talento y el desarrollo de su sensibilidad y creatividad, y como reconocimiento a su desempeño escolar. Entre ellas están: música, artes plásticas, teatro, creación literaria y danza, computación, historia de México, física, matemáticas, inglés, biología, natación y fútbol; aunado a esto cuentan con 55 centros donde se llevan a cabo las diferentes clases y actividades, en los que se les proporcionan los servicios y

materiales necesarios para las mismas. Por el contrario, el programa delegacional solamente limita su estrategia a la entrega de la beca sin considerar la impartición de clases o actividades extraescolares para potencializar las capacidades de los niños beneficiarios.

La perspectiva territorial no está incluida porque las becas se entregan sin priorizar a los alumnos que residan en unidades territoriales con mayores grados de marginación, denotando un alejamiento de las demandas de la población más vulnerable; tampoco se observan una planeación y operación coordinada con el Gobierno Central para que se articulen en el territorio de la Delegación diferentes políticas y programas afines. Se observan mecanismos de proximidad en la fase de difusión al publicarse la convocatoria en las escuelas públicas de nivel básico ubicadas dentro de la Demarcación pero no se encuentran en las fases de registro y operación del programa.

No existe estrictamente una congruencia en que la mejora del aprovechamiento escolar pueda ser motivado por una beca. Lo que resulta necesario enfatizar es que el propósito de mejorar los niveles de aprovechamiento escolar no pueden limitarse a otorgar una transferencia y menos aún a los estudiantes que ya cuentan con un alto aprovechamiento.

Las RO no definen mecanismos para detectar la demanda. En los procedimientos de instrumentación describen los lugares donde se publicará la convocatoria y posteriormente mencionan que la JUD de Atención a la Población Escolar recibirá y revisará la documentación de los solicitantes para integrar un expediente por cada uno ordenado de mayor a menor calificación, organizado por Dirección Territorial y escuela que cumplan con los requisitos, sin embargo, no mencionan en ninguno de los procedimientos el o los mecanismos que tendrá la población para solicitar su demanda de ingreso al programa.

Las RO mencionan que participará la población escolar. Esta descripción refleja que existe una confusión entre la participación que tiene el derechohabiente de un programa, con el propio término de participación social, a través del cual se busca ofrecer mecanismos e instrumentos adecuados para que la población, de forma individual o

colectiva, pueda participar en las diferentes fases de un programa. No mencionan la participación posible de OSC.

En las RO 2007 y 2008 presentan información muy general sobre la encuesta anual a los beneficiarios del programa, sin describir los fines, quienes podrían participar, los periodos de difusión y realización, la rendición de cuentas sobre los resultados. Tampoco se encuentra información sobre la sistematización que tendrá la información. En las RO de 2009 ya no consideraron realizar la encuesta anual de beneficiarios, ni propusieron un mecanismo alternativo para medir el grado de satisfacción de la población.

### 2.1.3. Programa “Becas de Apoyo Escolar” (2007-2009)

Este programa sí cuenta con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “otorgar becas escolares, a fin de apoyar económicamente a niñas y niños de familias de escasos recursos que asisten a escuelas públicas de nivel básico, con objeto de incentivarlos a continuar sus estudios, contribuyendo así a reducir los niveles de deserción escolar”.

Conforme lo estipulado en las RO 2009, el programa consiste en otorgar una 9 mil becas bimestrales de \$600 a los niños y niñas que cursan estudios de nivel básico en la Delegación y que cumplan con los requisitos de acceso establecidos en las mismas (ser estudiante de jardín de niños, primaria, secundaria y telesecundaria públicas ubicadas dentro del perímetro de la Delegación Gustavo A. Madero; ser estudiante de escasos recursos económicos -ingresos menores a 5 salarios mínimos mensuales-; ser residente de la Delegación Gustavo A. Madero; y tener promedio aprobatorio).

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Asuntos Educativos y la JUD de Atención a la Población Escolar.



Aún cuando en las RO 2009 no se señala específicamente la alineación con algún principio de la LDSDF u objetivo del PDS, el programa guarda cierta relación con los principios de equidad social y justicia distributiva que marca la LDSDF.



No se encuentra alineación entre el objetivo de este programa con alguno de los objetivos específicos del PDS.

De acuerdo a las reglas de operación, el programa se originó en 2007, sin embargo, hasta el momento el equipo evaluador no ha encontrado información que dé cuenta de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. No obstante durante el periodo de análisis (2007-2009) se denotan varios cambios. En lo referente a las metas y a su presupuestos tiene la siguiente evolución: en 2007 las metas físicas eran de 8,900 becarios con un presupuesto de \$18,000,000; en 2008 fueron 11 mil becarios con un presupuesto de \$16,500,000; y finalmente en 2009 está programado atender a 9 mil becarios con un presupuesto de al menos \$27,456,000.

Por otro lado, en las RO 2009 se explicita la forma en cómo se realizara la ministración del recurso así como el monto del mismo (\$600 bimestrales), situación que no fue referida en los años anteriores. En lo que respecta a los requisitos de acceso, éstos son prácticamente los mismos en 2008 y 2009, solo con una excepción, en el 2009 se elimina el requisito que hace alusión a mejorar constantemente el promedio escolar; mientras que en las reglas de operación del 2007 aparece como único requisito el de acudir personalmente a solicitar el apoyo.

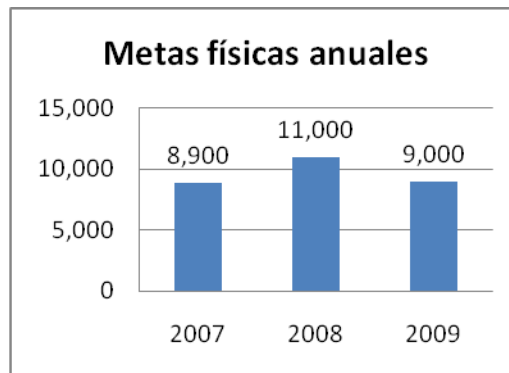
En el 2009 se eliminaron los siguientes indicadores de medición: 1) La disminución del nivel de desnutrición de los menores beneficiados, ahora proporcionada por medio del certificado médico; 2) El seguimiento académico de los beneficiarios, el cual se obtiene por parte de la SEP a través de la constancia de estudios; 3) Las estadísticas anuales realizadas sobre el Programa; y 4) La Encuesta anual del Programa a los beneficiarios y relacionados al Programa. Estos indicadores fueron sustituidos por un muestreo de la población escolar, aplicación de encuestas con el objetivo de medir la disminución de la deserción escolar.

**Cuadro 40. Metas y Presupuesto del Programa “Becas de Apoyo escolar”**

Becas de Apoyo Escolar			
Año	2007	2008	2009
Metas	8,900	11,000	9,000
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)	18,000,000	15,983,726	25,764,719
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)	2,022	1,453	2,863

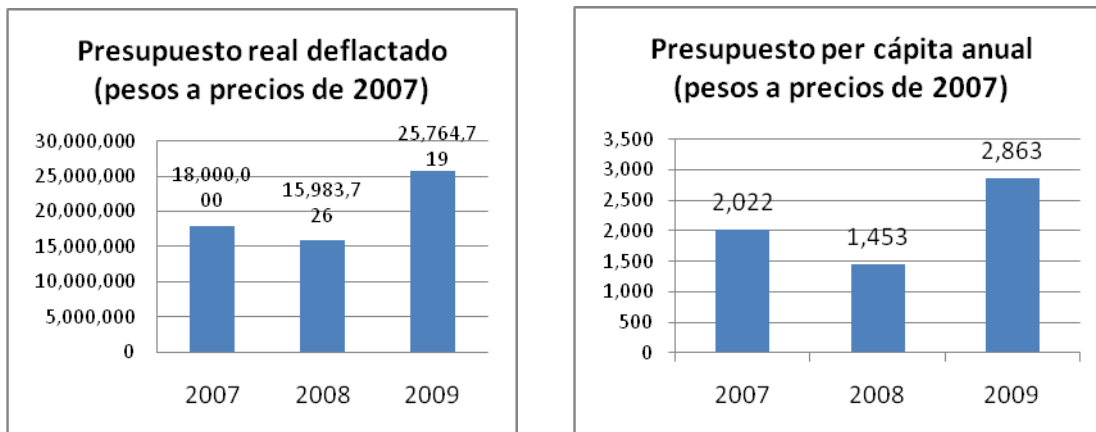
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 26. Metas del Programa “Becas de Apoyo escolar”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 27 y 28. Presupuesto real y per cápita del Programa “Becas de apoyo escolar”**



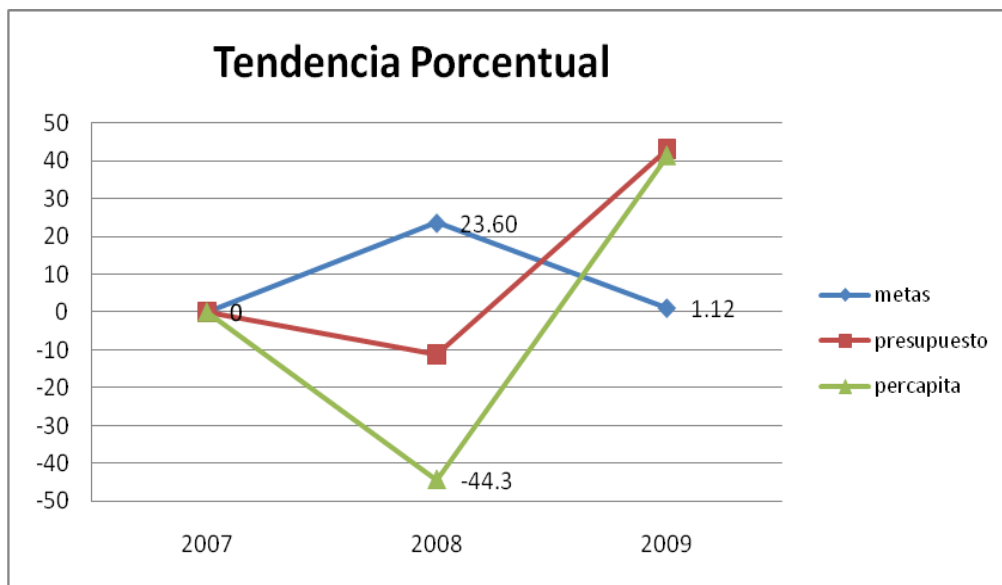
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 41. Tendencia porcentual del Programa “Becas de apoyo escolar”**

Tendencia Porcentual			
Año	2007	2008	2009
Metas	0	23.60	1.12
Presupuesto real deflactado	0	-11.20	43.14
Presupuesto per cápita	0	-44.3	41.55

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 29. Tendencia porcentual del Programa “Becas de apoyo escolar”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Basándonos en lo estipulado en las RO, no existen datos del propio programa que indiquen la importancia del problema que enfrenta, asimismo tampoco se encontraron datos alternativos confiables que den cuenta de la misma.

De acuerdo con datos aportados por el INEGI en su Censo de Población 2005 y el Programa Delegacional de Población de Gustavo A. Madero 2005 las principales problemáticas educativas en la delegación son:

- 1,995 niños y niñas en edad de cursar el nivel preescolar no asisten a la escuela, representando el 6.8% de esta población.
- De la población entre 5-14 años el 2.72% (5,135 niños y niñas) no asisten a la escuela.

- En la demarcación habitan 27,084 personas analfabetas, lo que representa que ocupe el séptimo lugar con mayor analfabetismo en el DF.
- El 56% de los jóvenes no prosiguen sus estudios después de concluir la secundaria.
- Cinco de cada 100 personas no tienen educación básica, 30 media básica, 56 media superior y 81 superior.
- Debido a la marginación de las familias de la delegación, los niños y adolescentes se ven obligados a dejar sus estudios y trabajar para apoyarlas económicamente.
- La deserción escolar se observa cada vez más relacionada con las opciones de ingresos ofrecidos por la economía informal y por el narcomenudeo.

Este programa delegacional no resulta competitivo con el Programa de Becas Escolares para Niñas y Niños que se encuentran en Condiciones de Pobreza y Vulnerabilidad Social, operado por el DIF-DF, debido a que ambos programas persiguen fines comunes pero atienden a población diferente. El programa delegacional atiende a alumnos cuyos ingresos familiares sean menores a cinco salarios mínimos mensuales, mientras que el programa operado por el DIF-DF atiende a niños con ingresos familiares menores a dos salarios mínimos mensuales, es decir, el programa delegacional eleva el rango de familias consideradas vulnerables. Sin embargo tampoco pueden ser complementarios al no existir una planeación y coordinación previa.

En segundo lugar, el programa delegacional plantea el entregar la beca a 9,000 alumnos, mientras que el del gobierno central la entregó a 2,122 alumnos de la delegación en 2007; no obstante, que el número de alumnos atendidos por el programa delegacional es superior al programa del DIF-DF, el monto destinado por el primero (\$600 pesos bimestrales) es mucho menor al destinado por el segundo (\$757.50 pesos mensuales), significando de este modo que el monto de la beca del DIF-DF es de mayor utilidad para las familias.

Si bien no está explicitado en las RO el problema que intenta atacar, se infiere que el programa busca contribuir a disminuir los niveles de deserción escolar entregando becas escolares a los alumnos de educación básica de escasos recursos con el fin de incentivarlos a continuar con sus estudios.

Los objetivos y estrategias del programa son insuficientes, debido a que el monto tan bajo de la beca (\$600 pesos bimestrales) no es un incentivo suficiente para que las familias de más escasos recursos continúen enviando a sus hijos a la escuela; aunado a esto, el programa limita a que sólo podrá haber un niño becado por familia, es decir, que las familias de escasos recursos con más de un hijo estudiando la educación básica tendrán aún menores posibilidades de mantener a todos sus hijos estudiando este nivel. Asimismo al no haber un diagnóstico sobre el problema en GAM no se conocen cuáles son los incentivos que contribuyen a disminuir la deserción escolar en la educación básica.

No existe ningún diagnóstico que identifique la población objetivo del programa. Sin embargo, de acuerdo a las cifras aportadas por el Sistema Nacional de Información Educativa del ciclo escolar 2007-2008 en la delegación estaban matriculados 30,099 niños en preescolar, 106,254 en primaria y 63,653 en secundaria en escuelas públicas de educación básica, sumando un total de 200,006 alumnos. Del total 102,315 eran niños y 97,691 eran niñas. Empero, no se encontraron datos que permitieran cruzar el número de estudiantes de nivel básico en la delegación con criterios de pobreza y marginación.

La perspectiva territorial no está incluida al no haber priorizado alumnos que residan en unidades territoriales con determinados grados de marginación y al no encontrarse una planeación y operación coordinada con el Gobierno Central para que se articulen en el territorio de la Delegación diferentes políticas y programas afines. Se observan mecanismos de proximidad en la fase de difusión al publicarse la convocatoria en las escuelas públicas de nivel básico ubicadas dentro de la Demarcación, sin embargo, no se encuentran perspectivas ni mecanismos de proximidad en las fases de registro, operación y seguimiento del programa.

Sobre la pertinencia del programa y los problemas que busca atender, si bien la entrega de una beca puede permitir que los niños permanezcan en la escuela y no se vean obligados a dejar sus estudios para trabajar, en el programa no están reconocidos los factores por los cuales se incentiva tanto a los niños como a los padres de familia para que los primeros continúen sus estudios aún cuando cuenten con pocos recursos para hacerlo. Del mismo modo, el limitar la beca a un alumno por familia excluye de la

posibilidad de tener un mayor ingreso en el hogar a las familias que tengan a más de un hijo estudiando la educación básica, más aún tomando en cuenta que las familias más numerosas son, por lo general, las más marginadas.

En las RO no se especifica la cobertura del programa. Del mismo modo, tampoco se encontró información confiable que diera muestra de la población objetivo del programa (estudiantes de educación básica con familias en condición de vulnerabilidad con un ingreso menor a cinco salarios mínimos mensuales).

De acuerdo con las reglas de operación, los programas tienen una meta de 9,000 becas que serán entregadas bimestralmente. El cálculo presupuestal deflactado (con base en 2007) en 2009 fue de \$25,764,719.00 y el monto nominal, es decir, el que aparece en las reglas de operación es de \$27,456,000.00. Si se divide el presupuesto nominal entre el número de metas programadas tenemos que el presupuesto per cápita es de \$2,862.75. Dicha cantidad dividida entre 6 ministraciones bimestrales debería de cuadrar con el monto de \$600.00, que de acuerdo a las reglas de operación es la cantidad que se debería transferir a los becarios. La incoherencia en este programa la encontramos en dicho cálculo matemático, ya que el presupuesto sólo alcanza para otorgar becas de \$508.44. Si se toma el valor real del presupuesto (base 2007) encontramos que el monto de dicha beca es aún menor: \$477.12.

El cálculo anterior arroja que en la operación del programa existen al menos dos problemas. El primero es que las metas no se cumplirán por falta de presupuesto. En el segundo caso encontramos que el monto de la beca podría bajar para ajustarse a las metas propuestas.

La incoherencia entre las metas y el presupuesto expresa una ausencia de planeación. Dicho problema se hace también presente en la dificultad de incentivar a continuar sus estudios a los alumnos que viven en familias en situación de pobreza y con ello reducir la deserción escolar, con una transferencia monetaria mensual de apenas \$238.56 (base 2007).

Por otra parte, no se puede inferir una relación (directa o indirecta) entre el objetivo de incentivar a estudiantes de bajos recursos a estudiar y la transferencia de \$600.00 mensuales. ¿Dicho ingreso será un apoyo a la economía familiar o un incentivo para mantener los estudios del infante?

No existe un diagnóstico que permita justificar la relación que guarda la beca otorgada y el efectivo decrecimiento de la deserción de la población escolar, ni tampoco existen en el programa documentos que permitan dar seguimiento y comprobar la disminución de la deserción escolar. Inclusive, una beca no puede considerarse como el único componente efectivo para disminuir la deserción escolar.

La selección de la población beneficiada no cumple los criterios de prelación entre universalización, focalización territorial y focalización individual. Es un programa que opera con base en focalización individual con criterios vagos y ambiguos para la satisfacción de los requisitos y la selección de los beneficiarios.

En 2007 y 2008 se incluyeron como indicadores 1) la disminución del nivel de desnutrición de los menores beneficiarios, información proporcionada por medio del certificado médico; 2) El seguimiento académico de los beneficiarios, obtenido por la SEP; 3) estadísticas anuales realizadas sobre el programa 4) encuesta anual del programa. Ni el muestreo ni las encuestas son propiamente indicadores. Por otra parte, los establecidos en años anteriores atendían temas de desnutrición que no consideraban en los objetivos. En 2009 no se menciona el muestreo de la población escolar y aplicación de encuestas para medir la disminución de la deserción escolar.

Las RO no presentan información que confirme que existen mecanismos para detectar la demanda, únicamente describen los lugares donde se publicará la convocatoria y posteriormente mencionan que la JUD de Atención a la Población Escolar recibirá y revisará la documentación de los solicitantes para integrar un expediente por cada uno ordenado de mayor a menor necesidad de apoyo económico.

En las RO se menciona la participación de la Asociación de Padres de Familia, alumnos y vecinos sin embargo la información es muy escueta porque no mencionan información relativa a las formas, etapas, mecanismos e instrumentos con los que se podrá participar.

En las RO 2007 y 2008 previeron una encuesta anual a los beneficiarios del programa. En 2009 mencionan que realizarán un muestreo de la población escolar y encuestas para disminuir la deserción escolar. No presentan información sobre la sistematización que tendrá la información y el uso que tendrán en la corrección y mejora del programa.

Este cambio que presentan las RO resulta limitado puesto que sustituyeron la encuesta anual de percepción de beneficiarios que permitía medir el grado de satisfacción de la población por otro tipo de instrumentos sobre los que no presentan información para determinar si están dirigidos a ofrecer información representativa de la población objetivo y de la problemática que pretenden atender o si el muestreo escolar tendrá como fin la percepción representativa de la satisfacción de los beneficiarios.

Los mecanismos de difusión se previeron a través de convocatoria pública que colocarán en las escuelas públicas de nivel básico. No menciona otros medios como volantes, juntas explicativas, etc. Tampoco mencionan donde acudir para alcanzar los beneficios. Refieren a la JUD de Población Escolar, sin embargo, reconociendo que existen direcciones territoriales donde el personal que las conforma debe gestionar algunos trámites de la población ante la Delegación, la información que presentan puede especificar exactamente el lugar y/o Dirección Territorial a donde se debe acudir.

Aún cuando no se mencionan en las RO, el programa cuenta con padrón de beneficiarios y listas que corroboran la entrega de las transferencias, sin embargo, en las RO no mencionan algún tipo de mecanismos que permitan rendir cuentas a la población.



## **2.1.4 Programa “Emergente de Mejoramiento y Equipamiento de Escuelas (PEME)” (2007-2009)**

De acuerdo con las reglas de operación 2009, su objetivo es: “otorgar una ayuda económica a los representantes de la Asociación de Padres de Familia, de cada uno de los planteles de educación básica en situación de emergencia, para reparación, rehabilitación y mejoramiento, así como para compra de mobiliario y equipo para salones de clase, talleres y/o laboratorios, con el propósito de mejorar las condiciones de enseñanza-aprendizaje.”

Conforme a las mismas reglas, el programa consiste en entregar \$70,000.00 a los representantes de la Asociación de Padres de Familia de al menos 110 escuelas de educación básica en situación de emergencia ubicadas en la delegación, para su reparación, rehabilitación y mejoramiento, así como para la compra de mobiliario y equipo para salones de clase, talleres y/o laboratorios, con un presupuesto anual de \$7,700,000.00 El proceso empieza cuando la Subdirección de Asuntos Educativos lanza la convocatoria en la comunidad escolar.

Posteriormente, los representantes de la Asociación de Padres de familia interesados en ser beneficiarios del programa convocan a una asamblea con los demás padres de familia dentro del plantel, para establecer las necesidades prioritarias de atención y la adquisición de materiales para los trabajos a realizarse, o bien en materia de mobiliario y equipo escolar. Después, la Asociación de Padres de Familia elabora la solicitud de apoyo donde se manifiestan las necesidades prioritarias para el mejoramiento físico de las escuelas acordadas en la asamblea; enseguida envía la solicitud a la DGDS para que la titular de la Subdirección de Asuntos Educativos la atienda, efectúe el diagnóstico sobre las condiciones y necesidades particulares del plantel (con la participación de La Asociación de Padres de Familia) y elabore la propuesta de selección de los planteles a beneficiar.

Después de identificar a las escuelas beneficiarias, la persona titular de la DGDS firma los convenios con las Asociaciones de Padres de Familia y los Directivos de los planteles.

Posteriormente, la Subdirección de Asuntos Educativos realiza los trámites para la liberación de los recursos, la cual se realiza en dos etapas: 1) compra de artículos y materiales, de acuerdo con el plan de trabajo autorizado; y 2) ministraciones semanales de recursos dependiendo del avance físico de los trabajos (en el caso de los recursos destinados al mejoramiento de los planteles). Finalmente, la Asociación de Padres de Familia realiza una asamblea informativa con los demás padres de familia para informarles sobre la terminación de la obra y, en su caso, sobre la compra de mobiliario y equipo.

La descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa -plasmado en las RO- deja varios aspectos sin cubrir. En primer instancia nunca definen lo que entienden por una escuela en situación de emergencia, lo cual provoca una contradicción entre el objetivo y el diseño del programa (RO), ya que en el primero se expresa que se apoyará a las escuelas en situación de emergencia, mientras que en el diseño (RO) queda abierta la posibilidad a que cualquier escuela dentro de la demarcación pueda ser mejorada, esté o no en malas condiciones y/o en zonas con altos gados de marginación; esto igualmente se ve reflejado cuando describen la convocatoria, ya que no especifican las zonas en las que será lanzada, es decir, no explicitan si es en todas las escuelas ubicadas dentro de la demarcación o en un sector específico. Aunado a esto, no se describen los criterios de selección, por lo cual no señalan la priorización que se dará para la elección de las escuelas sujetas al apoyo.

En cuanto a las asambleas, no mencionan el número mínimo de asistentes que deberán de tener para darlas como válidas, ni si las decisiones se toman por consenso o por mayoría, esto representa un gran problema, ya que si se da válida la asamblea sólo con la presencia de los integrantes de la Asociación de Padres de Familia puede quedar latente la posibilidad de un uso discrecional de los recursos. Por otro lado, no se establece lo que pasa en caso de que las compras que se tenían programadas ya no sean hechas (previo acuerdo de la Asamblea) debido a cambios en la percepción de las necesidades de la escuela, o a cambios en los precios de los materiales para la mejora de las escuelas o del mobiliario y/o equipo para los salones, laboratorios, etc. (los cuales pueden subir o bajar, reduciendo o incrementando los costos). Asimismo, no queda claro si puede haber una mezcla entre mejora del plantel y compra de artículos y materiales de uso común.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación y la Subdirección de Asuntos Educativos.



No se contó con el diagnóstico que dio origen al programa. Durante el periodo de análisis (2007-2009) existen varios cambios. Primero, se dieron modificaciones en las RO 2009 con respecto al año anterior, al definir las funciones y actores involucrados en la operación del programa, especificando que el apoyo es otorgado a la Asociación de Padres de Familia, para que ella gestione y de seguimiento a las obras contratadas y equipamiento escolar comprados. Del mismo modo, desde 2008 se incluyen los mecanismos de queja e inconformidad, así como los de exigibilidad.

Aunado a esto, también hay cambios en los mecanismos de evaluación y sus indicadores, en el 2009 se establece una metodología, sin embargo los indicadores son errados respecto a lo que se pretende medir, ya que se plantean evaluar la pertinencia del programa en función de la oportunidad en que se atienden las necesidades de mantenimiento menor y de mobiliario y equipo escolar, mientras que los indicadores planeados para esto están en función de observar la eficacia del programa (cantidad de alumnos beneficiados en comparación con otros años, y cantidad de escuelas beneficiadas en comparación con las solicitudes requeridas); asimismo, los indicadores propuestos tampoco dan cuenta del avance en el cumplimiento del objetivo: “mejorar las condiciones de enseñanza-aprendizaje.”

Cabe destacar que para este último año se introdujo un nuevo elemento en el objetivo: compra de mobiliario y equipo para salones de clase, talleres y/o laboratorios, que antes era el objetivo del Programa “Equipamiento Escolar” señalado más adelante en los

programas con continuidad 2007-2008 (la adhesión de dicho programa no está señalada en las RO 2009, pero se puede inferir debido a que éste se eliminó para el año en curso).

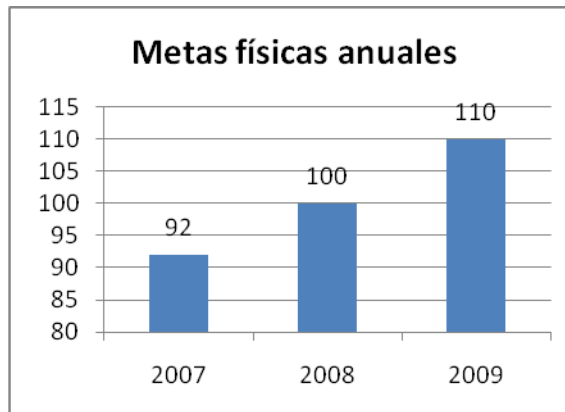
Finalmente, se ha incrementado tanto la cobertura como el presupuesto –neto y real- asignado al programa año con año: en 2007 el presupuesto neto fue de \$4,600,000 para atender 92 escuelas, en 2008 fue de \$5,000,000 y el real de \$4,843,553.23 para dar atención a 100 escuelas, y finalmente en 2009 fue de \$7,700,000 y neto de \$7,225,682.43 para brindar atención a 110 escuelas.

**Cuadro 42. Metas y Presupuesto del “PEME”**

<b>Programa Emergente de Mejoramiento y Equipamiento de Escuelas (PEME)</b>			
<b>Año</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Metas</b>	92	100	110
<b>Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)</b>	4,600,000	4,843,553	7,225,682
<b>Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)</b>	50,000	48,436	65,688

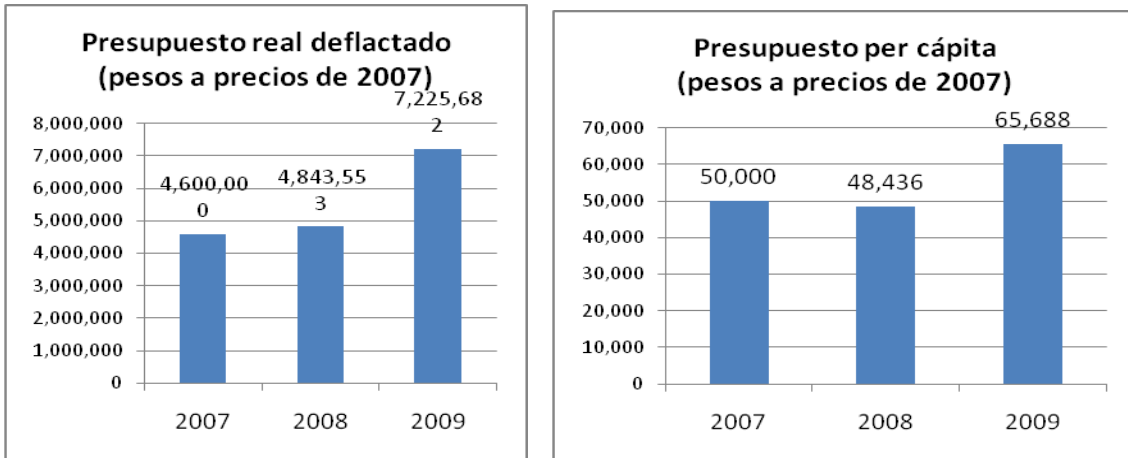
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 30. Metas del Programa “PEME”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Gráfica 31 y 32. Presupuesto real y per cápita del Programa “PEME”



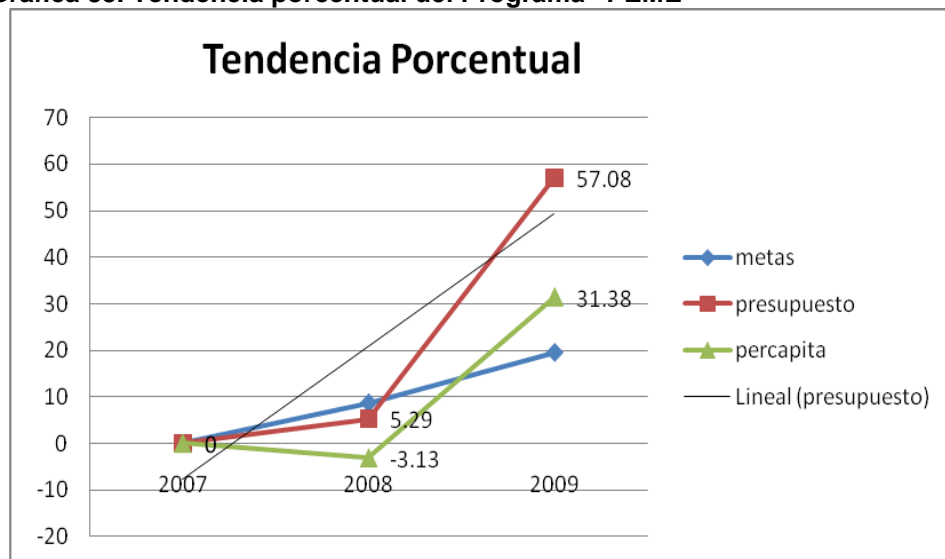
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Cuadro 43. Tendencia porcentual del Programa “PEME”

Tendencia Porcentual			
Año	2007	2008	2009
Metas	0	8.70	19.57
Presupuesto real deflactado	0	5.29	57.08
Presupuesto per cápita	0	-3.13	31.38

Fuente: Elaboración Evalúa-DF con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Gráfica 33. Tendencia porcentual del Programa “PEME”



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Con la información disponible podemos afirmar que no existe ningún programa en el gobierno central que resulte competitivo, debido a que el mejoramiento de la infraestructura escolar es una atribución netamente delegacional. Sólo existe un programa operado por la Secretaría de Educación del DF llamado “Evaluación del Programa Integral de Mantenimiento de Escuelas”, que se dedica a canalizar solicitudes de mantenimiento y mejora de escuelas a las delegaciones correspondientes.

Aunque no precisa cuáles son los problemas que intenta atacar, se señala que busca la reparación, rehabilitación y mejoramiento de escuelas de educación básica en situación de emergencia; por la otra, también menciona como finalidad la compra de mobiliario y equipo para salones de clase, talleres y/o laboratorios, con el propósito de mejorar las condiciones de enseñanza-aprendizaje.

Si bien el mejoramiento de las instalaciones así como la compra de materiales didácticos apropiados pueden incidir en el logro del objetivo del programa (mejoramiento de las condiciones de enseñanza-aprendizaje), estos factores son insuficientes, ya que para alcanzar dicho objetivo también influye mucho el tipo de clases impartidas, la calidad y pertinencia de la educación por los profesores, así como la relación de estos con los alumnos. Es por esto que el objetivo del programa se debería de enfocar solamente a la mejora de las condiciones físicas de los inmuebles y a asegurar que los alumnos cuenten con los materiales necesarios para desarrollar sus actividades escolares, lo cual tiene algún grado de incidencia en la mejora del proceso enseñanza-aprendizaje, pero no determina por sí sola la transformación del mismo.

El programa incluye la perspectiva territorial ya que una de las atribuciones delegacionales es el mantenimiento de los inmuebles escolares, por ende, se cumple con la gestión del territorio y también se implementa la relación entre desarrollo social y desarrollo urbano. La proximidad se encuentra en la presencia que tienen los funcionarios delegacionales en las asambleas deliberativas con padres de familia realizadas en las escuelas participantes a través de las cuales definen el destino de los recursos que ofrece el programa.

Es un programa pertinente en la medida en que la mejora y equipamiento escolar constituye una de las demandas más sentidas y un factor relevante en la recuperación de la escuela pública y del lugar de ésta en la comunidad. Sin embargo, es difícil conocer su alcance real ya que al no haber un diagnóstico sobre las características específicas de las escuelas públicas de nivel básico de la delegación es imposible saber si el monto entregado a las Asociaciones de Padres de Familia es suficiente para implementar las mejoras y comprar el mobiliario que requiere cada una.

Si bien en las RO no se especifica la cobertura del programa, y considerando que existían 391 escuelas públicas de educación básica en la delegación (significando la población objetivo) y que la meta para este año es entregar el apoyo a 110 escuelas, tenemos que la cobertura estimada del programa es del 28%.

El acceso al programa es por medio de solicitud. No se cumplen los criterios de focalización de la LDS porque no hay criterios universales o territoriales de selección de los beneficiarios.

La participación ciudadana es de forma colectiva a través de la Asociación de Padres de Familia quienes participan en la decisión, gestión y supervisión de las obras y de la adquisición del mobiliario y equipo escolar.

Aún cuando la vía de participación es a través de un órgano ciudadano, como la Asociación de Padres de Familia, las RO no presentan información sobre: 1) su composición 2) la periodicidad de las reuniones; 3) si su elección deriva de criterios sectoriales, territoriales; 4) el tipo de atribuciones que tienen (de gestión, consultiva, de seguimiento, de ejecución o de evaluación, etc.); 5) la forma y procedimientos para tomar decisiones, entre otras

En cuanto a la medición del grado de satisfacción con el programa, en las RO de 2007 consideraron realizar entrevistas y visitas al plantel educativo en conjunto la Asociación de Padres de Familia

En las RO de 2008 contemplaron la realización de un muestreo entre las Asociaciones de Padres de Familia y los directivos de los planteles, quienes expresen las bondades y los aspectos a mejorar del programa.

En las RO de 2009 no incluyeron algún mecanismo para conocer la percepción de la población beneficiaria.

En todos los años las RO no presentan información sobre la sistematización que tendrá la información y la posibilidad de usarla para la corrección y mejora del programa.



### **2.1.5 Programa “Apoyos Complementarios a Alumnos de Escuelas de Educación Básica” (2007-2008)**

Conforme a las RO 2008 su objetivo es: “brindar diversos apoyos complementarios a los alumnos y escuelas de educación pública de nivel básico para fortalecer las actividades cívicas, deportivas y académicas de la comunidad escolar en todos los planteles educativos públicos de nivel básico que se encuentren ubicadas en la Delegación Gustavo A. Madero”.

De acuerdo a sus reglas de operación el programa tiene como meta física dotar de una mochila a todos los niños de primaria y secundaria que estudian en las escuelas públicas de la demarcación (173 mil 132 mochilas). Su segunda meta es proporcionar un equipo deportivo a 319 escuelas primarias públicas.

De acuerdo con las reglas de operación del programa la dependencia fue el Consejo Delegacional de Desarrollo Social y de Educación. También es el encargado de realizar la evaluación y seguimiento del programa.

Para la instrumentación y operación del programa, la dependencia delegacional se apoyará tanto en la dirección de las escuelas, como en las organizaciones de padres de familia.

El programa se originó en el 2007, sin embargo, hasta el momento el equipo evaluador no ha encontrado información que dé cuenta de la realización de un diagnóstico para justificar su creación.

El programa de acuerdo a sus reglas de operación en el 2007 tenía como metas físicas: 1) dotar de una mochila a todos los niños de preescolar y secundaria que estudian en las escuelas públicas de la demarcación; 2) proporcionar un equipo de banda de guerra a cada plantel de nivel preescolar y secundaria y 3) entregar una bandera nacional a cada plantel educativo de nivel básico.

Para el 2008 estos tres componentes cambian y son los siguientes: 1) dotar de una mochila a todos los niños de primaria y secundaria que estudian en las escuelas públicas de la demarcación (173 mil 132 mochilas), 2) proporcionar un equipo deportivo a cada escuela primaria pública (319 escuelas) y 3) instalar una malla solar en las escuelas públicas, especialmente las que tienen jornada completa. Hay que hacer notar que en las reglas de operación no se mencionan cuales son los requisitos de acceso, pero si dicen que los beneficiarios tienen que cumplirlos. Situación que se mantiene en las reglas de operación del 2008.

En las Reglas de Operación del 2007 y 2008 no se presenta el presupuesto destinado a este programa, y únicamente en el 2008 definieron las metas de éste, por tanto, no se pueden elaborar los cuadros y gráficas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita y tendencia porcentual.

Como indicadores de evaluación y seguimiento el programa contara con los siguientes: a) las estadísticas anuales de las metas del programa y b) la encuesta realizada a cada plantel beneficiario. La encuesta no está entre los documentos con los que cuenta el equipo evaluador, no podemos afirmar si esta encuesta fue realizada o no.

El programa no resulta competitivo con acciones que tienen el propósito de fortalecer la educación pública, tales como los programas centrales de “Útiles Escolares” y de “Uniformes Escolares” operados por la Secretaría de Desarrollo Social del DF. Tampoco puede ser complementario debido a que no hay una coordinación explícita con el gobierno central para articular la dotación universal de útiles y uniformes escolares de este nivel de gobierno, con las transferencias en especie y otros apoyos que brinda el gobierno delegacional.

El programa no define el problema que pretende atacar, ya que se propone únicamente dotar de una mochila a los estudiantes de primaria y secundaria, además de proporcionar un equipo deportivo a cada escuela primaria pública, con el fin de fortalecer las actividades cívicas, deportivas y académicas de la comunidad escolar en todos los planteles educativos públicos de nivel básico de la delegación.

En muy baja medida puede cumplir con su objetivo (“fortalecer las actividades cívicas, deportivas y académicas de la comunidad escolar”), ya que no es suficiente la entrega de una mochila, ni la entrega de equipo deportivo.

El programa incluye la perspectiva territorial al otorgar equipo deportivo a las escuelas contribuyendo con ello a mejorar el territorio como un componente del desarrollo social. La perspectiva de proximidad se corrobora en la asamblea informativa con la comunidad escolar del plantel, en la que participan los funcionarios delegacionales dejando constancia de ello por medio del Acta-Recepción de los bienes donados.

Respecto a la cobertura del programa, éste es uno de los pocos en la delegación que tiene un propósito universal. Los datos sobre las metas señalados en las RO, arrojan que se entregarán 173,132 mochilas a los estudiantes de primaria y secundaria inscritos en las escuelas públicas ubicadas en la delegación, cuando los datos proporcionados por la SEP indican que sólo hubo 169,907 alumnos inscritos en el periodo escolar 2007-2008, significando que los datos proporcionados por la SEP son erróneos o que los datos retomados por la delegación no son exactos.

Por otro lado, el programa señala que se dotará de equipo deportivo a 319 escuelas de nivel básico. En el directorio delegacional se registran 391 escuelas públicas de este nivel de manera que tiene una cobertura estimada del 81%.

El objetivo de “otorgar diversos apoyos complementarios a los alumnos y escuelas de educación pública de nivel básico para fortalecer las actividades educativas y formativas de la comunidad escolar en todos los planteles públicos de nivel básico que se ubican en GAM” es demasiado grande y ambicioso frente a la meta de entregar una mochila a todos los niños de primaria y secundaria; un equipo deportivo a 319 escuelas primarias y una malla solar. La intención es fortalecer las actividades cívicas, deportivas y académicas para niños de preescolar y secundaria, sin embargo no existe un diagnóstico que permita conocer cuál es el resultado del otorgamiento de una mochila en el fortalecimiento de las actividades escolares.

No hay un diagnóstico que sustente la idea de que con una mochila se fortalecerán las actividades educativas, aunque puede llegar a tener una incidencia pequeña en el gasto familiar. Las mochilas no fomentan las actividades educativas, más bien son complementos necesarios para el desarrollo de estas actividades.

El programa a pesar de que presenta una alta cobertura no presenta una estrategia de universalización de acuerdo al orden de prelación establecido en la Ley de Desarrollo Social.

Las RO refieren la participación de otras instituciones y Secretarías, así como la participación de la Asociación de Padres de Familia, pero no mencionan información relativa a las formas de participación individual, etapas, mecanismos e instrumentos con los que la población podrá participar de forma colectiva o individual.

Es uno de los pocos programas que contempla como mecanismo de rendición de cuentas una Asamblea informativa una vez que se hayan entregado los apoyos complementarios, la cual deberá ser realizada por la Asociación de Padres de Familia y el personal docente del Plantel para la comunidad escolar del plantel, dejando constancia de su realización mediante Acta-Recepción de los bienes donados.

### **2.1.6 Programa “Equipamiento Escolar” (2007-2008)**

De acuerdo con las RO 2008 el objetivo del programa fue: “atender solicitudes de equipamiento (mobiliario y equipo), presentadas por directivos y/o representantes de Asociaciones de Padres de Familia, a fin de contar con equipamiento escolar para el desarrollo eficiente de actividades educativas en los planteles públicos de nivel básico que se encuentren dentro de la Delegación Gustavo A. Madero, con base en las Normas para el Mantenimiento de Escuelas del Distrito Federal.”

Conforme a lo estipulado en las RO 2008, el programa consistió en brindar apoyo a al menos 14 espacios educativos, con un presupuesto de \$3,805,504.00 En primera instancia, la Asociación de Padres de Familia de la escuela interesada solicita por escrito el equipamiento escolar a la JUD de Atención a la Población Escolar. Después, realiza en una asamblea el diagnóstico de las necesidades y establece las prioridades de atención. Por su parte, la JUD visita los planteles para identificar las necesidades particulares, elaborando un diagnóstico de prioridades de las escuelas que requieren ser atendidas. De acuerdo con dicho diagnóstico, informa por escrito al plantel su inclusión en el programa o que su petición no es prioritaria y por lo cual se incluirá en lista de espera. Posteriormente de la resolución, la JUD elabora un Convenio de Donación con la Asociación de Padres de Familia de las escuelas incluidas en el programa. Finalmente la JUD supervisa la instalación de los bienes en el plantel beneficiado, realizando y entregando un Acta-Recepción de los bienes donados al plantel.

Basándonos en la descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa - plasmado en las RO-, éstas muestran carencias. Primero, no se especifica si por espacios educativos están entendiendo escuelas completas, o sólo algunas partes de éstas (por ejemplo, laboratorios, salón de usos múltiples, etc.). A su vez, no explicitan los criterios de selección de las escuelas (por ejemplo, si se le dará prioridad a las que se encuentren en zonas de alta marginación), lo cual deja la posibilidad abierta para hacer una selección discrecional de las escuelas beneficiarias. Asimismo, no establece los mecanismos de supervisión de la instalación de los bienes en el plantel. Por su parte, en cuanto a las

asambleas no mencionan el número mínimo de asistentes que deberán de tener para darlas como válidas, ni si las decisiones se toman por consenso o por mayoría, esto representa un gran problema, ya que si se da válida la asamblea sólo con la presencia de los integrantes de la Asociación de Padres de Familia puede quedar latente la posibilidad de un uso discrecional de los recursos.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Asuntos Educativos y la JUD de Atención a la Población Escolar.



No se cuenta con información del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo durante la duración de este programa en la gestión actual (2007-2008) ha habido algunos cambios. En cuanto a la cobertura del programa, en 2007 se planeó atender a 87 espacios educativos, sin un presupuesto asignado, mientras que en 2008 se planeó la atención de 14 espacios con un presupuesto de \$3,805,504, lo que demuestra la falta de planeación al no tener ideas claras sobre los costos reales de la implementación del programa. Por otro lado, en 2008 se definen someramente las actividades que realizan cada uno de los actores involucrados en la implementación del programa.

En las Reglas de Operación del 2007 no se presenta el presupuesto destinado a este programa, por tanto, no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes al presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

Cabe destacar que para el 2009 este programa se fusionó con el PEME (la adhesión a dicho programa no está señalada en sus RO 2009, pero se puede inferir debido a que el presente programa se eliminó para el año en curso y a que su objetivo fue retomado en el programa citado).

El programa pudiese ser competitivo con otras actividades que desarrolla la Secretaría de Educación del DF en materia de equipamiento escolar, por lo que es necesario, aún cuando se haya fusionado con el PEME, establecer las coordinaciones necesarias.

Aunque no se precisan cuáles son los problemas que intenta atacar, se señala que se atenderán solicitudes de equipamiento (mobiliario y equipo), con el fin de contar con equipamiento escolar para el desarrollo eficiente de actividades educativas en los planteles públicos de nivel básico de la delegación.

Se pretende lograr el desarrollo eficiente de actividades educativas a través de equipamiento escolar, sin embargo el principal problema de congruencia entre este objetivo es por un lado que la dotación de equipo no garantiza por sí mismo el objetivo y, por otro lado, son muy bajas las metas puesto que sólo se pretende beneficiar a 14 escuelas.

No se cumplen los criterios de focalización de la LDS. Los criterios de acceso al programa se reducen a las “Normas para el Mantenimiento de Escuelas del DF” y ante una cobertura tan pequeña la posibilidad de decisiones discrecionales es muy alta.

En el programa la participación se produce través de la Asociación de Padres de Familia tanto en la decisión del equipamiento que se solicitará como en la gestión del mismo.

Aún cuando este programa abre la participación a través de un órgano ciudadano, como la Asociación de Padres de Familia, las RO no presentan información sobre: 1) su composición 2) la periodicidad de las reuniones; 3) el tipo de atribuciones que tienen (de gestión, consultiva, de seguimiento, de ejecución o de evaluación, etc.); 5) la forma y



procedimientos para tomar decisiones. No consideran la participación de otro tipo de organizaciones de la sociedad civil.



### 2.1.7 Programa “Bibliotecas Públicas de la red Delegacional” (2007)

El programa contó con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “brindar el servicio de biblioteca pública, Laboratorio Educativo G@M y Módulo de Servicios Digitales a la población estudiantil maderense y comunidad.”

Conforme a lo estipulado en éstas, no se hace ninguna referencia concreta acerca de las actividades o servicios que el programa pretendía dar a los habitantes de la Delegación, lo que si nos mencionan es que el programa pretende atender a 107,400 usuarios.

Las dependencias encargadas de la operación del programa fueron: DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Asuntos Educativos y la JUD de Bibliotecas.



El equipo evaluador no ha encontrado información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación, aunado a que el 2007 fue su primer y único año de funcionamiento. Vale la pena mencionar que en las reglas de operación del programa no se manifestó el presupuesto para ese año. Ni existe explicación formal de por qué razones no tuvo continuidad o no volvieron a publicarse las reglas de operación.

Basándonos en lo estipulado en las RO, no existen datos del propio programa que indiquen la importancia del problema que ataca, a pesar de ello debemos de señalar que la promoción de un espacio público dedicado a uso de los libros es un hecho que vale la pena destacar.

No se menciona que exista coordinación entre la delegación y algún programa del gobierno central, por tanto no es complementario con otros programas.

El programa no indica cuál es el problema social busca resolver o atacar, solo señala, que el objetivo de “brindar el servicio de biblioteca pública, laboratorio educativo G@M y módulo de servicios digitales a la población estudiantil maderense y comunidad”.

Ante la falta de claridad del problema social a atender, el programa no indica ninguna estrategia, más allá de otorgar el servicio, el cual se circunscribe a la consulta y prestamos domiciliarios de los libros con los que cuenta la biblioteca delegacional. Incluso no queda claro en las RO si el programa equipara a las bibliotecas con nueva infraestructura o si solo se dará el servicio con lo ya existente.

De acuerdo a lo descrito en las RO, en los mecanismos de instrumentación del programa no se tomó en cuenta la perspectiva territorial. No obstante se infiere que la ubicación de las 19 bibliotecas ubicadas en diferentes colonias de la delegación constituye una estrategia de proximidad para los ciudadanos.

El programa no cuenta con un dato que manifieste la cobertura del mismo, sólo se aboca a decir que su meta de atención es de 107,400 usuarios. Esta meta se cubriría a través de las 28 bibliotecas públicas con las que cuenta la delegación.

A través de las RO no se describen las actividades del laboratorio educativo y módulo de servicios digitales, ni tampoco se presentan los resultados que se pretenden alcanzar. El problema de congruencia del programa respecto al servicio que presta consiste en que hay una definición deficiente del objetivo del programa.

En las Reglas de Operación no se presenta el presupuesto destinado a este programa. Además, debido a que sólo tiene RO en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

## 2.2 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA

### 2.2.1 Programa “Mantenimiento a unidades Habitacionales” (2007-2009)

Este programa cuenta con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “otorgar apoyo económico para mejorar la condición física de áreas comunes, instalaciones eléctricas y/o hidrosanitarias de las Unidades Habitacionales, mediante la participación conjunta y organizada de sus habitantes”. El programa consiste en mejorar las condiciones infraestructurales de al menos 50 Unidades Habitacionales ubicadas dentro de los límites de la Delegación.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: el Centro de Servicios y Atención Ciudadana (CESAC), la DGDS y la Coordinación de Alianzas.



No se cuenta con información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo durante el periodo de análisis (2007-2009) se denotan varios cambios. En lo que respecta a las metas y a su presupuestos tiene la siguiente evolución: en 2007 se apoyó a 87 unidades habitacionales con un presupuesto de \$7,958,500; en 2008 fueron 90 unidades habitacionales con un presupuesto de \$6,500,000; y finalmente en 2009 se programó atender al menos a 50 unidades habitacionales con un presupuesto de \$4,844,318.

Por otro lado, en 2007 y 2008 los mecanismos de seguimiento fueron los mismos: a) Por medio de la supervisión de los trabajos realizados con el apoyo económico entregado; b) Comparación de metas alcanzadas en años anteriores; c) Numero de Unidades Habitacionales atendidas; y d) Población beneficiada (sexo y grupo de edad de los beneficiados por el programa). Mientras que en 2009 se agregaron los siguientes indicadores: 1) Número de Viviendas beneficiadas y 2) Número de solicitudes atendidas entre el número de solicitudes ingresadas por cien.

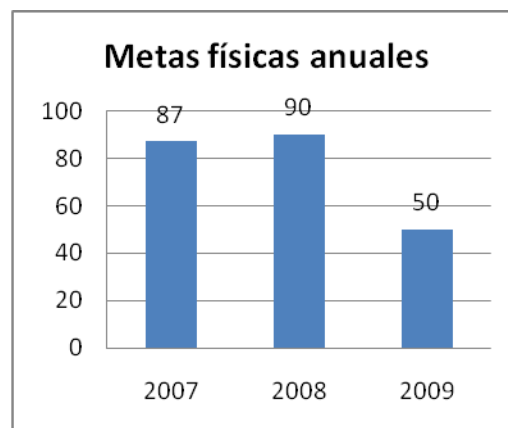
El programa delegacional no menciona coordinación alguna con el programa “Ollin Callan” que implementa el Gobierno Central. Debido a que ambos programas atienden a la misma población objetivo y presentan los mismos propósitos, el programa delegacional resulta competitivo con el “Ollin Callan” del Gobierno Central.

**Cuadro 44. Metas y Presupuesto del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”**

<b>Mantenimiento a Unidades Habitacionales</b>			
<b>Año</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Metas</b>	87	90	50
<b>Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)</b>	7,958,500	6,296,619	4,545,910
<b>Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)</b>	91,477	69,962	90,918

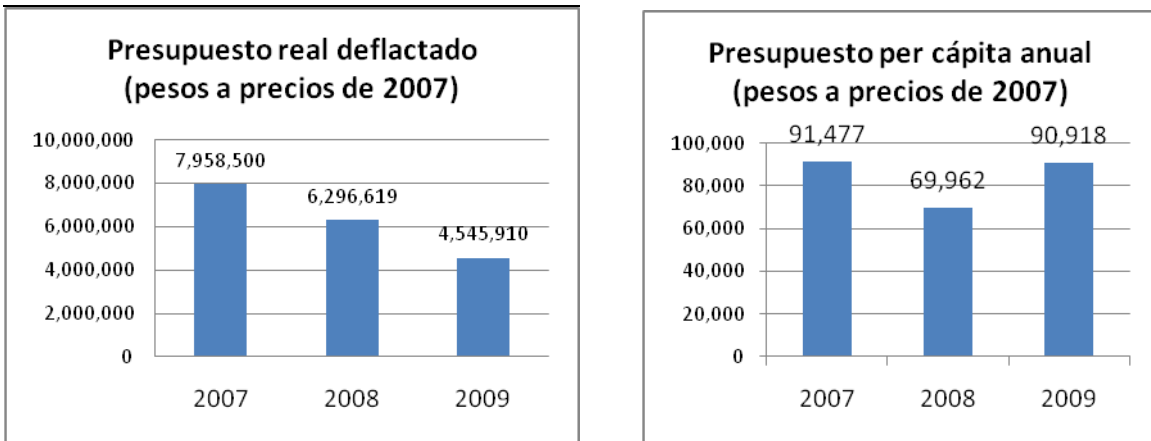
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 34. Metas del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF

Gráfica 35 y 36. Presupuesto real y per cápita del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”



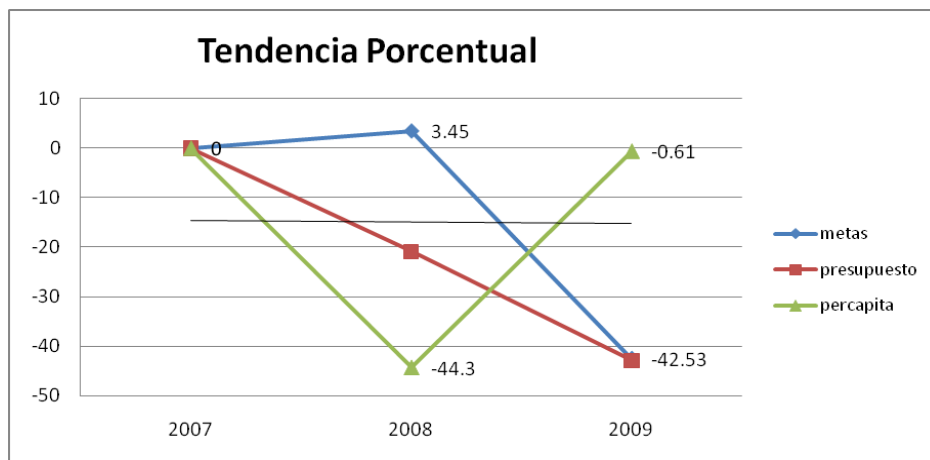
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF

Cuadro 45. Tendencia porcentual del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”

Tendencia Porcentual			
Año	2007	2008	2009
Metas	0	3.45	-42.53
Presupuesto real deflactado	0	-20.88	-42.88
Presupuesto per cápita	0	-44.3	-0.61

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Gráfica 37. Tendencia porcentual del Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF

El programa no es complementario con el Ollin Callan dado que no existe ningún tipo de coordinación y articulación entre el programa delegacional y el del gobierno central. En su ejecución pueden no ser competitivos en la medida en que atiendan a poblaciones diferentes u ofrezcan intervenciones distintas para la misma población, pero en ausencia de una división explícita de actividades ambos programas parecen más bien desarrollarse de manera indiferente unos de otros, llegando en algunos casos a converger, pero más como producto de la casualidad que de la intencionalidad de lograrlo. La ausencia de coordinación genera el riesgo permanente de la competencia y duplicidad de esfuerzos.

Además, el programa carece de un diagnóstico en el que se identifique con claridad el problema que pretende atacar y por ende, a su población objetivo. Probablemente derivado de lo anterior no incluye una perspectiva territorial al seleccionar las unidades habitacionales beneficiadas ni ningún análisis de las características del territorio en que están ubicadas. Únicamente se establece la meta de atención, pero no se define la tasa de cobertura efectiva del programa. Es un programa focalizado, pero que no define los criterios para dicha focalización, Las RO sólo dicen que se dará preferencia a las solicitudes no atendidas y plantean que se debe dirigir la solicitud en el Centro de Servicios y Atención Ciudadana del Edificio Delegacional o de la Dirección Territorial a la que corresponda el domicilio del solicitante, sin mencionar la dirección específica de cada una de las Direcciones Territoriales de GAM, ni el proceso que deberán seguir los funcionarios públicos de las Direcciones Territoriales para ingresar la demanda en un sistema de información a manera de garantizar que se registre la petición del solicitante y se conozca la demanda real del programa.

Las transferencias planteadas en el programa y la participación de la población pueden incidir en alcanzar resultados, sin embargo, por el monto de los recursos, éstos se destinan a pequeñas mejoras que si bien son relevantes para estas comunidades, se encuentran lejos de resolver los problemas estructurales, las deficiencias acumuladas en plazos largos en la infraestructura y el mantenimiento de las unidades habitacionales.

No obstante, sus debilidades el programa cuenta con un mecanismo de participación ciudadana. Los condóminos de forma individual en la decisión del uso de los recursos a través de Asambleas y de forma colectiva en los Comités de Administración, Control y

Seguimiento, que son los órganos encargados de administrar, contratar al prestador de servicios y supervisar los trabajos realizados en la unidad habitacional, por lo que se infiere que participan en la fase de decisión, de operación y seguimiento del programa.

Las RO, en cambio, no proporcionan información alguna sobre la posible participación que pudieran tener las Organizaciones de la Sociedad Civil en este programa.

Aún cuando representa un acierto en este programa el que existan formas de representación colectiva -como las asambleas- las RO no presentan información sobre: 1) su composición (si será completamente ciudadana o incluye a: gobierno, academia, asociaciones civiles, etc.); 2) la periodicidad de las reuniones; 3) si su elección deriva de criterios sectoriales, territoriales, corporativos; 4) el tipo de atribuciones que tienen (de gestión, consultiva, de seguimiento, de ejecución o de evaluación, etc.); 5) la forma y procedimientos para tomar decisiones, entre otras.

Sin embargo el programa es muy débil en sus mecanismos de difusión y rendición de cuentas y carece de procedimientos para conocer el grado de satisfacción de los participantes.



### 2.2.2 Programa “Pinta tu Fachada” (2007-2009)

Este programa cuenta con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “otorgar de manera gratuita el material necesario para pintar las fachadas de las casas y las unidades habitacionales ubicadas en la Delegación Gustavo A. Madero, con el propósito de mejorar la vivienda de la comunidad.”

El programa consiste en dotar de pintura a los habitantes de la delegación con el propósito de que se pinten al menos 3,500 fachadas.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: el CESAC, la DGDS y la Coordinación de Alianzas.



No se cuenta con información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo durante el periodo de análisis (2007-2009) se denotan varios cambios. Los objetivos del programa han sido transformados año con año. En el 2007 el objetivo fue: “mejorar la vivienda de los habitantes de las Unidades Territoriales de alta marginación mediante la dotación gratuita de pintura.” En el 2008 fue: “otorgar a los habitantes de las colonias de alta marginalidad, pertenecientes a esta Demarcación, y de manera gratuita, el material necesario para pintar las fachadas que han sufrido proceso de deterioro, con el fin de mejorar la vivienda

y la imagen urbana de la comunidad.” Finalmente, se cambió en el presente año por el objetivo señalado líneas arriba.

Asimismo, las metas y el presupuesto también han cambiado anualmente. Mientras que en el 2007 se programó entregar pintura a 1,000 viviendas con un presupuesto de \$857,272; para el 2008 las metas aumentaron a 3 mil 500 viviendas con un presupuesto de hasta \$2,500,000; y finalmente para 2009, aunque la meta se mantiene igual que en el año pasado, el presupuesto aumentó hasta \$4,000,000.

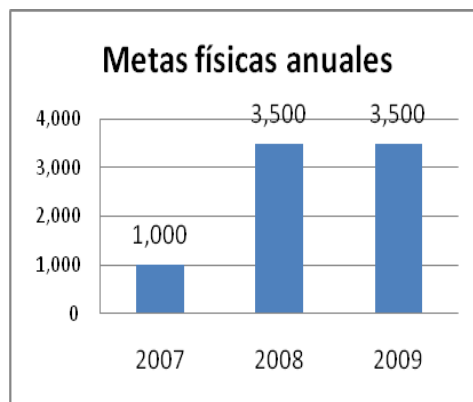
Otro cambio es que en los años 2007 y 2008, se tenía contemplado un indicador de seguimiento que daría información acerca de cuántas mujeres y cuántos hombres eran beneficiarios del programa; para el 2009 esta información desagregada se eliminó y sólo se tiene contemplado el número de beneficiarios comparados con los resultados del año anterior, siendo de ese modo su único indicador.

**Cuadro 46. Metas y Presupuesto del Programa “Pinta tu fachada”**

Pinta tu Fachada			
Año	2007	2008	2009
Metas	1,000	3,500	3,500
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)	857,272	2,421,777	3,753,601
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)	857	692	1,072

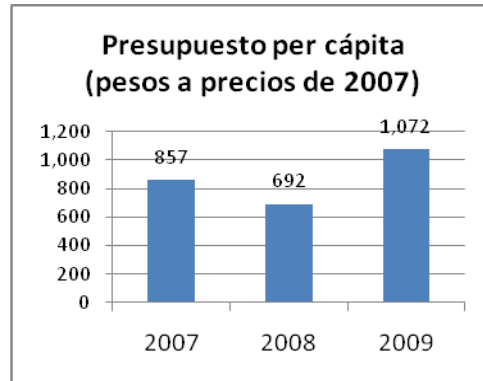
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 38. Metas del Programa “Pinta tu fachada” -**



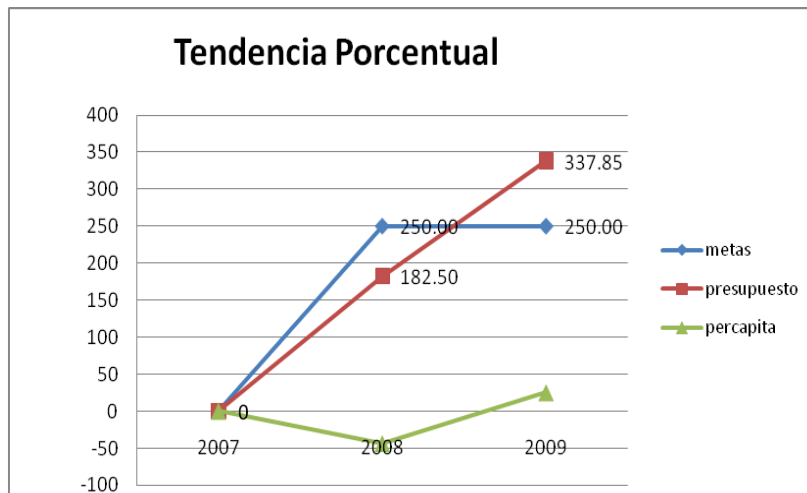
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 39. Presupuesto per cápita del Programa “Pinta tu fachada”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 40. Tendencia porcentual del Programa “Pinta tu fachada”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Basándonos en lo estipulado en las RO, no existen datos del propio programa que indiquen la importancia del problema que ataca.

El programa delegacional se propone contribuir a mejorar la imagen de las viviendas mediante la pinta de las fachadas, por su parte, el Programa de organización vecinal para la rehabilitación de fachadas operado en 2008 por la SEDESO del DF realizó acciones de pintura de fachadas dando prioridad a las vecindades. No pueden ser complementarios porque no existen convenios de coordinación entre estas instituciones gubernamentales que les permitiera planear y operar conjuntamente el programa con el fin de ampliar las

coberturas y ofrecer programas con un nivel mayor de integralidad en las acciones y en ausencia de dicha coordinación existe un riesgo permanente de competencia o duplicidad.

Si bien la pinta de fachadas es útil para mejorar la vivienda y la imagen urbana de las comunidades, es un factor insuficiente para alcanzar el objetivo del programa: “mejorar la vivienda de la comunidad”. Hay una desproporción entre el objetivo del programa y sus alcances reales.

No existe ningún diagnóstico que identifique la población objetivo del programa. Del mismo modo, no se han encontrado datos sobre el número de viviendas con fachadas deterioradas. Llama la atención que si bien en los años 2007 y 2008 se priorizaron viviendas en alta y muy alta marginación, dicha prioridad fue eliminada en 2009. Al no ser un programa universal, sólo en 2007 y 2008 se cumplió con la prelación establecida en el reglamento de la Ley de Desarrollo Social al focalizar el programa en las colonias de alta marginación. En 2009, el criterio de selección de beneficiarios se cambió al de solicitud directa, esto es, individual y por demanda.

Los apoyos en pintura y la participación de los vecinos en la mejora de sus viviendas y de la imagen urbana son útiles respecto a los objetivos, pero con ello no se resuelven otros problemas de la vivienda y la mejora de la imagen urbana, además de que la cobertura parece ser muy pequeña y el apoyo pequeño y puntual.

En el programa la participación ciudadana es de forma individual a través de la colaboración ciudadana, donde los beneficiarios aplican el material y la mano de obra, de manera que participan en la fase de operación. Sin embargo no se abren mecanismos para que participe la población en la decisión, seguimiento y evaluación. No refieren información alguna sobre la posible participación que pudieran tener las OSC en este programa.

El programa es muy débil en sus mecanismos de difusión y rendición de cuentas y carece de procedimientos para conocer el grado de satisfacción de los participantes.

### **2.2.3 Programa “Aplana Tu Fachada” (2008-2009)**

Este programa cuenta con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “mejorar la vivienda de la comunidad otorgando de manera gratuita el material necesario para aplanar fachadas ubicadas en la Delegación Gustavo A. Madero.”

El programa consiste en entregar materiales para aplanar las fachadas de al menos 3 mil 500 viviendas contando con un presupuesto de \$4,000,000 anuales. Entre los requisitos se encuentran: contar con una vivienda deteriorada de su fachada por el desgaste natural del paso del tiempo y tener una vivienda con un máximo de dos niveles.

La descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa -plasmado en las RO- deja algunos vacíos. Por ejemplo, no se dice el monto de la transferencia que para cada casa, tampoco se especifica si habrá montos diferenciados de acuerdo con las especificidades de cada inmueble. Asimismo, no se precisan los criterios de selección de los beneficiarios, ni los criterios de focalización de la población objetivo

La Unidad responsable del programa es la Coordinación de Alianza, que de acuerdo con el Dictamen de Estructura de la Delegación Gustavo A. Madero cuenta sólo con un puesto de estructura que es ocupado por el titular de la referida unidad.

No existe información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo durante el periodo de análisis (2008-2009) hubo un cambio en sus metas y presupuesto anual asignado, ya que en 2008 se programó atender a 2,050 viviendas con \$2,505,000, mientras que en 2009 se planeó atender a 3,500 viviendas con \$4,000,000.

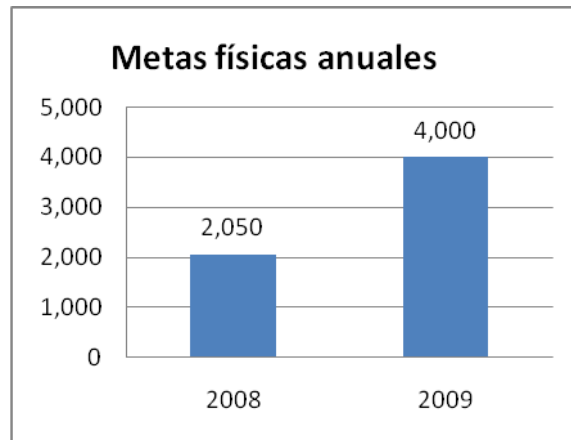
Por otro lado no se conoce el monto de la transferencia líquida por cada beneficiario y en las Reglas de Operación no definen el tipo de focalización que tendrá el programa.

**Cuadro 47. Metas y Presupuesto del Programa “Aplana tu fachada”**

Programa Aplana tu fachada		
Año	2008	2009
Metas	2,050	4,000
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)	2,505,000	3,874,843
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)	1,222	969

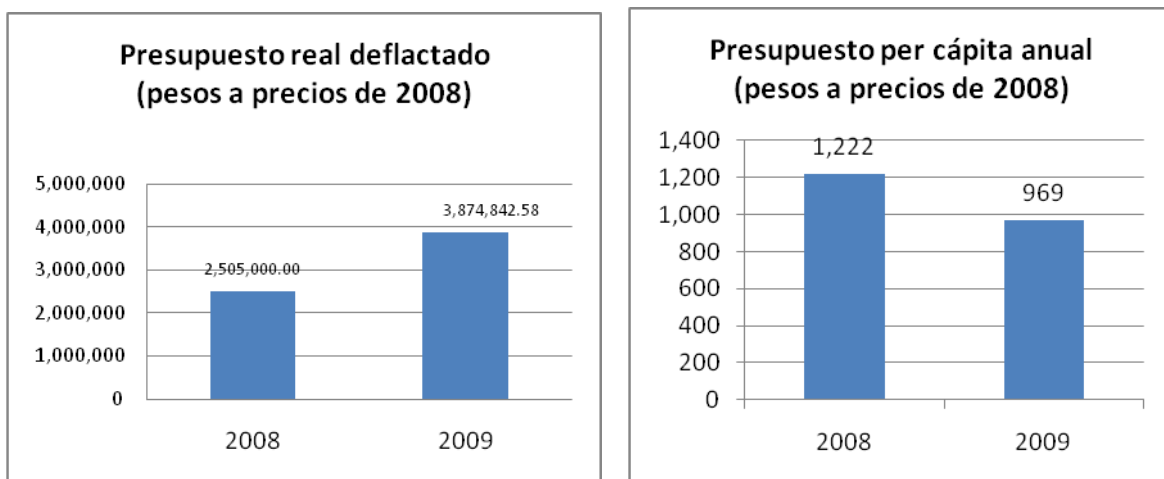
Fuente: Elaboración Evalúa-DF con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 41. Metas del Programa “Aplana tu fachada”**



Fuente: Elaboración Evalúa-DF con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 42 y 43. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Aplana tu fachada”**



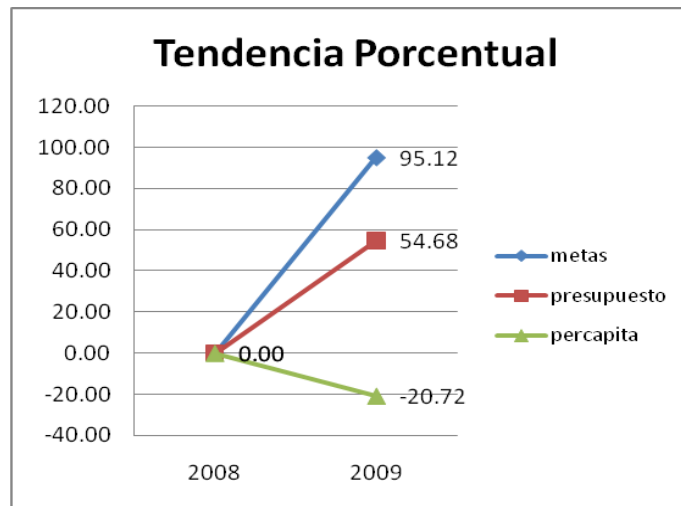
Fuente: Elaboración Evalúa-DF con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 48. Cambio porcentual del Programa “Aplana tu fachada”**

Cambio porcentual respecto a 2008	
Año	2009
Metas	95.12
Presupuesto real deflactado	54.68
Presupuesto per cápita	-20.72

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 44. Tendencia porcentual del Programa “Aplana tu fachada”**



Fuente: Elaboración Evalúa-DF con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

El programa delegacional no puede ser complementario con los programas centrales, ya que no se describe la coordinación que debe existir entre los mismos como producto de una eficiente planificación conjunta de las estrategias que permitan incidir en las solución del problema social que se pretende atender. Podría serlo con el Programa de Mejoramiento de Vivienda del INVI o el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial de la Secretaría de Desarrollo Social, pero no existe ningún tipo de coordinación y articulación entre el programa delegacional y estos programas.

El programa no presenta ningún dato más allá de sus metas físicas, en 2008 el programa pretendía beneficiar a 2,500 viviendas y en 2009 a 4,000. Por lo que no cuenta con una definición de su tasa efectiva de cobertura.

El criterio de acceso en 2009 es por solicitud individual sin que exista justificación para focalizar individualmente. En el 2008 sí se estableció la focalización territorial al priorizar las colonias de alta y muy alta marginación. No hay explicación de los motivos de este cambio. Y el mecanismo para captar dichas solicitudes es a través de la demanda ciudadana que debe registrarse en el Centro de Servicios y Atención Ciudadana del Edificio Delegacional o de la Dirección Territorial a la que corresponda el solicitante.

En las RO del 2009 se refiere que una vez solicitada la demanda se hará una visita domiciliar para verificar el estado en el que se encuentra la fachada. Posteriormente se le entregará un volante al o a la solicitante donde se le informará sobre los documentos que deberá entregar para firmar la carta compromiso, la fecha y la hora que deberá acudir. No queda claro con la información que presentan en las RO si entregarán el volante a los solicitantes en el momento de la supervisión domiciliar u en otro momento de la operación del programa. El volante es el único medio de difusión que considera el programa y es claramente insuficiente para divulgar las diferentes fases del programa

Si bien el programa establece la participación de la población en la operación del programa ésta se produce a través del instrumento denominado “Colaboración Ciudadana”. Una vez que los beneficiarios del programa reciben el material, ellos y ellas deberán aplicar el material y la mano de obra para aplanar la fachada de su domicilio. Esto es, como fuerza de trabajo para el automejoramiento de su vivienda.

Este instrumento únicamente abre la participación de la población en la fase de operación del programa, y las RO no consideran que participen en las fases de decisión, seguimiento y evaluación. Tampoco consideran la participación de las OSC.

En las RO no se establece ningún mecanismo para la rendición de cuentas a la población.



#### **2.2.4 Programa “Banqueta y Guarnición” (2007)**

Este programa sólo operó en 2007 y contó con sus respectivas Reglas de Operación. De acuerdo con éstas su objetivo fue: “mejorar la infraestructura urbana de las calles de los habitantes de la Unidades Territoriales de alta marginación.”

Conforme a lo estipulado en las RO, el programa consistió en mejorar la imagen urbana de la delegación, mediante la construcción de 1000m<sup>2</sup> de banquetas y 500m lineales de guarnición en la Delegación, con un presupuesto de \$3,000,000. Aunado a eso, una característica relevante del programa es que la mano de obra es aportada por los beneficiarios y beneficiarias del programa, lo cual revela una práctica de asumir a la población como fuerza de trabajo gratuita que ahorra costos a las instituciones y que obliga a la población a invertir tiempo y trabajo para el logro de mejoras urbanas que deben ser de responsabilidad gubernamental, lo cual recuerda el modo de operación de Programas como Solidaridad.

De acuerdo a la información disponible el programa se originó en el 2007 siendo este su primer y único año de funcionamiento, teniendo en cuenta las metas y el presupuesto que se menciona líneas arriba.

El gobierno central cuenta con un programa similar aunque únicamente opera en vialidades principales. Las vialidades secundarias son responsabilidad de la delegación. En el caso de este programa la delegación busca rehabilitar banquetas y guarniciones en zonas consideradas de alta marginación. Sin embargo una diferencia mayor entre el programa central y el delegacional es que este último pone como requisito que la mano de obra debe de ser proporcionada de manera gratuita por los habitantes de las zonas beneficiadas. Este requisito es contradictorio con una lógica de equidad y con un enfoque de derechos. Desde la perspectiva del derecho a la ciudad, la delegación es responsable de dotar y mantener en buen estado la infraestructura urbana de carácter secundario y, por ende, es contradictorio que se pretenda hacer “corresponsable” a la ciudadanía mediante la imposición de trabajo obligatorio y gratuito.

Las RO del programa no indican cual es la magnitud del problema social que busca atender, sólo mencionan que se construirán 1000 m<sup>2</sup> de banquetas y 500 m lineales de guarniciones, lo cual significa una inversión muy pequeña que significa, a lo más, una cobertura de 7 manzanas. Por lo que es un programa con resultados extremadamente pequeños, si no es que irrelevantes frente a la necesidad de la mejora del entorno urbano en la delegación.

Se trata en realidad de una acción puntual y muy pequeña de construcción de un número sumamente limitado de banquetas y guarniciones que, por su propia naturaleza, difícilmente puede considerarse un programa. Adicionalmente no se aportan datos sobre la magnitud del problema y, por ende, la cobertura efectiva.

Se trata, en consecuencia, de una intervención institucional de muy baja escala que no se plantea un programa universal de construcción y mejora de banquetas y guarniciones en la delegación y que opera sobre la base de la solicitud individual, por demanda.

Como en la mayoría de los programas la captación de las solicitudes es exclusivamente a través de una demanda ciudadana que debe presentarse en el Centro de Servicios y Atención Ciudadana del edificio Delegacional o de la Dirección Territorial a la que corresponda el domicilio del solicitante.

Debido a que este programa sólo tiene RO en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### 2.2.5 Programa “Echemos Juntos la Losa” (2007)

Este programa sólo operó en 2007 y contó con sus respectivas RO. De acuerdo con éstas su objetivo fue: “Mejorar la calidad de vida de los habitantes de la Unidades Territoriales que cuentan con vivienda sin losa”.

Conforme a lo estipulado en las RO, el programa consistió en otorgar material de construcción para el mejoramiento de la vivienda, contando con la participación de los habitantes de las mismas, ya que ellos aportan la mano de obra, con lo cual el programa busca dotar de 100 apoyos para losas.

Las dependencias encargadas de la operación del programa fueron: el CESAC y las Direcciones Territoriales. Hay que hacer notar que el CESAC depende directamente del titular de la delegación, lo que puede permitir discrecionalidad en la designación de los y las beneficiarias del programa.



De acuerdo a las reglas de operación el programa se originó en el 2007 siendo este su primer y único año de funcionamiento. Se desconoce el motivo por el que no tuvo continuidad.

En la RO se manifiesta que toda persona que busque ser beneficiaria del programa debe de poder comprobar la titularidad del terreno, además de contar con una vivienda que no esté en zona considerada de riesgo ni se encuentre en suelo de conservación, y por consiguiente, que no sean terrenos en condición de irregularidad. Aunado a lo anterior, los y las beneficiarias deben de contar con vivienda propia cuyas condiciones materiales

deben de ser óptimas, es decir contar con cimientos sólidos, castillos y cadena de cerramiento.

El presupuesto con el que contó el programa fue de 835,500 pesos, con los cuales se buscaba construir 100 losas.

La participación social está enmarcada en la donación de parte de los y las beneficiarias de su mano de obra para mejorar la vivienda. Esto es, como fuerza de trabajo. A diferencia del programa de mejoramiento de vivienda del INVI que proporciona un crédito para contratara materiales y trabajadores, en el caso del programa delegacional, ésta sólo proporciona el material siendo el trabajo responsabilidad de las familias.

No se puede afirmar este programa delegacional resulte competitivo con el Programa de Mejoramiento de Vivienda operado por el Instituto de Vivienda del DF puesto que a pesar de que en las RO no existe información que manifieste la coordinación de acciones entre las dos dependencias, el programa delegacional solamente contribuye a la entrega de material para construir la losa de 100 viviendas con un presupuesto de \$835,500 pesos, mientras que el programa del gobierno central se propuso realizar 14,333 acciones en la ciudad para mejorar la vivienda con un presupuesto de \$730,601,796 pesos. Y el programa del INVI busca la mejoría de la vivienda, la construcción de nuevos espacios y no únicamente la losa.

Si bien la construcción de la losa en las viviendas es útil para mejorar las condiciones de vida de los habitantes que cuentan con piso de tierra, es un factor insuficiente para alcanzar totalmente el objetivo del programa: “mejorar la calidad de vida de los habitantes”. Hay una desproporción entre los objetivos formales del programa y la magnitud real de su intervención tanto en escala como en montos.

El mejoramiento de vivienda es un proceso integral que no puede reducirse a contar con una losa de cemento. Es más, conforme a estándares de derechos humanos es insuficiente para catalogar una vivienda como adecuada que ésta cuente sólo con este tipo de piso, sin ningún recubrimiento y sin mejorar el resto de la vivienda.

No se cumplen los criterios de focalización de la LDS. El acceso al programa es por solicitud y el criterio de selección es individual.

A pesar de que en este programa se entiende que la población participa en la operación aplicando el material y la mano de obra, las RO no presentan el apartado “Procedimientos de instrumentación” donde debería especificarse los procedimientos y diversas fases del programa en las que los ciudadanos participen. En el apartado de “Participación Social” mencionan únicamente que los beneficiados aportan la mano de obra, sin presentar información sobre la participación de la población en el seguimiento y evaluación del programa. Incorre en la misma lógica de otros programas de establecer corresponsabilidades y obligaciones a los beneficiarios y a ello se le denomina participación ciudadana.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.2.6 Programa “Electrificación” (2007)**

Este programa cuenta con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “otorgar un subsidio a las Unidades Territoriales de alta marginación a fin de que cuenten con el servicio de electrificación.” Conforme a lo estipulado en las RO 2007, el programa consistió en subsidiar con el 50% del costo total de instalación del servicio de electrificación a los habitantes que no cuenten con el servicio doméstico de electricidad. Los ciudadanos interesados en ser beneficiarios del programa, ingresan su solicitud vía CESAC, ya sea en el edificio Delegacional o en la Unidad Territorial correspondiente.

Las RO no incluyen los criterios de selección de las unidades territoriales, ni cuántos habitantes de la delegación carecen de luz eléctrica en sus casas, cuál es el costo total de electrificar las zonas, qué tipo de convenio tienen con Luz y Fuerza del Centro, la justificación del por qué los beneficiarios deben pagar el 50% del total del servicio, entre otros aspectos.

Las RO no señalan datos que indiquen la importancia del problema que ataca; sin embargo, según datos proporcionados por el INEGI, en la delegación existían 305 viviendas que no contaban con electricidad<sup>128</sup>. No existe ningún programa similar en el gobierno central de la Ciudad.

El problema principal en el objetivo del programa (otorgar subsidios a las Unidades Territoriales de alta marginación a fin de que cuenten con el servicio de electrificación) es que no hay información sobre la cobertura que permita entender la pertinencia del programa. El presupuesto per cápita aproximado para cada beneficiario es de \$3,600.00. No queda claro si dicha cantidad será suficiente en vista de que el beneficiario tendrá que aportar el 50% del costo de la instalación.

---

<sup>128</sup> Las 305 viviendas difieren por mucho de los datos presentados en el PDD-GAM. En éste, de acuerdo a datos del II Censo de Población y Vivienda del 2005, describen que en GAM existen 304 mil 335 viviendas de las cuales el 1.3% carece de energía eléctrica, esto significa 3,956 viviendas.

El programa sólo operó en 2007. No se encontró la justificación de su suspensión en los años ulteriores

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.2.7 Programa “Equipamiento a Unidades de Atención Médica” (2007)**

Este programa cuenta con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “dignificar el servicio médico delegacional a través de equipamiento suficiente y adecuado en cada uno de los consultorios médicos, dentales, veterinarios y de atención psicológica. Prestar el servicio preferentemente a la población de bajos recursos económicos”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2007, el programa consistió en elaborar requisiciones de compra de cada uno de los insumos para equipamiento de los consultorios. No se trata de un programa social, sino de un gasto de equipamiento con cargo al capítulo 4000.

En realidad se trata de la utilización del capítulo 4000 para un procedimiento administrativo de adquisición de equipo. Aunque haya sido publicado como programa social con reglas de operación no puede ser catalogado y analizado como tal.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.



### **2.2.8. Programa “Mantenimiento Preventivo y Correctivo al Equipo Médico Dental” (2007)**

Este programa cuenta con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “garantizar el óptimo funcionamiento del equipo médico y dental para brindar un servicio que eleve la calidad de atención a la salud, en la población de Gustavo A. Madero”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2007, el programa consistió en dar mantenimiento permanente a todo el mobiliario, equipo auxiliar de diagnóstico (baumanómetros, estetoscopios, estuches de diagnóstico) e instrumental médico y odontológico del personal del área médica de Gustavo A. Madero. El médico, debe solicitar la reparación o sustitución del equipo a su jefe inmediato. No se trata de un programa social, sino de un gasto con cargo al capítulo 4000.

Como en el caso anterior se trata de un procedimiento administrativo para reparación y mantenimiento de equipo médico. Como en el caso anterior no puede ser catalogado y analizado como un programa social.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.2.9 Programa “Pie de casa” (2007)**

El programa consiste en otorgar gratuitamente material de construcción para la elaboración del pie de casa. El objetivo es “mejorar la calidad de vida de los habitantes de las unidades territoriales que carezcan de vivienda de concreto”. El programa tiene como metas físicas el de otorgar 100 pies de casa, aunque no se especifica si se dará un monto fijo para todos los beneficiarios o si este depende de las especificidades de cada habitación. El presupuesto anual con el que contó es de \$ 835,500.00, o sea 8,350 pesos por vivienda.

En las Reglas de Operación no se especifica la Unidad Responsable de operar el programa.

Se operó por única vez durante el año de 2007. Sus Reglas de Operación no cuentan con ningún diagnóstico. El programa no tiene un mecanismo claro de selección de los beneficiarios. Dentro de los padrones que la delegación entregó al equipo evaluador no han elaborado el relativo a este programa.

Las RO del programa no incluyen un diagnóstico de la problemática. A pesar de eso es importante destacar que el programa busca atender un problema social relevante. Al respecto, la SEDUVI considera que existen en el DF 17 mil 621 viviendas construidas con material de desecho o inadecuado<sup>129</sup>.

Sin embargo, las RO del programa no dan elementos que permitan identificar de manera precisa la problemática social que pretende atender, solo se limitan a indicar la meta que se proponen conseguir, la cual se traduce en otorgar 100 apoyos, para igual número de pies de casa construidos.

---

<sup>129</sup> <http://www.seduvi.df.gob.mx/seduvi/vivienda/situacionenldf.php>

Según el Censo de Población 2005, en la delegación Gustavo A. Madero, existían para ese año al menos 1,557 viviendas extremadamente precarias, bajo este supuesto y si el programa cumplió en un 100% sus metas propuestas (100 apoyos), la cobertura resultante sería del 6.4%.

No se cumplen los criterios de universalización y, en su caso, de focalización de la LDS y su reglamento. No queda claro cuáles son los criterios de selección de los usuarios en caso que la demanda sea mayor a la oferta de apoyos.

El programa no tiene mecanismos de difusión, indicadores de evaluación y procedimientos de rendición de cuentas. Se desconoce por qué dejó de tener continuidad. Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual

### **2.2.10 Programa “Regularización de predios” (2007)**

El programa sólo operó durante 2007 y su objetivo consistió en otorgar un subsidio en las unidades territoriales de alta marginación para la regularización de predios a fin de que cuenten con sus escrituras. Sus metas físicas fueron 140 acciones. Sus RO no proporcionan información sobre la instrumentación del programa, participación social, mecanismos de exigibilidad, tampoco tienen información respecto a los criterios de selección de los beneficiarios o las causas de cancelación del servicio. Por otro lado no se dice si la focalización tiene algún criterio territorial, o de grupo o si es individual.

En las Reglas de Operación 2007 no se especifica la Unidad Responsable de operar el programa.

Éste comenzó en 2007, pero no tuvo continuidad. No cuenta con diagnóstico. Las Reglas de Operación publicadas aportan poca información sobre la naturaleza de las acciones que se realizan así como sobre la población a la que están dirigidas

No se explica con claridad cuál es el propósito principal del programa o el problema que pretende atender ni cómo llegó a estimarse la meta de 140 acciones si no se tiene el monto exacto del subsidio por beneficiario en las RO. Esto plantea problemas en la planeación y diseño del programa.

Los subsidios pueden incidir en la regularización de predios, no se menciona con cuánto se subsidiará la acción, si dicho subsidio será suficiente para el proceso de regularización, además de que una cobertura tan baja sólo beneficia a un número muy reducido de personas.

En las RO no se presenta el tipo de focalización que tiene el programa, de manera que no cumple con el orden de prelación que establece el Reglamento de la LDS. Es por demanda y, por ende, individual.

La participación de la población se equiparó a que ésta otorgara el 50% del costo total del trámite de escrituración. Este tipo de actividades no representan un componente de participación ciudadana, ni significa construcción de ciudadanía, además de que no invita a que los ciudadanos se incorporen en la definición, seguimiento y evaluación de un programa. Además, las RO no presentan el apartado “Procedimientos de instrumentación” donde debería especificarse los procedimientos y diversas fases del programa en las que los ciudadanos participen. En el apartado de “Participación Social” mencionan únicamente que los beneficiados aportarán el 50% del costo total del trámite de escrituración, sin presentar información sobre la participación de la población en el seguimiento y evaluación del programa. Las RO de este programa tampoco promueven la participación de Organizaciones de la Sociedad Civil.

El programa no tiene mecanismos de difusión, indicadores de evaluación y procedimientos de rendición de cuentas. Se desconoce por qué dejó de tener continuidad.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

## **2.2.11 Programa de “Recuperación del suelo de conservación en la Delegación**

**Gustavo A. Madero”**

**(2007)**

El objetivo del programa fue “Proteger, recuperar, mejorar y conservar los ecosistemas del suelo de conservación y la Áreas Naturales Protegidas en la Delegación Gustavo A. Madero, a través de la realización de proyectos, obras y acciones para revertir el deterioro ambiental en el Centro Ambiental Joya de Nieves”.

El programa fue operado con recursos del “Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Sustentable PEC-2007” y su meta física es de 9 proyectos. Las RO no especifican el monto del gasto por cada proyecto ni del programa en su conjunto. Se especifica que la partida presupuestal del gasto es la 4112 y la distribución del gasto estará dividida en 3 ministraciones. La primera fue de 40% al inicio de los trabajos. La otra ministración, también de 40% fue a la mitad del proyecto y la tercera (el 20% restante) al finalizar el proyecto.

Las RO no dicen en qué consiste el programa, tampoco explican de qué monto son los presupuestos aprobados para cada proyecto. No se dicen los requisitos para acceder al programa, tampoco se explica claramente en qué consiste éste. Al respecto sólo se menciona una lista de nueve proyectos que son:

1. Balance Hidrológico de las Barrancas de origen del Río Cuauhtepc y caracterización física, química y mineralógica de los suelos, en el Área Natural Protegida “La Armella”, como antecedente para la construcción de represas para retención de agua y suelo.
2. Abastecimiento del suministro de agua a través de la rehabilitación de la planta de tratamiento del Centro de Educación Ambiental Joya de Nieves.
3. Estudio y Proyecto para construcción de la Presa en el Área Natural Protegida “Joya de Nieves”.
4. Construcción de represas de mampostería y Gaviones en las cañadas la Mora 1 y 2.

5. Mantenimiento y deshojado de plantas de maguey y construcción de terrazas individuales para la reforestación de 15,000 magueyes en el Área Natural Protegida “Sierra de Guadalupe”.
6. Rehabilitación de cisternas y canaleta para captar agua de lluvia.
7. Construcción del vivero diversificado en el paraje de la Mora en la Sierra de Guadalupe, acondicionando la estructura ya existente (caballerizas).
8. Rehabilitación del muro ecológico en la Sierra de Guadalupe en varias ubicaciones.
9. Proyecto de extracción de arbolado muerto en Sierra de Guadalupe.

De acuerdo con las RO del programa analizado la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Económico es la responsable de los gastos de operación y el seguimiento. Se señala que el Instituto Politécnico Nacional, de acuerdo con el Convenio de Colaboración respectivo, fue el encargado de hacer las acciones y proyectos.

El financiamiento de los proyectos se hizo con recursos del Programa Especial Concurrente (PEC), de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) a través de la Comisión Nacional Forestal (CONAFORT).

Debido a que el programa no contiene información suficiente sobre sus características no es posible determinar si cumple con alguno de los principios de la Ley de Desarrollo Social del DF. Al respecto encontramos que al menos en las Reglas de Operación el programa responde a una planeación y objetivos que corresponden a otras instituciones tales como la SEMARNAT o la COCONAFORT. Es decir, viene diseñado desde las instancias federales y la delegación sólo es ejecutora del mismo, lo cual, puede representar un acierto por la articulación que mantiene con otro nivel de gobierno (federal) aún cuando sea sólo en términos de operación.

Cabe resaltar que el programa se encuentra clasificado como parte de las Reglas de Operación del capítulo 4000 “transferencias, apoyos y subsidios”. Lo anterior permite ver que en realidad no se trata de un programa con objetivos propios, sino que es parte de un programa del Gobierno Federal y el mecanismo para ejercer el recurso fue por medio del capítulo referido. Los motivos antes expuestos permiten entender que el programa sólo operó en el año 2008.

El programa pretende proteger, recuperar, mejorar y conservar los ecosistemas del suelo de conservación y las áreas naturales protegidas en la Delegación Gustavo A. Madero, a través de la realización de proyectos, obras y acciones para revertir el deterioro ambiental en el Centro Ambiental Joya de Nieves. La deficiencia de dicho programa es que está subordinado a otro programa federal que es el PEC – 2007. Al parecer las metas que se plantearon dependen del diseño del segundo programa. En las reglas de operación no se explican cuáles fueron los criterios para que se definieran las metas. La pertinencia lógica en todo caso, depende del diagnóstico que pudiera tener el programa federal mencionado.

El problema más importante de congruencia del programa es que sus RO no explican cuál es el objetivo general que persiguen los 9 programas que lo integran. No hay metas específicas por cada uno de ellos que permitieran plantear estrategias para lograr el objetivo general. No se sabe el impacto de cada uno de los programas ni en qué medida contribuirán a solucionar el problema de la conservación del suelo.



## 2.3 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL

### 2.3.1 Programa “Brindar Apoyo a Personas con Discapacidad y Población Vulnerable” (2007-2009)

El programa cuenta con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “otorgar ayudas diversas a personas con discapacidad y con ingresos menores a 5 salarios mínimos mensuales, tales como aparatos auditivos, sillas de ruedas, bastones, andaderas, muletas, entre otros, para mejorar su nivel de vida”. De acuerdo a lo mencionado en dichas RO, el programa consiste en dar 50 ayudas económicas a personas con alguna discapacidad que vivan en la Delegación.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos.



De acuerdo a las reglas de operación, el programa se originó en 2007, sin embargo, el equipo evaluador no dispuso de información que dé cuenta de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. No obstante, durante el periodo de análisis (2007-2009) se denotan varios cambios.

En cuanto a las metas, éstas disminuyeron drásticamente y sin explicación, ya que en 2007 se estipuló la atención de 4,000 solicitudes, mientras que en 2008 y 2009 se programó la atención de 50 solicitudes cada año. Otro cambio que se da en las RO, es

que mientras en los años 2007 y 2008 las formas de evaluar el programa fueron mediante informes que permiten medir la calidad de atención y apoyos que se brindan, en el 2009 se definió evaluar la evolución cuantitativa del programa en función del número de beneficios otorgados, verificando que el programa logre cada vez una mayor cobertura, situación que es imposible de lograr al haberse reducirse las metas al mínimo.

Basándonos en la información proporcionada por las RO, no hay datos del propio programa que indiquen la importancia del problema que ataca, sin embargo, según los datos aportados por el DIF-DF en la delegación existen 24,803 personas con discapacidad representando el 15.53% del total de esta población en la ciudad. Por lo que 50 apoyos son prácticamente nada.

Respecto del programa de Apoyo Económico a Personas con Discapacidad operado por el DIF-DF, no resulta ni competitivo, ni complementario, ya que mientras el programa del gobierno central se propone atender a 77,474 personas con esta condición entregándoles \$787.50 pesos mensuales en toda la ciudad, el programa delegacional planea atender a 50 personas brindándoles una transferencia en especie. Pese a que el programa delegacional presenta una cobertura muy baja y una atención marginal frente al problema de las personas con discapacidad, habría que agregar que en las RO no se hace referencia a algún tipo de coordinación entre el programa delegacional y el programa operado por el DIF-DF, lo cual debilita la integralidad de las acciones que ambos niveles de gobierno podrían tener al respecto.

El programa no se plantea la universalidad, tampoco sigue el orden de prelación establecido en la LDSDF y hace injustificadamente una focalización individual extrema.

No se define ni mida la cobertura. Además el indicador de evaluación incluido en las RO no mide ningún elemento importante del programa: "Número de ayudas otorgadas por determinado tipo de discapacidad en comparación con el año anterior"

La demanda se capta a través de una solicitud dirigida al Director General de Desarrollo Social en donde debe exponer su petición. Para la población a la que está dirigida el programa este mecanismo resulta totalmente inoperante, puesto que no considera las

condiciones adversas que puede tener las personas con alguna discapacidad para presentar una demanda por escrito dirigida particularmente al Director General de Desarrollo Social. Además de darle la connotación de una solicitud y una decisión de carácter individual y personal.

Debido a que este programa sólo presenta en sus RO el presupuesto destinado para 2007 y no para 2008 ni 2009, no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.2. Programa “Distribuir Despensas Gratuitas a beneficiarios de Becas de Apoyo Escolar” (2007-2008)**

Este programa cuenta con RO 2008, de acuerdo con éstas el objetivo del programa es: “otorgar bimestralmente despensas a los alumnos que obtengan una beca del Programa de Apoyo escolar GAM para incentivar que continúen sus estudios”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2008, el programa consistió en otorgar 50 mil 500 despensas a los alumnos beneficiarios del Programa de Apoyo Escolar, con un presupuesto anual de \$7,444,519.00 Los alumnos deberán acudir personalmente a recibir la despensa correspondiente presentando la documentación requisitada y cumplir con los lineamientos establecidos para ello. El valor de la despensa será determinado por acuerdo del Jefe Delegacional conforme al presupuesto asignado.

Basándonos en la descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa - plasmado en las RO-, ésta es sumamente pobre, ya que no señala prácticamente nada, más que los puntos antes citados. Primeramente, no se menciona a qué área deben dirigirse los alumnos para recibir la despensa; tampoco especifican cuál es la documentación requerida, ni los lineamientos de acceso al programa (aún cuando en las RO es obligatorio poner este apartado de conformidad con la LDSDF); del mismo modo no mencionan qué alimentos contiene la despensa y cuáles fueron los criterios que utilizaron para seleccionar esos artículos en lugar de otros, ni la periodicidad de entrega.

Finalmente, si bien el programa dejó de funcionar en el 2009, no queda claro si se fusionó con el programa de Becas Escolares, ya que éste aumentó significativamente su presupuesto de 2008 a 2009.

Las dependencias encargadas de la operación del programa fueron: DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación, la Subdirección de Asuntos Educativos y la JUD de Atención a la Población Escolar.



No se cuenta con la información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo durante los años 2007-2008, se encontraron algunos cambios. Primero, el nombre del programa se modificó, ya que en el 2007 se llamaba “Distribuir despensas Gratuitas Escolares y Personas y Familias Vulnerables”, el cual tenía como población objetivo no sólo a los niños beneficiarios del Programa de Apoyo Escolar, sino que también contemplaba a las personas con discapacidad y a las familias vulnerables, mientras que en el 2008 se cambió por “Distribuir Despensas Gratuitas a Beneficiarios de Becas de Apoyo Escolar”, eliminando a las personas con discapacidad y a las familias vulnerables. Asimismo, algo que destacar es que si bien en el objetivo del programa en el 2007 está estipulado atender a personas con discapacidad y a familias vulnerables, en los requisitos de acceso solamente aparece el ser alumno beneficiario del Programa de Apoyo Escolar.

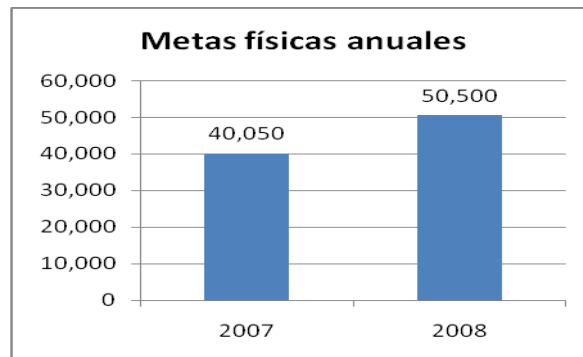
Finalmente, aún cuando se redujo la población objetivo, la meta y el presupuesto asignado se incrementaron: en 2007 se planeó entregar 40,050 despensas con un presupuesto total neto de \$7,200,000.00 mientras que en 2008 se planeó entregar 50,500 con un presupuesto neto de \$7,444,519.00 pero uno real de \$7,211,584.81, es decir, se incrementó más del 25% la meta del programa, pero el incremento presupuestal fue de sólo \$200,000. Esto probablemente indica que el número de artículos contenidos en la despensa se redujo, o que compraron artículos de marcas más baratas y/o de menor calidad. La evolución de las metas, presupuesto real y presupuesto per cápita se reflejan en las siguientes tablas y gráficas.

**Cuadro 49. Metas y Presupuesto del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”**

Distribuir Despensas Gratuitas a Beneficiarios de Becas de Apoyo Escolar		
Año	2007	2008
Metas	40,050	50,500
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)	7,200,000	7,211,585
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)	180	143

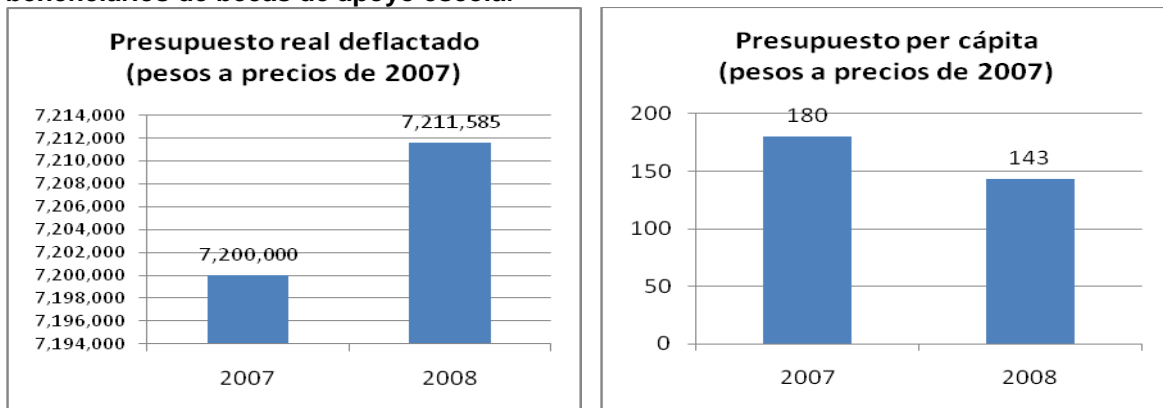
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 45. Metas del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 46 y 47. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”**



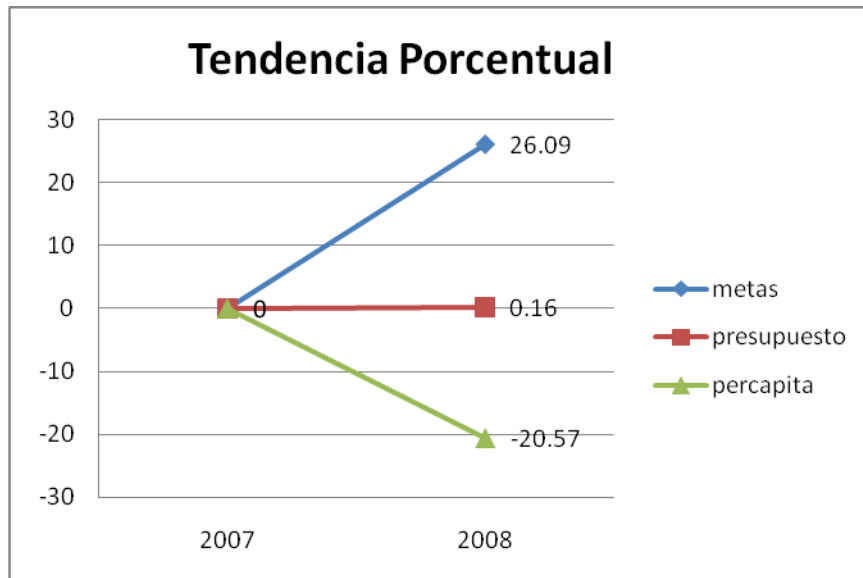
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 50. Cambio porcentual del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”**

Cambio porcentual respecto a 2007	
Año	2008
Metas	26.09
Presupuesto real deflactado	0.16
Presupuesto per cápita	-20.57

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 48. Tendencia porcentual del Programa “Despensas gratuitas a beneficiarios de becas de apoyo escolar”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Aunque el programa señala que busca incentivar a los beneficiarios del Programa de Becas de Apoyo Escolar para que continúen sus estudios mediante la entrega de una despensa, en ningún lado se establece la pertinencia del vínculo entre recibir una despensa y mantenerse en la escuela

En las RO no se especifica la cobertura del programa. Considerando que el Programa de Becas de Apoyo Escolar tuvo la meta de entregar becas a 11,000 alumnos, y que este programa planeó entregar 50,500 despensas en el año, se puede observar que las cifras

no cuadran. Ya que en las RO del programa no se especifica la periodicidad en la entrega de las despensas, aunque por su monto y el presupuesto disponible se infiere que es bimestral. Al hacer una simple división del número de estudiantes beneficiarios por el Programa de Becas de Apoyo Escolar en el 2008 (11,000) entre el número de despensas que este programa planeó entregar (50,500), se puede inferir que se dieron 4.6 despensas por niño en el año, lo cual es muestra de que se planificó mal este programa o que el 0.6 de despensa restante por niño no fue entregado.

Por otro lado no hay una relación directa entre la despensa bimestral de \$142.00 (base 2007) y el incentivo para estudiar. Habría que evaluar si el monto de la despensa es adecuado. Finalmente no hay una congruencia entre el número de Becas del programa de Apoyo Escolar (11 mil becarios en 2008, y 9000 en 2009) con el número de becas que pretende dar éste programa (50,500 anuales y 8,416 beneficiarios). Lo anterior quiere decir que en 2008 y 2009 un número de estudiantes que recibe beca de apoyo escolar se quedó sin derecho a su despensa. No se explica cuál fue el criterio para omitir a algunos de dichos apoyos.

Falta un diagnóstico sobre la deserción y sobre la pertinencia y efectividad de la despensa para evitarlo. Sin embargo, es obvio que no se puede reducir el problema de la deserción mediante una transferencia en especie de \$2.50 diarios. No hay congruencia porque la despensa otorgada tiene un monto insignificante de \$71 mensuales en alimentos. Esto equivale a una transferencia en especie de \$18 semanales y \$2.50 diarios. El impacto que semejante cantidad pueda significar para solucionar la deserción escolar por causas económicas es muy cuestionable.

El programa está subordinado a la focalización previa que se hizo en el programa de Becas de Apoyo Escolar, por lo tanto no cumple con lo estipulado en la LDS y su reglamento.

En las RO no se presentan mecanismos para detectar la demanda de la población en el programa, ni un sistema para la rendición de cuentas.



### 2.3.3 Programa “Servicios Funerarios” (2007-2008)

Este programa cuenta con RO 2008, de acuerdo con éstas su objetivo es apoyar a personas con escasos recursos que tengan necesidad de solicitar servicios funerarios.

Conforme a lo estipulado en las RO 2008, el programa consistió en proporcionar 1,500 servicios funerarios de transporte de carroza y ataúd para los difuntos con un presupuesto de \$54,308.00 pesos.

La descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa -plasmado en las RO- deja algunos vacíos. Por ejemplo, no se especifica si el ataúd es prestado o si se proporciona con el fin de enterrar al difunto; tampoco se mencionan los criterios de selección de los beneficiarios

Las dependencias encargadas de la operación del programa fueron: DGDS y la Dirección de Equidad Social y Educación.



El programa se originó en el 2007. Sin embargo, no se contó con información que dé cuenta de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Durante el periodo de análisis se observó que hubo algunos cambios. Los principales se presentaron en sus metas y presupuesto, ya que en 2007 se tenían programados proporcionar 2,000 servicios con un presupuesto de \$345,057.00, mientras que para el 2008 se planearon 1,500 servicios, pero el presupuesto bajó radicalmente a \$54,308.00

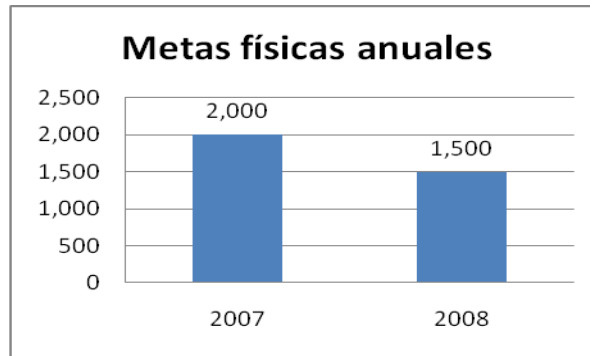
En 2008 se especifican con mayor amplitud algunos requisitos de acceso como la documentación que se requiere, y se incorporó un párrafo referente a los mecanismos de exigibilidad presentando información relativa a los procedimientos de queja.

**Cuadro 51. Metas y Presupuesto del Programa “Servicios Funerarios”**

Programa Servicios Funerarios		
Año	2007	2008
Metas	2,000	1,500
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)	345,057	52,609
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)	173	35

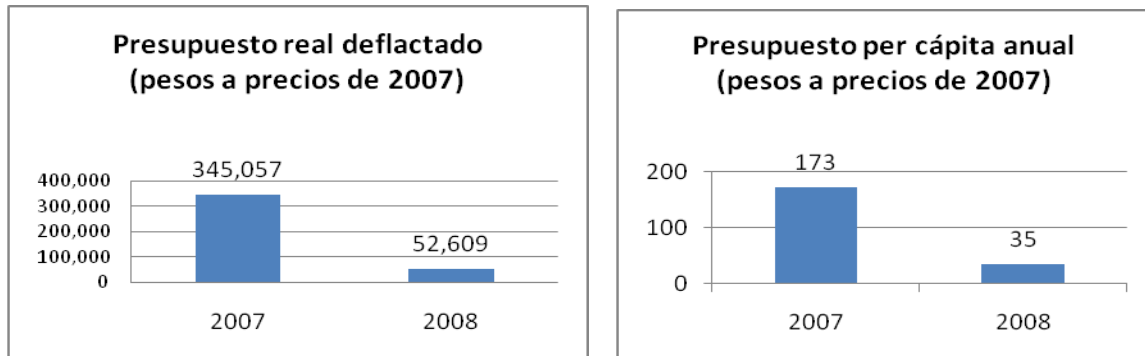
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 49. Metas del Programa “Servicios Funerarios”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 50 y 51. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Atención a niños en Guarderías”**



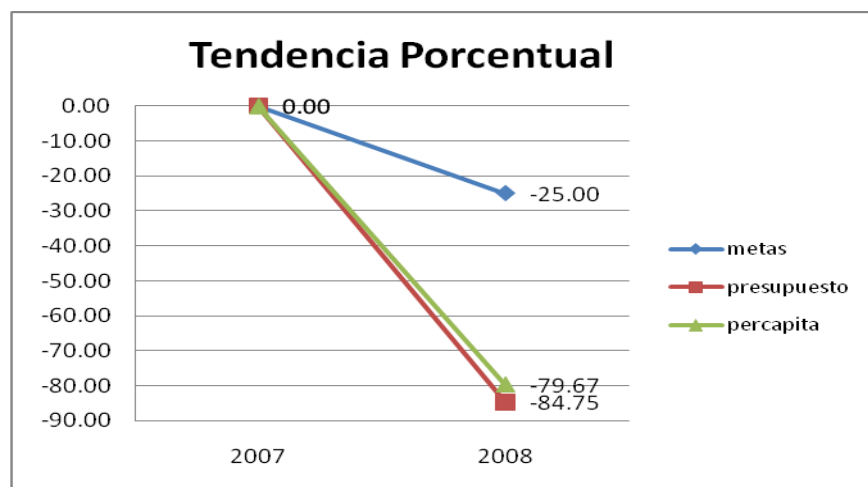
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 52. Cambio porcentual del Programa “Servicios Funerarios”**

Cambio Porcentual respecto a 2007	
Año	2008
Metas	-25.00
Presupuesto real deflactado	-84.75
Presupuesto per cápita	-79.67

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 52. Tendencia porcentual del Programa “Servicios Funerarios”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007 y 2008 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

El gobierno central no cuenta con un programa similar, salvo las ayudas sociales puntuales que pueda proporcionar el DIF-DF o el IASIS.

Las RO no proporcionan algún dato que nos indique el nivel de cobertura y la magnitud del problema social que busca atender. A pesar de lo anterior y teniendo como hipótesis que las personas que no son derechohabientes pueden ser sujetos del beneficio (ante la falta de cifras que nos indique la relevancia del problema social), tendríamos que en el 2007 se presentaron en la GAM, 5,221 fallecimientos, de los cuales 2,059 no eran derechohabientes de ningún sistema de seguridad social.

Bajo la lógica expuesta, entonces los 2,059 representaría nuestra población potencialmente objetivo, con ello el programa puede llegar a tener una cobertura del 97.1 por ciento, ya que sus metas físicas eran la de otorgar 2,000 servicios funerarios. Un

hecho que vale la pena destacar es que las metas físicas del programa bajaron a 1,500 al año siguiente, situación que no se puede explicar a la luz de estos datos.

En el programa de servicios funerarios el objeto del programa es dar apoyo a las personas de escasos recursos, sin embargo no se dice cuál es el alcance del programa, tampoco existe una línea basal fundamentada en un diagnóstico. Por otro lado no hay ningún documento en donde se diga porqué el programa no tuvo continuidad en 2009 (o por qué no se publicaron las RO). Finalmente no existe una población objetivo definida claramente. Ni tampoco hay una explicación de la drástica reducción presupuestal y en la estimación del costo por servicio.

El programa pretende apoyar a personas de escasos recursos, sin embargo no queda claro el criterio de selección de los beneficiados y ésta representa una de las principales debilidades en el diseño puesto que no se sabe a quién se le dará prioridad en caso de que haya condiciones de pobreza similar. También surge un cuestionamiento sobre la calidad del servicio debido a que el presupuesto es muy bajo (\$54,308) y las metas muy elevadas (1,500 servicios). De tal suerte que si se divide el presupuesto anual entre el número de servicios, encontramos que existe un presupuesto por servicio funerario de \$36.2 para transportar la carroza y el ataúd.

No hay criterio de focalización. No existen criterios territoriales para designar a la población de escasos recursos, más bien la selección de los beneficiarios es por demanda individual. A ello tenemos que añadir que no existe en las RO una definición clara sobre la definición de población de escasos recursos.

Las RO no establecen algún mecanismo que permita medir el grado de satisfacción de la población. No cuenta con mecanismos de difusión adecuados y sólo refieren que la Subdirección de Servicios Médicos tendrá disponibles los requisitos, derechos y obligaciones. Finalmente no se incluye información sobre mecanismos o sistemas para la rendición de cuentas.

**2.3.4 Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”  
(2008-2009)**

El programa cuenta con RO 2009 y consiste en el otorgamiento 20 mil apoyos económicos de \$200 a los grupos vulnerables descritos en el título del programa, con la finalidad de que adquieran los artículos referentes a una canasta básica. Dicho apoyo se proporciona de manera bimestral.

El objetivo tal como está escrito en la RO de operación es el siguiente: “Otorgar apoyo económico a Adultos mayores de 60 a 69 años, personas con discapacidad, madres solteras con hijos entre 0 y 5 años y madres en situación de abandono con hijos de hasta 12 años de edad, todos en condiciones de pobreza y marginación, a través de una tarjeta electrónica, para la compra de productos de la canasta básica en apoyo a su economía”.

El mecanismo de instrumentación del programa es el siguiente: la Dirección General de Desarrollo Social emitirá una convocatoria dirigida a la población de la demarcación, donde se indicaran los periodos de inscripción, las características de los aspirantes, así como los documentos y requisitos que se deben de cumplir para ser beneficiario o beneficiaria del programa, el titular de dicha dirección también será el encargado de dar a conocer el padrón de beneficiarios y beneficiarias del programa.

La difusión de esta información correrá a cargo de la Dirección Territorial, la cual también difundirá el calendario de entrega del apoyo.

El acceso al beneficio será otorgado bajo el principio de buena fé, ya que mediante manifestación bajo protesta de decir la verdad los candidatos y candidatas definirán su perfil socioeconómico y se someterán a revisiones periódicas al azar para corroborar su dicho. En caso de falsear la información, los derechohabientes serán dados de baja, hecho que se informará por escrito.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la DGDS, la Dirección de Equidad Social y Educación y la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos.



El programa de acuerdo a las reglas de operación se origino en el 2008, sin embargo, hasta el momento no se tiene información que dé cuenta de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. No obstante durante el periodo de análisis (2008-2009) se denotan varios cambios importantes. Para empezar, el nombre del programa en el 2008 era “Programa de entrega de despensas gratuitas para adultos mayores de 60 a 69 años 11 meses y grupos vulnerables en Gustavo A. Madero”, cambiando por el nombre actual.

Otro cambio importante es que en el 2008 se planeó entregar las despensas de manera bimestral, mientras que el 2009 estas despensas se convirtieron en una tarjeta bancaria, en la cual se depositan bimestralmente \$200 con el objetivo de que los beneficiarios puedan adquirir los artículos que conforman la canasta básica. En cuanto a las metas, en el 2008 se planeó la entrega de 15 mil despensas con un valor de \$4,500,000; mientras que para el 2009 la meta fue entregar 20 mil apoyos de \$200 pesos bimestrales cada uno, con un presupuesto de al menos \$24,000,000.

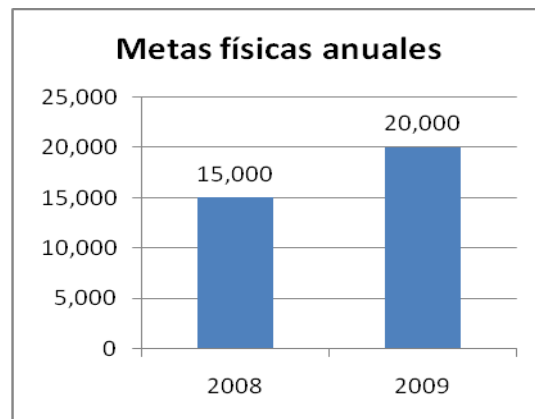
Por otro lado, sólo en las RO del 2009 se menciona que el beneficio será retirado una vez que los adultos mayores sobrepasen la edad límite que marcan dichas reglas, de igual forma, se señala que los beneficiarios firmarán una carta compromiso en la que se estipula el lugar donde los beneficiarios deberán acudir a pedir su baja una vez que ellos dejen de cumplir con los requisitos.

**Cuadro 53. Metas y Presupuesto del Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”**

Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación		
Año	2008	2009
Metas	15,000	20,000
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)	4,500,000	22,632,969
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)	300	1,132

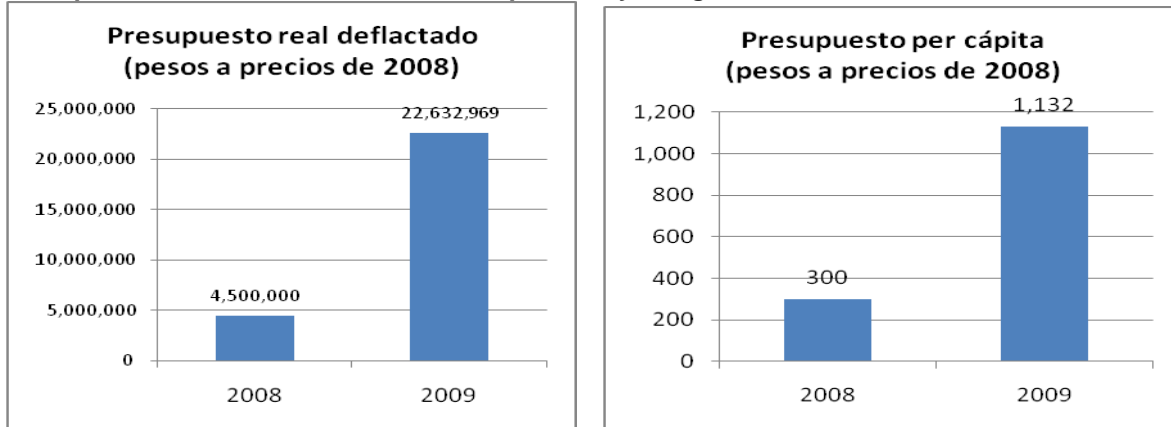
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 53. Metas del Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 54 y 55. “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 54. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación”.**

Tendencia Porcentual respecto al 2008	
Año	2009
Metas	33.33
Presupuesto real deflactado	402.95
Presupuesto per cápita	277.22

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Este programa es competitivo con el Programa de “Pensión Alimentaria para adultos mayores de 68 años en el Distrito Federal” pero con montos muy inferiores que se traducen en 100 pesos mensuales, además de que incumple con dos de sus presupuestos básicos del Programa Central: universalidad y apoyo monetario de al menos medio salario mínimo.

Asimismo, el programa de “Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como a personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación” de GAM



es competitivo con el programa “Despensas para la población preescolar, personas y familiar vulnerables” que opera el DIF-DF al otorgar becas a la misma población objetivo.

En ambos casos no se puede afirmar que son complementarios en función de que no se observa una congruencia en el diseño que apunte hacia la integralidad de las acciones y la universalización de la población objetivo, y principalmente, porque no se describe en las RO que existe un convenio de coordinación para planear y operar el programa con los del DIF-DF y el IAAM-DF.

Las RO del programa no identifican ningún problema a atender, su objetivo único es el de otorgar el apoyo alimentario a la población objetivo confundiendo una estrategia con un objetivo.

El objetivo de otorgar apoyos económicos a población en condiciones de pobreza no guarda congruencia con el monto extraordinariamente bajo que ofrece el programa \$3.14 diarios (base 2008).

El programa no es universal, pero tampoco cuenta con criterios de focalización claros y se incumple el orden de prelación del reglamento de la Ley de Desarrollo Social al no definirse en ausencia de la universalidad el criterio de focalización territorial.

No cuenta con mecanismos de captación de la demanda, pero en las RO se refiere que los ciudadanos deberán acudir personalmente a solicitar el apoyo en las fechas, horarios y lugares establecidos en la convocatoria para entregar los documentos solicitados.

La información tan escueta que presentan las RO es insuficiente y poco clara puesto que no se indica con la especificidad necesaria el área responsable de registrar la demanda, los lugares y horarios, el proceso que llevará el trámite de registro y selección de la población beneficiaria. Al no presentarse la solicitud al CESAC no se garantiza que se sistematice la información y se conozca el grado de demanda real del programa.

Se describe en las RO que se pedirá la opinión de los beneficiarios para “mejorar el programa y para que se logre su integración o reintegración a los ámbitos del desarrollo

social, la familia o la comunidad, con pleno respeto a su dignidad y derechos”. Sin dejar de ser importante lo anterior, el hecho que consideren la opinión de los beneficiarios como mecanismo de participación social refleja la posible confusión que existe en la concepción y mecanismos con los que el gobierno delegacional puede promover la participación ciudadana.

La opinión de los beneficiarios responde a un mecanismo que busque conocer y medir el grado de satisfacción de un programa para integrar algunas de las propuestas de la ciudadanía en la fase de corrección del mismo, por lo que no podemos considerar que la opinión per se sea como tal un mecanismo de participación ciudadana.

Asimismo no mencionan el instrumento que utilizarán para captar dicha opinión, la etapa del programa en el que consideran realizar tal solicitud, ni tampoco refieren el procedimiento para sistema sistematizar la información que permita utilizarla en fases posteriores.

### **2.3.5 Programa “Apoyos económicos especiales (2008-2009)”**

El Programa cuenta con Reglas de Operación en 2008 y 2009 y de acuerdo con el objetivo pretende otorgar apoyos económicos para la realización de actividades deportivas, obtención de servicios médicos especializados y realización de eventos con la finalidad de estimular la práctica deportiva, mejorar la calidad de vida y preservar usos y costumbres de las comunidades. Dicho objetivo se pretende lograr con la atención de 100 solicitudes de apoyo, sin establecer criterios de prioridad territorial, por grupos o de alguna otra índole.

En las Reglas de Operación no se proporciona el dato del presupuesto asignado al programa, tampoco se menciona con claridad si el apoyo económico será por medio de una transferencia en moneda o en especie, ni el monto de las mismas, de manera que no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

No se establecen criterios de selección para los beneficiarios del programa, únicamente se presenta como requisito de procedimiento y acceso que: “los gastos requeridos para ayudas se otorgarán siempre y cuando estén orientados a la realización de actividades que otorguen un beneficio social”.

De acuerdo con las Reglas de Operación la dependencia responsable es la Dirección General de Desarrollo Social a través de su Coordinación Técnica y las Direcciones de Cultura y Deporte, así como la de Equidad Social y Educación.

El programa comenzó en 2008 con la meta física de 50 solicitudes y en 2009 subió a 100. En ambos años no se ha especificado el monto del presupuesto total del programa ni el de la transferencia monetaria por beneficiario.

Cabe mencionar que el programa entre ambos años sustancialmente no tiene modificaciones, salvo en algunos puntos tal como el que se refiere a la evaluación. En

2008 se planteó una encuesta a los usuarios del programa sin especificar con cuáles criterios o temas. Además se planteó hacer un balance entre los apoyos otorgados y los programados. Para 2009 se borró la encuesta y se agregó que se evaluará la cantidad de la población beneficiada en relación a la demanda captada.

El programa parece más una suma de actividades de naturaleza dispersa, y no un programa propiamente dicho que haya considerado atender una problemática específica a través de un conjunto de componentes sistemáticos dirigidos a una población objetivo.

El gobierno central cuenta con un programa titulado “Deporte para todos”, pero sus objetivos y estrategias son muy diferentes al programa delegacional, ya que el programa del gobierno central consiste en lo siguiente: “Promover la activación física, la recreación y el deporte en el barrio, colonia o pueblo, con el objetivo de acercar a un mayor número de personas los servicios que ofrece el Instituto del Deporte del DF.” mientras que el programa Delegacional se limita a otorgar los apoyos.

La diferencia entre las estrategias que tienen los dos programas, es un indicador de que no hay coordinación entre los mismos, por lo tanto no existe complementariedad. Y el otorgamiento de 50 apoyos no es factor para decir que el programa delegacional sea competitivo con las iniciativas del gobierno central, pero en ausencia de coordinación podría llegar a serlo.

Las RO del programa no mencionan cual es problema que buscan atender, su único fin es el de otorgar 50 apoyos que permitan al o la beneficiaria desarrollar una actividad deportiva y no indica cuál es la cobertura potencial del mismo.

Si bien los componentes formales del programa son actividades deportivas, servicios médicos y eventos comunitarios, en los hechos dichos elementos se reducen a una transferencia monetaria que en las RO no tiene definido el monto.

No hay un criterio de asignación de las transferencia que esté en concordancia con lo estipulado con la LDSDF ya que no es universal ni existen criterios de focalización.

La captación de la demanda es a través de una solicitud por escrito dirigida al Director General de Desarrollo Social, quien recibe y a su vez la turna al área correspondiente. Si la petición es para realizar actividades deportivas, se canaliza al titular de la Dirección de Cultura y Deporte, así como al titular de la Dirección de Equidad Social y Educación cuando el ciudadano requiere apoyo por algún problema de salud.

Dichas áreas se encargarán de integrar los expedientes y turnarlos a la titular de la Coordinación Técnica de la Dirección General de Desarrollo Social, quien elabora el acuerdo que firma el Jefe Delegacional para la autorización del apoyo.

Sobre el proceso descrito es importante señalar que el hecho de que la solicitud por escrito sea dirigida a un área y luego turnada a la que consideran correspondiente, representa un proceso burocrático que no garantiza que la solicitud se integre formalmente en un sistema de información que permita conocer la demanda real del programa. Además de que no refieren en las RO sobre algún documento que le sea entregado al solicitante a manera de comprobar que solicitó su ingreso al programa.

### **2.3.6 Programa “Coadyuvar a la dignificación de Adultos Mayores (2007)”**

El programa contó con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “ofrecer espacios y actividades alternativas para la población adulta mayor a fin de fomentar la convivencia, la recreación y la salud que eleven su calidad de vida.” La meta física que el programa buscó atender fue de 70, 000 personas.

Conforme a lo estipulado en las RO 2007, lo que persigue el programa, es que mediante una serie de actividades y servicios los adultos mayores puedan tener una mayor integración en el entorno social de la delegación. Sin embargo, no se hace ninguna referencia concreta acerca de dichas actividades y servicios que el programa pretendía proporcionar. No obstante busca atender una problemática sentida que es la falta de alternativas recreativas, de convivencia y de uso del espacio público por parte de las personas adultas mayores.

Las dependencias encargadas de la operación del programa fueron: la Coordinación del Centro de Servicios y atención ciudadana (CESAC) apoyándose en los Clubes de la 3<sup>a</sup> edad existentes en la demarcación. De acuerdo al organigrama de la Delegación el CESAC depende directamente del titular de la Delegación.

De acuerdo a las reglas de operación, el programa se originó en el 2007 siendo este su primer y único año de funcionamiento. En el 2007 se planteó como meta el atender a 70,000 personas con un presupuesto de \$6,281,369.00 Y tenía como mecanismo de evaluación la realización de informes del programa que le permitirán medir la satisfacción y la eficiencia de los servicios que brinda en programa (en ningún momento, la reglas de operación mencionan cuales serán estos servicios). No existe explicación de por qué no tuvo continuidad.

Este programa resulta competitivo con el Programa de Atención a adultos mayores (DIF) al proponerse los mismos objetivos y atender a la misma población, no obstante, carece de mecanismos de vinculación y articulación previamente establecida.

El programa presenta un problema de inconsistencia, ya que en sus Reglas de Operación no existe información que permita identificar en qué consiste propiamente el programa. Pretende ofrecer espacios y actividades alternativas pero no se sabe con qué características o de qué tratan. Por otro lado la meta de 70,000 personas no está desagregada por tipo de servicios.

En las RO de este programa la participación ciudadana la reducen a la participación de los adultos mayores beneficiarios de los diversos clubes de la tercera edad y no se contempla ninguna participación de organizaciones de la sociedad civil.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.7 Programa “Eventos y Brigadas de Protección Social” (2007)**

Este programa contó con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “realizar durante el año Jornadas Comunitarias asistenciales, de salud, de medicina general, jurídica, fiscal, contable, psicológica y dental, brindando el servicio a personas de escasos recursos económicos en las diferentes colonias de esta Delegación”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2007, el programa consistió en realizar 250 Jornadas Comunitarias. No señala las actividades que se realizaron en las diferentes Jornadas, ni las personas encargadas de hacerlas, así como el perfil de cada una de ellas. Aunado a esto, no se señalan los criterios de selección de las diferentes colonias para realizar dichas Jornadas, ni el número de personas a las que se trataría de beneficiar. Aunado a esto, el objetivo en sí mismo no lo es, sino que más bien es un componente para alcanzar algún objetivo no especificado.

Hasta el momento, el equipo evaluador no contó con información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Por lo tanto, tampoco se tienen documentos que muestren su trayectoria. Por lo demás no se cuenta con la justificación de que haya operado sólo en 2007 o que no se hayan publicado sus reglas de operación en los años subsiguientes.

Los componentes del programa consisten en hacer Jornadas asistenciales de salud, jurídica, fiscal, contable, psicológica y dental. Son en total 5 (la atención médica y dental forman parte del mismo componente) componentes que no están suficientemente articulados por un objetivo común. En este sentido no hay congruencia porque el objetivo debería estar planteado en armonía con todos esos componentes. No se sabe cuál es la población objetivo de una manera clara, ni tampoco cuáles son los alcances del programa o la cobertura en relación al objetivo que se propone.

No hay un criterio claro de focalización. Cabe destacar que no existe un objetivo de universalizar el servicio, pero por otro lado la población objetivo a la que se dirige el



programa es muy extensa, y en la instrumentación del programa así como en el apartado de requisitos y acceso no se especifica cuáles son los criterios sobre los cuales seleccionan a la población que será beneficiada o los lugares donde se realizarán las jornadas.

Las RO no presentan algún mecanismo para detectar la demanda la población. Tampoco especifican los lugares, procedimientos a seguir y sistema de información donde registrarán la demanda con el fin de que se garantice su registro.

Las RO no presentan información que promueva la participación de la población ni de las OSC en diversas fases del programa, ni se previó algún mecanismo que permitiera conocer el grado de satisfacción de la población beneficiaria.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.8 Programa “Niños y Jóvenes en Situación de Calle” (2007)**

Este programa contó con RO 2007. De acuerdo con éstas su objetivo fue: “brindar a la población de calle oportunidades para su integración social mediante actividades de salud e higiene, educativas, culturales y deportivas, así como apoyo asistencial”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2007, el programa consistió en atender a 180 niños, jóvenes y adultos en situación de calle. Esta descripción deja demasiados vacíos. No señalan en qué consisten las actividades, quiénes las imparten, el perfil de las personas que las realizan, ni los espacios donde las efectúan. Del mismo modo no mencionan en qué consta el apoyo asistencial. Asimismo, en el objetivo no se explicita el objetivo real del programa que sería la reinserción de estas personas al núcleo social o familiar. Aunado a esto, no mencionan las estrategias que emprenderán para convencer a esas personas de sumarse a las actividades, así como para garantizar que cada vez que realicen las diferentes actividades atiendan a las mismas personas.

De acuerdo con lo señalado en las RO, no existen datos del propio programa que indiquen la importancia del problema que ataca; empero, de acuerdo con datos proporcionados por el IASIS en la delegación existen 184 personas en situación de calle, representando la cuarta demarcación con mayor número de población en esta situación después Venustiano Carranza, Cuauhtémoc e Iztacalco.

Este programa delegacional resulta competitivo con el programa de Atención a Niños y Jóvenes en Situación de Calle operado por el IASIS debido a que ambos programas presentan un objetivo común al fomentar la reinserción a la sociedad de este grupo social, sin embargo, sus acciones no son complementarias ya que en las RO no se especifica la coordinación que debe existir entre las dependencias.

El programa busca atender una de las problemáticas sociales más duras y complejas de resolver, ya que la atención y reintegración de las personas en situación de calle es una de las actividades más complejas y difíciles en la política social. La experiencia demuestra

que para trabajar con esta población se requiere de actividades institucionales integrales, multidimensionales, de carácter permanente en las cuales se logran avances parciales, y la salida definitiva de la situación de calle de estas personas enfrenta múltiples desafíos. En particular mientras no se logre romper de manera duradera la problemática de las adicciones es difícil que se supere definitivamente la condición de calle.

Sin embargo, el programa no reúne todos los componentes de integralidad necesarios para el logro de sus objetivos. Adicionalmente, el programa pretende brindar a niños y jóvenes en situación de calle oportunidades para su integración social. Salta a la vista que en el título del programa y en sus objetivos no mencionan a la población adulta como beneficiaria, sin embargo en las metas se propone atender a 180 niños, jóvenes y adultos en situación de calle.

En este sentido parecen no ser suficientes los componentes, en todo caso habría que replantearse el objetivo general para que sea consecuente con la naturaleza de las metas. Dicho de otra forma, el objetivo general es demasiado grande y ambicioso con respecto a los mínimos componentes y posible impacto del programa.

No hay indicadores de evaluación. Sólo se menciona que se hará un informe sobre el avance que va logrando cada una de las personas beneficiadas. El presupuesto del programa es muy bajo, elemento que cuestionaría la posibilidad llevar un monitoreo de los beneficiarios, tal como se propone en las RO.

En las RO de este programa no se presenta información que promueva la participación de la población en diversas fases del programa. Describen, sin embargo, que participarán organizaciones sociales, ONG'S, IAP'S que brinden apoyo a esta población, sin detallar los procedimientos, mecanismos de coordinación, fases en las que intervendrán, responsabilidades adquiridas, convenios de colaboración que deban suscribirse, entre otros. Sin embargo las RO no previeron algún mecanismo que permita conocer el grado de satisfacción de la población beneficiaria.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.9 Programa “Personas con Problemas de Adicción” (2007)**

Este programa contó con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “brindar apoyo y atención a la población con problemas de adicción”.

Conforme a lo estipulado en las RO 2007, el programa consistió en atender a 240 personas con problemas de adicción o que estén en situación de riesgo de adquirir una adicción, solicitando el apoyo por propia voluntad o de algún familiar. El objetivo no deja claro si se pretende reinsertar a estas personas a la sociedad, apoyarlos a salir de su situación, etc. Tampoco se señalan los componentes del programa, por ejemplo, realizar talleres, actividades deportivas, etc., que coadyuven a dejar sus adicciones o eviten que caigan en ellas.

Del mismo modo, no estipulan el número de personas en situación de riesgo de adquirir alguna adicción que planean atender. Finalmente no señalan la relación que tienen con las instituciones que tienen coordinación (Torres de Potrero y grupos de AA), es decir, no definen las actividades que realiza cada uno de los actores en la implementación del programa. No se encontró una explicación de por qué el programa sólo operó en 2007 o por qué dejaron de publicarse las reglas de operación.

La RO no aporta información sobre la magnitud y la importancia del problema social que busca atender.

El programa de Atención y Prevención de las adicciones operado por el IASIS es convergente con el programa delegacional. Ambos programas presentan un objetivo común, sin embargo, sus acciones no son complementarias debido a que en las RO no se especifica la coordinación que debe existir entre las dependencias y por ende, en ausencia de dicha coordinación y vinculación es potencialmente competitivo.

De acuerdo a la información que se expone en las RO, el programa no presenta con claridad los problemas que trata de atender y la forma o mecanismos que utiliza para solucionarlos.

Tal como está formulado el programa podemos decir que no es apto para atender un problema social tan serio, el cual necesita de un trabajo multidisciplinario que pueda dar opciones de salida a las personas que se tienen problemas de adicciones a cualquier tipo de droga.

El programa pretende atender a personas con adicción, sin embargo el número de personas atendidas es muy pequeño (240 personas). No se dice qué tipo de atención se les dará y no queda claro si las estrategias de la atención son suficientes.

Las RO no presentan un mecanismo sistemático para detectar la demanda la población, únicamente describen que se deberá solicitar el apoyo voluntariamente o a voluntad de un familiar

No se presenta información que promueva la participación de la población en diversas fases del programa. Las RO describen que se coordinarán actividades con instituciones como Torres de Potrero y grupos de AA, sin detallar los procedimientos, mecanismos de coordinación, fases en las que intervendrán, responsabilidades adquiridas, convenios de colaboración que deban suscribirse, entre otros.

Las RO no previeron algún mecanismo que permita conocer el grado de satisfacción de la población beneficiaria o de sus familiares.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.10 Programa “Transportación a la comunidad maderense” (2007)**

El programa publicó sus RO únicamente en el 2007 aún cuando se haya iniciado en el periodo del Jefe Delegacional, Joel Ortega (2000-2003). No existe ningún diagnóstico que pudiera indicar cuál fue el fundamento o justificación por la cual el programa fue creado. Cabe mencionar que continuó operando en 2008 y 2009 no se publicaron las reglas de operación en estos años.

Su objetivo es: “Brindar gratuitamente la transportación a la población escolar, adultos mayores y personas con capacidades diferentes para su traslado confortable, seguro y en condiciones de calidad a sitios de interés cultural, histórico, recreativo, académico y cultural”.

Su meta física es la de otorgar 9,366 servicios de transportación. No se especifican el número de viajes por cada uno de los grupos que se dice serán beneficiados.

Es importante notar que el número de beneficiarios no puede establecerse debido a que un sólo usuario a lo largo de la duración del programa podría ser acreedor de varios servicios, por lo tanto la población beneficiada no puede ser conocida.

Tampoco se establecen con claridad los criterios de selección o de focalización, ya que se dice en los requisitos que el servicio estará sujeto a la disponibilidad de camiones.

En las Reglas de Operación 2007 no se especifica la Unidad Responsable.

El programa delegacional presta un importante servicio a la comunidad y es potencialmente complementario con otros del gobierno central, pero carece de mecanismos de articulación y cooperación.

Es un programa sumamente pertinente para que determinados grupos accedan a actividades culturales y recreativas sin que represente un impedimento el medio de transporte. No obstante, el diseño del programa debe de considerar cuál o cuáles son las

necesidades prioritarias en la movilidad de los y las habitantes de la delegación con el propósito de tener claramente definidos los horarios y días de servicio.

El objetivo de brindar gratuitamente la transportación a la población escolar, adultos mayores y personas con discapacidad para su traslado confortable, seguro y en condiciones de calidad a sitios de interés cultural, histórico, recreativo, académico y cultural es pertinente con los servicios de transportación propuestos debido a que representa una necesidad real para estas personas.

Ante la falta de un diagnóstico certero, de la información que dé cuenta del alcance del programa, y de la diferenciación de las metas para cada grupo de población a la que se dirige éste, es imposible afirmar que los 9,366 servicios de transporte definidos como meta guardan pertinencia lógica con el objetivo.

El servicio de transportación con vehículos de la Delegación si es coherente con el objetivo. Cabe mencionar que no hay información relativa a la cobertura por lo que el servicio podría no cumplir con su objetivo de brindar un servicio oportuno a toda la comunidad.

Al menos en las reglas de operación el programa si está en condiciones de lograr el objetivo perseguido de brindar transportación a diferentes grupos de la delegación. Falta que haya un diagnóstico que permita conocer el grado de cobertura.

En las RO se señala que para acceder al beneficio será a través de solicitud por escrito y conforme a disponibilidad de autobuses, se llenará el requerimiento de transportación especificando número de usuarios y lugar de visita para la asignación de autobuses y ruta. La información al ser tan poco clara y a un nivel tan general no especifica los lugares y horarios donde deberá presentarse el escrito ni el sistema de información en el que se registrará la demanda.

Es confusa también porque refiere sobre los procedimientos de requisición, sin embargo no diferencia los procedimientos que le competen al ciudadano y los que le competen al funcionario público.



Las RO no consideraron algún mecanismo que permita conocer el grado de satisfacción de la población beneficiaria.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.11 Programa: Matrimonios Colectivos (2008-2009)**

El programa cuenta con reglas de operación y tiene como objetivo: “Fortalecer el vínculo familiar y con ello la certeza y seguridad jurídica de sus miembros y sus bienes, garantizando a la ciudadanía que se inscriba en el programa el pleno ejercicio de sus derechos civiles mediante el apoyo para contraer matrimonio de forma gratuita”. Este objetivo lo conseguirá apoyando al menos a 700 parejas en la obtención del acta matrimonial.

La Dirección General Jurídica y de Gobierno de la Delegación es la encargada de fijar la fecha para la celebración de la ceremonia y también solicita a la Dirección General del Registro Civil del Gobierno del Distrito Federal la exención del pago de los derechos de las personas que contraerán matrimonio, así como la designación del Registro Civil en donde se llevarán los tramites y el Juez que celebrará los matrimonios.

Los interesados en el programa deberán presentar la documentación necesaria en la Jefatura de Unidad de Reclutamiento, Registro Civil, Juzgados Cívicos y Panteones, una vez cotejados los documentos y cumpliendo con los requisitos, los interesados llenarán una solicitud de matrimonio. Con el propósito de elaborar su expediente, al concluir este proceso, el expediente será enviado (en paquete) al Registro Civil Asignado, para que los datos sean capturados en el acta respectiva y se recaben las firmas de los contrayentes.

En la fecha establecida el Juez designado, realiza la declaratoria del matrimonio de las personas que se inscribieron al programa, a esta ceremonia acuden también el Director General del Registro Civil y el Jefe Delegacional. El acto finaliza con la entrega de las actas matrimoniales y obsequios a los contrayentes.

En el programa están involucradas las siguientes dependencias:



Con la información que disponemos podemos afirmar que el programa se originó en el 2008 sin un diagnóstico previo, teniendo como meta el apoyo a 400 parejas que vivan en la demarcación, meta que se cambió para el 2009, aumentando a 700. Otro cambio en sus reglas de operación fue en la redacción del objetivo, que en el 2008 era: “Brindar a la población maderense el apoyo necesario para contraer matrimonio civil de forma gratuita a fin de fortalecer el vínculo familiar garantizando el pleno ejercicio de sus derechos civiles”

Cabe señalar que el gobierno central no tiene ningún programa similar. No obstante el programa no tiene identificados los problemas que busca atender, ya que sus estrategias sólo se remiten a incentivar el matrimonio.

Si el objetivo es que las parejas se casen y el motivo por el cual no lo hacen es la falta de dinero para el pago de derechos, entonces resulta oportuno puesto que busca mediante la exención del pago de derechos que las parejas puedan hacerlo.

Hay que hacer notar que los costos que el programa absorbió en 2009 fueron de 797.00 pesos por pareja, es decir el pago de los derechos que se harían si no fueran beneficiadas por el programa.

El programa no ofrece ningún dato sobre su cobertura. Según el censo del 2000, el número de personas mayores de 12 años que manifestaron vivir en unión libre en la delegación fue de 92, 267, siendo esta la población a la que va dirigida el programa y si en el 2009 se cumple al 100 por ciento la meta propuesta de casar a 700 parejas, es decir 1,400 personas, la cobertura del programa sería aproximadamente del 1.5%.

No se consideran indicadores de evaluación en las RO del programa. En su lugar simplemente se menciona la elaboración de un informe estadístico anual y algunos datos comparativos entre las metas del año actual respecto al año anterior.

El mecanismo de captación de la demanda es a través de una solicitud por escrito dirigida a la JUD de Reclutamiento, Registro Civil, Juzgados Cívicos y Panteones, para su revisión y elaboración de expedientes, sin embargo no refiere si la demanda ingresará en un sistema de información a fin de garantizar que se registró formalmente.

La difusión se realiza mediante una convocatoria publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en periódicos de amplia circulación, en las oficinas del Gobierno y por medio de carteles, dípticos y mantas. También se describen en las RO que se llevará a cabo dos veces al año y se informa sobre los beneficios que obtendrán al ser parte del programa y los lugares donde solicitar su incorporación.

Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

### **2.3.12 Programa: Apoyo Económico Temporal a los Comerciantes que integran el proyecto del Corredor Turístico Catedral Basílica de Guadalupe” (2008 Y 2009)**

El programa cuenta con reglas de operación y tiene como objetivo: “Otorgar una ayuda económica temporal a comerciantes que integran el padrón del proyecto del Corredor Turístico Basílica de Guadalupe en espera de ser reubicados en las Plazas Comerciales (Ferroplaza, CETRAM, Plaza Mariana, Mercado Villa Zona)”.

El procedimiento de entrega es el siguiente: el titular de la Dirección Jurídica realiza una convocatoria al interior de los Mercados Públicos, para notificar el Calendario de pago a los comerciantes que forman parte del padrón que integran el proyecto. Éstos deben presentarse ante el jefe de la Unidad Departamental de Mercados con una identificación oficial para poder acceder a la ayuda económica.

Las dependencias involucradas son:



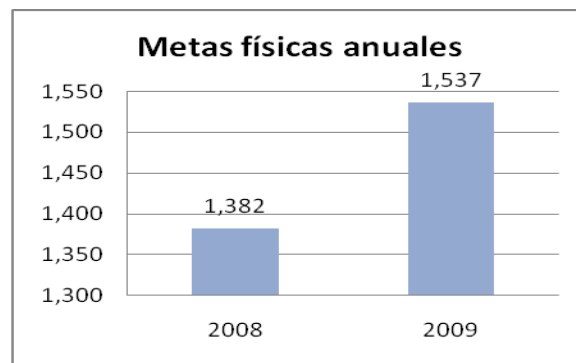
Con la información que disponemos podemos afirmar que el presente programa inició en el 2008, sin contar con un diagnóstico previo. Las reglas de operación del mismo no han tenido modificaciones en este año.

**Cuadro 55. Metas y Presupuesto del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”**

Programa de apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”		
Año	2008	2009
Metas	1,382	1,537
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)	20,224,800	18,974,727
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)	14,634	12,345

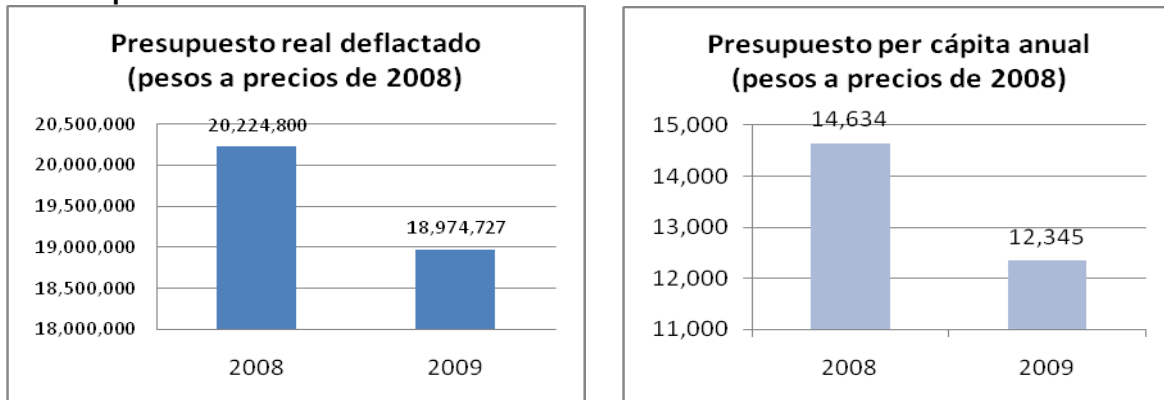
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 56. Metas del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 57 y 58. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”**



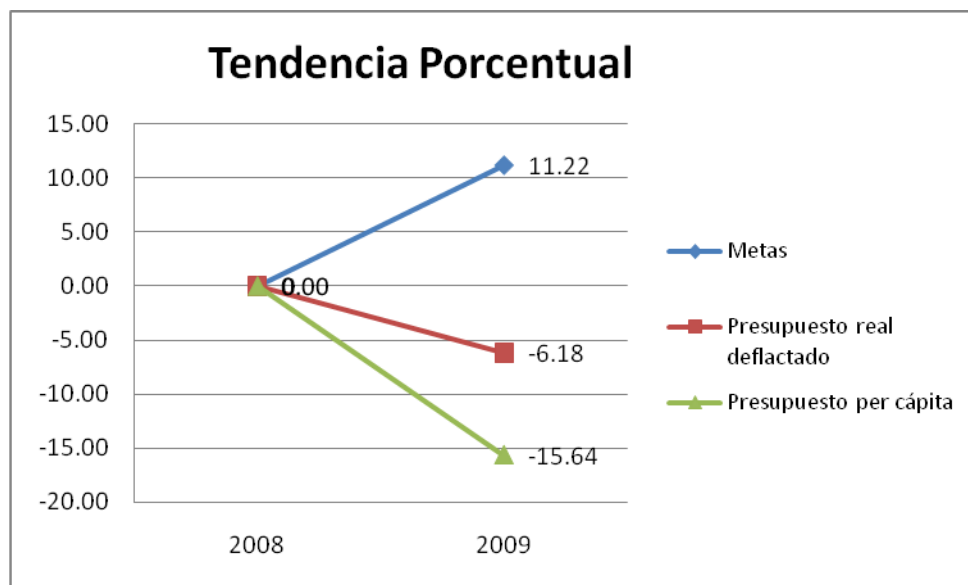
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 56. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”**

Tendencia Porcentual respecto a 2008	
Año	2009
Metas	11.22
Presupuesto real deflactado	-6.18
Presupuesto per cápita	-15.64

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 59. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto de “Corredor turístico Catedral Basílica de Guadalupe”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

La transferencia monetaria per cápita de este programa es la más alta de todos los programas de este tipo en la delegación, siendo que este grupo no es precisamente el que está en peores condiciones. Esta es una contradicción que no está debidamente justificada con un diagnóstico que permita entender por qué se les da mayores recursos a los comerciantes que a otros grupos que presentan condiciones de mayor vulnerabilidad o pobreza.

Es necesario mencionar en rigor que no es un programa social sino una actividad institucional, derivada de una situación coyuntural de afectación por los procesos de reubicación del comercio en vía pública.

Por ello, la difusión se hace mediante una convocatoria al interior de los Mercados Públicos: Provisional 34 Villa Zona, Mercado 410 Ferroplaza y Corredor Peregrino, para dar aviso del calendario de pago a los comerciantes que forman parte del padrón del Proyecto del “Corredor Turístico Basílica de Guadalupe”.



### **2.3.13 Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías” (2008 Y 2009)**

El programa sí tiene RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “otorgar mensualmente un apoyo económico, para el pago del arrendamiento de un local para la instalación de una lechería, en colonias de alta marginalidad de la Delegación Gustavo A. Madero; a través de la concesión otorgada por LICONSA, con el fin de que la población de menor ingreso económico, tenga acceso a este producto básico”.

De acuerdo con lo estipulado en las RO 2009, el programa consiste en pagar la renta mensual de al menos 5 lecherías concesionadas por LICONSA, entregando el apoyo dentro de los primeros 5 días de cada mes, teniendo un presupuesto anual total de \$287,361.00.

El proceso comienza mediante la solicitud del apoyo económico por escrito, dirigido al titular de la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Económico. Del mismo modo, el posible beneficiario deberá entregar la siguiente documentación: el estudio de factibilidad de LICONSA tramitado por la misma dirección, una copia de la credencial de concesionario otorgada al beneficiario por LICONSA, el contrato del arrendamiento del local y la acreditación de que el arrendador de la propiedad es dueño del inmueble a rentar.

El local para la instalación de la lechería deberá ubicarse dentro de la demarcación y en las colonias previamente determinadas como de alta marginación, y no estar localizado en asentamientos irregulares. Finalmente la aprobación se da mediante la firma del “Convenio con fines sociales para la satisfacción de necesidades económicas de personas de escasos recursos”, entre la Dirección General Jurídica y de Gobierno, la Dirección General de Administración, la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Económico, el Gerente Metropolitano Norte de LICONSA y el beneficiario, que tendrá una vigencia anual.

Por otro lado, se suspenderá el apoyo cuando el beneficiario destine el apoyo para otra actividad distinta a la convenida o en el caso de que LINCOSA comunique a la Delegación

que el beneficiario ha dejado de suministrar el servicio de leche a los vecinos de la colonia que corresponda.

La descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa -plasmado en las RO-deja varios aspectos sin cubrir. En primer lugar no especifican cuáles son las colonias de alta marginación, Del mismo modo, no queda claro en qué consiste el estudio de factibilidad; tampoco está señalado el monto mensual destinado para cada lechería, ni se menciona si existe algún tipo de distingo entre lecherías dependiendo del costo de la renta. Por último en el objetivo señala que el apoyo se dará a las lecherías localizadas en las colonias de alta marginalidad, cuando el término que debería ser utilizado es el de colonias de alta marginación.

Las dependencias encargadas de la operación del programa son: la Dirección General de Desarrollo Delegacional, a través de la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Económico.



Hasta el momento, el equipo evaluador no ha encontrado información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Sin embargo, durante el periodo de análisis (2008-2009) existen algunos cambios. El más significativo se da en la ubicación de las lecherías, ya que en 2008 se contemplaban lecherías localizadas en colonias de media y alta marginación, excluyendo en 2009 a las primeras. Por otro lado, también hubo cambios en las metas y el presupuesto; mientras en 2008 se planeó apoyar a cuatro lecherías con un presupuesto de \$264,000.00 pesos en 2009 se planea apoyar a cinco lecherías con un presupuesto anual de \$287,361.00 pesos empero el presupuesto real programado para el 2009 es de \$270,993.00 pesos

Esto refleja el nulo incremento en el presupuesto real, lo cual -a su vez- representa una reducción en el monto anual programado por lechería, que en 2008 fue de \$66,000.00 y

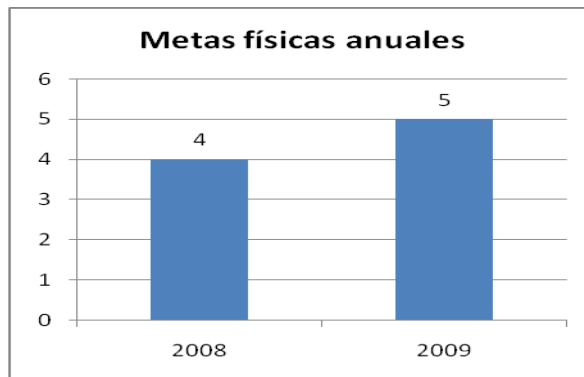
en 2009 es de \$54,198.60. La evolución de las metas, presupuesto real y presupuesto per cápita se reflejan en las siguientes tablas y gráficas.

**Cuadro 57. Metas y Presupuesto del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”**

Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías		
Año	2008	2009
Metas	4	5
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)	264,000	270,993
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)	66,000	54,199

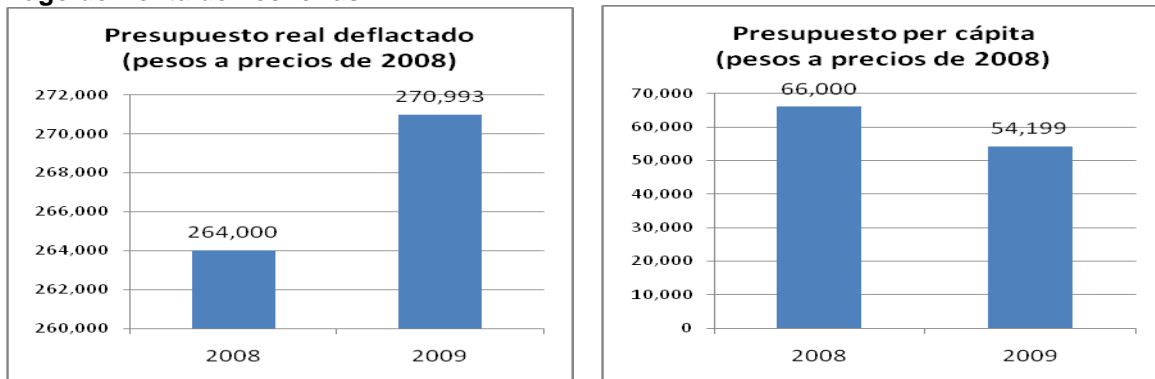
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 60. Metas del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 61 y 62. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”**



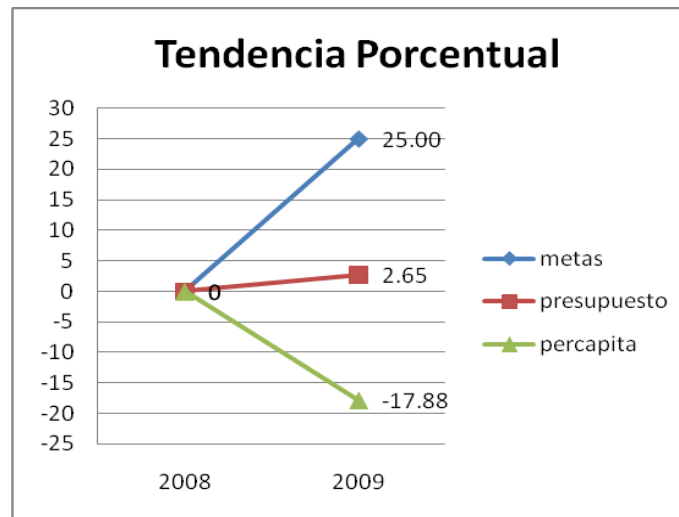
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 58. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”**

Tendencia Porcentual respecto a 2008	
Año	2009
Metas	25.00
Presupuesto real deflactado	2.65
Presupuesto per cápita	-17.88

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 63. Tendencia porcentual del Programa “Apoyo Económico para Pago de Renta de Lecherías”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

El programa no aporta elementos que permita percibir la relevancia del problema social que pretende solucionar, su intención es propiciar la instalación de lecherías en zonas de alta y media marginación, pero no indica cuál es el número de lecherías que existen en estas zonas, por lo tanto no sabemos qué tan importante es la instalación de las lecherías en las mismas.

El gobierno central no tiene ningún programa similar, es decir no paga o ayuda a pagar la renta de lecherías a persona alguna o por lo menos no tiene un programa que se enfoque a realizar esa tarea.

El programa se limita a pagar la renta del local donde se ubicará la nueva lechería, siempre y cuando éste ya tenga la concesión de parte de LICONSA. El programa no menciona que las lecherías deberán de estar ubicadas de acuerdo a lo establecido por LICONSA, en zonas que tengas las siguientes características:

Para la instalación de una lechería es necesario que:

a) En la zona o colonia a beneficiar existan familias de escasos recursos económicos, las cuales en conjunto reúnan al menos 100 personas con alguna de las siguientes características:

- Niñas y niños de 6 meses a 12 años de edad.
- Mujeres adolescentes de 12 a 15 años.
- Mujeres en período de gestación o lactancia.
- Mujeres de 45 a 59 años.
- Enfermos crónicos y personas con discapacidad mayores de 12 años.
- Adultos de 60 y más años.

b) La lechería más cercana a la zona se encuentre a una distancia mayor o igual a 2 km.

c) La zona se encuentre al paso de una ruta de distribución de LICONSA.

d) Que se disponga de un local o que exista una tienda DICONSA, en la localidad que requiere la lechería.

e) Existan vacantes en el padrón de LICONSA para los nuevos beneficiarios. La instalación se dará primordialmente en leche líquida.

Con la información que disponemos podemos afirmar que el programa no es producto de un diagnóstico que permita identificar a la población objetivo y que de luz sobre la necesidad real de nuevas lecherías en la delegación.

Cabe mencionar que no es propiamente un programa de desarrollo social, sino una acción de gobierno encaminada a subsidiar la renta de algunas lecherías en colonias marginadas. No tiene pertinencia lógica porque no se puede garantizar a la población en condiciones de pobreza el acceso a la leche Liconsa subsidiando a los distribuidores mercantiles de la leche. Dicho subsidio tal como está formulado no debería formar parte de la política de desarrollo social puesto que podría estar beneficiando a intereses particulares de los distribuidores en lugar de beneficiar directamente a los consumidores.

No obstante se cumplen los criterios que marca el Reglamento de la LDSDF al focalizar territorialmente priorizando los territorios de alta y muy alta marginación.

El mecanismo de captación de la demanda es a través de la petición ciudadana de ayuda económica para el pago del arrendamiento de un local para la instalación de una lechería mediante oficio dirigido al Jefe Delegacional, a la Dirección Ejecutiva de Desarrollo Económico o a través del CESAC de la Delegación Gustavo A. Madero.

Las RO no presentan información sobre la promoción de la participación de la población y de las OSC en diversas fases del programa.

En las RO se evidencia la confusión sobre los conceptos de participación social y de población beneficiaria. Se describe que la población de unidades territoriales de alta y muy alta marginación participará con los beneficios que representa la instalación de estas lecherías en la economía de sus familias.

### **2.3.14 Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (Pavos) (2008 Y 2009)**

El objetivo del programa es “otorgar gratuitamente a los integrantes de los Comités Ciudadanos y Asociaciones Sociales un pavo el fin de año, a quienes se han hecho merecedores, por su empeño y participación constante en la gestión administrativa ante la Delegación, en busca de lograr soluciones a las problemáticas de la comunidad”.

En el objetivo de las RO se describe que los beneficiarios serán los Comités Ciudadanos y las Organizaciones Sociales. En las metas físicas establecidas determinaron entregar 4,000 pavos.

El presupuesto es de \$1,680,000.00. Si se divide la cifra anterior entre el número de pavos encontramos que el gasto por cada beneficiario es de \$420.00.

Como requisito se pide ser integrante de un Comité Ciudadano y/o Organización Social, residir en la Delegación Gustavo A. Madero y presentar identificación oficial y comprobante de domicilio.

La Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana verifica los registros de los integrantes de los Comités Ciudadanos y representantes de Organizaciones Sociales que asisten regularmente a la delegación y que “por algún mecanismo de participación ciudadana gestionan la solución a las problemáticas de su comunidad<sup>130</sup>”.

Las reglas de operación no explican los criterios bajo los cuales se hace la selección de beneficiarios. La Dirección Ejecutiva mencionada anteriormente lleva a cabo la conciliación y verificación de los padrones y es la encargada de notificar a los beneficiarios. También es la encargada de la entrega de boletos para la distribución de los pavos en el fin de año.

---

<sup>130</sup> Cabe mencionar que en las Reglas de Operación no se especifican los mecanismos de participación referidos.

De acuerdo con las reglas de operación del programa analizado, la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana es la responsable del programa, sin embargo no se especifica cuál unidad es la que lo opera.

Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana

- Subdirección de Promoción y Vinculación Ciudadana
- Jefatura de Unidad Departamental de Promoción de la Participación Ciudadana
- Jefatura de Unidad Departamental de Vinculación con Comités Vecinales
- Subdirección de Programas Comunitarios
- Jefatura de Unidad Departamental de Atención a la Vivienda
- Jefatura de Unidad Departamental de Control de Presupuesto a Unidades Territoriales

El programa analizado de entrega de pavos de fin de año no responde al principio de participación, ya que se presenta como un premio o un reconocimiento por labores de gestoría introduciendo una relación insana con la comunidad, ya que la participación es un derecho y no una labor por la que la autoridad entrega una retribución, aún así ésta sea mínima.

La Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, establece la participación como un derecho que debiera ser garantizado para toda la población como un principio rector de toda la política social. En este sentido, el equipo evaluador considera que la participación de ninguna manera puede ser sujeta a un esquema de premios o castigos, tal como se establece en el objetivo del programa de entrega de pavos.

La ausencia de criterios transparentes para decidir a qué organizaciones, personas o grupos les corresponde el beneficio genera esquemas que corresponden a un modelo clientelista de la gestión pública que podría prestarse a la manipulación del gasto público para intereses políticos de ciertos grupos locales.

Para la elaboración de ésta evaluación se contó con el registro de las reglas de operación de 2008 y 2009. La Delegación no proporcionó información sobre si existen reglas de operación de éste programa en 2007 y por otro lado, el equipo evaluador no encontró la



publicación respectiva en la Gaceta Oficial del DF. Por esta razón se consideró el análisis del programa partiendo de las reglas de operación publicadas oficialmente.

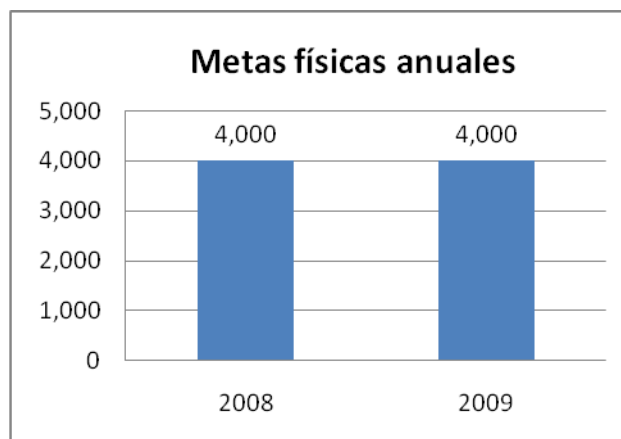
Con base en las reglas de operación de 2008 y 2009 se encontró que en ambos años el único cambio que tuvo el programa es de orden presupuestal. Mientras en 2008 se contó con un presupuesto de \$1, 680,000.00 y un presupuesto per cápita de \$420.00 por beneficiario. En 2009 el presupuesto bajó a \$1, 347,172.00 con un gasto per cápita de \$336.79. Lo anterior significa que de un año a otro los pavos otorgados tuvieron que ser de un menor peso o de menor calidad.

**Cuadro 59. Metas y Presupuesto del Programa “Pavos”**

Pavos		
Año	2008	2009
<b>Metas</b>	4,000	4,000
<b>Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)</b>	1,680,000	1,305,020
<b>Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)</b>	420	326

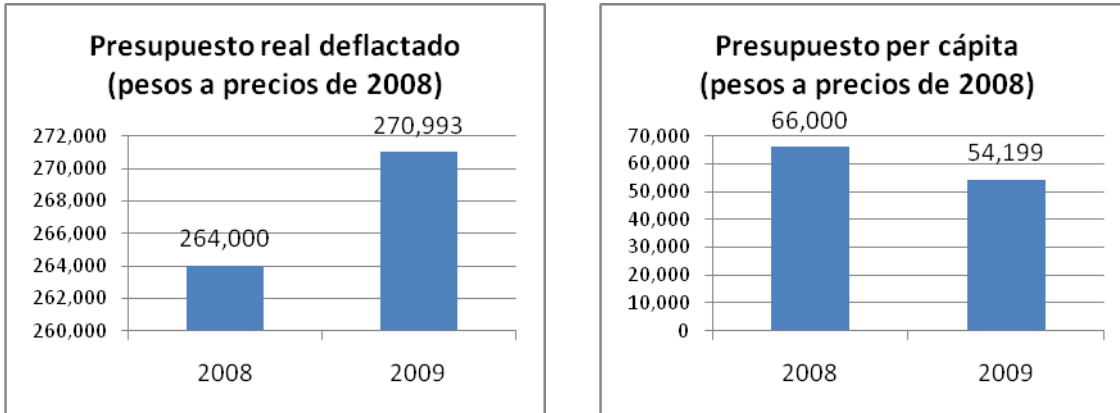
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 64. Metas del Programa “Pavos”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 65 y 66. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Pavos”**



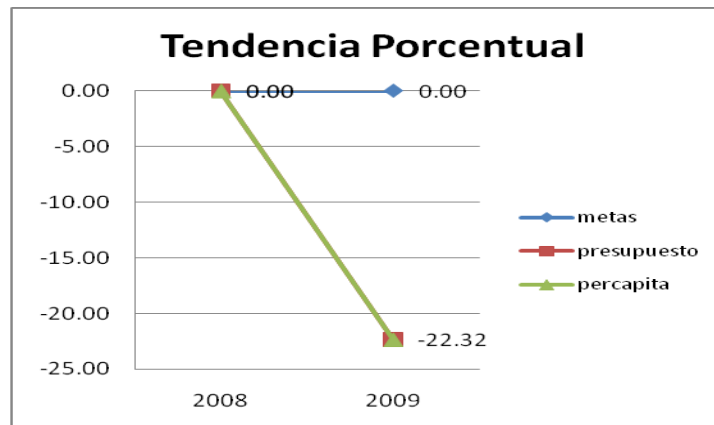
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 60. Tendencia porcentual del Programa “Pavos”**

Tendencia Porcentual respecto a 2008	
Año	2009
Metas	0.00
Presupuesto real deflactado	-22.32
Presupuesto per cápita	-22.32

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 67. Tendencia porcentual del Programa “Pavos”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

No queda claro cuál es el problema social que se busca solucionar o dar respuesta; el objetivo es la entrega de forma gratuita de un pavo a las persona que se desempeñaron

de manera eficiente al momento de realizar gestiones administrativas ante la delegación, con el propósito de beneficiar a sus comunidades. Al leer los objetivos no queda claro por qué los “gestores” son sujetos de recibir una gratificación en especie por realizar un trabajo comunitario que lo beneficia tanto a él como a sus vecinos.

No se define el problema social que se busca atender, pero si pervierte la participación social al otorgar un premio. Tradicionalmente la política en nuestro país se ha ejercido bajo la sombra del clientelismo, la coacción, el corporativismo, etc., la existencia de este tipo de programas pueden perpetuar esta manera de ejercer la política, además de que con ellos se puede lucrar con la necesidad que tienen las personas o establecer una relación perversa entre ellas y la autoridad.

### **2.3.15 Programa de “Apoyos de fin de año a miembros de los Comités Ciudadanos y organizaciones sociales pertenecientes a esta demarcación (Despensa alimenticia)”**

De acuerdo con las Reglas de operación publicadas en 2008 y 2009, el objetivo del programa es “otorgar gratuitamente a los integrantes de los Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales una despensa alimenticia este fin de año a quienes se han hecho merecedores por su desempeño y participación constante en la gestión administrativa ante la Delegación, en busca de lograr soluciones a las problemáticas de su comunidad”.

La meta física es de 10,000 despensas alimenticias y el presupuesto es de \$1,922,664.00 con un presupuesto per cápita de \$192.26. ¿Dicha cantidad corresponde con el costo real de una despensa? En las reglas de operación no se mencionan las características de dicha despensa, no se sabe por tanto los productos que contiene.

Los requisitos que se piden para poder entregar los beneficios señalados son el de ser integrante de una Organización Social o Comité Ciudadano, tener domicilio en la Delegación Gustavo A. Madero, presentar identificación oficial y comprobante de domicilio.

El programa de “despensas alimenticias” al igual que el de “pavos” cuenta con un esquema perverso de otorgamiento de transferencias en especie, gratificaciones por gestoría social que reproducen formas de gestión clientelistas.

El equipo evaluador no pudo rastrear el año exacto en el que surgió este programa, al respecto sólo se pudieron encontrar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal las reglas de operación relativas a los años de 2008 y 2009.

La única modificación que tuvieron las reglas de operación se refiere al presupuesto aprobado que en 2008 a 2009 bajó de \$2,400,000.00 a \$1,922,664.00. De la misma manera el gasto per cápita bajó de \$240.00 a \$192.26. Cabe mencionar que la estructura

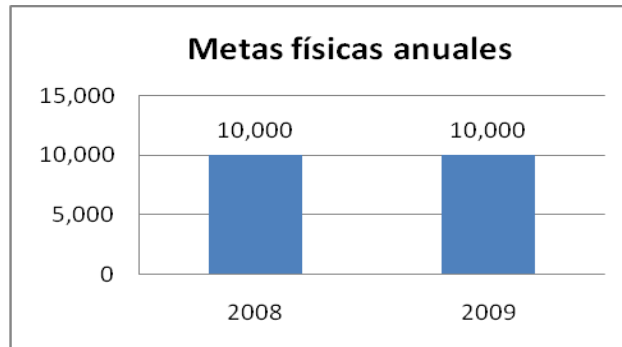
de los programas de “despensas” y el de “pavos” son muy similares tanto en su contenido como en su redacción.

**Cuadro 61. Metas y Presupuesto del Programa “Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales”**

Despensa		
Año	2008	2009
Metas	10,000	10,000
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)	2,400,000	1,862,505
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)	240	186

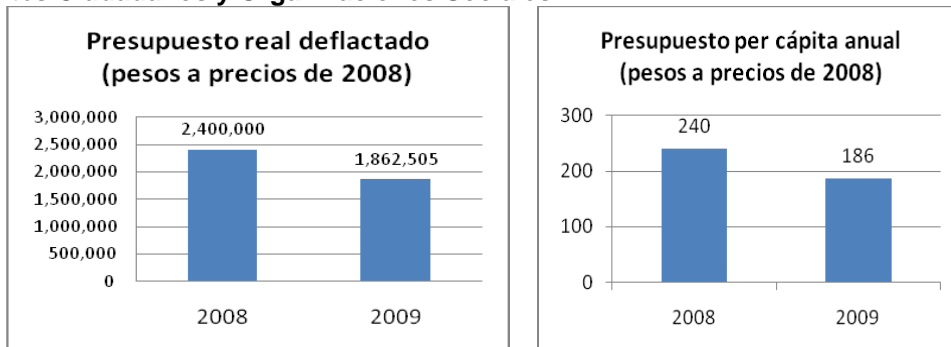
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 68. Metas del Programa “Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 69 y 70. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales”**



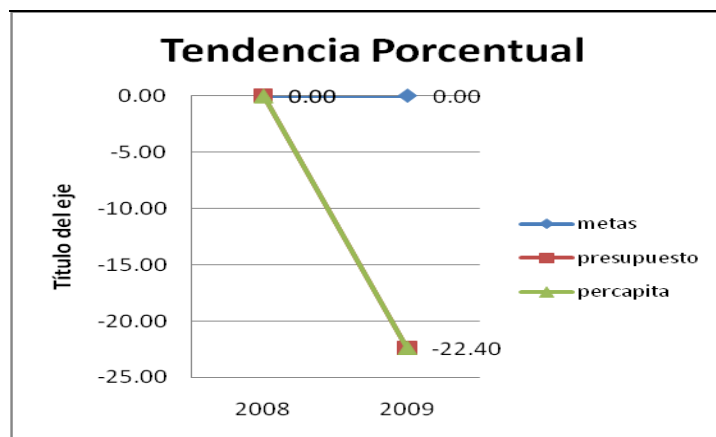
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 62. Tendencia porcentual del Programa Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales”**

Tendencia Porcentual respecto a 2008	
Año	2009
Metas	0.00
Presupuesto real deflactado	-22.40
Presupuesto per cápita	-22.40

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 71. Tendencia porcentual del Programa Despensa alimenticia para Comités Ciudadanos y Organizaciones Sociales”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Los objetivos de ambos programas (pavos y despensas) son la entrega de forma gratuita de un pavo o una despensa a las personas que se desempeñaron de manera eficientemente al momento de realizar gestiones administrativas ante la delegación, con el propósito de beneficiar a sus comunidades.

Al leer los objetivos no queda claro él por qué los “gestores” son sujetos de recibir una gratificación en especie por realizar un trabajo comunitario que los beneficia tanto a él como a sus vecinos.

Ambos programas no definen el problema social que buscan atender, pero si pervierten la participación social al otorgar un premio.

En las RO se describe que la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana verificará los registros de los integrantes de los Comités Ciudadanos actuales y representantes de las Organizaciones Sociales que asisten regularmente a la Delegación, y que por algún mecanismo de participación ciudadana gestionan la solución a las problemáticas de su comunidad ante la Delegación.

Una vez definidos los padrones de los integrantes de estas representaciones, la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana, elabora oficio-solicitud dirigido a cada uno de los coordinadores de los Comités y de los representantes de las Organizaciones Sociales, en el cual les solicita la relación de integrantes de sus respectivas planillas con los requisitos respectivos y las ingresen a esa Dirección Ejecutiva.

La Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana llevará a cabo la conciliación y verificación de beneficiados y notificará a los coordinadores y representantes de los Comités y Organizaciones se presenten a recoger las listas de quienes se hicieron merecedores de esta ayuda.

De esta forma los representantes de los Comités y Organizaciones comunican a sus “beneficiados” que acudan a recoger sus boletos para la entrega de los presentes de fin de año mediante el acuse respectivo que indica la hora, día, mes y Dirección Territorial programada.

Al, igual que en el Programa de PAVOS, se considera que este tipo de programas y procedimientos no deben ser promovidos y estimulados por el gobierno delegacional. Se espera que la participación ciudadana que promueva la Delegación se aleje de prácticas que promuevan la reproducción y el fortalecimiento de grupos de presión y de mecanismos clientelares que estimulan la participación ciudadana en función de los estímulos recibidos y no de los intereses, problemáticas y compromisos ciudadanos.



Además de reiterar que el programa no ataca algún problema, sino que premia a las organizaciones que gestionan la mayor cantidad de apoyos sociales fomentando el clientelismo y el corporativismo político.



## **2.4 EVALUACIÓN DE DISEÑO DE PROGRAMAS DE CULTURA, DEPORTE Y ESPARCIMIENTO**

### **2.4.1 “Programa “Becas a la excelencia deportiva” (2007-2009)”**

El programa contó con reglas de operación durante los años de 2007, 2008, 2009 y consiste, según estas últimas, en otorgar becas a “deportistas destacados que representando a la Delegación Gustavo A. Madero hayan obtenido uno de los tres primeros lugares en su disciplina respectiva al final del ciclo oficial deportivo”. Se trata de una transferencia monetaria (beca) a 500 beneficiarios con un monto de \$400.00 mensuales y una frecuencia de ministración cuatrimestral. Se cuenta con un presupuesto de 2 millones 400 mil pesos anuales.

Las metas físicas se distribuyen de la siguiente manera: 350 becas a atletas de disciplinas individuales; 100 becas a disciplinas de conjunto; y 50 becas a entrenadores de disciplinas individuales y de conjunto.

Los requisitos para ser beneficiarios del programa consisten en haber participado en competencias, torneos y obtener lugares destacados en ellos representando a la Delegación Gustavo A. Madero en el ciclo oficial deportivo. No se menciona si dicho ciclo comprende competencias y torneos organizados por el Gobierno del DF, o si también considera otras competencias organizadas por otras delegaciones, municipios, estados, la federación o competencias en otros países o de carácter internacional.

De acuerdo con las reglas de operación es un requisito tener un mínimo y máximo de edad de acuerdo con cada categoría, sin embargo no se especifica a cuáles categorías se refiere ni cuáles son los rangos de edad respectivos.

El Director General de Desarrollo Social es el responsable de emitir la Convocatoria del programa estableciendo ahí los tiempos de inicio y término de recepción de solicitudes, los requisitos, horarios, fecha de publicación de resultados y fecha de entrega de las becas.

Los criterios para seleccionar a los beneficiarios del programa son: que el deportista haya obtenido reconocimientos de mejor lugar en su disciplina respectiva en los Juegos Deportivos Infantiles, Juveniles, Élite y Paralímpicos del DF, y que cuente con trayectoria y constancia deportiva en los últimos tres años.

Las áreas involucradas en la ejecución del programa son:

Dirección General de Desarrollo Social

Dirección de Cultura y Deportes.

Subdirección de Promoción Deportiva.

- Jefatura de Unidad Departamental de Deporte Comunitario.
- Jefatura de Unidad Departamental de Centros Deportivos.

Dicho programa pretende estimular la participación de la comunidad, sin embargo no presenta en sus Reglas de Operación de 2008 y 2009 ninguna estrategia que permita vincular el reconocimiento a deportistas que representen a la Delegación Gustavo A. Madero con la participación, que de acuerdo con la Ley de Desarrollo Social es el “derecho de las personas, comunidades y organizaciones para participar en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación de los programas sociales”.

Las Reglas de operación del Programa dicen que la forma de participación social es a través de la participación activa del Comité de la Liga Deportiva Delegacional, deportistas y entrenadores. Sin embargo, faltan elementos que permitan una efectiva participación social tales como establecer mecanismos para que la comunidad maderense pueda hacer efectiva su participación en el diseño, seguimiento, aplicación y evaluación del Programa, tal como lo estipula la LDSDF.

El programa de Becas a la excelencia deportiva comenzó a funcionar en el año de 2007. No cuenta hasta la fecha con ningún diagnóstico que justifique sus metas u objetivos o que permita establecer las estrategias adecuadas para el cumplimiento de los mismos.

Presentó algunas modificaciones a lo largo de su trayectoria de tres años. La primera tiene que ver con el objetivo. En 2007 y 2008 era:

“Promover las actividades deportivas (de alto rendimiento en 2008), otorgando un estímulo económico a los atletas más destacados que han obtenido un lugar sobresaliente en el ciclo oficial deportivo representando a esta Demarcación Gustavo A. Madero, con el propósito de mejorar (sus niveles de competitividad en 2008) y sus capacidades técnicas y físicas”.

En 2009 el objetivo cambió, dejando de ser una prioridad el promover las actividades deportivas de alto rendimiento, estableciendo como el nuevo objetivo:

“Reconocer a los deportistas de alto rendimiento, otorgando un estímulo económico a los más destacados que hayan obtenido un lugar sobresaliente representando a la Delegación Gustavo A. Madero en el ciclo oficial deportivo con el fin de estimular la participación de la comunidad”.

Encontramos aquí dos variables en el análisis del objetivo del programa de acuerdo con las modificaciones que tuvo entre el año 2008 y 2009. La primera consiste en una restricción de los objetivos. Mientras que en 2008 se pensaba en promover actividades deportivas, en el siguiente año se cambió hacia un “reconocimiento” de los deportistas.

La segunda variable tiene que ver con los propósitos o fines que tienen dichos objetivos. Mientras que en el primer año se pensó en mejorar los niveles de competitividad y sus capacidades técnicas, en el segundo año, se optó por un fin tal vez menos ambicioso que no necesariamente está ligado a la práctica del deporte de alto rendimiento que es: “estimular la participación de la comunidad”.

Lo anterior nos lleva a cuestionarnos cuáles son las problemáticas más apremiantes en materia de deporte en la Delegación Gustavo A. Madero que deben atenderse preferentemente. ¿Cuál debe ser la prioridad? ¿Mejorar los niveles de competitividad de sus deportistas como se pretendía en 2007 o estimular la participación de la comunidad, u otra opción?

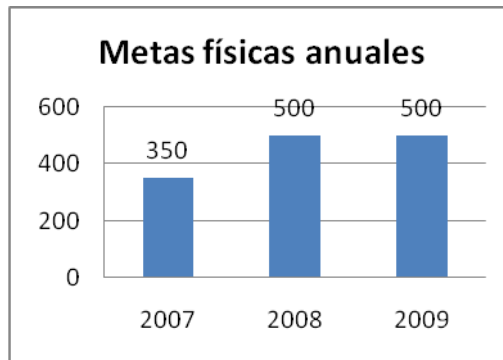
En 2007 se programaron 350 becas, mientras que en los dos años posteriores fueron 500.

**Cuadro 63. Metas y Presupuesto del Programa “Becas a la excelencia deportiva”**

Programa Becas a la excelencia deportiva			
Año	2007	2008	2009
Metas	350	500	500
Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2007)	3,221,800	2,324,906	2,252,161
Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2007)	9,205	4,650	4,504

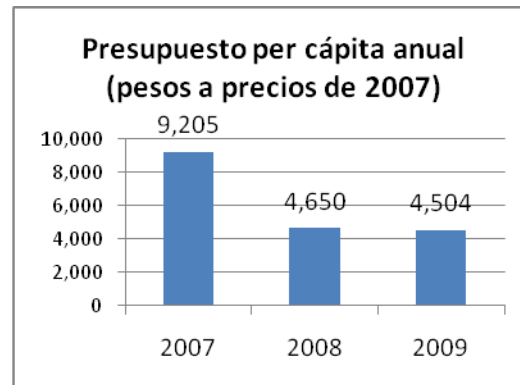
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 72. Metas del Programa “Becas a la excelencia deportiva”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 73 y 74. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Becas a la excelencia deportiva”**



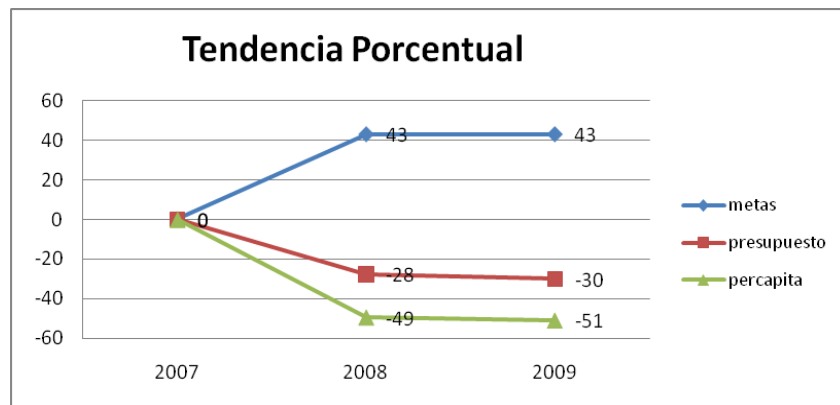
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 64. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la excelencia deportiva”**

Tendencia Porcentual respecto a 2007		
Año	2008	2009
Metas	42,86	42,86
Presupuesto real deflactado	-27,84	-30,10
Presupuesto per cápita	-49,49	-51,07

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 75. Tendencia porcentual del Programa “Becas a la excelencia deportiva”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Este programa resultan competitivo con el programa “Estímulos Económicos a talentos deportivos” del Instituto del Deporte del DF (2007), ya que ambos tienen los mismos propósitos y se dirigen a la misma población objetivo, y en las RO de GAM no se mencionan explícitamente la coordinación y articulación con el del Gobierno Central.

Dichas RO únicamente refieren en el apartado de “Articulación con otros programas sociales” los nombres de algunos programas o políticas correspondientes a otras dependencias o entidades a fin de que impidan la duplicidad del beneficio a un mismo atleta entre éstas: el Sistema de Becas del Instituto del Deporte del Distrito Federal; el Sistema de Becas de la Comisión Nacional del Deporte (CONADE); el Sistema de Becas de otras instituciones de asistencia social y educativas.

El programa no formula estrategias y su único objetivo es la dotación de una beca, que no es suficiente si consideramos que el monto de la misma es de \$400 pesos mensuales y que, además, les es entregada cada cuatro meses.

El monto de la beca es sumamente reducido para atletas de alto rendimiento, por lo cual sería muy difícil que el programa incida de manera significativa en el financiamiento que estos atletas necesitan.

El programa trata de reconocer a los deportistas de alto rendimiento y al mismo tiempo estimular la participación de la comunidad. Las RO del programa tienen como objetivo, estimular la participación de la comunidad otorgando becas a deportistas de \$4,504.52 anuales (base 2007).

No se encuentra una conexión lógica entre la transferencia de becas y el estímulo de la participación ciudadana. Los componentes no son suficientes porque el deporte de alto rendimiento no sólo depende de factores económicos sino también de que se cuente con infraestructura deportiva y circunstancias para acceder a ésta, así como con una beca cuyo monto sea mucho más significativo que la que ofrece el programa.

En lo referente a la captación de la demanda las RO describen que en la publicación de la convocatoria se darán a conocer los tiempos improrrogables de inicio y término de recepción de solicitudes a beneficiarios; requisitos; sede y/o instalaciones de recepción de propuestas; días y horarios de atención; fecha de publicación de resultados y fecha de entrega de los estímulos a los beneficiarios.

Una vez publicada, el Comité de la Liga Deportiva Delegacional realizará sus propuestas cubriendo en tiempo y forma los criterios establecidos ante el titular de la Subdirección de Promoción Deportiva y será esta Subdirección la que se encargará de analizar y evaluar cada una de las solicitudes, elaborando una propuesta de padrón con base en los criterios establecidos.

Como sujetos de participación mencionan al Comité de la Liga Deportiva Delegacional, deportistas y entrenadores, sin describir las formas de participación, etapas, mecanismos

e instrumentos con los que podrán participar. Asimismo convendría indagar sobre el funcionamiento real de la liga deportiva delegacional para garantizar que no existan favoritismos o falta de claridad y transparencia en la adjudicación de apoyos.

## **2.4.2 Programa “Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense” (2008-2009)**

El Programa surgió en 2008 y tuvo continuidad en 2009. El objetivo es organizar eventos en fechas tradicionales y se ponen como ejemplos el día de reyes, de la madre, posadas. Sin embargo no se definen con claridad cuáles días se consideran tradicionales. Se establece como objetivo “fortalecer el tejido social mediante la convivencia vecinal de la comunidad maderense”.

En las metas físicas de 2009 se proponen 20 eventos de cada fecha tradicional, distribuidos en las Direcciones Territoriales. Como criterio principal de acceso al programa se establece que los eventos se harán de acuerdo a las peticiones de la ciudadanía.

Es difícil estimar la magnitud de los eventos en gran medida porque en las Reglas de Operación no se establece el presupuesto del programa ni los recursos que se destinarán para cada evento. En dichos eventos se entregarán juguetes el día del niño, enseres domésticos en el día de las madres, roscas, leche y juguetes el día de reyes y piñatas, fruta y velitas en las posadas.

La Unidad Departamental que opera directamente el Programa es la de Unidad Departamental de Recreación y Cultura Popular la cual se encuentra dentro de la siguiente estructura administrativa:

Dirección General de Desarrollo Social

Dirección de Cultura y Deportes.

Subdirección de Promoción Deportiva.

- Jefatura de Unidad Departamental de Deporte Comunitario.
- Jefatura de Unidad Departamental de Centros Deportivos.

Subdirección de Promoción y Difusión Cultural.

- Jefatura de Unidad Departamental de Recreación y Cultura Popular.
- Jefatura de Unidad Departamental de Promoción Turística y Vinculación Interinstitucional.
- Jefatura de Unidad Departamental de Centros Culturales.



- Enlace “C”
- Enlace “B”
- Enlace “A”

No es propiamente un programa social sino un conjunto de acciones institucionales con cargo al capítulo 4000 del gasto. En las Reglas de Operación se dice que la forma de participación social es la asistencia de la comunidad maderense a los eventos. Sin embargo, de acuerdo con la Ley esto no concuerda con el principio de Participación, ya que no se trata de que la comunidad sea beneficiaria con los eventos planteados, sino de instrumentar mecanismos que permitan que la población maderense participe activamente en diversos momentos del diseño y operación del programa.

El programa empezó en el 2008, de acuerdo con las Reglas de Operación no hay ningún diagnóstico o justificación aparente que justifique la existencia del mismo. Originalmente se programaron 25 eventos para cada fecha tradicional, pero en 2009 se hizo un recorte de metas sin saberse por qué se tomó tal medida. Por otro lado tampoco se especifica si el programa al bajar sus metas físicas también bajó su presupuesto, ya que dicho monto se mantiene sujeto a la disponibilidad de recursos en la Delegación.

El gobierno central cuenta con actividades institucionales parecidas a través del DIF-DF y la Secretaría de Desarrollo Social para entregar juguetes a niños y niñas. No obstante, parece no existir coordinación entre el programa central y el delegacional, por lo que a pesar de sus bajas coberturas pueden llegar a ser competitivos.

La captación de la demanda es mediante solicitud escrita de un documento dirigido al Jefe Delegacional, sin embargo, al igual que en otras RO, no especifican el área responsable de registrar la petición, hecho que no garantiza que la solicitud se integre formalmente en un sistema de información que permita conocer la demanda real del programa. Además de que no refieren en las RO sobre algún documento que le sea entregado al solicitante a manera de comprobar que solicitó realizar algún evento en su comunidad.



Debido a que en las Reglas de Operación no se presenta el presupuesto destinado a este programa, no se pueden elaborar los cuadros y gráficas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita y tendencia porcentual.

### **2.4.3. Programa “Becas a la constancia y talento deportivo” (2008)**

El programa de Becas a la constancia y talento deportivo fue creado en 2008 y operó únicamente ese año. El objetivo fue “la promoción y el desarrollo del deporte entre atletas con trayectoria deportiva reconocida por la comunidad mediante una transferencia monetaria que les permita continuar siendo ejemplo de constancia”.

Se otorgaron 100 becas con un monto de \$400.00 bimestrales. El presupuesto del programa fue de \$240,000.00. No se especifica el monto anual per cápita, sin embargo multiplicando la cifra de la beca por el número de bimestres que tiene un año encontramos que el gasto por cada becario fue de \$2,400.00 en los doce meses.

La selección de los becarios se hace por convocatoria abierta, sólo pueden participar deportistas residentes en la Delegación Gustavo A. Madero. Al respecto no se especifica si hay un mínimo de residencia que se deba cumplir.

El principal requisito es haber destacado en juegos estatales, regionales, campeonatos nacionales, eventos internacionales o eventos convencionales. Los aspirantes deberán presentar acta de nacimiento en original y copia, así como de su identificación oficial, comprobante de domicilio y dos fotografías. Se deberá comprobar con documentación su participación constante en eventos deportivos.

En el procedimiento de instrumentación no se especifica el área en donde los aspirantes deberán entregar la documentación solicitada, al respecto sólo se menciona que la Dirección de cultura y deportes será la encargada de hacer la convocatoria.

En cuanto a los criterios de selección se dice que será un Comité de becas quien analizará y evaluará todas las propuestas de los aspirantes y elaborará un dictamen técnico de diversas disciplinas.

En las reglas de operación se dice que será el Jefe delegacional quien encabece dicho órgano, sin embargo no se aclara quiénes más integraron dicho Comité de Becas. Tampoco se especifica con qué criterios se eligió a sus miembros. Por otro lado no se especifican las fechas en que debieron haber dado los resultados, tampoco los tiempos con los que contaron para analizar los resultados.

Se menciona otro órgano que es la Comisión de Becas quien es la encargada de publicar el padrón de beneficiarios y señalará el día, hora y lugar de entrega de los recursos. ¿Quiénes integran la Comisión de becas? ¿Sus integrantes cuentan con facultad para las tareas que se les encomendaron? ¿Cuál fue el criterio para elegir a los miembros de dicha Comisión? ¿Participan ciudadanos en ella? Estas interrogantes son un vacío que no queda explicado en las reglas de operación del programa.

Las condiciones para cancelar la beca son: no residir en la Delegación Gustavo A. Madero, no haber entregado toda la documentación en tiempo y forma, alterar documentación y representar a más de una Entidad Deportiva, antes, durante y al término de las competencias, estatales, regionales, nacionales e internacionales. Cabe resaltar éste último elemento porque en los requisitos no se dice que el deportista deberá tener exclusividad en la representación de la Delegación Gustavo A. Madero, sin embargo se establece, al parecer sin fundamento, una causa de baja que no concuerda con los requisitos que solicitan en las Reglas de Operación.

Con esto el programa obliga a tener una exclusividad en la representación Gustavo A. Madero con un monto de transferencia anual por beneficiario de \$2,400.00. Si un deportista buscará obtener más ingresos representando a otra entidad en un mismo juego, éste vería cancelada su beca.

Cabe mencionar que el modelo bajo el cual está concebido el programa no concuerda con algunos principios debido a que está diseñado en función de la acumulación de méritos. Para poder acceder al programa primero deberá haber sido reconocido en diversos eventos deportivos, obteniendo constancia documental de ello. Quien no tenga dichos méritos quedarán fuera del programa.

Las únicas reglas de operación que fueron publicadas de éste programa fueron en 2008, circunstancia que permite deducir que sólo operó durante dicho periodo, por tanto, no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

No existe un diagnóstico en sus reglas de operación ni tampoco se encontró ningún documento que haga mención de ello. Como producto de la investigación documental hecha a través de las Reglas de Operación, manuales de procedimientos, y el Programa de Desarrollo Delegacional no se pudieron saber los motivos por los cuales el programa dejó de operar en 2009.

El gobierno central cuenta con un programa denominado “Estímulos económicos a talentos Deportivos” del Instituto del Deporte del DF (2007). Al contrastar los requisitos de ambos programas nos percatamos que el programa delegacional presenta los mismos propósitos y se dirige a la misma población objetivo, no obstante, no se manifiesta explícitamente que exista coordinación entre las instancias gubernamentales. Inclusive, el apoyo que brinda el programa delegacional resulta insuficiente, tanto en cobertura, 100 apoyos, como en el monto, 200 pesos mensuales, el cual resulta extraordinariamente limitado para un atleta al que se le exige una trayectoria consolidada.

Este programa tiene como objetivo la “promoción y desarrollo del deporte entre atletas con una trayectoria deportiva reconocida por la comunidad mediante el otorgamiento de un estímulo económico que les permita continuar siendo ejemplo de constancia”. Existe una inconsistencia en pretender lograr que deportistas destacados puedan ser constantes con una transferencia de tan sólo \$200.00 mensuales. Por otro lado no se especifica en las RO si la frecuencia de ministración es bimestral o anual. Dicho elemento es importante porque la llegada del recurso de forma oportuna es fundamental para lograr la constancia deseada entre los atletas.

#### **2.4.4 Programa “Cultura y Esparcimiento” (2007)**

El programa contó con RO 2007, de acuerdo con éstas su objetivo fue: “Fomentar las actividades culturales, cívicas, de recreación, turísticas y de esparcimiento en la comunidad maderense”. Conforme a lo estipulado en las RO, el programa consistió en la organización de 892 eventos diversos para contribuir a la convivencia de los habitantes de la Delegación.

La única dependencia involucrada es el Centro de Servicios y Atención Ciudadana, la cual reporta directamente al titular de la Delegación.

De acuerdo a la información que tenemos el programa se originó en el 2007 siendo este su primer y único año de funcionamiento o el único en el que se publicaron reglas de operación.

Hay que destacar que su meta para ese año era la organización de 892 eventos culturales, cívicos, de recreación, turísticos y de esparcimiento. Para lo cual contó con un presupuesto de \$11,650,060.00, lo que significa 13.060.00 pesos en promedio por evento. Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

En las RO del programa no se describe el problema social a atender, sólo se indica como propósito fomentar diversas actividades en la delegación.

El programa no aporta datos que indique la cobertura del mismo, solo nos dice sus metas, las cuales fueron 892 eventos en el 2007 (único año en que se aplicó el programa). Para cumplir con las metas la delegación debió de organizar por lo menos 2 eventos diarios durante el 2007.

Los componentes son poco claros, no se entiende en qué consisten las actividades ni a qué población va dirigida, tampoco se sabe el motivo de las acciones y qué problemática pretende abordar o solucionar.

Describen que la participación se realizará a través de sus diversas formas de representación vecinal, social, cultural y ciudadana, sin especificar los órganos que refieren, las funciones que tendrán, los procedimientos para organizarse y para que los ciudadanos participen o las formas de tomar decisiones. Las RO de este programa tampoco promueven la participación de OSC.

#### **2.4.5 Programa “Promover el bienestar y la participación comunitaria en la comunidad maderense” (2007)**

El programa contó con Reglas de Operación en 2007 y no tuvo continuidad durante los años posteriores o sus Reglas de Operación no volvieron a publicarse. Su objetivo fue: “Brindar servicios de orientación social, psicológica, pedagógica, de recreación, así como talleres diversos, a través de los Centros Comunitarios Integrales (CECOI), Módulos de Bienestar Social (MBS) y Centros de Prestación Social (CPS)”.

La meta física fue atender 425,000 personas con un presupuesto de \$7,073,528.00. Debido a que este programa sólo tiene RO publicadas en 2007 no se pueden elaborar los cuadros y gráficas comparativas correspondientes a metas, presupuesto real, deflactado y per cápita, así como la tendencia porcentual.

Como requisitos se pide presentar la credencial de elector para poder acceder a alguno de los centros. Cabe mencionar que en las Reglas de Operación no se explica cuáles son los servicios o actividades de los centros de referencia ni tampoco se especifica cuáles son sus instalaciones y en dónde están ubicadas.

El programa se echó a andar por única vez en 2007, no cuenta con ningún diagnóstico que le permita fundamentar sus objetivos o elaborar estrategias para lograrlos. Las Reglas de Operación no contemplan los mecanismos de instrumentación del programa, así como tampoco los criterios de selección de los beneficiarios, no se dice cuál es el costo presupuestal por beneficiario, ni tampoco cuáles son las causas de cancelación del beneficio. Tampoco cuenta con mecanismos de participación social o de exigibilidad. Su criterio de evaluación es “informes mensuales de avances de los programas para difundir la satisfacción y la eficiencia de los servicios”.

No obstante es de destacar que resulta pertinente ofrecer diversos tipos de servicios recreativos y de orientación a los ciudadanos para promover el bienestar a través de los



Centros Comunitarios Integrales (CECOI), Módulos de Bienestar Social (MBS) y Centros de Prestación Social (CPS), entre otros.

No obstante incluir diferentes servicios, los componentes del programa no se encuentran desagregados ni detallados en las RO, por lo que no se sabe qué tipo de estrategias y acciones específicas se llevan a cabo para alcanzar el objetivo.

En las RO de este programa la participación social se confunde con la asistencia de los beneficiarios a los CPS, CECOI y Centros de Desarrollo Social de la Delegación. La confusión reiterada que presentan varias RO sobre la participación social y la asistencia de los usuarios a diversos servicios delegacionales corrobora el insuficiente conocimiento de las diversas formas, mecanismos e instrumentos por las que el gobierno puede promover la participación de los ciudadanos y de las OSC en diversas fases del programa. Las RO de este programa tampoco promueven la participación de organizaciones de la sociedad civil.

## **2.5 OTROS PROGRAMAS RELATIVOS AL CAPÍTULO 4000**

### **2.5.1 Programa: De Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)**

No es un programa, pero cuenta con reglas de operación y tiene como objetivo: “Pagar los adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS) derivados de compromisos contraídos por la delegación Gustavo A. Madero con diversos proveedores y beneficiarios.”

La operación consiste en que los titulares de las unidades administrativas que tengan algún adeudo deberán de enviar los expedientes para el pago de ADEFAS de proveedores y/o beneficiarios al titular de la Dirección de Recursos Financieros. Estos expedientes deben de estar integrados con la factura original, el contrato original, requisitos de compra o solicitud de servicios, suficiencia presupuestaria, entrada al almacén y remisiones.

Con la información disponible, podemos afirmar que el programa se originó en el 2008, tanto para ese año como para el 2009 al publicarse las RO, este programa no contaba con programación presupuestal.

La contradicción fundamental consiste en que el pago de adeudos anteriores no debería ser el objetivo de un programa de desarrollo social. Se trata de una justificación para la regularización del gasto.

### **2.5.2 Programa “Incentivos a la Eficiencia Policial en GAM”**

El programa contó con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “Estimular mediante un pago extraordinario a aquéllos elementos de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y de la Policía Judicial de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que al participar, coordinar y/o comandar en el desempeño de sus funciones, realicen acciones relevantes que coadyuven a disminuir los índices delictivos, así como resguardar espacios e inmuebles públicos en esta Demarcación”.

De acuerdo con lo estipulado en las RO 2009 el programa consiste en dar un pago extraordinario a por lo menos 1,200 elementos de las distintas corporaciones policiales que destaquen en la realización de sus labores, contando para esto con un presupuesto anual de \$1,400,000 pesos.

No se trata propiamente de un programa social al no ofrecer una serie de componentes articulados dirigidos a la población maderense y en beneficio del desarrollo social. Es propiamente una actividad institucional que otorga estímulos económicos a policías a través del capítulo 4000 del gasto Ayudas, Apoyos y Subsidios.

Es necesario que la Delegación no incluya este tipo de estrategias dentro de los programas y acciones a favor del desarrollo social. Por ello se incluyó en esta evaluación de diseño dentro de la categoría “otros”.

### **2.5.3 Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas” (2008-2009)**

El programa contó con RO 2009, de acuerdo con éstas su objetivo es: “Canjear armas de fuego en posesión de habitantes de la Demarcación Política por dinero, computadoras o despensas, de acuerdo al tabulador establecido por la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal con el fin de abatir el índice delictivo, prevenir accidentes y promover una cultura de No Violencia”.

De acuerdo con lo estipulado en las RO 2009, el programa consiste en intercambiar al menos 500 armas de fuego que estén en poder de los habitantes de la delegación por los objetos antes señalados, contando para esto con un presupuesto anual de al menos \$1,500,000 pesos. El proceso comienza cuando se realiza la difusión por medio de volantes y carteles, en los cuales se señala el lugar, horarios y tiempo de permanencia del módulo de canje voluntario de armas de fuego.

Los únicos requisitos de acceso al programa son ser mayor de edad, llevar el arma a intercambiar y presentar la credencial de elector para acreditar la residencia en la demarcación. El personal encargado de la operación del programa estará conformado por las personas designadas por los titulares de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Pública, la Dirección General de Administración, la Contraloría Interna, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y la Secretaría de la Defensa Nacional, así como por un observador ciudadano.

La descripción que se hace sobre el funcionamiento del programa -plasmado en las RO- deja muchos aspectos sin cubrir. En primer lugar, no explicitan la dependencia encargada de la operación del programa; en este sentido no precisan los lugares en donde se colocan los carteles, ni las personas encargadas de hacerlo.

Tampoco mencionan la ubicación de los módulos ni los criterios de selección de dichos lugares; del mismo modo tampoco se especifica el número de armas que podrá canjear

cada persona, ni el contenido de las despensas, las características de las computadoras o la cantidad de dinero a canjear. Además, no se señala qué es lo que ocurre si existe más demanda de canjes que la planeada, ni qué pasa si hay una mayor demanda de -por ejemplo- computadoras que de despensas.

Asimismo, al ser un requisito la mayoría de edad, se presupone que sólo los adultos tienen armas de fuego, excluyendo a menores que también posean armas. Finalmente existe una contradicción, ya que por un lado señalan que el canje será de forma confidencial y anónima, y por el otro es requisito presentar la credencial de elector tanto para recoger el cheque como para cobrarlo.

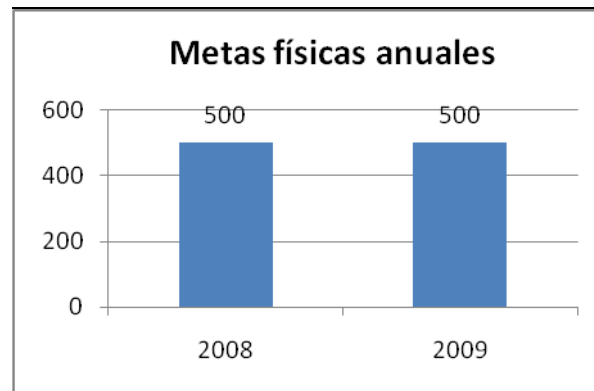
Hasta el momento, el equipo evaluador no ha encontrado información que dé cuenta del origen del programa, ni de la realización de un diagnóstico para justificar su creación. Si bien durante el periodo de análisis (2008-2009) en primera instancia no pareciera que hubo cambios, se efectuó uno en el presupuesto: aunque en 2008 y 2009 se presupuestó la misma cantidad para la operación del programa (\$1,500,000 cada año), el presupuesto total real del programa para este año se redujo a \$1,414,560.54, como se puede observar en las siguientes tablas y gráficas.

**Cuadro 65. Metas y Presupuesto del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”**

<b>Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas</b>		
<b>Año</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Metas</b>	500	500
<b>Presupuesto real deflactado (pesos a precios de 2008)</b>	1,500,000	1,414,561
<b>Presupuesto per cápita (pesos a precios de 2008)</b>	3,000	2,829

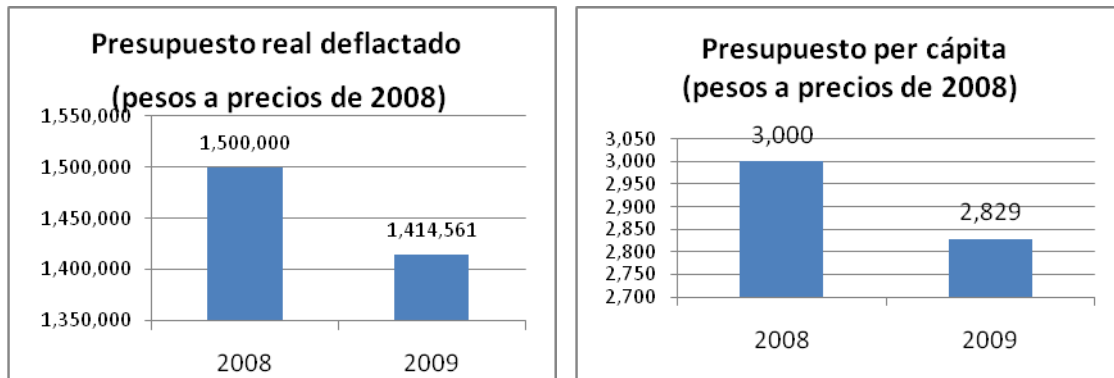
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 76. Metas del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 77 y 78. Presupuesto real deflactado y per cápita del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”**



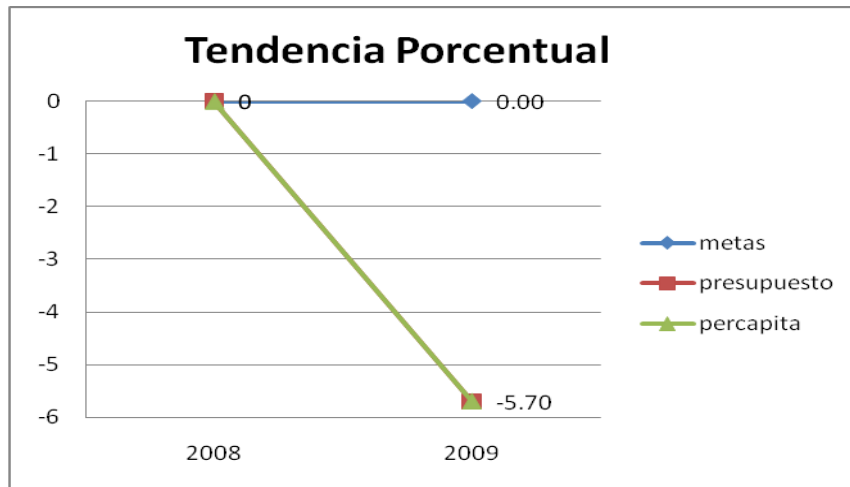
Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Cuadro 66. Tendencia porcentual del Programa “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”**

Tendencia Porcentual respecto a 2008	
Año	2009
Metas	0.00
Presupuesto real deflactado	-5.70
Presupuesto per cápita	-5.70

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

**Gráfica 79. Tendencia porcentual “Intercambio Voluntario de Armas de Fuego por Dinero, Computadoras o Despensas”**



Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación 2008 y 2009 publicadas en la Gaceta Oficial del DF.

Aunque es un asunto importante, cabe preguntarse cuál es el lugar de un programa de despistolización como parte de la política social de la delegación. Parece más una actividad de seguridad pública con alguna incidencia en lo social.

## 2.6 Congruencia e integralidad entre los diferentes programas y acciones sociales de GAM (2007-2009)

Para valorar el grado de congruencia e integralidad que existe entre la LDS - DF y los diversos programas sociales delegacionales se evaluó: 1) La relación que guardan los últimos con el Programa de Desarrollo Delegacional; y 2) El grado de relación que guardan entre sí los programas sociales de GAM. Para ello se tomo como criterio de ordenación los cinco rubros en los que fueron agrupados en la evaluación de diseño dichos programas: 1) Educación; 2) Asistencia Social; 3) Infraestructura y vivienda; 4) Cultura, deporte y esparcimiento y 5) otros, que se refieren a programas que no corresponden en rigor al desarrollo social pero que publicaron sus reglas de operación fueron publicadas. (Ver cuadro 35)

De acuerdo con la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal la integralidad es la “articulación y complementariedad entre cada una de las políticas y programas sociales para el logro de una planeación y ejecución multidimensional que atiendan el conjunto de derechos y necesidades de los ciudadanos”.

La *complementariedad* no se entiende sólo como un enunciado formal, sino como una manifestación concreta. No se hará solamente un análisis discursivo de los objetivos y estrategias planteados en cada uno de los programas sociales, sino que se verá en los resultados esperados de cada programa si éstos tienen congruencia entre sí.

En consecuencia se establecerá el grado de integralidad considerando algunos elementos tales como la existencia o no de mecanismos de coordinación y articulación entre programas, la consistencia en los objetivos de unos y otros. Como primer elemento diremos que hay una importante inconsistencia entre el Programa Delegacional de Desarrollo y los programas de desarrollo social.

De acuerdo con los datos sistematizados, el 30.95% de los programas no guardan ninguna congruencia con el Programa Delegacional. Otro 42.85% tienen una relación



insuficiente debido a que no hay una incorporación explícita de las problemáticas expuestas en el Programa Delegacional en los objetivos de los programas específicos.

Dicha distancia entre el Programa Delegacional y los programas específicos expresa un problema de planeación de toda la política social delegacional. Como rasgo común en todos los programas analizados y con base en la información que fue entregada por la Delegación Gustavo A. Madero, no existen diagnósticos para cada uno de los programas de desarrollo social. Esta carencia de diagnósticos ha arrastrado problemas de congruencia que en un primer momento se expresan en una falta de vinculación entre el Programa General de Desarrollo y los programas específicos.

En el rubro de educación hay 7 programas sociales que principalmente están compuestos por transferencias monetarias o en especie, además de los de mantenimiento a la infraestructura de los inmuebles educativos.

Este eje de la política delegacional tiene los objetivos de incentivar a los alumnos, apoyarlos y mejorar las condiciones para la enseñanza – aprendizaje y el desarrollo educativo. La mayoría de los programas de transferencia están focalizados sin cumplir la prelación establecida por la Ley de Desarrollo Social del DF. Al parecer el objetivo común de varios programas no está integrado ya que no tiene una estrategia de conjunto que permita atacar los problemas planteados en los objetivos. Una evidencia al respecto son las pequeñas coberturas y los bajos montos de las transferencias que demuestran una política focalizada en la mayoría de los casos a partir de criterios individuales.

Los programas de infraestructura y vivienda los agrupamos en torno a 11 reglas de operación. En el diseño de estos se encontró que el 90.91% tienen una relación insuficiente con el Programa de Desarrollo Delegacional. Dicho dato se generó en el entendido de que los programas guarden una relación lógica con algunos de los objetivos señalados en el Programa Delegacional. Sin embargo en todos los casos se observa una relación insuficiente ya que no hay una explicitación o diagnóstico específico que pueda aterrizar las acciones dentro de un esquema general y coordinado. Dicho de otra manera, no se encuentra un objetivo general y propósito común en los programas que les permita avanzar de manera coordinada.

Se observa que la política de cultura cuenta con sólo dos programas: Eventos especiales y Cultura y esparcimiento. El primer programa se dirige a eventos protocolarios de la Delegación en los días festivos en los que la administración contribuye con dulces, juguetes, etc. En el segundo programa se organizaron 892 eventos que se dicen son “diversos”. No se entiende cuál es el enfoque o sentido primordial de ellos. Tampoco queda claro si dichos eventos forman parte de las actividades institucionales que organiza la propia delegación. Y parece perfilarse una concepción de la cultura como eventos de entretenimiento.

Los programas en materia del deporte son dos: Programa de becas a la excelencia deportiva y Becas a la constancia y el talento deportivo. Dichos Programas están lejos de formar parte de una política planificada en materia del deporte. Vale la pena mencionar que no tienen diagnósticos que justifiquen el monto de sus metas y tampoco hay un sustento para determinar el monto de los apoyos. Es importante subrayar que además de bajos montos de transferencias (respectivamente \$375.36 y \$200.00 mensuales) no están planeados con base en un horizonte del mejoramiento o formación de nuevos deportistas, sino que se limita a “apoyar” a los competidores que ya han logrado medallas. En el programa de constancia y talento deportivo en las reglas de operación no se dicen claramente los criterios de selección, elemento que refleja la ausencia de un rumbo coordinado en materia de deporte.

En el tema de asistencia social se encontró al mayor número de programas sociales que tiene la delegación. La asistencia social está concentrada mayoritariamente en transferencias monetarias y en especie.

Hay un espectro amplio de objetivos en materia de asistencia social, encontrando de manera generalizada los objetivos de dar ayudas, apoyos (comerciantes, policías, estudiantes, grupos vulnerables), servicios (funerarios, médico, dental, brigadas de salud) y subsidios (lecherías y eventos). Finalmente cabe mencionar que se introdujeron los programas de despensas y pavos en este rubro, encontrando que dichos programas tienen un perfil clientelar ya que más que estar orientados a la asistencia social o al

fortalecimiento de la participación ciudadana, pudieran estar generando esquemas perversos, como ya se ha mencionado en apartados anteriores.

La asistencia social se encuentra atomizada por una multiplicidad de acciones que guardan como característica la de tener baja cobertura y en muchos casos el monto de las transferencias, subsidios o servicios son bajos. Cabe destacar que el 50% de los programas de este rubro, no guardan relación con el Programa de Desarrollo Delegacional y el 18.75% tiene una relación insuficiente.

Dichos datos muestran que los programas no están planificados bajo una visión unificada, no hay estrategias generales que contribuyan a coordinar las acciones en un mismo sentido. Prueba de esto último es que ninguna regla de operación cuenta con objetivos específicos que permitan generar estrategias para obtener el resultado esperado. Por otro lado los objetivos son muy diversos y en todos los casos en las reglas de operación no hay un diagnóstico ni se menciona explícitamente en casi ninguna que haya coordinación con algún otro programa u acción delegacional.

Existen programas que se escaparon de toda lógica de la política de desarrollo social que tienen un sentido estrictamente administrativo o que deberían ser considerados como parte de otro tipo de política. Ese es el caso del programa de pago de Adefas y los programas de despistolización y de la eficiencia policial. Se encuentra también descontextualizado el programa de apoyo a los comerciantes del corredor turístico de la Basílica de Guadalupe que contradictoriamente cuenta con el monto de transferencias monetarias individuales más alto de toda la Delegación.

El dato sobre los presupuestos asignados representa desde el punto de vista del diseño un problema importante de planeación y también de coordinación entre los diferentes programas. Debido a que existe una ausencia de diagnósticos que justifique la idoneidad de los objetivos y la consistencia de las metas así como las acciones, parece ser que un criterio usado para establecerlas metas es el techo presupuestal con que se cuente. De esta manera se estiran los recursos con base en sacrificar las coberturas, castigar los montos de transferencias o la calidad de los servicios. Dicha situación puede volver

incompatible la coexistencia de diversos programas que “compitan” por la obtención de mayores recursos en lugar de complementarse y avanzar hacia fines comunes.

Los programas de transferencias económicas tienen un bajo monto que en diversos casos hacen prácticamente imposible el logro de los objetivos que se proponen. Es constante enunciar grandes objetivos con muy pequeños medios y metas muy modestas.

Para calcular si el monto de las transferencias es bajo o no, se tomó como referente el salario mínimo mensual de la zona A (\$1,577.7), a la que corresponde la Ciudad de México, se estableció una relación porcentual para determinar la proporción del salario mínimo respecto al monto que debería cumplirse de transferencias.

**Cuadro 67. Programas sociales con bajo monto de transferencias económicas**

Programas con bajo monto de transferencia	Monto mensual de la transferencia <sup>131</sup>	Porcentaje respecto al salario mínimo	Año base <sup>132</sup>
Becas a la excelencia académica 2009.	\$195,50	12,39%	2007
Becas de apoyo escolar (2007-2008-2009).	\$238,55	15,12%	2007
Pinta tu fachada (2007-2008-2009).	\$89,33	5,66%	2007
Programa de becas a la excelencia deportiva.	\$375,36	23,79%	2007
Distribuir despensas gratuitas escolares y personas y familias vulnerables.	\$71,40	4,53%	2007
Aplana tu fachada (2008-2009).	\$78,58	4,98%	2008
Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69; años, madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación	\$94,30	5,98%	2008
Becas a la constancia y talento deportivo.	\$200,00	12,68%	2008

<sup>131</sup> Algunos programas tienen una ministración o transferencia única, sin embargo con el propósito de hacerlos equiparables al salario mínimo se dividió el monto entre 12 meses.

<sup>132</sup> De acuerdo con los cálculos deflactados en el segundo punto de los Términos de Referencia se retomó el monto real de acuerdo con el año base que en esta fila se especifica.

Programas con bajo monto de transferencia	Monto mensual de la transferencia <sup>131</sup>	Porcentaje respecto al salario mínimo	Año base <sup>132</sup>
Programa de apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el proyecto del "corredor turístico Basílica de Guadalupe".	\$1.028,78	65,21%	2008
Programa de incentivos a la eficiencia policial.	\$91,68	5,81%	2008
Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la delegación (pavos).	\$26,47	1,68%	2008
Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales pertenecientes a esta demarcación (despensa alimenticia).	\$15,11	0,96%	2008
Programa de entrega de despensas gratuitas para adultos mayores de 60 a 69 años 11 meses y grupos vulnerables	\$150,00	9,51%	2008

Fuente: Elaboración propia con base en las RO publicadas en la GODF 2007, 2008 y 2009

Existen casos de programas que además de tener una baja cobertura tienen un bajo monto de transferencia. Debido a que no existe información en las reglas de operación sobre la línea basal o la cobertura, el análisis de este apartado se basó en la información definida en las metas. Se tomaron sólo los programas más evidentes con metas notablemente bajas. Presentamos sólo los casos más evidentes de programas que tienen metas marcadamente insuficientes para lograr los objetivos que se proponen

#### Cuadro 68. Programas sociales con bajas coberturas

Programas con bajas coberturas	Meta
Becas a la excelencia académica	900 becas
Brindar apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable	50 ayudas
Programa de becas a la excelencia deportiva	500 becas
Apoyos económicos especiales	100 apoyos
Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense	20 eventos
Becas a la constancia y talento deportivo	100 becas
Personas con problemas de adicción	240 personas
Programa de apoyo económico para pago de renta de lecherías	5 lecherías

Fuente: Elaboración propia con base en las RO publicadas en la GODF 2007, 2008 y 2009

De la revisión de conjunto se derivan otros problemas relevantes. Existe una muy baja estabilidad y continuidad entre los programas y una muy alta tasa de rotación, creación y desaparición de los mismos.

En los años 2007, 2008 y 2009 se formularon muchos programas que sólo se ejecutaron un año o que sólo publicaron reglas de operación para un ejercicio, u otros que sólo lo hicieron durante dos años, sin que mediara explicación o justificación alguna de estas modificaciones.

Todo lo anterior revela déficits importantes en la planeación que no se realiza en función de la cadena lógica Programa Delegacional de Desarrollo-Programa Delegacional de Desarrollo Social-Programas Sociales específicos, sino que se elaboró el Programa Delegacional de Desarrollo, no se elaboró el Programa Delegacional y año con año se formularon los programas sociales en función de las disposiciones presupuestales, las prioridades de la jefatura delegacional y diversas presiones sociales. Esto es, no hay planeación de mediano plazo y las decisiones en materia de política social parecen tomarse al día a día.

Ello explicaría esta gran volubilidad en el número y el sentido de los programas sociales para cada uno de los ejercicios de la anterior administración. Lo anterior agravado por un clima de profunda inestabilidad y crisis de gobernabilidad en la delegación generada desde junio de 2008 por los acontecimientos en el *News Divine*.

Asimismo es importante subrayar que en los programas delegacionales existe una pobre concepción de la participación ciudadana. Salvo algunos casos como el Programa Emergente de Mejoramiento de Escuelas en donde existe una clara perspectiva participativa en la mayoría de los programas se expresan problemas como exigir contraprestaciones en la realización de obras públicas, como el programa de Banquetas y Guarniciones, o una idea repetida en varios programas en donde se confunde participación ciudadana con recepción de un beneficio, una transferencia o la asistencia a un evento.

Mención aparte merece la seria distorsión de la relación gobierno-ciudadanía que implican programas como Pavos o Despensas a comités ciudadanos y gestores sociales. Es recomendable una revisión a fondo de la concepción de la participación ciudadana con la que ha venido trabajando la delegación.

**EVALUACIÓN DE OPERACIÓN  
DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DE  
LA DELEGACIÓN  
GUSTAVO A. MADERO  
(2007-2009)**



### **3. EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES ESPECÍFICOS QUE PUBLICARON REGLAS DE OPERACIÓN (2007-2009)**

La evaluación de operación de los programas sociales de la Delegación Gustavo A. Madero se realizó sobre las 41 Reglas de Operación de Programas Sociales publicadas durante 2007-2009 en la Gaceta Oficial del DF.

Para guardar congruencia con la evaluación de diseño de dichos programas sociales utilizamos la clasificación elaborada en el apartado 2 que cataloga a dichos programas en los siguientes cinco ejes temáticos:

- A) Educación;
- B) Asistencia Social;
- C) Infraestructura y vivienda;
- D) Cultura, deporte y esparcimiento y
- E) Otros, que se refieren a programas que no corresponden en rigor al desarrollo social pero que sus reglas de operación fueron publicadas dentro es ellos.

**Cuadro 69. Programas Sociales de GAM que publicaron RO (2007-2009)**

<b>Eje Temático</b>	<b>Programa</b>	<b>RO publicadas</b>
<b>Educación</b>	Atención a niños en guarderías	<b>2007-2009</b>
	Becas a la excelencia académica	2007-2009
	Becas de apoyo escolar	2007-2009
	Programa emergente de mejoramiento de escuelas	2007-2009
	Apoyos complementarios a alumnos y escuelas de educación básica	2007-2008
	Equipamiento escolar	2007-2008
	Bibliotecas públicas	2007
<b>Infraestructura y Vivienda</b>	Mantenimiento a unidades habitacionales	2007-2009
	Pinta tu fachada	2007-2009
	Aplana tu fachada	2008-2009
	Banqueta y guarnición	2007
	Echemos juntos la losa	2007
	Electrificación	2007
	Equipamiento a unidades de atención médica	2007
	Mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico y dental	2007
	Pie de casa	2007
	Regularización de predios	2007
	Programa de recuperación del suelo de conservación	2008
<b>Asistencia Social</b>	Brindar apoyo a personas con discapacidad y población vulnerable	2007 – 2009
	Distribuir despensas gratuitas escolares a personas y familias vulnerables	2007 - 2008
	Servicios Funerarios	2007 - 2008
	Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69 años; madres solteras y madres en situación de abandono con hijos de hasta 5 años; así como personas con discapacidad, todos en condiciones de pobreza y marginación	2008 - 2009
	Apoyos económicos especiales	2008 - 2009
	Coadyuvar a la dignificación de adultos mayores	2007
	Eventos y brigadas de protección social	2007
	Niños y jóvenes en situación de calle	2007
Personas con problemas de adicción	2007	

	<b>Programa</b>	<b>RO publicadas</b>
<b>Asistencia Social</b>	Transportación a la comunidad maderense	2007
	Programa matrimonios colectivos	2008 - 2009
	Programa de apoyo económico temporal a los comerciantes que integran el Proyecto del "Corredor turístico Basílica de Guadalupe"	2008
	Programa de apoyo económico para pago de renta de lecherías	2008
	Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (pavos)	2008
	Programa de apoyos de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (despensa alimenticia)	2008 - 2009
	<b>Eje Temático</b>	<b>Programa</b>
<b>Cultura, Deporte y Esparcimiento</b>	Programa de becas a la excelencia deportiva	2007 - 2009
	Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense	2008 - 2009
	Becas a la constancia y talento deportivo	2008
	Cultura y esparcimiento	2007
	Promover el bienestar y la participación comunitaria familiar	2007
<b>Otros</b>	Incentivos a la eficiencia policial en GAM	2008-2009
	Adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS)	2008-2009
	Intercambio voluntario de armas de fuego por dinero, computadoras o despensas.	2008-2009

Fuente: Elaboración Evalúa DF, Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009

En la evaluación de operación de los 41 programas sociales que publicaron RO - presentados en el cuadro 65-, se evaluaron los siguientes elementos solicitados en los Términos de Referencia

- Recursos (suficiencia, vinculación con las metas, oportunidad en la entrega y ministración).
- Consistencia de la operación con el diseño del programa (suficiencia de las actividad, coherencia ente diseño y operación, mecanismos de coordinación con el gobierno central, información actualizada, identificación de beneficiarios, cumplimiento de los montos y componentes de los programas, transparencia, rendición de cuentas, prevención del clientelismo, costo en tiempo para los beneficiarios para acceder al bien o servicio).
- Sustentación y retroalimentación de los procesos (sistematicidad y regularidad de las actividades de seguimiento, calidad de la información del programa y de su sistematización, mecanismos de participación ciudadana).
- Metas (calidad en el registro y cumplimiento de metas, pertinencia de las unidades de medidas, instrumentos de registro, padrones de beneficiarios, requisitos para padrones de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y de su reglamento).

### 3.1 EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN

Los programas analizados en este bloque son: “Programa de Apoyo Escolar”, “Programa de Excelencia Académica”, “Programa Emergente de Mejoramiento Escolar”, “Programa de Apoyos Complementarios”, “Programa de Equipamiento Escolar”, “Centros de Desarrollo Infantil” y “Bibliotecas Públicas.

#### 3.1.1 Recursos

Los recursos financieros con los que cuentan los programas sociales en materia educativa se desagregan en el monto presupuestal que se describe en las RO y se presentan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 70. Metas y presupuesto de los programas de educación**

Programa	2007	2008	2009
<b>Metas Programa de Apoyo Escolar</b>	<b>8900 becarios</b>	<b>11 mil becarios</b>	<b>9 mil becarios</b>
Presupuesto	\$18,000,000	\$16,500,000	\$27,456,000
<b>Metas Programa de Excelencia académica</b>	<b>900 becarios</b>	<b>900 becarios</b>	<b>900 becarios</b>
Presupuesto	-----	\$4,500,000	\$4,500,000
<b>Metas Programa Emergente de Mejoramiento Escolar</b>	<b>92 escuelas públicas de EB</b>	<b>100 escuelas públicas de EB</b>	<b>110 escuelas públicas de EB</b>
Presupuesto	\$4,600,000	\$5,000,000	7 millones 700 mil pesos
<b>Metas CENDIS</b>	<b>1915 niños</b>	<b>2200 niños</b>	<b>2300 niños</b>
Presupuesto	\$10,281,379	\$6,790,254	\$6,790,000
<b>Metas Programa de Apoyos Complementarios</b>	<b>No se cuantificaron</b>	<b>108,127 mochilas</b>	<b>No continuó el programa</b>
Presupuesto	No se publicó en RO	No se publicó en RO	
<b>Metas Programa de Equipamiento Escolar</b>	<b>87 espacios educativos</b>	<b>14 espacios educativos</b>	<b>No continuó el programa</b>
Presupuesto	No se publicó en RO	\$3,805,504	

Fuente: Presupuesto y metas: Reglas de Operación de los programas sociales en GAM (2007, 2008 y 2009)

Con excepción del PEME, que tuvo tanto un incremento consecutivo en sus metas y en su presupuesto durante 2007-2009, los demás programas tienen incrementos en sus metas sin aumentos en el presupuesto. En otros casos presentan incrementos y decrementos en sus metas sin que sean correspondientes estos movimientos a su presupuesto. Esto significa que en algunos programas las coberturas aumentan sin que necesariamente aumenten los recursos financieros, por lo que es difícil que resulten suficientes los mismos recursos para atender a un porcentaje mayor de la población objetivo.

Los datos también reflejan que ante presupuestos que no presentan algún movimiento, tampoco pueden aumentar las metas, a menos que se disminuya el monto presupuestario de las transferencias (económicas o en especie) o de los servicios que se destina a cada derechohabiente, impactando con ello en el alcance que se propusieron en sus objetivos.

Otro problema para reconocer la suficiencia de los recursos financieros en función de las metas y objetivos definidos se presenta al no conocer en el monto total presupuestal de las RO la desagregación de los gastos de operación que requerirá cada programa social.

Inclusive, para valorar si los recursos financieros destinados a los programas resultan suficientes, la Delegación tendría que formular los programas sociales (y no únicamente sus reglas de operación) de manera que pudiésemos conocer los diagnósticos, las líneas basales y las coberturas respectivas que alcanzan los programas en función de los objetivos que han formulado.

Siguiendo esta línea de análisis, y de acuerdo a las fuentes consultadas, así como a la información obtenida en entrevistas, el personal que dirige y opera los diferentes programas sociales no tienen los datos duros de la población que seleccionaron en sus programas por lo que carecen de cantidades absolutas que les hablen, por ejemplo, de los alumnos con nivel de excelencia académica que estudian en secundarias y telesecundarias públicas y que residen en GAM; tampoco conocen tanto el número exacto de niños y niñas que estudian el nivel básico y que forman parte de familias que se encuentran en situación de pobreza dentro de la demarcación, como el número aproximado de planteles de educación Básica que se encuentran en situación de emergencia.

Dichas carencias de información contrastan con la información obtenida en algunas entrevistas, donde algunos funcionarios afirmaron que se consideran datos del INEGI y del diagnóstico del PDD-GAM para la elaboración de los programas sociales. Al no existir propiamente la elaboración de los programas sociales que permitan su corroboración, las RO no presentan datos que refieran a diagnósticos, a la justificación de las problemáticas que se pretenden atender, ni a datos derivados de fuentes del INEGI o de la CONAPO, como expresaron en entrevistas.

Además, la percepción de los funcionarios públicos es que los recursos resultan insuficientes para atender las necesidades y problemáticas que se han propuesto a fin de que puedan atender gradualmente a un porcentaje de la población objetivo y se contribuya con ello a avanzar hacia la universalidad que se propone la política social de la Ciudad de México.

Esta carencia de información pone en evidencia que la definición de las metas es un tema toral que la Delegación debe reestructurar dentro de su proceso de planeación puesto que no se definieron metas en el PDD-GAM, tampoco se definieron en los programas sociales al no contar con la formulación de éstos, y tampoco se definieron en la RO conociendo con exactitud o en números aproximados a la población a la que se dirigen los programas. La falta de definición sobre las metas impacta también en la previsión de recursos materiales y humanos que debe anticipadamente realizarse para operar los programas de manera más eficiente.

De manera general, en la opinión de los funcionarios de Desarrollo Social que operan los programas sociales, las áreas no cuentan con suficiente personal para atender las diferentes etapas que conforman un programa social. En la práctica, son los mismos funcionarios los que planean, operan y dan seguimiento al programa intercalando funciones y actividades de estas tres etapas, siendo un elemento que no permite al interior de la administración pública diferenciar claramente las funciones entre el personal y distribuir de una manera más equitativa las cargas de trabajo.

A estos problemas debemos sumarle la incertidumbre que se presenta cuando el personal de honorarios viene de otras áreas y está comisionada para trabajar de manera temporal en los programas, o en otros casos, es personal que en cualquier momento podría ser solicitado por otras unidades administrativas. Bajo esta forma de trabajo, el personal de honorarios ingresa a un área para apoyar en la operación de determinado programa social, y al deslindarse de las actividades y funciones encomendadas en un corto plazo no se promueve que la continuidad y operación de los programas sea realizado por los mismos funcionarios públicos, siendo un elemento que no contribuye a consolidar y sistematizar los procesos operativos, ni a la profesionalización de los funcionarios en aras de ganar más experiencia y conocimiento permitiendo mejorar su trabajo.

Un problema que también se expresó en entrevistas fue la falta de profesionalización y de formación que presenta el personal que participa técnica y administrativamente en la operación de los programas sociales, o en otros casos, los funcionarios públicos no cuentan con la formación más adecuada que les permita desempeñar determinadas actividades relativas a la administración o a la operación de los programas. A esta situación debemos agregar que aunque existe un sistema de capacitación al interior de la Delegación no promueve específicamente la formación y capacitación del personal que participará en la planeación y operación de los programas sociales más allá de la inducción que dicho personal recibe como nuevo integrante.

Esta situación debe llevar a considerar que en materia de recursos humanos, se requiere mayor personal al interior de las áreas que no labore de manera intermitente con el fin de asignarle atribuciones específicas que le permitan asumir un mayor nivel de responsabilidad y profesionalización sobre la operación de los programas sociales. Aunado a ello, se requiere también especialización y capacitación para todo el personal que opera los programas. También es necesario que el personal que ingrese cuente con una formación interdisciplinaria que contribuya a abordar desde diferentes perspectivas las diferentes dimensiones que presentan los problemas sociales.

Finalmente, en información obtenida en entrevistas se reconoció que los recursos materiales para la operación de los programas son limitados. Se requiere tanto de equipo de cómputo como de personal administrativo que haga uso de éste. No cuentan tampoco



con el material necesario ni con recursos humanos suficientes para realizar actividades relativas a las fases de operación de los programas, como pueden ser las de difusión, registro, seguimiento, supervisión y control. Estas limitaciones se reflejan al pedir a otras áreas administrativas a nivel intradelegacional que realicen actividades de difusión (entrega y colocación de materiales de trípticos y convocatorias alusivas a los programas); de supervisión (siendo el personal de otras Direcciones quien realiza el seguimiento – particularmente de la Dirección de Obras); o de corrección, puesto que la modificación y actualización de la base de datos hasta la fecha de las entrevistas estaba en periodo de actualización.

La falta de formulación de los programas sociales nos lleva a suponer que no existe un proceso de planeación delegacional del cual derive la formulación de dichos programa. Sobre estas debilidades de planeación, las metas no se definieron en función de haber considerado y elaborado previamente los diagnósticos de las problemáticas que enfrentarán los problemas sociales y el conocimiento certero de la población objetivo que existe en la demarcación territorial a través de la elaboración de una línea basal, ni de la cobertura que podrán alcanzar con los programas. En consecuencia, la falta de estos elementos diagnósticos refleja que los recursos financieros no se definieron en función de las metas, por el contrario, son los recursos financieros los que definen en gran medida las metas que establecerá cada programa, por lo tanto, son éstos los que determinan el alcance de las mismas.

Aunado a lo anterior, habría que considerar que ni las Jefaturas de Unidad Departamental ni las Subdirecciones participan en la definición del presupuesto otorgado a los programas sociales, éstas últimas sólo proponen el presupuesto y sus respectivos incrementos. Sin embargo, son las Direcciones Generales las áreas que participan en la definición de los recursos que se requieren para instrumentar un programa, siendo éstos los que se integrarán en el POA. Inclusive, en la cultura delegacional, existe la percepción de que es el Jefe Delegacional quien decide fundamentalmente la definición del presupuesto, sin que puedan interferir en esta decisión.

Un problema que presentan los programas relativos al eje educativo es que no existen criterios claros para definir el monto presupuestal unitario por beneficiario. En el PEME

dicho monto se incrementó del 2007 al 2008 al introducir en el programa el mejoramiento de equipo y no sólo de obras. Sin embargo, en el resto de los programas los montos unitarios establecidos en algunas de las metas no se determinaron en función de criterios previamente delimitados que llevaran a ponderar y valorar si los recursos unitarios por beneficiario son pertinentes y suficientes para abordar la problemática que pretenden atacar.

Al interior de la Delegación, las áreas responsables de operar los programas no conocen con exactitud los tiempos en los que el área de Administración entregará los recursos destinados al mismo, siendo un hecho que retrasa el calendario para realizar algunas actividades relativas a la operación de los programas.

Un inconveniente que presentan los programas del eje educativo que benefician a las escuelas o a los alumnos de éstas, es que el programa debe ejecutarse de acuerdo al calendario y al ciclo escolar, lo cual no necesariamente es coincidente con los tiempos de operación del programa, el cual está determinado por el tiempo en el que reciben los recursos del área de Administración. También debe considerarse que los programas que trabajan conjuntamente con las Mesas Directivas de las escuelas, éstas cambian cada año, por lo tanto los tiempos de vacaciones y la instalación de las Mesas Directivas en el primer mes o en el segundo mes del inicio de clases (septiembre u octubre de cada año) dificultan que se cumplan las metas programadas en el último año de la administración delegacional, que culmina en septiembre

Con respecto a la entrega de los recursos que la Delegación a los beneficiarios, las áreas operativas cuentan con documentos probatorios: cédulas de inscripción, padrones de beneficiarios, comprobantes de entrega de recursos, entre otros, no obstante, estos documentos no son suficientes para corroborar que los beneficios se entreguen oportuna y eficientemente a los beneficiarios. En la información obtenida en las entrevistas los funcionarios delegacionales afirmaron que las peticiones que las unidades administrativas solicitan al área de Administración son atendidas en un tiempo diferente y en algunas ocasiones mayor, que el que la propia operación del programa requeriría para dar una atención oportuna, eficiente y en el menor tiempo para los beneficiarios, generando

algunos problemas e inconformidad entre éstos, como lo son la entrega tardía de las tarjetas.

A este tema habría que añadir que los programas sociales no cuentan con encuestas o documentos que contengan la percepción de los beneficiarios y que permitan conocer su punto de vista sobre la transferencia oportuna de los recursos. De manera más general, algunos programas del eje educativo idearon instrumentos a través de los cuales pudiesen reconocer la percepción de los beneficiarios, entre éstos: Becas de apoyo escolar (2009), incorporó el muestreo de la población escolar y encuestas para disminuir la deserción escolar; Apoyos complementarios a alumnos de educación básica (2007-2008), incluyó la encuesta realizada en cada plantel beneficiado; y el Programa de Equipamiento escolar (2007-2008), igualmente incluyó la encuesta realizada en cada plantel beneficiado, siendo instrumentos, que como ya comentamos, no valoran propiamente la transferencia de los recursos bajo la óptica de los beneficiarios.

### **3.1.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa**

El primer señalamiento sobre las actividades relacionadas con la planeación de los programas refiere a la heterogeneidad de afirmaciones que presentaron los funcionarios de diferentes áreas de Desarrollo Social. Una minoría de éstos refirió que para elaborar los diagnósticos y reconocer la población objetivo de las RO consideraron diversos documentos, entre éstos: El PGD-DF, el PDD-GAM y la información estadística que generan el CONAPO y el INEGI, que como yo lo señalamos en apartados anteriores, es información que no se encuentra referida en las RO.

Por otra parte, resalta que la formulación de los programas sociales no les resulte un tema fundamental dentro del proceso de planeación. Por ello, el que sólo existan las reglas de operación como uno de los últimos eslabones de la cadena de planeación, sin que previamente se hayan formulado los programas sociales, no les representa una debilidad en el diseño de la política social de la Delegación.

Para otra parte de funcionarios públicos, a los que la falta de formulación de programas sociales tampoco les representa un vacío dentro del diseño de la política social

delegacional, la planeación no la relacionan con el hecho de vincular los problemas referidos en el diagnóstico del PPD-GAM con el fin de elaborar un PDDS del cual deriven la formulación de diversos programas sociales que contengan en sí mismos las pautas de una política social delegacional que conserve las directrices que marcan el PGD y el PDS-DF.

Por el contrario, las actividades de planeación son confundidas con algunas de las fases de operación de los programas, especialmente con la organización del registro y del acceso de la demanda, con la selección de beneficiarios, con la distribución de los beneficios, sin distinguir que ambas fases pertenecen más a la operación de los programas sociales que a la planeación misma.

Es necesario reconocer que algunas otras actividades relativas a la planeación se encuentran documentadas, como pueden ser la elaboración de los manuales de procedimiento de cada programa social que pudimos consultar. Sin embargo, al no contar con un sistema de información algunas otras actividades relativas a la operación, seguimiento y evaluación no están documentadas ni se encuentran sistematizadas, siendo insumos que podrían resultar de gran utilidad para los futuros procesos de corrección y de planeación de los programas sociales.

Otra debilidad que presentan es la falta de vinculación entre áreas en la etapa de planeación de los programas, situación que se evidencia cuando diferentes unidades administrativas participan o podrían participar en la ejecución, seguimiento y control o evaluación del programa, como pueden ser la Coordinación de Participación Ciudadana y la JUD de Obras y no son convocados para participar en la fase de planeación del programa o de la elaboración de las Reglas de Operación.

En síntesis, puede decirse que existe incomprensión de los funcionarios públicos sobre las actividades relativas a la planeación de la política y los programas sociales, ante el hecho de que no todas las fases de un programa social se encuentren documentadas y previamente planeadas. La falta de relación de datos diagnósticos e insuficiencia de información que presentan las reglas de operación, abundan en la afirmación de que la

elaboración de manuales de procedimiento y de reglas de operación no son actividades suficientes en materia de planeación.

Las principales actividades que registran los programas del eje educativo en la fase de ejecución son las relativas a la difusión, al acceso y registro, a la selección de los beneficiarios y a todas aquellas que deriven de la entrega de los beneficios. En cada una de estas fases, sólo el Programa de Equipamiento Escolar (2007-2008) y el PEME (2007-2009) abren la participación a la ciudadanía a través de la Asociación de Padres de Familia y de las Mesas Directivas que se conforman como órgano de representación ciudadana de los programas, los demás programas no abren participación a los ciudadanos.

Algunas debilidades reconocidas en la fase de operación de los programas fueron las siguientes: no existen mecanismos de proximidad para detectar la demanda a través de pláticas y asesorías informativas en los territorios; no existe una coordinación cercana y efectiva con las Direcciones Territoriales para las diferentes actividades que se desprenden de la operación de los programas; no se difunden suficientemente las convocatorias; no se contemplan criterios de equidad en la operación y en las convocatorias no cuentan con criterios claros y previamente establecidos de selección de beneficiarios; no en todos los casos se realizan actividades de seguimiento, no se contemplan medidas de evaluación y control para su desempeño; no se realizan registros sistemáticos sobre la operación que pudieran ser útiles para el seguimiento y la evaluación, en algunos programas no se realizan en su totalidad las actividades contempladas en la operación debido a la falta de personal.

No todos los programas del eje educativo contemplan la fase de seguimiento. Los programas que apoyan con infraestructura a las escuelas mantienen actividades de seguimiento a través de la supervisión de las obras y reuniones permanentes que mantienen con las Mesas Directivas, actividades que se registran y documentan en cada uno de los expedientes de las escuelas beneficiadas, sin que sean acciones que se describan en las RO. El seguimiento lo realiza un área diferente a la que opera el programa, de manera que una vez que se ha seleccionado a las escuelas se envía una petición a Desarrollo Delegacional para que apruebe que las JUD de las Direcciones

Territoriales de las escuelas beneficiadas correspondientes realicen el seguimiento y supervisión.

En los programas de transferencias económicas participan en el seguimiento la Subdirección la Dirección del área supervisando el padrón de beneficiarios que elaboró la JUD.

Lo que habría que señalar es que no se han establecido un seguimiento sistemático de los procesos internos relativos a las fases de acceso, registro, selección, operación, entrega de recursos y participación con la ciudadanía de los programas considerados en este análisis.

No existen actividades institucionalizadas relativas a la evaluación de los programas sociales. Existe una evaluación interna que realizó en el 2009 la Delegación GAM a su programa de Becas de Apoyo Económico en la que sólo se presentan datos relativos a la proporcionalidad de becas distribuidas en las Direcciones Territoriales, y en el número de escuelas, la distribución por sexo y por edad sin que exista un análisis cualitativo sobre estos resultados. Esta información no se encuentra publicada, únicamente se proporcionó al equipo evaluador.

En todos los programas evaluados no existe coherencia entre todas las actividades que se llevan a cabo en la operación de los programas sociales frente a la mínima información que se presenta en las RO. Inclusive, dicha reglas presentan falta de consistencia y coherencia puesto que sólo a través de un programa social y de las actividades mínimas que se proponen los programas sociales no se pueden cumplir los objetivos planteados.

En la operación de los programas se registran más actividades relativas al perfil determinado de los beneficiarios y los requisitos para acceder al programa. Los mecanismos de difusión, de detección de la demanda, de registro, mecanismos de rendición de cuentas y de participación ciudadana no son descritos en las reglas de operación.

En el PEME sólo se envían Informes de Avance a Contraloría. Sin embargo los programas aquí evaluados no tienen mecanismos para coordinarse con el Gobierno central ni para lograr la articulación de las acciones en los casos en los que se tengan programas comunes. Inclusive, en las RO no se presenta información específica sobre la coordinación que se mantienen con otros programas sociales del GDF y que podría ser explícita en el apartado de “Articulación con otros programas sociales”.

Una de las principales intenciones que se busca con la coordinación entre diferentes niveles de gobierno es lograr la complementariedad en las acciones y repercutir en una política social más integral. En este sentido, el Programa de Apoyo Escolar de GAM podría buscar la complementariedad con el Programa de becas escolares para niños y niñas en condición de vulnerabilidad que implementa el DIF-DF debido a que sus objetivos y población objetivo son comunes en ambos programas y podrían complementarse.

Debe subrayarse que en todos los casos cuentan con expedientes completos donde se tiene una base de datos con la escuela beneficiada y la dirección territorial en la que se ubican. En los programas que otorgan transferencias cuentan con bases de datos y documentos que comprueban la entrega de las transferencias con la firma de los beneficiarios que conserva el área de Administración (Pagaduría) para que les sea entregada la tarjeta electrónica donde recibirán las transferencias mensuales.

Existen encuestas descritas en las RO para conocer la percepción de los beneficiarios, no obstante, los funcionarios que operan los programas de apoyo económico afirmaron que en su área no se encuentra alguna información sobre los resultados de dichas encuestas, en el caso en que se hayan realizado.

No existen propiamente evaluaciones de impacto. Únicamente se realizaron evaluaciones internas a algunos programas sociales en el 2009. Del eje educativo realizaron una evaluación interna a su programa de Becas de Apoyo Escolar. En una página presentan los resultados de la evaluación, específicamente muestran los resultados del número de beneficiarios que ha alcanzado el programa, sin presentar información adicional que analice dichos datos ni información que hable sobre los objetivos y tipo de evaluación,

metodología, indicadores, fuentes primarias y secundarias y percepción de los beneficiarios en éstas, por lo que son documentos que únicamente cuantifican los resultados pero no pueden ser corroborados como evaluaciones internas de los programas.

Cabe reiterar que la carencia de un sistema de información actualizado refleja la escasa importancia que se atribuye al seguimiento y a las actividades de evaluación, aunado al hecho de que se cuenta con muy poco personal que trabaja sobre la base de mucha presión cotidiana en donde lo importante es concretar los beneficios, pero que lleva a descuidar todo lo referente a planeación, seguimiento y sistematización.

En todos los programas que otorgan transferencias económicas se cuenta con soportes documentales –a los que tuvo acceso el equipo evaluador- que corroboran que se respetan los montos, componentes y/o servicios de los apoyos que ofrecen los programas y con los recibos de pago que corroboran que se les entrega a la población. No obstante, esta información no fue constatada con los beneficiarios de los programas, por ende es una afirmación que se basa sólo en el soporte documental al que tuvimos acceso.

Esta afirmación coincide con la información obtenida en entrevistas con diversos funcionarios, quienes mencionaron que las entregas de las transferencias, servicios y montos destinados a los beneficiarios se llevan a cabo en las fechas calendarizadas.

Los registros y documentación que avalan el cumplimiento de una administración oportuna y confiable de los recursos del programa son insuficientes. Los programas que apoyan la mejora de la infraestructura escolar a través de transferencias económicas, así como los recursos que otorgan transferencias monetarias a los beneficiarios cuentan con la información documental que avala el cumplimiento de las transferencia de los recursos del programa pero no cuentan con el respaldo de dicha información en archivos electrónicos, de manera que no cuentan con sistemas de información donde se sistematice y resguarde la información que deriva de las diferentes etapas del programa. Particularmente en este programa existen actas finales donde firman los padres de familia del cumplimiento, acabado y satisfacción del equipamiento y/o obras instaladas en las escuelas.



En el caso del “Programa de Apoyo Económico” no son las JUD, como áreas operativas de los programas, las que organizan y cuentan con los registros y documentación de la administración del programa. Durante 2007 y 2008 la transferencia de los recursos era un proceso compartido por la JUD de Atención a la Población Escolar y el área de Pagaduría. La primera, era la unidad administrativa que elaboraba y extendía los apoyos a los beneficiarios a través de un recibo, siendo este documento el que debían entregar los padres del beneficiario al área de Pagaduría para que les fuese entregado los recursos monetarios que ofrecía la beca (\$300).

En noviembre del 2008 autoridades delegacionales interpusieron una denuncia de hechos ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal dando inicio a la averiguación previa número FDT/T/T3/00904/08-10 por las irregularidades que se presentaron en la transferencia de recursos a los beneficiarios, específicamente, detectaron que en el área de Pagaduría se presentaron documentos con sellos y firmas falsas para cobrar los apoyos escolares que correspondían a 700 becas durante tres bimestres<sup>133</sup>.

En entrevistas, funcionarios delegacionales presumen que existió falsificación de los recibos entregados a Pagaduría, hecho que permitió que se cobraran los apoyos económicos por otras personas de manera irregular. Ante esta situación modificaron el procedimiento de entrega de los recursos financieros con la intención de garantizar que sean los beneficiarios los que reciban los apoyos económicos. Las principales modificaciones que establecieron fueron la actualización de los padrones de beneficiarios, la entrega de una tarjeta electrónica para que pudiesen obtener el apoyo económico en un Banco y ya no fuese entregado en la Pagaduría de GAM y la modificación de las RO en 2009 en las que incorporaron la participación de diferentes unidades administrativas para la propuesta, supervisión y autorización del padrón de beneficiarios.

Al revisar las modificaciones establecidas, corroboramos que se actualizó el padrón de beneficiarios 2009 del Programa de Becas de Apoyo Escolar, sin embargo la modificación que se tuvo es mínima puesto que en el 2007 existían 8,416 becarios y en el 2009, 8,335

---

<sup>133</sup> La Jornada, 17 y 18 de noviembre de 2008

becarios, de manera que sólo tuvo una modificación de 81 becarios menos que el año anterior, siendo datos que no explican el cobro irregular de 700 becas que ya se mencionó.

Las modificaciones en las RO se realizaron, siendo un elemento de suma importancia puesto que los procedimientos de instrumentación en las RO del 2008 carecían de procesos y mecanismos de seguimiento, supervisión, corrección y control en la selección de beneficiarios y en la elaboración de padrón de este programa.

En las RO del 2008 era la Jefatura de Unidad Departamental de Atención a la Población Escolar la responsable del proceso de acceso, registro, selección de beneficiarios, notificación y elaboración del padrón, esto significaba que era el área encargada tanto de recibir, revisar y validar la documentación del solicitante así como de seleccionar y notificar a los beneficiarios. También elaboraba el padrón de los beneficiarios y convocaba a los padres del becario para que acudiesen a cobrar el apoyo.

En las RO del 2009, incorporaron un mayor número de Unidades Administrativas para el proceso de seguimiento, supervisión y control tanto en la selección de los beneficiarios como en la elaboración del padrón. En este año las RO establecen que es el titular de la JUD de Atención a la Población Escolar quien recibe, integra y revisa cada una de las solicitudes e integra los expedientes; es la Subdirección de Asuntos Educativos el área que elabora la propuesta del padrón de derechohabientes, valida las solicitudes de beca con sus respectivos expedientes, revisa la congruencia con el listado de solicitantes, y con base en los resultados, elabora la propuesta del padrón de beneficiarios.

Posteriormente, es el titular de la Dirección de Equidad Social y Educación quien revisa que la propuesta de padrón cumpla con los criterios y lineamientos del Programa y verifica que se cumpla con los principios de equidad y justicia social, de ser así, otorga su visto bueno y lo turna al titular de la Dirección General de Desarrollo Social para que proceda previo los trámites de ley a su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, a efecto de que a través de la JUD de Atención Escolar se difunda en las Direcciones Territoriales la información que podrá ser consultada por los solicitantes y si éstos tuvieran una objeción, presenten su inconformidad en la Dirección de Equidad Social y Educación.

A pesar de que se realizaron modificaciones importantes en las RO al incorporar a diferentes áreas y al agregar mecanismos de seguimiento, supervisión y corrección en los procesos de selección de beneficiarios y en la elaboración de padrones, no se describe en éstas el procedimiento intradelegacional que se realiza entre el área de Administración y de Desarrollo Social para entregar los recursos monetarios a los beneficiarios. Tampoco se presentan las modificaciones relativas a la tarjeta electrónica como medio para recibir las transferencias económicas a los becarios, mismas que se describen en el Manual de Procedimientos 2009 de este programa, por lo que es de suma importancia que se incorpore esta información para mejorar e institucionalizar los procesos internos, así como para transparentarlos en las RO.

También llama la atención que en la evaluación interna que realizó en el 2009 la Delegación GAM a su programa de Becas de Apoyo Escolar no haya analizado las irregularidades presentadas en el año 2008.

El cumplimiento del principio de transparencia y rendición de cuentas es parcial. Se encuentran publicadas las reglas de operación de los programas sociales del 2007, 2008 y 2009 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La publicación de los padrones de beneficiarios y de los manuales de procedimiento que marcan tanto la LDS-DF como la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal se encuentran publicados aunque no en su totalidad. En la página de internet de la Delegación se difunden todos los manuales de procedimientos de todos los programas y servicios que proporciona la delegación. No obstante, no se publican en su totalidad los padrones de beneficiarios. Al respecto, tanto los CENDIS en el 2007, como el programa de Equipamiento Escolar en el 2007 y 2008 no publicaron sus padrones de beneficiarios en la página de internet delegacional, el resto de los programas del eje educativo publicaron sus respectivos padrones.

Algunos otros documentos que marca la Ley de Transparencia en sus diferentes apartados de su artículo 14 y que se difunden en la página de internet de la Delegación, son los Programas Operativos Anuales, los Informes de Cuenta Pública, los Informes

Programático Presupuestales, las Auditorías realizadas, sus manuales administrativos y de procedimientos, entre otros.

Un señalamiento que nos parece importante de mencionar es la percepción que se obtuvo en entrevistas con funcionarios delegacionales sobre los principios de transparencia y rendición de cuentas. Al preguntarse sobre los mecanismos e instrumentos que existían para hacerlos efectivos sorprende reconocer que los reducen a solicitar información vía Infomex. Frente a esta limitación, sería importante que pudiesen incorporar en las nociones de rendición de cuentas y de transparencia algunos mecanismos de proximidad con los ciudadanos con el fin rendir cuentas a través de formas más cercanas y directas, abriendo también la oportunidad para interactuar con la ciudadanía.

Con la información consultada y la información obtenida en entrevistas no se obtuvieron datos o información que permitan afirmar o negar si existe formalmente alguna condicionalidad política en la entrega de los beneficios de un programa.

Sin embargo, cabe mencionar que no se han definido en el diseño de las RO los criterios de selección que ayuden a descartar tanto prácticas arbitrarias y clientelares de los funcionarios públicos como de grupos de presión al solicitar ciertos beneficios de los programas. Encontramos en varios programas sociales una contradicción importante en los mecanismos para detectar la demanda, siendo elementos que pueden contribuir a generar prácticas clientelares. Esta confusión se presenta en el documento “Catálogo de Servicios Delegacionales” que se difunde en la página de internet de la Delegación<sup>134</sup> y la información que contienen algunas reglas de operación con respecto al eje educativo. Presentamos las diferencias en el siguiente cuadro.

---

<sup>134</sup> Fuente:[http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion20/catalogo\\_servicios\\_12\\_nov.htm](http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion20/catalogo_servicios_12_nov.htm) [14/08/2009]

**Cuadro 71. Mecanismos de detección de demanda en las RO de los programas de educación y en el catálogo de servicios**

Nombre del Programa	Denominación en el catálogo de servicios	Mecanismos de detección de demanda según las Reglas de Operación	Mecanismos de detección de demanda según el Catálogo de Servicios*
Becas de Apoyo escolar (2007-2009)	Becas de apoyo escolar y despensas para hijos de familias de escasos recursos	Acudir personalmente al área responsable del programa a formalizar la solicitud correspondiente (2007-2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Atención a niños en guarderías (2007-2009)	Guardería para hijos de madres trabajadoras y de escasos recursos	Solicitar de manera verbal la inscripción en los CENDIS (2008-2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Bibliotecas públicas de la Red Delegacional (2007)	Servicios bibliotecarios	No se describen mecanismos, el acceso es libre y gratuito (2007)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional

Fuente: Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 y

\*[http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion20/catalogo\\_servicios\\_12\\_nov.htm](http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion20/catalogo_servicios_12_nov.htm) [14/08/2009]

Otras reglas de operación también presentan diferente información sobre los mecanismos de detección de la demanda. Se presentan los datos en el siguiente cuadro.

**Cuadro 72. Mecanismos de detección de demanda en las RO de los programas sociales y en el catálogo de servicios**

Nombre del Programa	Denominación en el catálogo de servicios	Mecanismos de detección de demanda según las Reglas de Operación	Mecanismos de detección de demanda según el Catálogo de Servicios
Personas con problemas de adicción (2007)	Apoyo y prevención a problemas de adicción	Solicitar el apoyo por propia voluntad o de algún familiar (2007)	Vía telefónica o presentarse en la oficina
Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69 años, madres solteras y en situación de abandono con hijos de hasta 5 años, así como personas con discapacidad, todos en condición de pobreza y marginación (2008-2009)	Asistencia a personas de escasos recursos	Acudir personalmente a solicitar el apoyo en las fechas, horarios y lugares establecidos en la Convocatoria (2008-2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Apoyo alimentario a adultos mayores de 60 a 69 años, madres solteras y en situación de abandono con hijos de hasta 5 años, así como personas con discapacidad, todos en condición de pobreza y marginación (2008-2009)	Asistencia social a adultos mayores	Acudir personalmente a solicitar el apoyo en las fechas, horarios y lugares establecidos en la Convocatoria (2008-2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Ayudas diversas para personas con discapacidad y población vulnerable (2007-2009)	Asistencia a personas de escasos recursos	Petición por escrito al Director General de Desarrollo Social (2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Ayudas diversas para personas con discapacidad y población vulnerable (2007-2009)	Atención, orientación y canalización de personas con capacidades diferentes	Petición por escrito al Director General de Desarrollo Social (2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Transportación a la comunidad maderense (2007)	Transporte gratuito para adultos mayores o equipos deportivos	Solicitud por escrito (2007)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Cultura y esparcimiento (2007)	Apoyo y organización de actividades culturales y recreativas	No menciona algún mecanismo	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Pie de casa (2007)	Apoyo con material para construcción de pie de casa	Presentar demanda ciudadana en el Centro de Servicios y Atención Ciudadana del edificio Delegacional o de la Dirección Territorial a la que corresponda el domicilio del solicitante. (2007)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Banquetas y guarnición (2007)	Apoyo con material para reconstrucción de banquetas y guarniciones	Presentar demanda ciudadana en el CESAC o de la Dirección Territorial correspondiente (2007)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional
Mantenimiento a Unidades Habitacionales (2007-2009)	Mantenimiento a Unidades Habitacionales	Presentar demanda ciudadana en el CESAC o de la Dirección Territorial correspondiente (2007-2009)	Escrito dirigido al Jefe Delegacional

Fuente: Reglas de Operación 2007, 2008 y 2009 y

\*[http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion20/catalogo\\_servicios\\_12\\_nov.htm](http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia/articulo14/fraccion20/catalogo_servicios_12_nov.htm) [14/08/2009]

Es importante que la Delegación GAM atienda estas diferencias a fin de que se difunda la misma información en diferentes documentos, de lo contrario, existe una confusión en la información certera que debe ofrecerse a los ciudadanos para que conozcan los mecanismos e instrumentos más convenientes que pueden utilizar para acceder a un programa. En el mismo sentido, al interior de la administración delegacional puede generar confusión en los funcionarios encargados de un programa social al reconocer en dos documentos oficiales diferentes mecanismos para detectar la demanda y con ello recurrir arbitrariamente a alguno de éstos, impactando en la falta de sistematización e institucionalización de los procesos operativos.

Al respecto, es importante que los funcionarios delegacionales consideren que los escritos dirigidos al Jefe Delegacional utilizados como mecanismos de detección de la demanda, así como la inexistencia de mecanismos institucionalizados de selección de beneficiarios y los grandes montos presupuestales que se presentan en los presupuestos delegacionales para la existencia de Comités Vecinales (en donde no se registran ni desagregan las ayudas, apoyos o servicios que ofrecerán a estos grupos), contribuyen a que tanto el registro de la demanda, como el proceso de selección de los beneficiarios, se continúe concentrando el poder de decisión en una sola autoridad.

Estos elementos favorecen también para ejercer presión en el jefe delegacional cuando el resultado no sea conveniente para el o los grupos solicitantes. Por ello, para garantizar la equidad y la justicia distributiva en los procesos de registro de la demanda y de selección de los beneficiarios, éstos deben establecerse a través de vías y criterios institucionales y no unipersonales. El delegar funciones y el instaurar procesos compartidos con diversas áreas y personas para seleccionar a los beneficiarios tiene la ventaja de ofrecer una mayor imparcialidad en estos procesos.

El diseño de las RO, al no incorporar los plazos de los procesos y los tiempos de entrega de los beneficios, notificaciones y respuesta no ayudan a reconocer si en la operación se cumplen los tiempos establecidos. Los manuales de procedimiento en contraparte, si definen tiempos en cada procedimiento, sin embargo la información que presentan no describe en su totalidad todos los apartados e información que se considera necesaria en las RO.

Los funcionarios delegacionales tienen una valiosa disposición de prestar los servicios en tiempos eficientes y ágiles, sin embargo habría que considerar lo que se ha comentado en apartados anteriores al respecto de los problemas derivados de la falta de coordinación y comunicación con el área de Administración, misma que repercute en el desconocimiento de la entrega de los recursos para operar algunos programas, siendo un elemento que retrasa los calendarios que hayan sido planeados.

Otro elemento que contribuye a retrasar los tiempos de acceso al programa como la entrega de servicios y beneficios es la falta de recursos materiales y de personal administrativo y técnico suficientemente capacitado para las labores que deben desempeñar en el programa.

### **3.1.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos**

Las actividades que se desprenden de la operación se llevan a cabo con regularidad en la medida que en la mayoría de los casos se siguen procedimientos, se cuentan con soportes documentales físicos que registran las fases de registro, acceso y, en algunos programas, en las actividades de seguimiento. Sin embargo son actividades que no se encuentran sistematizadas, es decir, no se registran en un sistema de información que permita registrarlas y analizarlas como insumos importantes para las fases de control y corrección.

Habría que considerar también el hecho de que para ser sistemáticas y regulares se tendrían que ejecutar todas las fases de un programa social por lo que es de suma importancia que la Delegación GAM considere implementar las fases de diseño, control y corrección, y evaluación, ciclo completo del que hasta el momento carecen los programas sociales en la delegación.

Sólo algunos programas concentran la información las diversas fases del mismo. Particularmente los programas de mejoría de la infraestructura de las escuelas concentran la información del acceso, registro y seguimiento. En este sentido, un expediente cuenta con los documentos que registran el acceso (convocatoria), registro



(cédulas de inscripción al programa, requisito completos, acta de Asamblea que establece las prioridades de infraestructura que decidieron los padres de familia, informe delegacional que corrobora que la infraestructura requiere mejoramiento). También concentran documentos de la operación (acuerdos del Delegado para liberar el recurso; convenios debidamente requisitados con las firmas de los 3 integrantes de las mesas directivas; bases de datos que registran escuelas y alumnos beneficiados, Dirección Territorial a la que pertenecen unidades de medidas entregadas; trabajos realizados; población beneficiada, etc.), y finalmente también este tipo de programas concentra la información de seguimiento ( informes elaborados por el JUD de obras sobre al estado de las obras y equipamiento en construcción).

Sin embargo estos datos no forman parte de un sistema de información que dé cuenta también de las fases de control, corrección y evaluación como fases que sirvan para mejorar el diseño y la operación de los programas.

Cabe mencionar que con excepción de las bases de datos y los padrones de beneficiarios que se encuentra registrada en archivo digital, el resto de la información sólo cuenta con los soportes documentales físicos, sin estar digitalizados.

El resto de los programas concentran fundamentalmente la documentación del acceso, registro y entrega, pero las actividades de otras fases del programa no cuentan con información concentrada.

En todos los casos la información únicamente se concentra, no se sistematiza ni analiza al no contar con un sistema de información que registre las diferentes etapas del programa y que dé cuenta de las metas, indicadores, soportes documentales, bases de datos, y en su caso, padrones de beneficiarios o de derechohabientes, que permitan el seguimiento, control, corrección y evaluación del cumplimiento del programa.

Los programas de mejoría de la infraestructura escolar cuentan con mecanismos representativos y deliberativos a través de Mesas Directivas y de las Asambleas. Además de la Mesa Directiva, se abre el espacio para la participación ciudadana de manera individual donde los padres participan en la Asamblea decidiendo las prioridades de

equipamiento u obra que se presentará a la Delegación. La Mesa Directiva participa también en la decisión y en el seguimiento.

Los programas que otorgan transferencias económicas únicamente registran la percepción de beneficiarios sobre la atención que reciben a través de un formato donde de forma anónima se les solicita expongan la atención que recibieron de la JUD de atención escolar. Con excepción de este instrumento, no hay otros mecanismos ni instrumentos establecidos para que la ciudadanía participe. En las RO de 2007 y 2008 incorporaban a las Asociaciones de Padres de Familia, para que en la operación fungieran como órganos de difusión y enlace entra la ciudadanía y el gobierno delegacional, no obstante, en información obtenida en entrevistas derivó que el funcionamiento en algunos casos incurrió en parcialidades y apoyos discrecionales, de manera que este tipo de enlace no continuó en 2009.

En entrevistas percibimos que algunos funcionarios presentan confusión en el concepto y prácticas de la participación ciudadana ya que consideran que la petición por escrito, la asistencia a cursos de verano, la lectura domiciliar, el préstamo interbibliotecario, la participación de la población escolar como beneficiarios del programa, entre otros ejemplos, son consideradas formas de participación, mismas que de ninguna manera pueden sustituir, ni mucho menos ser estimadas como algunas de las formas en las que pueden participar los ciudadanos en los programas sociales.

Por otra parte, existe una muy baja consideración y reconocimiento delegacional para conocer la satisfacción y opinión que los ciudadanos tengan sobre los servicios, bienes, transferencias, e infraestructura que ofrecen los programas sociales.

Sólo tres programas del eje educativo incorporaron un instrumento para reconocer la satisfacción de la población. Son los siguientes:

- 1) Becas de apoyo escolar (2009), incorporó el muestreo de la población escolar y encuestas para disminuir la deserción escolar.
- 2) Apoyos complementarios a alumnos de educación básica (2007-2008), incluye la encuesta realizada en cada plantel beneficiado.

- 3) Equipamiento escolar (2007-2008), igualmente incluye la encuesta realizada en cada plantel beneficiado.

En un caso contrario, el programa de Becas a la excelencia académica (2009) eliminó de sus reglas de operación la encuesta anual de satisfacción de beneficiarios presente en las reglas de operación 2007 y 2008, sin incorporar en las RO otro instrumento. En entrevistas con funcionarios que operan el programa, reconocieron que no sólo en el 2009 han operado dicho programa, no obstante desconocen si dicha encuesta se realizó y reiteran que los resultados derivados de ésta no se encuentran en su área de trabajo.

Destaca el hecho que sean los programas relativos al tema de educación, principalmente de infraestructura educativa, los que incluyen por lo menos un instrumento que reconoce la satisfacción o insatisfacción de los beneficiarios. Sin embargo, lo que es importante de señalar es que en ninguno de estos programas sociales que contemplan un instrumento de percepción ciudadana, se describe en las reglas de operación la existencia de un sistema de información que permita registrar dichas percepciones en las etapas de seguimiento y monitoreo, de manera que pudieran contemplar los cambios de las percepciones ciudadanas y ser consideradas para una posible corrección de los componentes y/o acciones que conforman un programa social.

En síntesis, los programas que mejoran la infraestructura escolar son los más cercanos a involucrar la participación ciudadana en algunos de los procesos decisorios, son también los que generan un mayor espacio para que los ciudadanos y sus órganos de representación definan los bienes específicos que disfrutarán, los que consideran formas de participación individual y colectiva y los que presentan mecanismos de consulta y en algunos casos de deliberación. Por lo tanto, conservan una distancia con los programas que dentro del eje educativo otorgan transferencias económicas y servicios de guardería en donde no se promueven compromisos más profundos y activos por parte de los ciudadanos como aquellos que permitan su participación propiamente en la definición de la agenda temática, en los procesos decisorios de un programa, o en el seguimiento y operación del mismo.

Para evitar discrecionalidad y parcialidades en la operación de los órganos ciudadanos que los programas hayan decidido constituir o aprovechar, es necesario que las reglas de operación incorporen información suficiente y clara para promoverlos y normarlos, de manera que incluyan datos sobre : 1) su composición; 2) la periodicidad de las reuniones; 3) si su elección deriva de criterios sectoriales, territoriales, individuales; 4) el tipo de atribuciones que tienen (de gestión, consultiva, de seguimiento, de ejecución o de evaluación, etc.); 5) la forma y procedimientos para tomar decisiones, entre otras; y 6) los instrumentos pertinentes para hacer efectiva la participación ciudadana.

Finalmente, consideramos que para que realmente represente un avance el que se reconozca la percepción de beneficiarios, la Delegación GAM debe considerar crear un sistema de información que permita sistematizar, registrar y recuperar la percepción de la ciudadanía en diferentes fases de los programas y utilizar dicha información en diversas fuentes como informes, supervisiones y evaluaciones de los programas.

#### **3.1.4 Metas**

No existe claridad en el registro y cumplimiento de metas. Fundamentalmente, la definición de metas no es una actividad elaborada por las áreas que operan los programas, sino por la Coordinación Técnica de Desarrollo Social y el área de Administración. En apartados anteriores donde se evaluó la relación de las metas con la asignación presupuestal de cada programa, se confirmó que las metas se definen en función del presupuesto asignado a cada uno de éstos. Situación que se corrobora con la falta de planeación y formulación de los programas sociales, que hemos reiterado en varios apartados, donde para la definición de metas no se cuenta con fuentes de información diagnósticas y líneas basales que les informen sobre el número total de la población objetivo que han definido en su programa.

Esta situación es sumamente sentida en los programas del eje educativo, puesto que en ningún caso conocen la información exacta sobre el número de población escolar que tiene un promedio superior a 9.0, el número exacto de escuelas públicas que precisan mejorar su infraestructura, el número exacto de estudiantes de escuelas públicas de educación básica que cuentan con escasos recursos, etc. El hecho de que no exista una

construcción sistemática basada en fuentes diagnósticas para la definición de metas deriva en que la proporcionalidad del número de beneficiarios por unidades territoriales y por escuelas varíe sin considerar criterios territoriales que otorguen mayor equidad en la distribución de los beneficios.

Es importante señalar que la división territorial con la que opera sus programas la Delegación GAM se divide en 10 Direcciones Territoriales e incrementó a 14 en el último año, división que no es coincidente con la que estableció el GDF en el ya extinto Programa de Integración Territorial para diferenciar al territorio en UT de acuerdo a los diferentes grados de marginación (muy alta, alta, media, baja y muy baja marginación). Homologar estas divisiones ayudaría a considerar la prioridad que tiene el territorio y todos los agentes públicos y civiles que participan en éste para la organización de un gobierno territorial, así como para reconocer las zonas territoriales de mayor marginación y las que cuentan con menor infraestructura educativa.

Con respecto al registro y cumplimiento de metas, los programas del eje educativo no presentan una claridad suficiente sobre el registro y cumplimiento de éstas puesto que no cuentan con un sistema de información previamente establecido que de seguimiento a su cumplimiento. Los funcionarios delegacionales establecieron que dan cuenta del cumplimiento de sus metas en el momento que otorgan las transferencias económicas o los servicios del programa al número exacto que se haya registrado en las RO. Esto significa que la propia entrega de los beneficios es considerada la forma de cumplir sus metas.

Los programas que otorgan transferencias económicas elaboran un informe trimestral de avance que es entregado a la Coordinación Técnica, área que dirige el Informe al área administrativa. En este informe se registra el grado de avance del cumplimiento de metas en términos porcentuales y si no se cumplen las metas se justifica el motivo. Sin embargo es una actividad que no realizan todos los programas del eje educativo.

En entrevistas se informó que todos los años se ha cumplido con el 100% de las metas. Para corroborarlo, existen documentos que pueden dar cuenta de ello, como pueden ser los recibos que la Delegación conserva al otorgar las transferencias y servicios, a los que

no tuvimos total acceso, y los propios padrones de beneficiarios que nos permiten comparar si las metas establecidas en sus RO se cumplieron. Para ello, cotejamos las metas presentadas en las RO con los resultados que presentan en los padrones de beneficiarios de cada programa.

**Cuadro 73. Metas y padrón de beneficiarios de los programas de educación**

	Programa de Becas de Apoyo Escolar	Programa de Excelencia Académica	Programa Emergente de Mejoramiento Escolar	CENDIS	Programa Apoyos complementarios	Programa Equipamiento Escolar
Metas 2007 en RO	8,900 becarios	900 becarios	92 escuelas	1,915 niños	No se cuantificaron	87 espacios educativos
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	<b>7,999 becarios</b>	<b>900 becarios</b>	<b>110 escuelas</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>108,127 mochilas entregadas</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>
Metas 2008 en RO	11 mil becarios	900 becarios	100 escuelas	2 mil 200 niños y niñas	173 mil 132 mochilas	14 espacios educativos
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	<b>8,416 becarios</b>	<b>656 becarios</b>	<b>110 escuelas</b>	<b>2,074 niños y niñas</b>	<b>106,988 mochilas entregadas</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>
Metas 2009 en RO	9 mil becarios	900 becarios	110 escuelas	2 mil 300 niños y niñas	No continuó el Programa	No continuó el Programa
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	<b>8,335 becarios</b>	<b>530 becarios</b>	<b>105 escuelas</b>	<b>*2075 niños y niñas</b>	-----	-----

Fuente: Reglas de operación de los programas sociales en GAM (2007, 2008 y 2009). Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador

\*Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

Los datos presentados en el cuadro reflejan que sólo el programa de “Excelencia Académica” en el 2007 cumplió con exactitud las metas que se había propuesto, en los demás años no cumplió las metas registradas. También el “Programa Emergente de Mejoramiento Escolar” en 2007 y 2008 superó las metas que habían sido definidas. Inclusive, en el 2009 se programaron como metas 110 escuelas, en entrevistas informaron que sólo cubrieron 105 debido a la suspensión de clases por motivo de la influenza.

Es un hecho preocupante el que el resto de los programas no haya dado cumplimiento a las metas que definieron, mucho más en los casos en los que las diferencias que derivan del padrón de beneficiarios y las metas establecidas no es mínima, como puede ser el caso del Programa de Apoyo Escolar en el que en todos los años considerados (2007, 2008 y 2009) los padrones de beneficiarios reportan diferencias con sus metas de más de mil beneficiarios en promedio, y el Programa de Apoyos Complementarios, ya que en 2008 la diferencia de su padrón refleja 66,644 beneficiarios menos que sus metas.

Otros programas que presentan diferencias menores pero que reflejan el incumplimiento de sus metas en 2007, 2008 y 2009 son los programas de Excelencia Académica y los Cendis, mismos que tuvieron una diferencia de 607, 250 y 250 beneficiarios menos en promedio, respectivamente, al compararlos con su padrón de beneficiarios.

En otros casos no se puede corroborar si se cumplieron las metas, sea porque no se registraron en las RO o porque no se cuenta con padrones de beneficiarios. Es importante que el diseño y operación de los programas corrijan ambas situaciones.

En los programas de mejoramiento a la infraestructura escolar no tienen indicadores más allá de las metas, puesto que los que se presentan en las RO no se expresan como una operación matemática que señala la posición relativa respecto a un parámetro. Tampoco cuentan con indicadores cualitativos que den cuenta de las obras y equipamiento instalado en las escuelas.

Entre los programas del eje educativo, sólo el “Programa de Excelencia Académica en el 2009 cuenta con indicadores de cobertura que se encuentran publicados en las RO (índice de atención efectuada a las solicitudes presentadas y atendidas positivamente. No hay indicadores cualitativos). Los Cendis sólo incorporaron un indicador de resultados en sus RO.

Es necesario que todos los programas cuenten con los instrumentos adecuados para medir el cumplimiento de sus metas. Para ello los programas sociales deben construir los indicadores guardando una relación con sus metas, reconociendo que a cada objetivo

general y específico le debe corresponder –por lo menos- una meta, y a cada meta le debe corresponder –por lo menor- un indicador.

Las unidades de medida no siempre son las más pertinentes. Al parecer, los funcionarios delegacionales no guardan suficiente atención a la conceptualización de las unidades de medida y se utilizan términos que despersonalizan a los beneficiarios cuando las unidades de medida son sustantivos (mochilas, equipos, etc).

De acuerdo con el siguiente cuadro, sólo el programa de Equipamiento Escolar en 2007 y 2008 y los Cendis en 2007 no elaboraron padrón de beneficiarios. El resto de los programas cuenta con su respectivo padrón.

**Cuadro 74. Padrón de beneficiarios de los programas de educación en GAM**

	Programa de Becas de Apoyo Escolar	Programa de Excelencia Académica	Programa Emergente de Mejoramiento Escolar	CENDIS	Programa Apoyos complementarios	Programa Equipamiento Escolar
Padrón de beneficiarios 2007	7,999 becarios	900 becarios	110 escuelas	No entregaron ni publicaron padrón	108,127 mochilas entregadas	No entregaron ni publicaron padrón
Padrón de beneficiarios 2008	8,416 becarios	656 becarios	110 escuelas	2,074 niños y niñas	106,988 mochilas entregadas	No entregaron ni publicaron padrón
Padrón de beneficiarios 2009	8,335 becarios	530 becarios	105 escuelas	*2075 niños y niñas	No continuó el programa	No continuó el programa

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador. \*Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

Sin embargo, no en todos los casos los padrones de beneficiarios cumplen con lo referido que marca la LDS-DF y el Reglamento de dicha Ley.

La LDS-DF enuncia en su artículo 34, fracción II que las Delegaciones -entre otras entidades y dependencia públicas- que tengan a su cargo programas sociales, deberán publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, a más tardar el 31 de marzo del año de



ejercicio y en un solo formato, los padrones con nombres, edad, sexo, unidad territorial y delegación de los beneficiarios de los programas sociales.

En su artículo 35 cita que la información general sobre el número de participantes o beneficiarios, el monto de los recursos asignados, su distribución por sexo y grupos de edad y su distribución por unidades territoriales serán de conocimiento público, siendo esta información coincidente con lo que establece el artículo 58 del Reglamento de la LDS-DF. Los datos que se presentan a continuación corresponden a los padrones de beneficiarios del 2009.

**Cuadro 75. Requisitos del Padrón de beneficiarios de los programas de educación en GAM**

	Programa de Becas de Apoyo Escolar	Programa de Excelencia Académica	Programa Emergente de Mejoramiento Escolar	CENDIS	Programa Apoyos complementarios	Programa Equipamiento Escolar
Número de beneficiarios	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
Monto de los recursos asignados	Sí	Sí	Sí	No	No	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por sexo	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por grupos de edad	No	No	No	No	No	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por unidades territoriales	No	No	No	No	No	No entregaron ni publicaron padrón

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador.

\*Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet

[http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

Como se observa en el cuadro, en todos los casos falta presentar en los padrones de beneficiarios además de todos los rubros exigidos por la LDS-DF, como son: los grupos de edad y las unidades territoriales en las que se encuentran las escuelas beneficiarias o la residencia de los beneficiarios y el conjunto de datos estipulado en el artículo 58 del Reglamento de la LDS-DF. En este punto, los padrones presentan la Dirección Territorial

a la que pertenecen las escuelas o los beneficiarios, siendo un dato diferente a la Unidad Territorial que exige la LDS y su Reglamento.

El dato que varía refiere a los montos de los recursos asignados. Los CENDIS que ofrecen fundamentalmente servicios y el Programa de Apoyos Complementarios, que ofrecía una mochila como transferencia en especie no presentaron los montos de los recursos asignados por beneficiario.

El resto de la información: número de beneficiarios y distribución por sexo lo presentaron todos los programas, con excepción del Programa de Equipamiento Escolar que no publicó padrón de beneficiarios.

## 3.2 EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA

Los programas evaluados del eje de Vivienda fueron: “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”, “Pinta tu Fachada”, “Electrificación” “Aplana Tu Fachada” “Banqueta y Guarnición”, “Pie de Casa” y “Echemos Juntos la Losa”, todos ellos operados por la Coordinación de Alianza, además de los programas de “Equipamiento a unidades de atención médica “ y “Mantenimiento preventivo y correctivo al equipo médico y dental”.

### 3.2.1 Recursos

Los programas no presenten contratiempo alguno en la entrega de los recursos financieros. Los tiempos en que los recursos financieros llegan a los operadores de los programas son conocidos y no se presenta retraso. La planificación financiera que realizan los mismos se hace con premura, a mediados del año en curso se tiene un bosquejo de la cantidad de recursos que serán utilizados por los programas el siguiente año.

En las entrevistas ningún encargado de los diferentes programas manifestó dificultades, atrasos o la insuficiencia de recursos económicos. Por este motivo los beneficiarios (de acuerdo a lo dicho en las entrevistas) siempre reciben los apoyos, ayudas y servicios en tiempo y sin retraso alguno.

En lo que respecta al tema financiero los programas no presentan ningún contratiempo. No es lo mismo con los otros recursos, materiales y humanos que se podrían definir como el talón de Aquiles en la operación de los programas delegacionales.

Los programas, *Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales”, Programa “Pinta tu Fachada”, Programa “Electrificación”y Programa “Aplana Tu Fachada”* son ejecutado por la Coordinación de Alianza. Anteriormente esta coordinación también tenía bajo su responsabilidad los *Programas “Banqueta y Guarnición”, Programa “Pie de Casa” y Programa “Echemos Juntos la Losa”,* estos 3 últimos programas se siguieron

instrumentando en la administración delegacional debido a que en el 2004 se realizó la compra de material para los mismos, material que no fue utilizado; de acuerdo a la entrevista realizada, estos programas no son considerados vigentes y por lo tanto no se les asignó presupuesto durante estos 3 años, gracias al material existente estos programas lograron sobrevivir durante toda la administración la cual solo se encargó de operarlos pero no se adjudicó su creación.

El Programa de Electrificación sigue vigente a pesar de no tener asignado presupuesto durante los últimos 3 años, esto se debe a que en la administración 2003-2006 se depositaron a Luz y Fuerza del Centro, cerca de 2 millones de pesos, para que ellos realizaran los proyectos de electrificación (levantamiento de postes, transformadores y cableado) en las zonas que los necesitan y que cumplieran con los requisitos.

Estos 6 programas a pesar de la necesidad evidente de contar con un medio de transporte para trasladar el material a los beneficiarios, no cuenta con ninguno ni tampoco con lugar para almacenar el material adquirido. Se llega incluso a pedir a los beneficiarios que sean ellos mismo trasladen el material, de la delegación a su casa.

En cuestión de personal estos programas tienen 40 promotores distribuidos en las direcciones territoriales de la delegación; sólo 4 personas forman el comité técnico, el cual se encarga de evaluar las propuestas y supervisar la realización de las obras.

El tema de los recursos materiales es tocado de manera somera en las conversaciones con los operadores de los programas y no se debe a que ellos le den una importancia menor, sino que parece que el mejoramiento de las condiciones de trabajo, es un hecho que se sale de sus manos y que depende de otros factores. En general los trabajadores de esta Coordinación sufren condiciones de hacinamiento, mobiliario en mal estado, falta de equipo de cómputo y mobiliario de oficina.

Las metas están en función de los recursos financieros disponibles, en las entrevistas la responsable de los diferentes programas comentó que no existe ningún problema en el cumplimiento de las metas año con año, no obstante durante las mismas, nos percatamos

que las metas están en función del presupuesto, ya que estas llegan a modificarse en el curso del ejercicio.

La modificación de las metas es producto de hechos fortuitos, por decirlo de alguno modo, y que reflejan la falta de planeación que tienen los programas. Estos hechos fortuitos se deben a los remanentes de material de construcción que se llega a tener en los programas por dos razones. La primera es que si en el año anterior no se cumplió la meta y por lo tanto sobró material de construcción, la segunda es que algunos beneficiarios utilizaron el material para otros fines no previstos en las Reglas de Operación del programa, por lo tanto debieran haberlo devuelto. Estos remanentes pueden llegar a ser utilizados en el siguiente año por el programa y para el mismo fin, por tal motivo las metas llegan a aumentar. Sin embargo, no en la misma proporción debido a que parte del remanente queda inservible producto de su descomposición natural.

Esto se origina debido a que el material de construcción para los programas de vivienda es adquirido una sola vez durante el año y se almacena hasta que se utilice.

A diferencia de la entrega de los recursos financieros a los órganos ejecutaron, la entrega de los recursos materiales a los beneficiarios registra importantes retrasos principalmente porque no se cuenta con medios de transporte que permitan realizar el traslado de los materiales de construcción.

### **3.2.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa.**

Podemos afirmar que las actividades de los diferentes programas sociales de la delegación no son resultado de un proceso de planeación, sino que la mayoría de ellos son herencia de administraciones anteriores, incluso los “Programa de pie de casa”, “Echemos juntos la losa” y “Electrificación”, funcionaron durante los 3 años de la administración 2003-2006 con material adquirido en la anterior, dejando con ello poca capacidad de maniobra a los ejecutores de los programas.

En todos los programas los operadores de los mismos se enfrentan a la falta recursos humanos, lo cual no les permite realizar un proceso minucioso de seguimiento y evaluación de las actividades que se realizan durante los programas.

Todas las modificaciones a los programas dependen de la “buena voluntad” que tienen los encargados en turno. Muchos de los programas sociales actuales solo seguirán vigentes si las nuevas autoridades lo deciden, ya que los actuales responden a las demandas sociales que las autoridades en turno decidieron atender, por consiguiente las nuevas autoridades pueden tener en su agenda otras demandas.

En el material proporcionado por la delegación encontramos el Oficio No. DGDS/CA/437/2009, al cual se le atribuye ser una evaluación interna de los programas operados por la Coordinación de Alianza, de este oficio se desprende los siguientes: “Le informo que en cuanto al Programa “Pinta tu Fachada” 2009, no ha sido ejercido, debido a que la requisición No. REQ0288-2009 se encuentra en proceso de sondeo de mercado, en cuanto al Programa “Aplana tu Fachada” será cancelado debido al bajo nivel de participación ciudadana, en referencia al Programa “Mantenimiento a Unidades Habitacionales” 2009, serán atendidas 90 Unidades de 50 Programadas.”

La información contenida en el oficio, cuya extensión es de 1 cuartilla, no puede ser considerada como una evaluación interna, ya que no aporta elementos sustantivos sobre el funcionamiento de los programas.

No existe consistencia entre el diseño y la operación de los programas. Las reglas de operación (base principal para conocer el diseño de los programas) no reflejan de manera correcta cuál es el funcionamiento de los programas y las diferentes actividades que se realizan en ellos. Pareciera que las RO son un instrumento que les permite justificar la utilización de los recursos, más que un instrumento de planeación que permitirá al público en general conocer el funcionamiento preciso de los programas.

En las RO de los programas sólo se describe generalmente una actividad, como la entrega de un apoyo.

Las RO del programa de Pie de Casa, sólo mencionan que se construirán 100 pies de casa, cuando el programa en realidad construye una habitación de 4 metros por 4 metros de acuerdo a lo dicho en la entrevista por la Coordinadora de Alianza.

En general la operación de los programas es más complicada y diversa de lo que las RO señalan. Ninguno de los programas manifestó tener una coordinación con los programas centrales. La coordinación se ha dado, pero no porque los programas la promuevan, sino por hechos fortuitos, ya que el programa de Ollin Callan o Mejoramiento Barrial han llegado a coincidir con los “Programas de Mejoramiento de Unidades Habitacionales”. No obstante, la coordinación termina inmediatamente y sólo se ha dado en casos específicos como lo fue el cambio de la tubería de agua potable en toda una unidad habitacional, donde el programa de gobierno central aportó una parte y la delegación otra.

Existe información sobre los beneficiarios, el día y el lugar donde se recibió el beneficio, así como el monto que se les asignó. Pero esta información debe de ser considerada como un registro de acciones o actividades de los programas; todo se encuentra en papel y la información no está sistematizada. La falta de sistematización de acuerdo a los operadores de los programas, es resultado de la falta de personal que se encargue de realizar esa tarea.

Debido a lo inestable que llega a resultar un sistema de registro hecho sólo de esta manera podemos decir que tal como está recabada la información, ésta no permite conocer las características de los beneficiarios y el impacto que tienen las actividades de los programas en las condiciones de vida de cada uno de ellos o en su conjunto.

En lo que respecta a los montos, los programas sociales respetan la cantidad que señalan las reglas de operación, así como los materiales que ahí también se señalan. En lo que respecta a los componentes nos percatamos, durante las entrevistas, que en las RO no estaban incluidos algunos de los componentes con los que cuenta el programa.

Todos los programas cuentan con un registro en papel y archivado en cajas de cartón, que sirve como medio para comprobar la entrega de los recursos. Al no estar

sistematizada esa información, la verificación de la misma constituye una tarea complicada.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, ningún programa condiciona la entrega de recursos o apoyos, pero los principios de transparencia y de rendición de cuentas se cumplen de manera parcial, ya que, como hemos dicho en otras ocasiones, los mecanismos de registro con los que cuenta el programa pueden llegar a poner trabas (sin necesariamente proponérselo) para que cualquier persona acceda a la información y conozca quienes han sido los beneficiarios de los programas.

La forma en cómo son seleccionados los beneficiarios puede ser discrecional, ya que los requisitos que se exponen en las RO no dicen mucho sobre los criterios de selección.

Los programas: “Pie de casa”, “Pinta tu fachada”, “Aplana tu fachada”, “Electrificación”, “Apoyo a Unidades Habitacionales”, “Echemos juntos la losa”, sufren retrasos importantes en la entrega de los beneficios, por la falta de recursos humano y principalmente la falta de vehículos de transporte, lo cual redundaría en una inversión muy importante de tiempo, e incluso de recursos, para los propios beneficiarios.

### **3.2.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos**

No existe seguimiento sistemático y regular en los programas, aunque hay vigilancia en la aplicación de los recursos, las limitaciones de personal y las cargas de trabajo, según lo mencionan en las entrevistas, es un impedimento para llevar a cabo esa tarea.

En el programa de “Apoyo a Unidades Habitacionales”, la participación ciudadana en la operación se enmarca en la toma de decisiones sobre las actividades que el programa tiene que realizar, esta decisión se realiza mediante asambleas y la vigilancia y supervisión de las obras seleccionadas, corre a cuenta de los habitantes de las unidades habitacionales.

En los programas de “Pinta tu fachada”, “Aplana tu fachada”, “Echemos juntos la losa”, “Pie de casa”, las RO y la propia percepción de los operadores es que la participación ciudadana se refiere a la mano de obra que los propios beneficiarios aportan.



### 3.2.4 Metas

Estos programas tienen un registro de entrega y recepción de los recursos o apoyos, en papel, los programas “Aplana tu fachada”, “Pinta tu fachada”, “Mejoramiento a Unidades Habitacionales”, tienen en sus registros, además, fotos de las obras realizadas.

Sobre el cumplimiento de metas, tal como se observa en el siguiente cuadro existe una inconsistencia, sea porque no se cumplieron las que habían sido definidas en las RO, como en los Programas “Aplana tu fachada” y “Pinta tu fachada”, en los cuales los datos del padrón de beneficiarios presentan grandes diferencias con respecto a sus metas; o en caso contrario, los programas que superaron sus metas como el programa de “Mejoramiento a Unidades Habitacionales” que sobrepasó sus metas en 2008 por más del 50% y en 2009 por más del 40%.

Las inconsistencias se reflejan también en no haberse publicado los padrones de beneficiarios de los Programas “Electrificación”, “Echemos juntos la losa”, “Banqueta y guarnición” y “Pie de casa”.

**Cuadro 76. Metas y padrón de beneficiarios de los programas de vivienda en GAM**

	Aplana tu fachada	Pinta tu Fachada	Mejoramiento a unidades habitacionales	Electrificación	Echemos juntos la losa	Banqueta y Guarnición	Pie de Casa
Metas 2007 en RO	No existía el programa	1,000 fachadas	87 UH	1000 Beneficiarios	100 losas	1000m <sup>2</sup> de banquetas y 500m lineales de guarnición	100 pies de casa
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	<b>No existía el programa</b>	<b>755 fachadas</b>	<b>67 UH</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>
Metas 2008 en RO	2,050 fachadas	3,500 fachadas	90 UH	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	<b>367 fachadas</b>	<b>1,469 fachadas</b>	<b>145 UH</b>	-----	-----	-----	-----
Metas 2009 en RO	4,000 fachadas	3,500 fachadas	50 UH	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>854 fachadas*</b>	<b>90 UH</b>	-----	-----	-----	-----

Fuente: Reglas de operación de los programas sociales en GAM (2007, 2008 y 2009). Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

\*Datos actualizados hasta el segundo trimestre del 2009

Los registros de las metas son un instrumento que le debiera permitir a los operadores de los programas, comprobar la utilización y el gasto de los recursos, es decir, son el único instrumento que les permite comprobar que el dinero se utilizó para lo que las RO indican.

Las unidades de medida de los programas no son, en todos los casos, los pertinentes ya que no ofrecen información sobre la concreción de los objetivos de los programas, estas unidades de medida se circunscriben a indicar el número de apoyos otorgados, es decir se contabilizan los pies de casa y las losas construidos, lo mismo que las fachadas pintadas, ninguna unidad de medida clarifica el número real de personas beneficiadas directa y/o indirectamente.

Durante las entrevistas todos mencionaron que existían padrones de beneficiarios y que se encuentran donde la ley lo marca. La información que conocimos de primera mano, fueron los registros ya mencionados, pero aunque la Coordinación de Alianza menciona

que los padrones de beneficiarios de sus programas se podían encontrar en la página electrónica de la delegación, no fue así y no fue posible localizarlos. No se publicaron los padrones de beneficiarios de los Programas: “Electrificación”, “Echemos juntos la losa”, “Banqueta y guarnición” y “Pie de casa”

Hay que resaltar que de acuerdo al oficio DGDS/CA/437/2009 el cual tiene fecha del 31 de julio del 2009, el programa “Pinta tu fachada” no había ejercido sus recursos, pero el archivo de Excel entregado y el cual contiene un padrón de beneficiarios incompleto fue creado el 16/07/2009.

**Cuadro 77. Padrón de beneficiarios de los programas de vivienda en GAM**

	<b>Aplana tu fachada</b>	<b>Pinta tu Fachada</b>	<b>Mejoramiento a unidades habitacionales</b>	<b>Electrificación</b>	<b>Echemos juntos la losa</b>	<b>Banqueta y Guarnición</b>	<b>Pie de Casa</b>
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	No existía el programa	755 fachadas	67 UH	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	367 fachadas	1,469 fachadas	145 UH	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	No entregaron ni publicaron padrón	854 fachadas*	90 UH	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa	No continuó el Programa

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

\*Datos actualizados hasta el segundo trimestre del 2009

Los padrones, por otro lado, no cumplen con lo dispuesto en el reglamento de la LDS. El registro de la información se realiza con la única finalidad de comprobar los recursos utilizados y los requisitos que tratan de cumplir, que de acuerdo a la entrevista con la Coordinadora de Alianza, es el de la prelación que deben de tener los programas sociales, ya que todos ellos van dirigidos a atender a la población más desfavorecida y que habita en unidades territoriales de muy alta y alta marginación. No obstante, el dato de las unidades territoriales en donde residen los beneficiarios que serviría para identificar los diferentes grados de marginación no se encuentra en todos los padrones de beneficiarios de GAM.

Hay que destacar que conforme a la documentación que la delegación hizo llegar a los evaluadores, los padrones no cumplen en su totalidad con los elementos designados en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, menos aún conforme a lo estipulado en su reglamento. (Ver cuadro 78).

**Cuadro 78. Requisitos del padrón de beneficiarios de los programas de vivienda en GAM**

	<b>Aplana tu fachada*</b>	<b>Pinta tu Fachada</b>	<b>Mejoramiento a unidades habitacionales</b>	<b>Electrificación</b>	<b>Echemos juntos la losa</b>	<b>Banqueta y Guarnición</b>	<b>Pie de Casa</b>
Número de beneficiarios	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón
Monto de los recursos asignados	<b>No</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por sexo	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por grupos de edad	<b>Sí</b>	<b>Sí</b>	<b>No</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por unidades territoriales	<b>No</b>	<b>No</b>	<b>No</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

\*Datos del Padrón 2008

### **3.3 EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA SOCIAL**

Los programas analizados en este bloque son: “Apoyo a Personas con Discapacidad y población vulnerable”, “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable”, “Servicios Funerarios”, “Transporte a la Comunidad Maderense”, “Apoyos Económicos Especiales” y “Eventos y Brigadas de Protección Social”, “Distribuir despensas gratuitas a personas y familias vulnerables”, “Programa de Apoyo Económico temporal a los comerciantes que integran el Corredor turístico Basílica de Guadalupe”, “Programa de Apoyo Económico para pago de renta de lecherías,” “Programa de apoyos a fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (PAVOS)” y “Programa de fin de año a comités ciudadanos y organizaciones sociales de la Delegación (despensa alimenticia)”

#### **3.3.1 Recursos**

En el caso del programa de “Apoyo a Personas con Discapacidad”, en varias ocasiones no se han podido entregar los aparatos auditivos contemplados en el programa, debido a que son muy costosos y a que la entrega depende de que el área de finanzas los compre; aspectos como estos repercuten directamente al momento de definir las metas, ya que no se pueden establecer claramente las mismas por la incertidumbre presupuestal que tiene el programa. Del mismo modo, en el programa de “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable”, existe una carencia de recursos materiales, reflejado en que no cuentan con equipo de cómputo propio (aún cuando es el programa delegacional de transferencias con mayor número de beneficiarios), ya que el que tienen les fue prestado por el área de informática, aunado a que no cuentan con archiveros ni un espacio físico para resguardar los expedientes de los beneficiarios, por lo cual los tienen en cajas colocadas a lo largo de los pasillos de la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos.

Por el contrario, el programa de “Eventos y Brigadas de Protección Social” así como las actividades en materia de salud implementados por la delegación (jornadas de la salud, día de la salud, entre otros) tienen los recursos necesarios para cumplir con sus metas (y en algunos casos para superarlas); sin embargo, se señaló que no cuentan con los

suficientes recursos humanos, materiales y, principalmente, financieros, para lograr una cobertura más amplia tendiente a la universalidad (o en primer instancia a la focalización territorial) de los programas que operan. Por su parte, no se hizo ningún señalamiento al respecto en el programa de “Servicios Funerarios”, por lo cual se infiere que cuentan con los recursos necesarios para su operación.

Con base en la información proporcionada en las entrevistas, las metas de los programas y actividades en materia de asistencia social, operados por el gobierno delegacional, están en función de los recursos financieros disponibles, ya que los funcionarios entrevistados señalaron que muchas veces no se pueden plantear un mayor número de metas debido a que el presupuesto con el que cuentan es reducido.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, en administraciones pasadas una constante era la entrega tardía de los recursos a los beneficiarios de los programas, debido a dos causas principales: 1) el retraso por parte de la Dirección de Administración de la entrega de los recursos para el área operativa; y 2) debido al sistema de pago de las transferencias (mediante cheques). El primer punto sigue siendo un problema en la actual administración, mientras que lo segundo se ha tratado de paliar mediante la modificación del sistema de pagos de las transferencias, pasando de un sistema de cheques a uno de tarjeta electrónica, con lo cual –según los entrevistados- es más transparente la operación.

Por ejemplo, en el programa de “Apoyo a Personas con Discapacidad”, muchas veces la gente que ha sido seleccionada para ser beneficiaria del programa (ya sea para la entrega de sillas de ruedas, bastones, andaderas o aparatos auditivos) tiene que esperar mucho tiempo para recibir los apoyos debido a que el área de finanzas no realiza las compras a tiempo. En este sentido, lo más conveniente sería que el recurso destinado para la compra de los apoyos fuera administrado por la misma área operativa, ya que, por un lado, ellos tienen mayores conocimientos sobre las especificaciones técnicas que deben de tener los aparatos y, por el otro, la compra de los mismos sería más ágil, y por ende, el tiempo de espera de los beneficiarios se reduciría.

Del mismo modo, en el programa de “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable”, la ministración de las transferencias se atrasa continuamente debido a los problemas que existen en el área de finanzas para entregar los recursos correspondientes; por ejemplo, en este año el pago se atrasó cuatro bimestres, por lo cual hubo varias quejas de los beneficiarios. Además, el sistema de pago fue modificado (pasó de un sistema de cheques a uno de tarjeta electrónica) debido a que hubo ocasiones en que los cheques se perdían o eran cobrados por personas que no eran las beneficiarias.

### **3.3.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa**

En primer lugar, la planeación del programa “Eventos y Brigadas de Protección Social” y de las acciones de salud (jornadas de la salud, semana de la salud, entre otras) simplemente se da por petición de las comunidades sin tener una prelación clara sobre las necesidades reales de cada comunidad. En la ejecución aún cuando se atiende a una gran cantidad de personas, no son suficientes los recursos humanos aunado a que el horario de atención sólo es de las 9-14 horas.

En el seguimiento no se dieron datos sobre el número de personas a las cuales se da seguimiento sobre los tratamientos que necesiten canalización a instituciones especializadas (incluyendo a las mastografías). En evaluación no hay ningún registro que muestre que la realicen o la hayan realizado, aunado a que las deficiencias en la ejecución y seguimiento no permitirían que se hiciera.

Por su parte, en los demás programas de asistencia social, las actividades de planeación se limitan a la selección de los beneficiarios dependiendo de la condición de marginación en la que se encuentren; las de ejecución se restringen a la entrega de los apoyos con el respectivo chequeo de los contra-recibos; mientras que las de seguimiento y evaluación son inexistentes.

En general no existe coherencia y consistencia entre las RO y la operación de los programas.

En las RO del programa de “Apoyo a Personas con Discapacidad” se menciona que el apoyo será entregado a personas con ingresos inferiores a 5 salarios mínimos, cuando en las entrevistas realizadas se menciona que realizan un estudio socioeconómico para conocer la situación de los posibles beneficiarios, pero nunca se señaló que se hiciera dicha distinción; más bien la selección de los beneficiarios se hace, no sólo por el ingreso que éstos tienen, sino que también influye mucho la situación social en la que se encuentran.

Asimismo, en las RO se señala que darán sólo 50 apoyos (entre sillas de ruedas, aparatos auditivos, entre otros) cuando, hasta julio de 2009, se habían entregado 28 sillas de ruedas y 63 pares de lentes, sumado a que en agosto ya habían adquirido 100 sillas de ruedas más, 100 bastones y 100 andaderas para ser entregadas; además, se apuntó que dentro de esta estrategia están las “ayudas diversas” -cargadas a la partida 4105- las cuales están sujetas a la autorización del delegado (por ejemplo, han tenido muchas solicitudes de prótesis de cadera, de piernas, entre otras); en este sentido, en las RO nunca se menciona que también las “ayudas diversas” serán parte del programa de “Apoyo a Personas con Discapacidad”.

Aunado a esto, en las RO mencionan que en el programa participan diversas ONG'S, IAP'S, así como el DIF-DF, empero, al formular la pregunta explícita sobre si existe relación con otras dependencias del gobierno central u algún tipo de organizaciones, nos respondieron que no había ninguna, pero en la ficha técnica de información del 2007 se resalta la donación de sillas de ruedas y lentes por parte de organizaciones civiles.

Por otro lado, hay consistencia parcial entre las RO y la operación sólo en lo referente a las áreas responsables del programa, esto debido a que en lo señalado por las RO, las áreas involucradas eran la DGDS, la Dirección de Equidad y Asuntos Educativos y la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos, mientras que en las entrevistas realizadas se mencionó que la decisión final sobre a qué personas otorgarles el apoyo es tomada directamente por el Jefe Delegacional.

Finalmente en la operación se hallaron diversos aspectos no retomados en las RO: se mencionó que en lista de espera que tienen se da prioridad a las personas que más lo



necesiten no importando si su solicitud fue la última en ingresar, por ejemplo, han tenido peticiones de sillas de ruedas de personas amputadas o cuadripléjicas a las cuales les entregan el apoyo primero que a personas que utilizan bastón, aunado a que, conforme son ingresadas las solicitudes, van marcando las que sienten que hay que darle respuesta rápidamente así como las que consideran sujetas a ser tomadas en cuenta por el programa, tomando primordialmente en cuenta la revisión del expediente completo (historia clínica, estudio socioeconómico, entre otros aspectos); también hay ocasiones en que, si llegan peticiones para sillas de ruedas de niño y no las tienen les entregan una de adulto, o si hay peticiones de jóvenes y de Adultos Mayores, les dan preferencia a las segundas por cuestiones de vulnerabilidad social.

En el caso del programa de “Servicios Funerarios” la primera gran inconsistencia es que no tiene RO publicadas en 2009 y sin embargo este año ha seguido operando habiendo otorgado hasta julio 573 servicios funerarios. Aparte de esto, también hay inconsistencias con las RO 2008 (año en que se suponía fue la última vez que operó), ya que establecieron que se entregarían 1,500 servicios, cuando en realidad sólo entregaron 876. Aunado a esto, en las RO de ese año se menciona que los servicios constan de transporte en carroza y el ataúd para el difunto, lo cual no es consistente en la operación, ya que además de esos 2 servicios también proporcionaron el pago del velatorio, además de -en algunos casos- servicios de asesoría para los trámites legales correspondientes. Asimismo, en las RO no se menciona que los ataúdes son de reuso, aunado a que no se explicita que la solicitud para recibir ese apoyo debe ser ingresada vía CESAC o directamente con el Jefe Delegacional.

La operación del programa de “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable”, en general es consistente con lo descrito en las RO, sin embargo hay algunas omisiones: señalan que la difusión estará a cargo de las direcciones territoriales, cuando en realidad el área que está encargada de la difusión total del programa es la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos; omiten el mencionar que el sistema de pago será vía bancaria y que a cada beneficiario se le entregará una tarjeta electrónica para hacer uso del apoyo; tampoco se menciona que en el caso de las personas con discapacidad y adultos mayores que no puedan valerse por sí mismas, existe la opción de que firmen una carta poder para que tengan un representante que realice todos los

trámites y cobros correspondientes; no señalan que cada bimestre los beneficiarios deben de firmar un contra-recibo del pago correspondiente; otro aspecto no señalado y sumamente relevante es que de acuerdo con las metas establecidas, sólo se entrega cierta cantidad de apoyos a cada una de las categorías (adultos mayores, personas con discapacidad, madres solteras y madres en situación de abandono) divididas por dirección territorial (por ejemplo, de acuerdo con un oficio de la DGDS).

Para 2009 se programó como meta en la dirección territorial 1 la entrega del apoyo a 108 adultos mayores, 36 madres solteras y en situación de abandono y 36 personas con discapacidad, mientras que en la dirección territorial 3 se programó la entrega del apoyo a 1,602 adultos mayores, 534 madres solteras y en situación de abandono y 534 personas con discapacidad); lo anterior, a su vez, es contradictorio con lo estipulado en las RO de este año, ya que en ellas se señala que el apoyo sería otorgado a 20,000 personas, cuando en el documento antes señalado se tiene planeada la entrega de sólo 10,000 apoyos, lo que se reafirma con el reporte de resultados enero-julio de 2009, donde se señala que se habían entregado 10,000 tarjetas de vale electrónico.

En lo que respecta a la operación del programa de “Eventos y Brigadas de Protección Social” también hay varios aspectos inconsistentes: el programa sigue operando hasta este año pero dejó de publicar RO en 2007; el nombre que se señala en las RO 2007 para este programa es el antes señalado, mientras que al interior de la dependencia se conoce como “Brigadas de Asistencia Social”; en las RO se señala que el programa realiza jornadas comunitarias asistenciales, de salud, de medicina general, jurídica, fiscal, contable, psicológica y dental, cuando en las entrevistas sólo se señaló que se proporcionaba atención médica y dental, trabajo social, así como reparación de calzado y electrodomésticos y corte de cabello (que según uno de los entrevistados es un servicio muy solicitado); en las RO no se señala que en dichas jornadas también participa la Secretaría de Salud del DF, la Jurisdicción Sanitaria y el Inmujeres (haciendo estudios de mastografía); tampoco señalan que existen Unidades Médicas y Dentales para realizar las consultas, asimismo no especifican que el horario de atención de las mismas es de las 9-14 horas y que se realizan diariamente.

Finalmente en cuanto a los Clubes Ecológicos, los CECOI y los CPS no encontramos documentos donde se señalara su diseño, por lo cual no es posible hacer esta comparación con la operación.

De acuerdo a las entrevistas realizadas, los programas de transferencias operados por la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos (“Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable”, “Apoyo a Personas con Discapacidad”) no tienen coordinación con los programas similares del gobierno central operados por el IAMM y el DIF-DF. Por el contrario, sí existe en las actividades sanitarias realizadas por la delegación (programa “Eventos y Brigadas de Protección social”, jornadas de la salud, semana de la salud, etc.), en las cuales tienen una coordinación estrecha con la Secretaría de Salud del DF, la Jurisdicción Sanitaria y el Instituto de las Mujeres del DF.

La coordinación con las primeras dos dependencias se da principalmente con el apoyo de personal médico para realizar chequeos a la población que asiste a las diferentes jornadas de la salud, así como para expedir certificados médicos; mientras que la coordinación con el Inmujeres es por medio de un convenio de colaboración para que, a determinadas jornadas de la salud, asistan los autobuses de la dependencia a realizar mastografías a las mujeres que lo soliciten.

Del mismo modo, en el programa de “Servicios Funerarios” existen mecanismos de coordinación con el ISSSTE, aunque éstos se limitan a la donación de ataúdes de segunda mano para los beneficiarios del programa.

Por otro lado, también se mencionó que existe coordinación al interior de la delegación con otras áreas. El Subdirector de Equidad y Servicios Médicos mencionó que la coordinación existe, ya que el área de finanzas es quien da el dinero para el pago de las transferencias, mientras que la subdirección se dedica a hacer la convocatoria y exhibirla en la delegación, en las direcciones territoriales y en lugares públicos, así como hacer los expedientes de los beneficiarios; del mismo modo la DGDS acuerda con el Delegado a qué personas se les dará el apoyo.

Dicho entendimiento de la coordinación al interior de la delegación nos da una muestra clara de la falta de mecanismos articuladores que permitan un mejor funcionamiento de los programas sociales delegacionales.

Finalmente, la operadora del programa Cultura y Esparcimiento comentó que mantienen coordinación con la Subdirección de Equidad y Servicios Médicos, con quien trabajan con los grupos especiales para hacer funciones especiales con niños con discapacidad o con adultos mayores; sin embargo, dicha coordinación no fue mencionada en la entrevista realizada al subdirector de esta área.

Si bien existe mucha información sobre los beneficiarios de los programas, recabada en los expedientes de los mismos, ésta no está sistematizada, lo cual no permite hacer un análisis profundo de la situación de los beneficiarios, y mucho menos evaluar el impacto de los programas y acciones. Por ejemplo, en el caso de los programas de “Apoyo a Personas con Discapacidad” y el de “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable”, previamente a la selección de los beneficiarios, las trabajadoras sociales realizan un estudio socioeconómico para determinar que personas pueden ser beneficiarias de los programas, empero todos los datos recabados solamente se encuentran registrados en documentos sin tener una base de datos que les permita agilizar la búsqueda de algún beneficiario.

Por su parte en los Clubes Ecológicos, los CECOI y los CPS no se mencionó que existiera información sobre las características de los beneficiarios. Finalmente, en el programa de “Eventos y Brigadas de Protección Social” junto con las diversas jornadas de la salud llevadas a cabo por la delegación, la información con la que cuentan es muy escasa y no les permite realizar un perfil epidemiológico por zona ni por Dirección Territorial. Aunado a esto, en las entrevistas se mencionó que el gran problema de que no exista información actualizada se debe a la falta de un equipo de cómputo propio en el cual se puedan capturar los datos más relevantes.

En este sentido, en las entrevistas se señaló que sería muy bueno implementar un sistema de información para que se les facilitara el trabajo de estar buscando los datos de los beneficiarios en los expedientes, ya que, en el caso del programa de “Personas con

Discapacidad”, el área de finanzas les comunica que van a hacer la compra de los apoyos (sillas de ruedas, aparatos auditivos, entre otros) casi cada semana -aún cuando no los adquieren- lo que provoca que la subdirección tenga que revisar los expedientes constantemente. Del mismo modo se comentó que debido a la falta de un sistema de información y de un equipo de cómputo propio no tienen un registro de cuántas solicitudes de apoyo reciben.

En el caso de los programas de transferencias los montos se respetan debido, principalmente, a que el pago es realizado mediante un depósito bancario. Los componentes y apoyos de las actividades realizadas en los Clubes Ecológicos, los CECOI y los CPS también son respetados, ya que las clases de danza, guitarra, entre otras impartidas, así como las cuotas de recuperación son respetadas –en el caso de los Clubes Ecológicos, las clases y/o las actividades que realicen los Adultos Mayores son totalmente gratuitas. Por su parte, en las diversas actividades sanitarias realizadas por la delegación, las consultas médicas así como los estudios de mastografías son gratuitos, no así los componentes de reparación de calzado y electrodomésticos llevados a cabo en los “Eventos y Brigadas de Protección Social”.

Sin embargo, en el caso de los programas de transferencias se mencionó que la compra de los aparatos (sillas de ruedas, aparatos auditivos, entre otros) y la entrega de las transferencias son muy tardadas debido a problemas en el área de finanzas.

En los programas de transferencias, existen contra-recibos que avalan la entrega de los recursos a los beneficiarios, aunque la fecha de entrega de los mismos da cuenta del atraso en su ministración. En el caso de los demás programas y acciones, no se mostraron documentos que den cuenta del aviso oportuno en la entrega de resultados (por ejemplo, la entrega de resultados de las mastografías, así como las reparaciones de calzado y electrodomésticos realizadas en el marco del programa de “Eventos y Brigadas de protección social”).

Según los entrevistados los programas y acciones no cuentan con mecanismos de transparencia, ni rendición de cuentas, por lo cual podría haber la posibilidad de que haya un tipo de condicionalidad o perspectiva clientelar; en este sentido, en una de las

entrevistas realizadas se señaló que la decisión final de qué personas seleccionar para ser beneficiarias de los programas de transferencias depende del Jefe Delegacional (nunca se explicitaron los criterios que éste utiliza para la selección de los mismos). Sin embargo, la información proporcionada por el mismo funcionario no puede ser totalmente confiable, ya que en la misma entrevista señaló que él junto con el operador directo de los programas son los que seleccionan a los beneficiarios de acuerdo a su grado de marginación y condición física.

Por otro lado, por lo señalado en las entrevistas, no existen argumentos para pensar que existe condicionalidad política o clientelismo en la selección de los lugares para realizar los “Eventos y Brigadas de Protección Social” y las diferentes actividades sanitarias, ya que dicha selección se realiza de acuerdo con criterios de prelación favorables a las comunidades con mayores índices de marginación.

El programa opera parcialmente en función de minimizar la inversión de tiempo que deben tener los beneficiarios. Por ejemplo, en los programas de transferencias la gente no tiene que ir al edificio delegacional a recoger el cheque para obtener su pago, sino que ahora el depósito del apoyo se realiza electrónicamente. Sin embargo, existen diferentes condiciones que no quedan del todo claras al momento del pago de las transferencias, ya que se señaló que en varios casos se perdía el dinero cuando se pagaba con cheque o incluso los cobraban personas que no eran las beneficiarias.

Por otro lado, según lo indicado en las entrevistas, en los “Eventos y Brigadas de Protección Social” así como en las actividades sanitarias, los beneficiarios tienen que formarse para ser atendidos y esperar varios minutos o incluso horas, debido a la falta de personal médico para atender a toda la población que acude a recibir atención médica; asimismo, debido a que el horario de atención de estas actividades es sólo de las 9-14 horas y a la afluencia, ha habido ocasiones en que no se atienden a varias personas aún cuando las Unidades Médicas sigan en el punto, debido principalmente a que justo cuando son las 14 horas ya no dejan que se forme nadie más, sin importarles si dicha(s) persona(s) viene de trabajar o estaba realizando otras actividades que no les permitieron llegar antes. En este sentido, dicho programa y las actividades sanitarias debieran de

incrementar su horario de atención, así como su plantilla médica para atender a la mayor cantidad posible de personas.

### **3.3.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos**

De acuerdo a la información recabada en las entrevistas no existen actividades de seguimiento sistemáticas ni regulares. Los programas de transferencias simplemente se limitan a entregar los apoyos; después de la entrega de los beneficios no existe ningún tipo de acercamiento entre los funcionarios encargados de la operación y los beneficiarios de los programas. En cuanto a los “Eventos y Brigadas de Protección Social” y las actividades sanitarias, aún cuando cada jornada son tomados los registros de los beneficiarios que asistieron para recibir atención médica, no se dieron datos o documentos que muestren el seguimiento de su condición médica; sin embargo, se mencionó que cuando existen casos con enfermedades graves son canalizados a instituciones especializadas, no obstante, no se tienen registros que den fe de algún tipo de acompañamiento.

Existe información parcial sobre las diversas fases del programa. En el caso de los programas de transferencias se tienen los expedientes de registro de los beneficiarios y documentos sobre la entrega de los recursos, sin embargo, no hay sobre la mejora de la situación económica o social de los beneficiarios al término del programa.

En cuanto a los “Eventos y Brigadas de Protección Social” y las actividades sanitarias, solamente se tiene el registro de ingreso a la revisión médica junto con su diagnóstico médico y en algunos casos hay documentos sobre la canalización a otras instituciones de salud; empero, en esta última situación no se encontraron registros sobre el seguimiento de los casos “graves”.

De acuerdo a las entrevistas, como mecanismo de participación ciudadana en los programas de transferencias consideran el que la gente vaya a formarse al edificio delegacional para ingresar su solicitud personalmente, lo cual no es un mecanismo de participación ciudadana, sino sólo una fase del proceso de operación del programa. Esto demuestra el poco entendimiento que los funcionarios delegacionales tienen sobre las

formas de participación ciudadana, aún cuando ellos deben de ser los principales promotores de este derecho.

En el caso de los “Eventos y Brigadas de Protección Social” y las actividades sanitarias, señalan que la forma de participación ciudadana se da mediante la solicitud expresa de la comunidad, probablemente “líderes vecinales”, para que las diferentes jornadas de la salud vayan a su colonia o unidad territorial. En este sentido, si la petición realizada fuera un acuerdo tomado en asambleas vecinales sería considerado como un mecanismo de participación ciudadana, sin embargo, al no saber si dichas solicitudes fueron tomadas de esa forma, cabría la posibilidad de que dichas jornadas sean utilizadas por los solicitantes para realizar trabajo político en su colonia o unidad territorial.

#### **3.3.4 Metas**

En los programas de transferencias el proceso de registro de metas es sumamente sencillo, ya que solamente el registro se lleva mediante un contra-recibo que firman los beneficiarios para saber quiénes cobraron y quiénes no, sumando al final la cantidad total de beneficiarios para conocer si cumplieron o no con las metas establecidas; el área de finanzas tiene una copia para verificar que no haya errores. Aunado a esto, en el programa de “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable” para realizar el registro de metas se toma como base un oficio enviado desde la DGDS (DGDS/3330/2008, con fecha 30 de diciembre de 2008) donde se señalan las metas a alcanzar por dirección territorial, procurando que fuera una referencia para no destinar todos los apoyos en una sola.

En el caso de los Clubes Ecológicos, los CECOI y los CPS, el registro es muy deficiente, ya que para conocer las metas alcanzadas hacen una sumatoria de las actividades realizadas más el total de personas beneficiarias, sin tener una coherencia lógica y metodológica. En este mismo sentido, el programa de “Servicios Funerarios” hace un registro muy confuso, ya que por un lado registran la cantidad de beneficiarios (sin saber si el número se refiere a difuntos o familias de los difuntos) y por el otro el total de acciones realizadas (carroza, velatorio y ataúd), señalando como metas físicas las acciones realizadas en lugar de las personas beneficiarias.



Por otro lado, los registros para el cumplimiento de metas que se realizan en los “Eventos y Brigadas de Protección Social” y las actividades sanitarias son muy sencillos, ya que simplemente se contabiliza el número de asistentes a las diversas jornadas de la salud mediante la sumatoria del número de personas anotadas en los registros de atención médica.

En algunos programas que cuentan con padrones de beneficiarios se puede corroborar el cumplimiento de las metas. Dentro de los programas que pertenecen al eje de asistencia social, el Programa de Apoyo Alimentario a adultos mayores y otros grupos presentó un incumplimiento de sus metas. E el 2008 registró como metas 15 mil apoyos y en su padrón de beneficiarios se reflejan únicamente 10 mil beneficiarios, siendo 5 mil beneficiarios que no llegaron a ser atendidos. Un caso inverso que expresa la superación de las metas establecidas, es el programa de Apoyos económicos especiales, que en el 2008 se propuso otorgar 50 solicitudes de apoyo y se padrón reportó 132 solicitudes.

**Cuadro 79. Metas y padrón de beneficiarios de programas de asistencia social en GAM**

	Apoyo a personas con discapacidad	Apoyo alimentario a adultos mayores y otros grupos	Servicios Funerarios	Transporte a la comunidad maderense	Apoyos económicos especiales	Eventos y brigadas de protección social
<b>Metas 2007 en RO</b>	4,000 apoyos	No existía el programa	2,000 servicios	9,366 servicios	No publicaron RO	250 jornadas
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	17 aparatos auditivos, 18 andaderas, 13 bastones	-----	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	---	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Metas 2008 en RO</b>	4,000 apoyos	15,000 beneficiarios	1,500 servicios	No publicaron RO	50 solicitudes de apoyo	No publicaron RO
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	159 personas con sillas de ruedas, 38 con aparatos auditivos, 23 con bastones y 8 con andaderas	10,000 (total) 1,400 (discapacidad) 6,600 (adultos mayores) 1,000 ("madres abandonadas") 1,000 (madres solteras")	310 servicios	-----	132 solicitudes	-----
<b>Metas 2009 en RO</b>	50 apoyos	20,000 beneficiarios	No publicaron RO	No publicaron RO	100 solicitudes de apoyo	No publicaron RO
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	110 personas en la Funeraria Aquiles Serdán y 104 en la Funeraria Miguel Hidalgo	-----	18 solicitudes*	-----

Fuente: Reglas de operación de los programas sociales en GAM (2007, 2008 y 2009). Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

\*Datos actualizados hasta el tercer trimestre del 2009

De acuerdo con lo mencionado en las entrevistas, existen padrones de beneficiarios de los programas analizados en este bloque y pueden ser consultados en la página electrónica de la delegación, sin embargo, nunca fueron localizados en la misma, aunque sí fueron entregados algunos en formato electrónico. En el caso de los Clubes Ecológicos, CECOI, CPS, los "Eventos y Brigadas de Protección Social" y las actividades sanitarias, sólo se cuenta con el registro de los beneficiarios a las actividades.

De los padrones de beneficiarios entregados por las autoridades, todos muestran serias inconsistencias con los datos señalados en las fichas técnicas de información entregadas al equipo evaluador.

En el caso del programa de “Apoyo a Personas con Discapacidad”, fue localizado en la página del SIDESO el padrón del 2007, en el que se señala sólo hubo 16 beneficiarios de sillas de ruedas, 2 de aparatos auditivos, 2 de bastones y 7 de andaderas, mientras que en el padrón (en archivo electrónico) entregado al equipo evaluador señalan que entregaron 17 aparatos auditivos, 18 andaderas, 13 bastones y no señalan la población beneficiaria de sillas de ruedas, contrastando los datos de ambos padrones con lo estipulado en la ficha técnica de información, donde marcan que entregaron 18 aparatos auditivos, 16 andaderas, 13 bastones y 123 sillas de ruedas.

En el padrón de 2008 señalan que apoyaron a 159 personas con sillas de ruedas, 38 con aparatos auditivos, 23 con bastones y 8 con andaderas, mientras que en la ficha técnica dicen que apoyaron con la entrega de 156 sillas de ruedas, 36 aparatos auditivos, 19 bastones y 3 andaderas. Por su parte, en el padrón de este año señalan que hasta julio habían entregado 33 sillas de ruedas y que 4 estaban prestadas en la J.U.D. de Servicios Médicos, utilizadas para la pista de hielo en Diciembre de 2007, mientras que en la ficha técnica que se entregaron 28, en ambos casos no se señala que hubo entrega de aparatos auditivos, bastones ni andaderas. Aunado a esto, no queda del todo claro por qué en el padrón de este año están señalados como beneficiarias 5 personas del año pasado (2 de noviembre y 3 de diciembre).

En el padrón 2009 del programa de “Servicios Funerarios” tienen como beneficiarias a 110 personas en la Funeraria Aquiles Serdán y 104 en la Funeraria Miguel Hidalgo, mientras que en la ficha técnica de información aparecen 95 personas beneficiarias en la primera y 96 en la segunda. En el caso del padrón de 2008 se señala que hubo 140 personas beneficiarias en la Funeraria Aquiles Serdán y 170 en la Funeraria Miguel Hidalgo, 310 servicios en total, cuando en la ficha técnica de información, de ese año, presentada al equipo evaluador aparecen 154 personas beneficiarias en la primera y 136 en la segunda.

En el padrón de beneficiarios de 2008 del programa de “Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable” se señala que se apoyaron a 6,600 adultos mayores, 1,400 personas con discapacidad, 1,000 madres abandonadas y 1,000 madres solteras,

lo cual coincide con los datos señalados en un documento no titulado elaborado por la J.U.D. de Nómina y Pagos.

**Cuadro 80. Padrón de beneficiarios de programas de asistencia social en GAM**

	Apoyo a personas con discapacidad	Apoyo alimentario a adultos mayores y otros grupos	Servicios Funerarios	Transporte a la comunidad maderense	Apoyos económicos especiales	Eventos y brigadas de protección social
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	17 aparatos auditivos, 18 andaderas, 13 bastones	No existía el programa	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	No existía el programa	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	159 personas con sillas de ruedas, 38 con aparatos auditivos, 23 con bastones y 8 con andaderas	10,000 (total) 1,400 (discapacidad) 6,600 (adultos mayores) 1,000 ("madres abandonadas") 1,000 (madres solteras")	310 servicios	No publicaron RO	132 solicitudes	No publicaron RO
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	110 personas en la Funeraria Aquiles Serdán y 104 en la Funeraria Miguel Hidalgo	No publicaron RO	18 solicitudes*	No publicaron RO

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

\*Datos actualizados hasta el tercer trimestre del 2009

Ninguno de los padrones entregados por las autoridades cumplen con los requisitos de la LDS-DF ni de su Reglamento. En el padrón de beneficiarios del programa de "Apoyo a Personas con Discapacidad" 2007 (localizado en la página del SIDESO), sólo se señala el nombre del beneficiario; en 2007 entregado por las autoridades delegacionales solamente se incluye el nombre y fecha de entrega del apoyo; en el 2008 el nombre, sexo, edad y colonia; y en el 2009 el nombre, sexo, edad, dirección, colonia, DT y fecha de entrega del apoyo.

En el padrón 2008 del programa de "Apoyo Alimentario a Adultos Mayores y Población Vulnerable" se especifica el nombre, sexo, edad y colonia. Por último en los padrones 2008 y 2009 del programa "Servicios Funerarios" señalan el nombre, dirección y fecha de servicio.

Asimismo, como se mencionó en la pregunta anterior ningún padrón de beneficiarios del programa “Eventos y Brigadas de Protección Social”, de los Clubes Ecológicos, CECOI, CPS, y las actividades sanitarias, fue presentado ni encontrado en internet. Sin embargo, en caso de considerar a los registros de atención médica como cuasi-padrones de beneficiarios, éstos sólo cumplirían con los requisitos del nombre, dirección y teléfono del beneficiario.

**Cuadro 81. Requisitos del padrón de beneficiarios de programas de asistencia social en GAM**

	Apoyo a personas con discapacidad	Apoyo alimentario a adultos mayores	Servicios Funerarios	Transporte a la comunidad maderense	Apoyos económicos especiales	Eventos y brigadas de protección social
<b>Número de beneficiarios</b>	Sí	Sí	Sí	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Monto de los recursos asignados</b>	No	Sí	No	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Distribución por sexo</b>	Sí	Sí	No	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Distribución por grupos de edad</b>	Sí	Sí	No	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Distribución por unidades territoriales</b>	No	No	No	No entregaron ni publicaron padrón	No	No entregaron ni publicaron padrón

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

### **3.4. EVALUACIÓN DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE CULTURA, DEPORTE Y ESPARCIMIENTO**

En este apartado analizamos la operación de los programas de “Becas a la excelencia deportiva”, “Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense”, “Becas a la constancia y talento deportivo”, “Cultura y esparcimiento” y “promover el bienestar y la participación comunitaria y familiar”. Como primer elemento de análisis cabe destacar que los últimos dos programas no cuentan con reglas de operación en el año 2009, sin embargo siguieron operando.

Para la realización de este apartado se entrevistó al Director de Cultura y deporte y a la Subdirectora de Promoción y Difusión Cultural de la Delegación Gustavo A. Madero. Como parte del análisis se tomó en cuenta la información relativa a las reglas de operación y a los manuales de procedimientos.

#### **3.4.1 Recursos**

Como primer elemento encontramos que todos los programas mencionados cuentan con una ambigüedad presupuestaria que impide saber cuál es la cantidad exacta de recursos con que cuentan para llevar sus acciones y lograr sus metas.

Como ejemplo mencionaremos el programa de “Cultura y esparcimiento” que de acuerdo con la Subdirectora de Promoción y Difusión Cultural:

“...no tenemos un presupuesto asignado, lo que hay es la Dirección General de Desarrollo Social que maneja un presupuesto para logística, yo me manejo básicamente de la buena voluntad de los elencos artísticos y de la disponibilidad de la logística de la delegación”. Dicha funcionaria también agregó que “yo creo que cada área debería tener un presupuesto asignado”.

El problema más evidente de los programas de cultura se encuentra en que el ejercicio del presupuesto está centralizado por parte de la Dirección General de Desarrollo Social,

teniendo facultades para disponer de los recursos sin consultar a los operadores de los programas.

En este tema de la centralización de los recursos y la toma de decisiones sobre los presupuestos de los programas de cultura la Subdirectora referida agregó:

“No puedo comprar ni grapas, las pagué con mi dinero y nunca me las pagaron. Realmente todo se maneja desde aquí, desde el nivel central y con la coordinación técnica que es la que como buena administradora y ama de casa dice esto va para cultura, esto para deportes, escuelas, ella es la que hace rendir los millones que dicen que me tocaban (en el programa que opera). Que nunca sé si me los acabé, si me sobran o si hasta me prestan, yo creo que es una parte que el Director General dijo bueno es que aquí lo que hay es para toda la Dirección General que no sea nada más de cultura... yo no puedo decidir de manera directa cuál grupo teatral es mejor para los festivales del día el niño”.

Al parecer hay una división tajante en la toma de decisiones del presupuesto, ya que su ejercicio no está en función de la obtención de metas o de las necesidades que demandan los operadores para poder cubrir con los objetivos de los programas, sino que por el contrario los recursos están destinados a una misma bolsa que es la de la Dirección General, quien a pesar de lo que esté programado en las reglas de operación puede disponer de recursos para otros fines diferentes a los del programa.

Dicha afirmación se sustenta en el hecho de que los operadores no saben si el monto total de los recursos de los programas que operan fueron gastados en su totalidad o si incluso su programa recibió recursos extras. No se pueden lograr las metas y objetivos si no se tiene una información actualizada de los recursos para gestionarlos eficientemente. Al parecer la Subdirección de Promoción y Difusión Cultural entrega un programa de eventos que año con año se van calendarizando.

Dicho programa contiene el 75% acciones que dicha instancia tiene programados. El otro 25% son eventos que a solicitud de la ciudadanía van cubriéndose. La posibilidad de

atender las demandas ciudadanas es el punto más vulnerable del programa y de todas las acciones en materia de cultura en la Delegación Gustavo A. Madero. Esto es porque en diversas ocasiones las demandas ciudadanas son atendidas tardíamente o se les niegan los apoyos logísticos, en vista de que no existen recursos para ello. Dicho de otra forma el 75% de las actividades programadas responden a las actividades institucionales que la propia Delegación realiza, tales como el grito de la independencia, los eventos del Jefe Delegacional el día del niño, día de la madre, etc. El 25% restante son básicamente solicitudes ciudadanas que son atendidas en un segundo plano sólo si existen recursos presupuestales para ello.

En el caso de los programas del área de deporte es diferente. Se encontró que el número de becas otorgadas es inferior al número de beneficiarios que tienen derecho a acceder a ellas. Dichas becas como ya se ha explicado en otros apartados son otorgadas a deportistas que ganan los primeros lugares en las competencias delegacionales y en el Distrito Federal. De acuerdo con el Director de Cultura y Deporte hay competidores individuales y de equipos que aunque sacaron una medalla de tercer lugar no se les dio beca porque el presupuesto ya no alcanzó para otorgársela. Como alternativa a los deportistas que son merecedores de un apoyo del programa de “Becas a la constancia y talento deportivo” que no alcanzaron beca en dicho programa se les otorga una beca del programa de “becas a la constancia y talento deportivo” que es un monto 50% menor.<sup>135</sup> La falta presupuestaria de un programa no justifica que arbitrariamente se canalice a los beneficiarios a otro programa donde reciben un apoyo mucho más reducido.

En el tema de la suficiencia de los recursos humanos disponibles existen problemas en materia de cultura y deporte. En el caso de las acciones y programas de cultura se encontró que existen deficiencias en los recursos humanos disponibles:

“He tenido problemas con los talleristas, los chicos de los talleres que en un momento determinado van a prestar una función de manera gratuita, ellos tampoco tienen sueldo, son voluntarios, entonces el hecho de que vayan y no les prestes un servicio de transporte adecuado si los llega a molestar, si te

---

<sup>135</sup> El programa de “Becas a la excelencia deportiva” entrega \$4,800.00, mientras que el programa de Becas a la constancia y al talento deportivo entregó becas de \$2,400.00.



llegan a decir que yo no estoy para esto y en ocasiones lo que ofrecemos es ponerles 3 vehículos, pero no son los adecuados”.

Es importante destacar que el programa de “transporte a la comunidad maderense” está vinculado con las actividades culturales y los eventos que se realizan por parte de la delegación. De acuerdo con el Coordinador de Atención a Grupos Especiales dicho programa no tiene presupuesto asignado:

“Como nosotros no tenemos un POA en sí y como nosotros no podemos determinar el número de servicios que queremos... El presupuesto va surgiendo de los mismos programas que fortalecen el programa, por decir algo, educación, tiene un presupuesto, un programa institucional y de ahí se canalizan recursos para combustibles, pero esa ha sido la forma en que se ha venido canalizando el presupuesto. Los adultos mayores tienen también programas presupuestales y entonces de ese programa presupuestal se transfiere o se utiliza porque en realidad se quedan ahí en sus programas, en realidad el gasto se determina ahí y desde ahí se ejerce, entonces de los diferentes programas se va tomando una parte de la partida para fortalecer el programa y con una demanda tan alta y la preferencia pues genial, la gente no quiere que paren los camioncitos”.

Dicha afirmación antes citada es cuestionable. De acuerdo con las reglas de operación de 2007 dicho programa comparte su presupuesto con el programa “Promover el bienestar y la participación comunitaria familiar”<sup>136</sup>. Recapitulando, diremos que el programa de Transporte a la comunidad maderense sí cuenta con presupuesto propio, elemento que contradice la aparente excusa de que no hay transporte para la cultura porque no hay recursos.

Al parecer la falta de recursos materiales está incidiendo en la eficiencia y oportunidad con que los recursos humanos pueden trabajar. Dicho problema se

---

<sup>136</sup> El programa de bienestar y participación ciudadana brinda servicios a través de los Centros Comunitarios Integrales (CECOI), Módulos de Bienestar Social (MBS) y Centros de Prestación Social (CPS).

presenta en parte porque los recursos financieros son administrados por otras áreas diferentes a las que operan. Dicho elemento representa una dificultad en la medida en que el área administrativa toma decisiones sin consultar a los operadores y no proporciona información actualizada sobre el avance del gasto de los diferentes programas.

Como se mencionó en el apartado anterior los recursos financieros están centralizados por la Dirección General de Desarrollo Social. Ante la solicitud de beneficiarios que reclamen una beca deportiva o un servicio en materia cultural dicha Dirección es la que tiene la autoridad para decidir si el recurso se les entrega o no. Los motivos casi siempre se deben a la falta de recursos logísticos o la ausencia de fondos monetarios. La Subdirectora de Promoción y Difusión Cultural lo explica de la siguiente manera:

“..atendemos todo (refiriéndose a solicitudes ciudadanas), a excepción de que el área administrativa nos diga que no hay logística disponible, o sea por nosotros, podemos atender todo, tenemos la disposición, la disponibilidad para atender, desafortunadamente por cuestiones que ya no tienen que ver con el área en sí, sino de la administración de los dineros, entonces le decimos que en este momento ya no te puedo ayudar porque ya no tenemos contrato (logística). Cuando yo te hablo de logística te hablo de fletes, carpas, sonido, lonas y sillas... si ellos me dicen (la Dirección General de Desarrollo Social) sabes que no te puedo mandar logística, no tenemos”.

Según el Director de Cultura y Deporte el número de becas otorgadas son insuficientes para atender a la demanda de beneficiarios:

“Teníamos 350 becas en 2006 y teníamos quejas que no alcanzaban todos los que no tenían medalla, entonces el jefe delegacional dijo subámoslo, si hay demanda y se requieren, entonces se hizo una consideración más financiera de la población objetivo a beneficiar y dijeron nos pueden dar 500 becas pues ojalá alcancen para lo que se requiere. En algunos casos quedan fuera algunos, nos siguen haciendo falta”.

El diseño de los programas deportivos y culturales se hace con base en los techos presupuestales ya que como se señaló en el análisis de diseño de dichos programas no existen diagnósticos que permitan conocer la cobertura y la potencial demanda de sus programas. El resultado de dicha falta de planeación es que arbitrariamente están quedando fuera del programa una cantidad desconocida de beneficiarios que cumplen con los requisitos, pero que por falta de recursos no se les entrega el beneficio.

De acuerdo con las reglas de operación de los programas de “becas a la constancia y talento deportivo” y becas a la excelencia deportiva” se entrega una transferencia de \$400.00 bimestrales y \$400.00 mensuales respectivamente. Se infiere que siendo consecuentes con las reglas de operación cada mes o bimestre, de acuerdo con los programas mencionados debería de transferirse el recurso económico a los deportistas para que estos se ayuden en sus actividades deportivas. Los resultados arrojados en la investigación sobre la operación de estos programas señalan problemas en la entrega y la frecuencia de ministración de los recursos y transferencias, debido a que la entrega de los recursos no se da oportunamente. Los operadores del programa decidieron entregar el recurso anualmente con la finalidad de que los deportistas al finalizar todo el ciclo de competencias cuenten con una cantidad de dinero relativamente significativa que va de los \$2,400.00 a los \$4,800.00.

El Director de Cultura y Deporte informó que al menos se ha presentado una queja pidiendo que los apoyos se den con una ministración más frecuente, es decir, que en lugar de que se den todos los apoyos juntos que estos se hagan varias veces al año, sin embargo los responsables del programa siguen manteniendo la operación de tal manera en que sólo anualmente los deportistas pueden acceder a los recursos económicos.

El Director de Cultura y Deporte agregó que:

“Nosotros hubiéramos querido entregar los apoyos dos veces al año en dos partes, pero también alguien nos dijo pues es que se va a diluir, no es lo mismo entregarles \$4,800.00 que \$2,400.00, pero bueno. El otro criterio es que además de que entregas un poco más, terminas de ver un poco más y quienes fueron realmente constantes, quedaron y están ahí, porque finalmente le

puedes entregar a alguien que pintó bien el año pasado, pero este año ya no llegó y ahora entonces le entregas a otro, entonces ya no entregas el beneficio completo a una persona”.

El retraso de la entrega de los apoyos tiene dos objetivos principales: por un lado hacer que los recursos aparenten ser mayores, de tal manera que el deportista al recibir un cheque anual sienta que reunió una suma más grande de dinero. En segundo lugar evaluar al beneficiario si realmente fue constante y con base en ello decidir si es merecedor de un beneficio que en un principio ya se le había autorizado.

En el primer objetivo descrito antes cabe decir que según las reglas de operación los programas en materia de deporte tienen el objeto de estimular a los deportistas a que se desempeñen con alto rendimiento o que al menos sean constantes. ¿Cómo podrán mantener un ritmo de alto rendimiento o ser constantes si se les entrega el estímulo anualmente y al final del año? Si los deportistas para realizar su actividad deportiva necesitan constantemente de equipo, uniformes, tenis, alimentación, transporte en el transcurso del año ¿cómo podrán conseguirlo si sus “estímulos” se los dan al final del año? ¿Tendrán que pedir prestado? ¿Qué impacto tiene esto en su rendimiento? No puede ser un estímulo un recurso que no contribuye cotidianamente a tener los elementos necesarios para realizar el deporte. Cabe plantear algunas contradicciones entre el diseño y la operación, ya que tal como opera el programa, pudiera estar obstruyendo el logro de los propios objetivos que se está planteando.

El segundo objetivo que se refiere a esperar todo el año para ver si el deportista fue “realmente constante” es contradictorio con los objetivos planteados en las reglas de operación. Con respecto a esta contradicción cabe decir que de acuerdo con las reglas de operación la lógica de dar un estímulo es incentivar a los deportistas a que sean constantes. Se parte del presupuesto de que sin el estímulo posiblemente dichos deportistas no tendrían cierto factor objetivo (material) y subjetivo (psicológico) que les permita seguir en sus actividades deportivas. Siendo consecuentes con la lógica anterior primero se debería entregar “el estímulo” y después el deportista se incentivaría, se estimularía para dar mejores resultados. En la operación del programa la lógica de su

funcionamiento contradice a las propias reglas de operación, porque primero se les exige que tengan resultados y después se les estimula.

De acuerdo con la Real Academia Española un estímulo es un “incitamiento para obrar o funcionar”. Dicho significado presupone que primero se estimula y después se obra o funciona. El programa de becas deportivas opera con una lógica inversa. Se espera un año para otorgar los estímulos para ver si actúa y funciona el deportista, y finalmente, aunque ya esté en el padrón de beneficiarios, si no responde a las expectativas no se le otorga su derecho.

Es injusto que si un deportista ya fue aceptado como beneficiario se le cancele su derecho a un estímulo económico “porque no fue constante”. No puede ser constante un deportista si el beneficio que lo llevaría a serlo se le retrasa un año. En lugar de cancelarle el estímulo se le debería dar oportunamente o aún incrementarlo.

### **3.4.2 Consistencia de la operación con el diseño del programa**

Los operadores de los programas de cultura y deporte no tenían conocimiento de las reglas de operación de sus respectivos programas sociales. Dicho desconocimiento se expresa en que no sabían el monto del presupuesto programado con el que disponían. El caso más claro es el de la Subdirección de Promoción y Difusión Cultural que desconoce el avance del gasto del programa que opera.

El Director de Cultura y Deporte reconoció:

“Hay poco tiempo para la evaluación, nos hace falta gente, personal que nos pueda ayudar a ir como considerando esta última parte del programa, cómo nos salió, francamente nuestro único parámetro es la queja, si no hay quejas, excelente, si las hay pues hay que ver. Lo que se nos ha presentado dos, tres casos es en la asignación. Nada más. Y la otra es el tiempo en que se entrega”.

Debido a que nuestro informante coordina la operación tanto de los programas de cultura como deporte, encontramos que todos los programas aquí analizados carecen de una

adecuada planeación, diseño y evaluación. Dicha deficiencia ya se mostró claramente en el análisis del diseño en el que se observa que en general, no existe un planteamiento de las acciones en materia de cultura y deporte orientados hacia una población objetivo bien definida.

El problema más grave de inconsistencia y diseño de los programas estudiados es que varios de ellos no cuentan con reglas de operación actualizadas en 2009. Es el caso de los programas de “Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense” y “Becas a la constancia y talento deportivo”.

Otro grande problema es que el presupuesto no se está ejerciendo de acuerdo con las metas y objetivos señalados en las reglas de operación. Como ya se dijo el presupuesto es centralizado por la Dirección General de Desarrollo Social quien reparte el presupuesto de los diversos programas para que cada área realice todas sus acciones, las cuales pueden o no corresponder con los objetivos del programa. Dicho de otra forma encontramos que el presupuesto de los programas aquí evaluados no sólo sirve para cumplir con las metas planteadas en las reglas de operación, sino que también es usado para otras acciones que no forman parte del programa pero que son actividades institucionales que llevan los operadores de los programas.

Como ejemplo encontramos que con el presupuesto del programa cultura y esparcimiento financia la acción llamada “hagamos cultura por el rescate del espacio público”, tal como nos lo describe su operadora, la Subdirectora de Promoción y Difusión Cultural:

...yo de manera personal trabajo un proyecto que se llama “hagamos cultura por el rescate del espacio público”, nos ponemos en contacto con comités vecinales... bueno ellos son más bien quienes nos contactan, saben que en tal lugar se reúnen algunas pandillitas y ya se empiezan a sentir los locatarios un poco incómodos, entonces vamos nosotros tomamos el espacio público y empezamos a dar funciones de danza, conciertos, de una manera de adueñarnos del espacio en coordinación con la comunidad para que de esta manera cuando lo requerimos la comunidad ya se haya adueñado del espacio y se puedan seguir realizando actividades (24 acciones al año). Se está

trabajando desde el 2006. Se promueven grupos de Jazz, Rock que logran grabar un disco y quieren hacer alguna presentación entonces nosotros les damos el espacio, les damos las condiciones, en estas presentaciones los eventos son gratuitos, o sea ellos no pueden cobrar por el evento. Les ayudamos a veces con algunos carteles. Nosotros hacemos eventos con nuestras orquestas, el coro juvenil de GAM. Cuando nosotros hacemos este tipo de funciones es con nuestros elencos.

Dicha actividad resulta importante en materia de participación ciudadana y presenta un aporte importante a la comunidad en la medida en que la gestión cultural de la delegación tiene un impacto territorial en las comunidades de GAM. A pesar de la importancia de dicha acción, ésta no es recuperada en las RO, elemento que muestra una ausencia de diseño y significa una deficiencia importante para la planeación de todas las acciones y estrategias para lograr los objetivos del programa referido.

En las RO del programa cultura y esparcimiento se dice que se pretende “Fomentar las actividades culturales, cívicas y de recreación, turísticas y de esparcimiento en la comunidad”. Dicho objetivo en realidad es una mezcla de todas las acciones que realiza la subdirección de promoción y difusión cultural. De lo anterior se desprende que se creó un programa que en realidad es una suma de las acciones y gestiones que realiza la subdirección de difusión y promoción cultural. Si bien dicha área tiene sus funciones y acciones específicas, no se debiera crear un programa para cubrir sus necesidades presupuestales, sino que al contrario, la lógica de la construcción institucional debería estar al servicio de los objetivos del programa.

Al parecer, sobre objetivos y acciones ya preestablecidas, se pensó hacer un objetivo general, sin embargo, la limitación de este esquema de trabajo es que dichas acciones no son fundamentadas ampliamente, en el sentido de que formen parte de un programa más general, que estén direccionadas por una política de desarrollo social bien definida, que en este caso debería responder a los principios de la Ley de Desarrollo Social.

Dicha falta de planeación y de definición de estrategias es más visible en los programas de deporte. El caso de las becas de excelencia deportiva y constancia y talento deportivo

son ejemplares, porque muestran con claridad la falta de planeación y la poca cristalización y logro de los objetivos planteados. Al respecto ya se dijo que el programa de becas a la excelencia deportiva no entrega dicho beneficio a todos los competidores que ganaron medallas por falta de presupuesto.

Cabe decir sobre dicho programa que además de no cubrir las metas que se propuso (becar a todos los medallistas) tampoco ha obtenido resultados relevantes en el cumplimiento de sus objetivos sustantivos que se refiere a estimular el deporte de alto rendimiento (RO 2008) e incentivar para que competidores delegacionales continúen (2009). En ambos objetivos que corresponden a las Reglas de operación de 2008 y 2009 los resultados son pobres, tal como lo reconoce el Director de Cultura y Deporte:

“Sin duda alguna que tenemos que ser objetivos y entender que el alto rendimiento requiere de una plataforma en diferentes sentidos, en distintas rutas que converjan de una plataforma en diferentes sentidos, en distintas rutas que converjan en un punto de apoyo real, en esa parte este programa de becas a la excelencia deportiva es tan solo un estímulo, la otra parte son las instalaciones, la otra parte es el uniformar a los jóvenes, cuidar a los instructores que tienen, los entrenadores, estar atentos al programa de trabajo que tienen, tanto en la preparación como la otra parte que también es importantísima que es en los diferentes eventos, en las competencias, entonces es cuidarles en apoyos de alimento, hidratación, agua, que los elementos tengan todo, que vaya la porra, los estimule...El programa de excelencia deportiva es una parte, no pretendemos cuando llegamos aquí, la regla de operación o el programa cómo tal decía para lograr la excelencia deportiva, a nosotros nos sonó demasiado pretencioso, pues no, pues como \$4,800 van a formar deportistas de alto rendimiento, no es eso”.

Dicha falta en el logro de resultados no debería solucionarse cambiando los objetivos de un programa, tal como se hizo de 2008 a 2009<sup>137</sup>. Dicha acción equivale a decir

---

<sup>137</sup> En 2008 el objetivo fue “Promover las actividades deportivas de alto rendimiento, otorgando un estímulo económico a los atletas más destacados que han obtenido un lugar sobresaliente en el ciclo oficial deportivo representando a esta demarcación Gustavo A. Madero, con el propósito de mejorar sus niveles de



“como no podemos lograr los objetivos que nos propusimos, entonces abandonémoslos”. Al parecer resulta ser la ruta más cómoda para no cumplir con los compromisos que se hacen con la ciudadanía. Es un hecho que existe un grave rezago en materia de deporte de alto rendimiento en nuestro país, entonces ¿por qué se abandonó el objetivo de recuperar dicha actividad por parte de la delegación? ¿Ya no se considera importante impulsar el deporte de alto rendimiento? El cambio de objetivos no debería ser una decisión ligera, que se base solamente en la dificultad de lograrlos, sino que por el contrario, las modificaciones deberían centrarse en crear estrategias para lograr lo que se propone.

El programa de becas a la constancia y talento deportivo tiene coordinación con varias instituciones, tal como lo describe el Director de Cultura y Deporte:

“Tiene que ser con el Instituto del Deporte del DF porque ellos llevan el seguimiento final de nuestros deportistas a nivel nacional pero en particular tienen las memorias de los juegos que en el DF se realizan como entidad federativa y esa es nuestra base. Después del delegacional hay un evento del DF que le llamamos distrital que es estatal en otras entidades, el Instituto del Deporte del DF registra esto y en ese documento cuando lo comparten con nosotros ya nos permite cotejar lo que además las asociaciones del DF en cada disciplina registran por su cuenta y las asociaciones en cada disciplina de la delegación también registran por su cuenta.

Transporte Mi GAM. En ese sentido es estrechísima la relación porque es el transporte que los lleva y los trae a los diferentes eventos. La asociación deportiva de “x” disciplina tiene calendarizadas sus actividades, lo lleva a la Jefatura de Promoción Deportiva, antes llamada Deporte Comunitario, la subdirección lo envía aquí conmigo, yo hago la solicitud formal a Mi GAM y ellos están en el día y la hora que se les pide”.

---

competitividad y sus capacidades técnicas y físicas”. En 2009 el objetivo cambió: “Reconocer a los deportistas de alto rendimiento, otorgando un estímulo económico a los más destacados que hayan obtenido un lugar sobresaliente representando a la Delegación Gustavo A. Madero en el ciclo oficial deportivo con el fin de estimular la participación de la comunidad”.

En el caso del programa de cultura y esparcimiento la funcionaria coordina la operación de dicho programa señala:

“El programa que yo manejo es el de Cultura y Recreación y en este programa básicamente lo que se maneja son todas las actividades, artísticas, culturales y turísticas que se hacen aquí en la delegación, en vinculación muchas veces con otras dependencias, en vinculación con la secretaría de turismo, cultura. Básicamente con esas direcciones pero también otras veces con las direcciones de la delegación como la subdirección de equidad y servicios médicos, donde trabajamos grupos especiales, ya sea porque hacemos funciones especiales con niños con discapacidad o con adultos mayores”.

Cabe mencionar que ambos programas a pesar de tener en su operación relación con algunos programas, en las Reglas de Operación no se especifica con claridad en qué consiste dicha colaboración.

No existen controles de gestión que permitan tener un sistema de información actualizada sobre los beneficiarios, avance de metas y el impacto de las acciones realizadas.

Al respecto la Subdirección de cultura y deporte es la única que cuenta con algún control de información, sin embargo dicho mecanismo es más de uso personal que un instrumento sistemático que sirva para todos los operadores o que incluso pueda proporcionar información a la ciudadanía:

“Tenemos una especie de tarjeta informativa, el evento se llama de tal forma, tenemos tanta gente, es todo maravilloso, fue tal día, lo llena la gente que va a monitorear el evento, el elenco que se presentó, la población beneficiada y las observaciones. Si yo voy directamente al evento pues no hago la tarjeta para mi misma. Tanto como una evaluación del área en sí no la hay, esta evaluación es de los eventos que nosotros coordinamos de manera directa. Estas tarjetas las archivamos, tomo conocimiento y se van al archivo. No hay mayor

seguimiento que el decir ¡ah bueno! se cometieron estos errores, pues vamos a tratar de corregirlos en el futuro”.

En los demás programas no se registraron mecanismos de información que permitieran sistematizar la información sobre los respectivos programas.

Como ya se explicó en apartados anteriores existen problemas para respetar los compromisos hechos, tal es el caso de los programas de deporte, en los cuales los medallistas algunas veces se quedan sin beneficio.

En el caso de los programas de cultura también existen problemas importantes, tal es el caso de los elencos que contrata la administración que en algunas ocasiones resulta ser de bajo nivel artístico. Dicho elemento ha provocado inconformidades entre los beneficiarios debido a que esperan que la delegación brinde un espectáculo de mayor calidad.

Finalmente se encontró que hay inconformidad entre diversos beneficiarios y algunos grupos artísticos en el sentido de que el transporte que les brinda la delegación es de mala calidad o inadecuado para sus necesidades.

Sobresale en el caso de los programas de cultura la inmensa falta de información que existe en materia de recursos financieros y materiales. Dicha situación se presenta porque existe un control centralizado de la administración de los recursos que no socializa la información referente a la disponibilidad de recursos y el grado de avance en el gasto programado.

Al parecer el aspecto más vulnerable en todos los programas referentes a cultura y deporte es el que se refiere a la transparencia de la información. En primer lugar, como ya hemos mencionado existe poco acceso a los datos relativos al gasto de los programas sociales. La falta de transparencia administrativa se expresa en que ni siquiera algunos operadores saben cuál es el gasto con el que disponen para todas sus acciones y gestiones, tal es el caso de la subdirección de promoción y difusión cultural, la cual no

cuenta con información actualizada sobre el avance de gasto con que cuenta su programa.

Cabe destacar que dicha información presupuestal no se especificó en las reglas de operación en los programas de “Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense” y en el de “Cultura y esparcimiento”. En éste último programa existe información deficiente y confusa, debido a que en sus reglas de operación no dice que parte de sus recursos se canalizarán para financiar el programa de “Bibliotecas públicas en la red delegacional”. ¿Por qué no se especifica el gasto que llevarán uno y otro programa? Dicha omisión refleja una gestión desordenada de los recursos en materia de cultura y representa una falta de transparencia importante.

En el caso de los programas del área de deporte encontramos que el principal problema es que no existen criterios claros bajo los cuales se eligen a los beneficiarios. En el caso del programa de becas a la excelencia deportiva no se cuenta con un criterio o procedimiento en el que se expliquen porqué algunos medallistas no alcanzaron becas y por otro lado tampoco existen publicados los padrones de los beneficiarios en la página oficial de la delegación.

En el caso del programa de becas a la constancia y talento deportivo no se encontró un criterio homogéneo de selección de los beneficiarios. De acuerdo con las reglas de operación el objetivo es “dar un estímulo económico a atletas para que sigan siendo un ejemplo de constancia”. Los beneficiarios de este programa pueden ser adultos mayores que realicen alguna actividad deportiva, adultos jóvenes que aunque no hayan ganado medallas sean reconocidos por “su comunidad”, e incluso los medallistas que no alcanzaron becas en el programa de becas a la excelencia deportiva son a veces beneficiados con el programa de constancia deportiva.

En 2008 se implementó un sistema de entrega de las becas a los deportistas a través de una tarjeta de débito. Dicha tarjeta agilizó el trámite correspondiente al cobro del cheque y los recursos.

En el caso de los programas de cultura se encontró que no se han realizado acciones para que los beneficiarios agilicen los tiempos de gestión. Cabe mencionar que no existe un sistema de información que permita conocer a la ciudadanía el calendario de actividades institucionales y tampoco hay un sistema automatizado, ya sea vía internet o intranet que permita acceder a una información ágil sobre los eventos que están programados y la disponibilidad de recursos materiales y económicos que existen en caso de que se hicieran solicitudes de eventos por parte de algunos ciudadanos.

### **3.4.3 Sustentación y retroalimentación de los procesos**

No hay actividades sistemáticas destinadas al seguimiento y gestión de los programas. Contrario con ello, existe una fuerte centralización administrativa que impide que los operadores de los programas lleven a cabo un seguimiento adecuado de metas y de los recursos comprometidos para su cumplimiento.

El equipo evaluador no encontró en la operación de los programas ningún sistema de información.

En la entrevista con la operadora de los programas de cultura se encontró que existe una cierta falta de claridad para comprender el concepto de participación ciudadana, tal como lo expresa la persona responsable de la subdirección de promoción y difusión cultural:

“Todos nuestros eventos digamos especiales y muchos otros están calendarizados cuentan con cartel de difusión, entonces ahí ya está garantizada la participación de quien quiera. El acceso a la cultura es un derecho universal pero como no es un producto de la canasta básica, entonces los consumidores de cultura son muy pocos, o sea cuando tú haces... no por ser un derecho universal todo el mundo lo ejerce. Realmente solicita el servicio quien realmente le interesa. Se hace la difusión por medio de cartel, se manda a todas las unidades territoriales”.

Al parecer se piensa que la participación ciudadana es la cantidad de gente que solicita un beneficio o que asiste a los eventos culturales. Cabe mencionar que dicha confusión

se debe a que los programas no están diseñados con la idea de que la ciudadanía participe activamente, sino que son programas que cuentan con muy poco margen para incidir en las decisiones delegacionales.

Por ejemplo el programa de eventos culturales tiene al inicio de cada año una agenda de eventos calendarizada e inamovible que abarca el 75% de las actividades. Bajo solicitud ciudadana sólo puede incidir la ciudadanía en las actividades culturales en el 25% restante.

En el caso de la Dirección de Cultura y Deporte se dijo que algunas asociaciones privadas tienen participación, sin embargo, de acuerdo con la explicación que nos dio el funcionario responsable de los programas de deporte se está confundiendo el dar atención a ciertas demandas de algunas asociaciones con la participación ciudadana:

“Tenemos diferentes grupos de estas asociaciones digamos que privadas, se han acercado a nosotros recurrentemente para algunos apoyos, algún transporte, alguna vez con el espacio formal y un cierto cuidado para que ellos puedan realizar algún evento, tenemos Guardias de México, así denominados o autodenominados que tienen una formación militarizada, quizás un poco desdeñados por el tipo de actividades que realizan. No tenemos con ellos en específico una relación muy continua, sin embargo en cuanto ellos lo requieren con algún apoyo procuramos brindarlo”.

#### **3.4.4 Metas**

De acuerdo con la Subdirectora de Difusión y Promoción Cultural las metas se registran de la siguiente manera:

“Los eventos especiales siempre van a ser los mismos y lo que nunca varían en el año son las festividades del Día de Reyes, generalmente se hacen 30 eventos o sea esa es la meta y a veces haces 2 o 3 por día, en estos eventos que son universales, se hacen los eventos en las unidades territoriales y en espacios al

aire libre. Son 10 direcciones territoriales y 164 unidades territoriales. Los eventos se realizan en unidades territoriales.

Día del Niño y Día de la Madre, Grito de Independencia, Posadas Tradicionales, esos cinco eventos no se quitan, son fijos. Son 30 eventos y también hay otros eventos que nosotros como Subdirección de Cultura tenemos que promover, estas fechas son:

- 14 de febrero. Se hace en actividades para jóvenes y adultos mayores. Las actividades para adultos mayores entran en otro proyecto que ahorita te describo, las de jóvenes tienen que ver con la cuestión de conciertos de rock proyección de películas, un poco de educación sexual y aspecto reproductivo.
- Marzo. aniversario de sala de conciertos Tepecuicatl y se hace de cajón, generalmente se hace una semana y son 10 actividades en esa semana.
- Curso de verano. Se hacen dichos cursos en casas de cultura y ahí es otro el universo a quien va dirigido, pero hay que estar trayendo las actividades para los cursos y son niños de 6 a 12 años.
- Agosto. Actividades con adultos mayores
- Octubre. Conmemoración del Día de la Raza.
- Noviembre. Fiesta tradicional del Día de Muertos. Uno de sus objetivos es preservar las tradiciones, se promueve la colocación de ofrendas.

De lo que es el año nosotros tenemos una meta anual, no sé el número exacto pero son casi 1,300 acciones, nosotros tenemos una meta de 1,300 acciones o eventos. De esas 1,300 acciones o eventos tenemos un promedio de 800 u 900 que ya están calendarizadas. Las jornadas Cine en tu Colonia, Cultura y Recreación, Salgamos de Casa, Cursos de Verano, Hagamos Cultura por el Rescate y el Espacio Público, Ceremonias Cívicas, todas estas acciones ya están calendarizadas, de tal manera que para nosotros es muy fácil saber que cada lunes nos vemos aquí a las 9 am para la ceremonia cívica. Ya sabemos que del 2 al 15 de enero estamos ocupados en el Día de Reyes, etc.

El 70% o 75% del programa ya está calendarizado, la Carrera Atlética en la sierra de Guadalupe ya está por programa anual. Hay acciones que ya están delimitadas en calendario y que difícilmente te puedes mover”.

Al parecer hay mucha claridad con respecto al 70% o 75% de metas que ya están previamente calendarizadas conforme a las actividades institucionales que se realizan año con año. Sin embargo, el elemento que no está definido se refiere al resto de las metas (25%) que son acciones que se realizan por solicitud ciudadana o por mandato del delegado o algún funcionario que solicita un evento cultural. Dichos eventos al no estar programados se otorgan de acuerdo a la cantidad de recursos disponibles, de tal forma que si se solicitan cuando la logística está ocupada las solicitudes son rechazadas o se retrasan.

Además de la falta de calendarización de metas de algunos programas, existen otros en los que se definieron metas que no fueron cumplidas de acuerdo al número que se reporta en el padrón de beneficiarios, como es el caso de los programas de Becas a la excelencia deportiva y de Becas a la constancia y talento deportivo, que se presentan en el siguiente cuadro.

**Cuadro 82. Metas y padrón de beneficiarios de los programas de cultura y deporte en GAM**

	Becas a la excelencia deportiva	Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense	Becas a la constancia y talento deportivo	Cultura y esparcimiento
Metas 2007 en RO	350 becarios	No existía el programa	No existía el programa	892 eventos
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	<b>339 becarios</b>	-----	-----	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>
Metas 2008 en RO	500 becarios	20 eventos de cada fecha tradicional	100 becas	No continuó el programa
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	<b>339 becarios</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>70 becarios</b>	-----
Metas 2009 en RO	500 becarios	20 eventos de cada fecha tradicional	No continuó el programa	No continuó el programa
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	<b>No entregaron ni publicaron padrón</b>	-----	-----

Fuente: Reglas de operación de los programas sociales en GAM (2007, 2008 y 2009). Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)



Las metas de acuerdo con las reglas de operación del programa de cultura y esparcimiento son eventos culturales, sin embargo dicha unidad de medida no contempla la magnitud de los mismos o sus características. Por ejemplo, no es lo mismo el evento del delegado el Día de la Independencia de México que una pequeña presentación de un grupo en alguna calle pública. Cabría también diferenciar los eventos institucionales, preparados como parte de los protocolos de la propia delegación y aquellos que involucran un servicio a diversos grupos o colonias de GAM.

En 2009 los encargados de la operación de los programas no proporcionaron información relativa a los padrones de los programas aquí analizados. Por otro lado se buscó en la página web de la delegación, en el artículo XIV, fracción XXI de la Ley de Transparencia y tampoco se encuentran los padrones referidos.

**Cuadro 83. Padrón de beneficiarios de los programas de cultura y deporte en GAM**

	<b>Becas a la excelencia deportiva</b>	<b>Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense</b>	<b>Becas a la constancia y talento deportivo</b>	<b>Cultura y esparcimiento</b>
<b>Padrón de beneficiarios 2007</b>	339 becarios	-----	-----	No entregaron ni publicaron padrón
<b>Padrón de beneficiarios 2008</b>	339 becarios	No entregaron ni publicaron padrón	70 becarios	-----
<b>Padrón de beneficiarios 2009</b>	No entregaron ni publicaron padrón	No entregaron ni publicaron padrón	-----	-----

Fuente: Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

De los programas sociales de 2008 sólo se cuenta con 2 padrones que son de los programas de “Becas a la constancia y talento deportivo” y “Becas a la excelencia académica”. Dichos padrones si cumplen con los requisitos planteados por la Ley de Desarrollo Social en su artículo 34, fracción II, con excepción de las unidades territoriales a las que corresponden los beneficiarios.

**Cuadro 84. Requisitos del padrón de beneficiarios de los programas de cultura y deporte en GAM**

	Becas a la excelencia deportiva	Eventos especiales en beneficio de la comunidad maderense	Becas a la constancia y talento deportivo	Cultura y esparcimiento
Número de beneficiarios	Sí	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
Monto de los recursos asignados	Sí	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por sexo	Sí	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por grupos de edad	Sí	No entregaron ni publicaron padrón	Sí	No entregaron ni publicaron padrón
Distribución por unidades territoriales	No	No entregaron ni publicaron padrón	No	No entregaron ni publicaron padrón

Fuente: Reglas de operación de los programas sociales en GAM (2007, 2008 y 2009). Datos del Padrón de beneficiarios entregados al equipo evaluador y Datos del Padrón de beneficiarios publicados en la página de internet [http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163](http://www.gamadero.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=68:programas-de-transferencia&catid=95:programas-de-transferencia&Itemid=163)

## 4. CONCLUSIONES

### 4.1 Conclusiones de diseño

1. En la delegación existen problemas estructurales de falta de planeación de la política social, lo cual se expresa en la falta de elaboración del programa delegacional de desarrollo social, la falta de formulación de programas propiamente y su sustitución por reglas de operación, además de una alta tasa de rotación, interrupción, creación y desaparición de programas o actividades institucionales entre un año y otro.
2. Pese a que el personal dedicado al área de desarrollo social manifestó un alto nivel de compromiso y dedicación a su trabajo se percibe un déficit de comprensión del sentido de una política de desarrollo social integral, por lo que en términos analíticos se utilizó en esta evaluación una visión amplia del mismo. En la delegación predomina una visión limitada del desarrollo social en la que predominan programas específicos de transferencias monetarias y en especie, y en una mínima medida, programas de servicios y de construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura para el desarrollo social. Cabe señalar que estos diferentes tipos de programas sociales se conciben como aspectos separados y desvinculados del desarrollo social.
3. Existe, en materia de transferencias, una gran cantidad de programas con bajos presupuestos, bajas coberturas y bajos montos, la mayoría de ellos con propósitos similares a programas del gobierno central, pero sin ninguna forma de colaboración o articulación con éste. Asimismo se manifiesta una preocupante tendencia a ampliar las coberturas de los programas a costa de los montos de los apoyos o transferencias. En la mayoría de los programas crecieron las metas, pero no el presupuesto o no, al menos, en la misma proporción, lo que lleva a que en muy poco tiempo se devalúe en términos reales el monto de dichos apoyos y presumimos se reducen los resultados y

el impacto que pudieran llegar a tener. Salvo unas cuantas excepciones en todos los programas analizados, entre el 2007 y el 2009 se presentó una caída en términos reales (deflactados) de los montos de los programas y sus transferencias.

4. El nivel de alineamiento de los programas de la delegación con el Programa de Desarrollo Social del DF y la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal es mínimo, por lo que el proceso de formulación de programas y de reglas de operación se ha llevado a cabo sin incorporar debidamente el marco jurídico que rige el desarrollo social en la ciudad, en particular sus principios rectores.
5. Los programas sociales de la Delegación GAM tienen sólo un componente que los define por lo que pueden ser concebidos como una actividad institucional y no propiamente como un programa social. En su diseño no incluyen un conjunto sistemático de objetivos, estrategias, actividades y metas, derivados de un diagnóstico riguroso, establecidos de manera organizada y duradera, y la gran mayoría de programas no buscan concretar y satisfacer los derechos sociales, económicos y culturales.
6. Durante los tres años analizados el gasto social tuvo un comportamiento errático con tendencia a descender en términos absolutos y relativos. Asimismo no hay una articulación entre los elementos diagnósticos del Programa de Desarrollo Delegacional y las prioridades presupuestales. Tampoco existen justificaciones de las importantes variaciones de presupuesto para un mismo programa y de la falta de continuidad de los programas entre un año u otro, o los motivos por los que se destinaron muy importantes recursos a actividades como “operar comités vecinales”.
7. La provisión de servicios e infraestructura urbana, representa un tema de gran relevancia e impacto para el desarrollo social, e inclusive, en éste se encuentra concentrado el grueso del gasto social entendido en un sentido amplio.

8. En materia de infraestructura urbana es llamativa la muy baja inversión destinada y la baja cobertura alcanzada en el tema del agua potable y el drenaje frente a la inversión destinada a la imagen urbana o mantenimiento de vialidades, cuando los dos primeros son satisfactores sociales de primera importancia y necesidad.
9. El mantenimiento y construcción de la infraestructura tienen un papel trascendental en la gestión del territorio y un impacto significativo en el desarrollo social. Si bien, en la “infraestructura urbana” se concentra el grueso del gasto social entendido en un sentido amplio, la “infraestructura para el desarrollo social”, esto es, la infraestructura en salud, deportiva, cultural, social, económica y de vivienda, presenta porcentajes muy bajos, en cada una de éstas se invirtió menos del 5% del presupuesto total delegacional.
10. En el contexto del presupuesto social, “los programas de transferencias” ocupan una proporción muy pequeña comparada con el gasto destinado a los “servicios e infraestructura urbana” y a la “infraestructura para el desarrollo social”, por lo que bajo los criterios de equidad social, es la infraestructura la que debe tener mayor relevancia en esta materia.
11. La falta de planeación, de formulación de programas y de diagnósticos refleja que la definición de las metas de los programas sociales se realizó en función de los recursos financieros disponibles y no en atención a las necesidades de la población objetivo ni a las necesidades de los operadores para poder cubrir con los objetivos de los programas.
12. En materia de “infraestructura para el desarrollo social”, esto es, la infraestructura delegacional educativa, en salud, deportiva, cultural y social, el análisis realizado revela la clara insuficiencia de la misma y su muy mala distribución en términos de equidad social. Se observa una correlación negativa entre grado de marginación e infraestructura disponible. La mayor y mejor “infraestructura para el desarrollo social”, con todo y sus insuficiencias

y limitaciones, tiende a concentrarse en las unidades territoriales de media y baja marginación, mientras que son evidentes las carencias en esta materia en las unidades territoriales de alta y muy alta marginación.

13. Los programas sociales de la Delegación GAM no están fundados en un sistema universal de bienestar social para todos los maderenses. El conjunto de las acciones y programas de desarrollo social en materia de educación, salud, protección social, cultura, apoyo a la vivienda y deporte no son universales, por el contrario, están dirigidos a poblaciones específicas, sea porque se han definido poblaciones objetivo priorizando en éstas el grado de marginación donde residen, o porque se ha definido a la población en función de ciertas características particulares, y tienen muchas deficiencias que presentan los programas en la manera de focalizar los recursos. Lo que resulta importante de señalar es que en ambos casos las acciones y programas sociales no cuentan con una estrategia para la universalización de la población objetivo, ignorando con ello el orden de prelación que marca la LDSDF y su Reglamento sobre las estrategias de focalización para alcanzar la universalización.
  
14. No se encuentra en el diseño de los programas sociales una planeación que articule y genere una integralidad en las políticas y programas sociales al interior de la Delegación y una complementariedad a nivel intergubernamental, es por ello que no se refleja una planeación multidimensional que se proponga atender de manera articulada una serie de derechos y necesidades que podrían ser atendidos por la Delegación GAM de manera paralela. Inclusive, tampoco se encuentra en el PDD-GAM ni en el diseño de los programas sociales propósitos que refieran sobre la importancia de dar seguimiento a los programas y acciones delegacionales que pudiesen trabajar coordinadamente. Cabe señalar que no se contemplaron órganos y mecanismos pertinentes para la coordinación, seguimiento y complementariedad de las acciones o recursos, así como para la transversalidad de los programas.

15. La articulación de los programas de desarrollo social con las políticas y programas de desarrollo urbano, como uno de los elementos característicos de la territorialidad, tampoco se encuentran en el diseño de los programas sociales. Inclusive, la noción que tiene la Delegación sobre el desarrollo social incluye los programas de transferencias y en algunos casos la prestación de ciertos servicios, pero no incluye la relación que éste guarda con la planeación de la infraestructura y la operación de los servicios urbanos.
16. Tampoco existe en el PDD-GAM ni en los programas sociales una planeación integral con perspectiva territorial a partir de la cual se consideraran las diferentes dimensiones a ser atendidas, así como los temas, niveles de gobierno y actores que deben ser involucrados ante problemas socio-espaciales, socio-económicos, socio-culturales y socio-ambientales. Lo que sí se consideró en el PDD-GAM y en un mínimo de programas sociales fue una priorización territorializada dirigida a los grupos que residen en zonas de muy alta y alta marginación.
17. Pese a que algunas programas sociales cuentan con una perspectiva de proximidad en las acciones, tales como: las Audiencias Públicas, las Mega Jornadas, las Ferias y Jornadas de la Salud, el Salgamos de Casa, las Direcciones territoriales, los CENDIS, el PEME, las Bibliotecas Públicas, la Transportación a la comunidad maderense y los de apoyo a la vivienda, entre otros, resultan insuficientes frente al total de programas que realiza la Delegación.
18. En el análisis en conjunto no se encuentra que los principios de equidad de género y exigibilidad hayan guiado las acciones delegacionales. Inclusive el porcentaje del gasto destinado a la igualdad de género es casi nulo. La transversalidad de género, cuyo enfoque integrara la perspectiva de género en los programas sociales, fue una de las tres perspectivas transversales que en el PDD-GAM se propuso y que no cumplió su cometido al no haberse formulado estrategias que ayudarán a eliminar prácticas y conductas

excluyentes, discriminatorias y de subordinación que buscaran promover una mayor igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

19. Tampoco se formularon programas que sobre la base de la igualdad se reconocieran las demandas de grupos que presentan diferencias por edad, sexo, cultura, por mencionar algunas. Es una ausencia la falta de reconocimiento de grupos y sectores de la sociedad que de acuerdo a sus necesidades y condiciones específicas representan la diversidad cultural, y por ende, requieren paralelamente de una atención gubernamental diferenciada y de programas que fomenten una mayor igualdad, de manera que se articulen políticas de equidad con políticas de igualdad.
20. En los programas delegacionales existe una concepción muy limitada de la participación ciudadana. Salvo algunos casos, como el Programa Emergente de Mejoramiento de Escuelas, en donde existe una clara perspectiva participativa, en la mayoría de los programas se expresan problemas como exigir contraprestaciones en la realización de obras públicas, como el programa de Banquetas y Guarniciones, o una idea repetida en varios programas en donde se confunde participación ciudadana con recepción de un beneficio, una transferencia o la asistencia a un evento. Mención aparte merece la seria distorsión de la relación gobierno-ciudadanía que implican programas como Pavos o Despensas a comités ciudadanos y gestores sociales.
21. Resalta que en la gran mayoría de los programas no se diseñaron acciones que promovieran la participación de los ciudadanos ni de organizaciones de la sociedad civil o de órganos oficiales de representación ciudadana. Tampoco se incluyeron en el diseño de los programas diversos instrumentos y mecanismos establecidos en la ley de participación ciudadana del DF.
22. No existen un conjunto de procesos que hayan incorporado a la evaluación como una fase de todos los programas sociales, aún cuando en el diseño del PDD-GAM se contempló llevar a cabo la evaluación de las políticas. Inclusive,



es importante registrar que la evaluación no es reconocida al interior de la administración delegacional como un método sistemático que permita mejorar el diseño y operación de un programa, y por ende, mejorar a su vez el desempeño gubernamental.

23. Las ocho evaluaciones internas entregadas al equipo evaluador no pueden ser consideradas propiamente como evaluaciones internas, puesto que son documentos que cuantifican principalmente los resultados de los programas y no presentan un análisis sustantivo de dichos datos, ni informan sobre los objetivos, tipo de evaluación, metodología, indicadores y fuentes utilizadas.
24. La mayoría de programas sociales presenta una baja calidad en los indicadores, en los casos en los que se diseñaron, fueron fundamentalmente de cobertura o resultados y en otros casos, confunden a éstos con informes y otros documentos.

## 4.2 Conclusiones de operación

25. En la operación de los programas, pese al entusiasmo y compromiso de los trabajadores, se expresan deficiencias que deben ser revisadas. Es claramente insuficiente el personal que trabaja en los programas sociales así como las condiciones materiales en las que desarrollan su trabajo. Las instalaciones no son las más adecuadas y hay carencias básicas en materia de cómputo que influyen en el registro de información clave para medir y evaluar el desempeño de los programas. En otros, como los de apoyo a la vivienda, la carencia de medios de transporte impide hacer llegar los beneficios a las familias, quienes deben invertir tiempo y recursos propios para acceder a los materiales de construcción ofrecidos.
26. Son insuficientes también los recursos financieros que presentan los programas sociales para poder operarlos con la mayor eficacia posible y para que tengan un impacto significativo, por ello se reitera que la mayoría de éstos presentan muy bajas coberturas y muy bajos montos económicos por beneficiario.
27. Pese a que existe un sistema de capacitación al interior de la Delegación, a través de éste no se promueve la formación y capacitación específica que requiere el personal que participa en la planeación y operación de los programas sociales. Además, la Delegación no cuenta con equipos interdisciplinarios que diseñen y operen los programas y que puedan contribuir a abordar desde diferentes perspectivas las múltiples dimensiones que presentan los problemas sociales.
28. En algunos programas sociales, la definición de las modalidades y tiempos de canalización de las transferencias no están en función de las necesidades de las personas, sino de los ritmos y necesidades de la administración. No hay una justificación clara de los motivos por los que se definen distintas

temporalidades para la canalización de beneficios, ni tampoco de sus modalidades.

29. En general, los programas sociales no presentan consistencia entre el diseño y la operación, esto es, no existe coherencia y consistencia entre las RO y la operación de los programas fundamentalmente porque muchas de las actividades y procesos que en la práctica se operan no se planearon ni registraron en las RO.
30. En la operación de los programas no se incluyeron, o son insuficientes los mecanismos de proximidad al momento de detectar la demanda y de operar los programas en los territorios.
31. No hay claridad en los procedimientos de acceso a los programas y en muchos de ellos predomina una vieja concepción de la relación gobierno-ciudadanía en la que el acceso a los mismos se realiza mediante solicitudes personales o personalizadas al jefe delegacional.
32. Tampoco hay claridad en los criterios de selección de los beneficiarios, por lo que en la operación de los programas, la forma en cómo son seleccionados es discrecional y tendencialmente parcial.
33. Existen importantes debilidades en los mecanismos de vinculación entre diversas áreas de la Delegación en las fases de planeación, operación, seguimiento, control y evaluación, hecho que reitera la falta de integralidad en los programas sociales. Un problema significativo de vinculación y coordinación se presenta entre el área de Administración y las diversas áreas que operan los programas, las cuales no participan en la definición de los presupuestos destinados a los programas, ni en todos los casos, se les proporciona información actualizada sobre el avance del gasto de éstos. También se encontraron debilidades de coordinación entre el personal de Delegación y el personal que opera en las Direcciones Territoriales.

34. En general, ni en el diseño ni en la operación existe una clara coordinación con los programas sociales del Gobierno Central, por lo que no hay complementariedad entre ambos niveles de gobierno, con excepción de un mínimo de programas sociales que, al momento de operarse, tienen una coordinación con el nivel central de gobierno, hecho que responde más a la dinámica de operación que a una coordinación previamente contemplada en el diseño.
35. Los registros y documentación que avalan el cumplimiento de una administración oportuna y confiable de los recursos del programa son insuficientes. Sólo algunos programas cuentan con la información documental que avala el cumplimiento de las transferencias de los recursos pero no cuentan con el respaldo de dicha información en archivos electrónicos, de manera que no cuentan con sistemas de información donde se sistematice y resguarde toda la información sustantiva que deriva de las diferentes etapas del programa.
36. La gran mayoría de los programas no tiene actividades de seguimiento sistemáticas ni regulares. Los programas de transferencias simplemente se limitan a entregarlas; después de ello no existe ningún tipo de acercamiento entre los funcionarios encargados de la operación y los beneficiarios de los programas. Son los programas de infraestructura escolar y de mejoramiento de vivienda los que presentan un mayor seguimiento en las actividades y en los procesos.
37. No existen condiciones de evaluabilidad de los programas sociales debido a la falta de formulación de los programas y a la carencia de un sistema de información que incluyera: la sistematización digital de todos los procesos y actividades generadas en la operación de los programas (pudiendo servir como insumos importantes para las fases de control, corrección y evaluación), y que incluyera también los indicadores suficientes para medir el avance y cumplimiento de las diferentes etapas y metas del programa.

38. No existen actividades institucionalizadas al interior de la Delegación relativas a la evaluación de los programas sociales, ni tampoco existen medidas de evaluación de desempeño para todo el personal que opera los programas.
39. Los pocos programas sociales que consideraron la participación de los ciudadanos, la implementaron fundamentalmente a través de mecanismos de consulta (Consejos y Comités de Seguimiento) y en menor medida lo hicieron a través de mecanismos deliberativos como Foros y Asambleas.
40. Una minoría de programas sociales cuentan con encuestas o documentos que contengan la percepción y satisfacción de los beneficiarios y que permitan conocer su punto de vista sobre la transferencia oportuna de los recursos o sobre los servicios ofrecidos. Pese a que un mínimo de programas registren la percepción de los ciudadanos, esta información no se sistematiza, por lo que no es utilizada en informes, supervisiones y evaluaciones de los programas.
41. Un importante número de programas sociales no cumplió las metas definidas, situación que debe revertirse, fundamentalmente en algunos programas del eje educativo y de asistencia social en los que las diferencias que derivan del padrón de beneficiarios y las metas establecidas es altamente significativa.
42. Existen importantes problemas de transparencia y rendición de cuentas sobre toda la información que la Delegación debe publicar de acuerdo a lo que marca la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública del Distrito Federal (artículo 14). En materia de desarrollo social es un problema sentido la falta de publicación del total de reglas de operación de los programas sociales y la carencia de información exhaustiva en las RO publicadas que indiquen sobre los beneficios, convocatorias, requisitos, responsabilidades y formas de acceder a los programas sociales. Otro problema es la falta de publicación de los padrones de beneficiarios de todos los programas sociales que otorguen alguna transferencia. Además, los padrones publicados no



cumplen en su totalidad con los elementos designados en LDS-DF, menos aún conforme a lo estipulado en su reglamento.

## 5. RECOMENDACIONES

1. Instalar el Comité Mixto de Planeación que debe establecerse en las delegaciones por mandato de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal a efecto de que este Comité formule los programas que se establecen en dicha Ley.

PLAZO: Agosto 2010.

2. Elaborar y publicar el Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2010-2012 el cual deberá cumplir con todos los requerimientos que señala la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal (artículos 29, 30 y 31).

PLAZO: Septiembre 2010

3. Realizar un proceso integral y participativo de planeación de la política social delegacional formulando el Programa Delegacional de Desarrollo Social GAM 2010-2012, mismo que deberá cumplir con todos los requerimientos que señalan la Ley de Desarrollo Social (artículo 29) y su Reglamento (artículos 41 y 39). Se subraya que debe contar con un diagnóstico riguroso que incluya los principales problemas sociales y los diversos grupos que residen en la Demarcación. También debe incluir la definición de prioridades en función de dicho diagnóstico y la elaboración de políticas y programas alineados con el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012 y el Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2010-2012.

En el Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM 2010-2012 se deberá definir la política social, la cual se recomienda sea concebida en un sentido amplio, en atención a los propósitos de la “política de desarrollo social” enunciados en la LDS-DF, esto es, que articule los temas relativos a la educación, salud, protección social, trabajo, vivienda, deporte, cultura,

asistencia social, medio ambiente, y que incluya también aquellos temas que impactan en la elevación de la calidad de vida a través del acceso universal a la infraestructura social y urbana y a los servicios públicos urbanos.

La política de desarrollo social que en sentido amplio defina GAM deberá superar la prioridad de los programas de transferencias(monetarias y en especie) y expresarse a través de la articulación de un conjunto de programas de: 1) servicios, 2) subsidios, 3) transferencias (monetarias y en especie) y 4) de mantenimiento, equipamiento y construcción de la infraestructura social y urbana.

PLAZO: Septiembre 2010

4. Formular una propuesta y presentarla a la Coordinación General de Modernización Administrativa para la creación del área de planeación de la delegación y destinarle personal y recursos para que cumpla con sus funciones sustantivas.

PLAZO: Agosto/Diciembre 2010.

5. Alinear el presupuesto 2011 de la Delegación con las prioridades definidas en el Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2010-2012 y con el Programa Delegacional de Desarrollo Social de GAM 2010-2012 y trazarse metas de corto y mediano plazo. Vincular de manera explícita el proceso de planeación con el de presupuestación y programación, el cual deberá verse reflejada en el Programa Operativo Anual 2011.

PLAZO: Octubre 2010 para incluir las recomendaciones en el POA 2011

6. Revisar el conjunto de los programas de transferencias (capítulo 4000) para depurarlos y compactarlos en función de las temáticas similares que aborden y/o de los derechos que contribuyan a garantizar. La perspectiva es contar con pocos programas pero que cubran los requisitos de



cobertura y monto establecidos por el Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal. Esto es, que los apoyos monetarios deberán cubrir al menos el 10% de la población objetivo, contar con una estrategia explícita de universalización y que el monto para menores de 18 años no sea inferior a un cuarto de salario mínimo, o de medio salario mínimo para mayores de 18 años. Al respecto, se deberán suprimir los programas Pavos y Despensas de Fin de Año y de todos aquellos que tengan propósitos o diseños similares.

Los programas de transferencias que no alcancen a cubrir las coberturas y montos mínimos establecidos deberán canalizar dichos recursos hacia aquellos programas que brinden “servicios” o hacia la ampliación de la inversión en “construcción y equipamiento de la infraestructura para el desarrollo social” con la intención de promover una estrategia de desarrollo social territorial que reivindique los principios de equidad y justicia distributiva.

Una vez definida la compactación, la demarcación deberá elaborar los programas de transferencias (capítulo 4000) con todos los requisitos definidos en los lineamientos emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social para someterlos a la aprobación de dicho Consejo y deberá mejorar sustancialmente la calidad de las reglas de operación cumpliendo con desarrollar todos los requisitos establecidos en los lineamientos que sobre este tema emitió el referido Consejo.

PLAZO: Septiembre 2010

7. Fortalecer, y mejorar los programas que prestan servicios a la comunidad, como el de Transporte Gratuito, el de Mejoramiento de Escuelas, e iniciar la ampliación y creación de servicios sociales claramente deficitarios en la delegación como las estancias infantiles, las instalaciones deportivas, culturales y para el bienestar social, particularmente en las unidades territoriales de muy alta marginación.

PLAZO: Octubre 2010 para incluir las recomendaciones en el POA 2011

8. Construir una estrategia de desarrollo social que priorice la gestión del territorio para que en el corto y mediano plazo se logre una mejoría en las condiciones de equidad social en la ubicación y acceso a la “infraestructura para el desarrollo social” de la delegación. Sobre la base de un diagnóstico se requerirá tomar medidas para revertir las limitaciones e inequidades que actualmente muestra la distribución de dicha infraestructura.

PLAZO: 1ª. Etapa: Octubre 2010 para incluir recomendaciones en el POA 2011

2ª. Etapa: Octubre 2011 para incluir recomendaciones en el POA 2012

9. Definir de manera clara la prioridad programática y presupuestal que tendrá para la delegación el gasto en agua potable y drenaje, tanto en lo que se refiere al suministro de zonas que carecen de acceso al líquido, como de mantenimiento y reparación de las redes secundarias.

PLAZO: 1ª. Etapa: Octubre 2010 para incluir recomendaciones en el POA 2011

2ª. Etapa: Octubre 2011 para incluir recomendaciones en el POA 2012

10. Establecer con el gobierno central relaciones de coordinación en todos aquellos programas y actividades en donde se buscan objetivos iguales o similares o se tienen las mismas poblaciones o territorios objetivo. Pasar del actual esquema de duplicidad y competencia a relaciones intergubernamentales de colaboración y coordinación.

PLAZO: 1ª. Etapa: Enero 2011 para incluir recomendaciones en las Reglas de Operación de los programas sociales que deberá publicar la demarcación

2ª. Etapa: Junio 2011 para incluir recomendaciones en todas aquellas actividades que no estén vinculadas a programas sociales

11. Revisar a profundidad la concepción de participación ciudadana con la que se ha venido operando, garantizar el funcionamiento regular y sustantivo del Consejo Delegacional de Desarrollo Social y demás Consejos

Delegacionales. Promover y ampliar los programas sociales que abren espacios a la participación ciudadana, como el PEME y eliminar las contraprestaciones en los programas sociales, de manera particular en los programas de vivienda e infraestructura urbana.

PLAZO: Enero 2011 para incluir recomendaciones en las Reglas de Operación de los programas sociales que deberá publicar la demarcación

12. Mejorar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, en particular en la disponibilidad y accesibilidad de toda la información en la página electrónica que marca la Ley de Transparencia y Acceso Público de Información del DF (artículo 14). Asimismo se deberá cumplir con la publicación del total de Reglas de Operación de los programas sociales y con los requisitos de registro y publicidad de los padrones sociales establecidos en la Ley de Desarrollo Social y en su reglamento.

PLAZO: Inmediato

13. Definir un programa de desarrollo institucional de las áreas responsables de la política y los programas sociales en la delegación que incluya un inventario de requerimientos en materia de capacitación, infraestructura, material de trabajo, equipo de cómputo y formas de coordinación y articulación al interior de la delegación, así como una estrategia y un cronograma para concretarlo.

PLAZO: 1ª. Etapa: Octubre 2010 para incluir recomendaciones en el POA 2011

2ª. Etapa: Octubre 2011 para incluir recomendaciones en el POA 2012

14. Diseñar y poner en práctica un sistema de información para el seguimiento de la operación, monitoreo y evaluación interna de los programas, que incluya a su vez, los indicadores suficientes que permitan medir el grado de avance y cumplimiento de las diferentes fases de los mismos.

PLAZO: Junio 2011

15. Realizar y publicar las evaluaciones internas de cada uno de los programas sociales del 2010 conforme lo solicitado en los Lineamientos que sobre este tema emita el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, a efecto de cumplir con lo que marca la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (artículo 42).

**PLAZO:** Para los programas sociales 2010 el plazo es en Junio 2011

Para los programas sociales 2011 y 2012 el plazo es conforme a las fechas que se establecen en la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal

## Fuentes Consultadas

Álvarez, Lucía, San Juan Victoria, Carlos y Sánchez Mejorada, Cristina (Coord.) (2006). Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México, México, Ed. UNAM, CEICCH, UAM-Azcapotzalco, UACM, INAH y Plaza y Valdés

Borja, Jordi (2005). "La ciudad en la globalización" en Arce Macías, Carlos, Cabrero Mendoza, Enrique y Ziccardi, Alicia (Coord.) Ciudades del siglo XXI: Competitividad o cooperación, México, Ed. Cámara de Diputados, LIX Legislatura y CIDE

Calva, José Luis (coordinador) (2007). Derechos y políticas sociales, Vol. 12, México, Cámara de Diputados LV Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, UNAM

Camarena Córdova, Rosa María (Coordinadora) (2005). Población, desarrollo social y grupos vulnerables, Volumen 3, México, UNAM, SOMEDE

Cardozo, Myriam (2006) La evaluación de políticas y programas públicos. México, Cámara de Diputados y M.A. Porrúa

Cordera, Rolando, Ramírez Kuri, Patricia y Ziccardi, Alicia (2008). Pobreza desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI, México, Siglo XXI, UNAM-IIS

Código Financiero del Distrito Federal 2008

Delegación Gustavo A. Madero. [www.gamadero.df.gob.mx](http://www.gamadero.df.gob.mx)

\_\_\_\_\_ (2006). Auditoría de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal 2006. Rubro Auditado: Capítulo 4000 "Ayudas Subsidios, Aportaciones y Transferencias

\_\_\_\_\_ Directorio Delegacional 2006-2009

\_\_\_\_\_ Directorio de escuelas públicas de la Delegación GAM

\_\_\_\_\_ Informes de Avance trimestral 2007, 2008 y 2009

\_\_\_\_\_ Informe del presupuesto ejercido hasta agosto de 2009 correspondiente a los programas de desarrollo social con Reglas de Operación publicadas en 2009

\_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna del Programa Apoyos Económicos Especiales

\_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna del Programa Eventos Especiales en Beneficio de la Comunidad Maderense

\_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna del Programa Transportación a la comunidad maderense (atención a grupos especiales)

- \_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna del Programa de Excelencia Académica
- \_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna de programa Bibliotecas públicas
- \_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna de CENDIS
- \_\_\_\_\_ (2009). Evaluación interna del Programa de Adultos Mayores
- \_\_\_\_\_ (2009). Listado de nómina del personal, 19 de marzo 2009
- \_\_\_\_\_ (2007). Manual administrativo en su parte de organización, en GODF, 18 de mayo 2007
- \_\_\_\_\_. Documento: Programa de Desarrollo Social de la Delegación GAM 2006-2009
- \_\_\_\_\_ (2005). Programa Delegacional de Población. Consejo Delegacional de Población
- \_\_\_\_\_ (2007). Programa Delegacional de Desarrollo de GAM 2007-2009
- \_\_\_\_\_ (1997). Programa Delegacional de Desarrollo Urbano
- \_\_\_\_\_ Programa Operativo Anual 2007, 2008 y 2009
- Fernández Santillán, José (Et.Al. Coord.) (2001) Análisis y perspectivas de la Reforma Política del Distrito Federal, Instituto Electoral del Distrito Federal
- Gaceta Oficial del Distrito Federal. Reglas de Operación de los programas sociales de todas las entidades y dependencias de la APDF publicadas en 2007, 2008 y 2009
- \_\_\_\_\_ Reglas de Operación de los programas sociales de la Delegación Álvaro Obregón publicadas en 2007, 2008 y 2009
- Gobierno del Distrito Federal. Primer Informe de Gobierno del DF 2007. Anexo Delegacional
- \_\_\_\_\_ Segundo Informe de Gobierno del DF 2008. Anexo Delegacional
- \_\_\_\_\_ Tercer Informe de Gobierno del DF 2008-2009. Anexo Delegacional
- \_\_\_\_\_ Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012
- \_\_\_\_\_ Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012
- Ley del Desarrollo Social para el Distrito Federal 2000

Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal 2008

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal 2004

Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal 2000

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal 2008

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal 1998

Gaceta Oficial del Distrito Federal. Reglas de Operación de los programas Sociales de la Delegación GAM, 2007, 2008 y 2009

Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C. (2009). Evaluación de Diseño y Operación 01-2008 del Programa de Apoyo Económico a Personas con discapacidad del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Distrito Federal (DIF-DF)

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI (2000). XII Censo de Población y Vivienda. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

\_\_\_\_\_ (2005). II Censo de Población y Vivienda. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

Provencio, Enrique y Yanes, Pablo (2006). La política social del Distrito Federal 2000-2006. Una valoración general, México, Secretaría de Desarrollo Social. Consejo de Desarrollo Social

Procuraduría Social PROSOC (2009). Programas y Servicios Sociales que ofrece el Gobierno del Distrito Federal

Reglamento de la Ley del Desarrollo Social para el Distrito Federal 2006

Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal 2000

Romero, Jorge Javier, (2007). Clientelismo, patronazgo y justicia electoral en México. Una lectura institucional. Documento de Trabajo, UAM-Xochimilco

Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (2003) COPLADE 2003.  
[www.sds.df.gob.mx](http://www.sds.df.gob.mx)

\_\_\_\_\_ (2008). Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2008

\_\_\_\_\_ (2009). Los programas sociales del Gobierno del Distrito Federal, Reglas de Operación 2009

Secretaría de Trabajo y Fomento Económico del Distrito Federal. [www.styfe.df.gob.mx](http://www.styfe.df.gob.mx)

Serrano Salazar, Oziel (2001). La reforma política del Distrito Federal, México, Plaza y Valdés

Sistema de información del desarrollo social [www.sideso.df.gob.mx](http://www.sideso.df.gob.mx)

Ziccardi, Alicia (1995). La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas, México, UNAM-IIS y M.A.Porrúa

\_\_\_\_\_ (1998). Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital, México, UNAM y M.A. Porrúa.

\_\_\_\_\_ (Coord.) (2004). Participación ciudadana y políticas sociales, UNAM-IIS, Instituto Nacional de Desarrollo Social, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, México

### **Fuentes Hemerográficas**

La Jornada, 17 de noviembre de 2008, Josefina Quintero. “*Detectan anomalías en becas en GAM*”

La Jornada, 18 de noviembre de 2008, Josefina Quintero y Raúl Llanos. “*Investigar a fondo anomalías con becas en GAM, exigen diputados*”

La Jornada, 13 de junio de 2009, Romero Sánchez, Gabriela. “*Detecta el GDF anomalías en centros de atención infantil*”

### **Cartografía**

Instituto Federal Electoral (2005). Cartografía Electoral

Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática INEGI (2005). Cartografía

### **Anexos**

Anexo 1. Nombre y código de las 162 Unidades Territoriales en las que se divide GAM de acuerdo a la división hecha por COPLADE 2000

Anexo 2. Guión de la entrevista semi-estructurada aplicada a funcionarios de la Delegación GAM

Anexo 3. Temario para la entrevista aplicada a los funcionarios adscritos a la Dirección de Participación Ciudadana

Anexo 4. Temario para la entrevista al Jefe Delegacional de Gustavo A. Madero



**Entrevistas realizadas (27 agosto 2009 al 03 septiembre 2009)**

Jefe Delegacional de Gustavo A. Madero – Lic. Luis Meneses

Dirección General de Desarrollo Social – Lic. Manuel Martínez Salazar

Dirección de Equidad Social y Educación – Lic. Noé García Ortíz

Dirección de Cultura y Deporte – Lic. Rubén Linares

Coordinación de Alianza – Lic. Verónica Saravia Reyes

Coordinación de atención a grupos especiales – Lic. Jesús Martín Pacheco García

Coordinación Técnica de Desarrollo Social – Lic. Consuelo Luna

Subdirección de Equidad y Servicios Médicos – Dr. César Herrera

Subdirección de Asuntos Educativos – Lic. Margarita Reyes Garrido

Subdirección de Promoción y Difusión Cultural – Lic. Ma. Del Sol Castillo Solís

Subdirección de Promoción Deportiva – Lic. Alejandro Alegría Matos

Subdirección de Programas Comunitarios (adscrita a la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana) – Gadiel Meléndez Arroyo

JUD de Atención a CENDIS – Lic. Gustavo González Salinas

JUD de Atención a la población escolar – Lic. Georgina Cárdenas Acosta

JUD de Servicios Médicos – Lic. Enrique Mercado

**Anexo 1. Nombre y código de las 162 Unidades Territoriales en las que se divide GAM de acuerdo a la división hecha por COPLADE 2000**

CLAVE	NOMBRE
05-001-1	2a. SECCION DE SAN JUAN IXHUATEPEC
05-002-1	6 DE JUNIO VISTA HERMOSA
05-003-1	7 DE NOVIEMBRE
05-004-1	15 DE AGOSTO
05-005-1	25 DE JULIO
05-006-1	AHUEHUETES
05-007-1	AMPLIACION ARBOLEDAS DE CUAUTEPEC
05-008-1	AMPLIACION BENITO JUAREZ
05-009-1	AMPLIACION CASAS ALEMAN ORIENTE
05-009-2	AMPLIACION CASAS ALEMAN PONIENTE
05-010-1	AMPLIACION EMILIANO ZAPATA
05-011-1	AMPLIACION GUADALUPE PROLETARIA
05-012-1	AMPLIACION MARTIRES DE RIO BLANCO
05-013-1	AMPLIACION PROGRESO NACIONAL
05-014-1	AMPLIACION PROVIDENCIA
05-015-1	AMPLIACION SAN JUAN DE ARAGON
05-016-1	ARAGON INGUARAN
05-017-1	ARAGON LA VILLA
05-018-1	ARBOLEDA DE CUAUTEPEC EL ALTO
05-019-1	ARBOLILLO
05-020-1	ATZACOALCO
05-021-1	AVILA CAMACHO_CAPUTITLAN_TLACAMACA
05-022-1	BARRIO LA PURISIMA TICOMAN
05-023-1	BARRIO ROSAS DEL TEPEYAC
05-024-1	BELISARIO DOMINGUEZ
05-025-1	BENITO JUAREZ
05-026-1	BONDOJITO
05-027-1	CAMPESTRE ARAGON
05-027-2	U. H. HUITZNAHUA
05-027-3	U. H. LA ESMERALDA
05-028-1	CASILDA LA
05-029-1	CASTILLO CHICO_EL CARMEN_GUADALUPE VICTORIA
05-030-1	CASTILLO GRANDE
05-031-1	CHALMA DE GUADALUPE
05-032-1	CHURUBUSCO TEPEYAC MONTEVIDEO
05-033-1	COCOYOTES

05-034-1	COLOSIO_TLACAELEL
05-035-1	COMPOSITORES MEXICANOS
05-036-1	CONSTITUCION DE LA REPUBLICA
05-037-1	CUCHILLA DE LA JOYA_LA JOYA
05-038-1	CUCHILLA DEL TESORO
05-039-1	DEFENSORES DE LA REPUBLICA
05-040-1	DEL BOSQUE
05-040-2	VALLE DE MADERO
05-041-1	DEL OBRERO
05-042-1	EJIDO SAN JUAN DE ARAGON
05-043-1	EL TEPETATAL
05-044-1	EMILIANO ZAPATA
05-045-1	ESTRELLA
05-046-1	EX_ESCUELA DE TIRO FERNANDO CASAS ALEMAN
05-047-1	FAJA DE ORO
05-048-1	FRACCIONAMIENTO VILLA DE ARAGON
05-049-1	AMPLIACION GABRIEL HERNANDEZ
05-049-2	GABRIEL HERNANDEZ
05-050-1	GERTRUDIS SANCHEZ 1A. SECC.
05-050-2	GERTRUDIS SANCHEZ 2A. SECC.
05-050-3	GERTRUDIS SANCHEZ 3A. SECC.
05-051-1	GRAL. FELIPE BERRIOZABAL
05-052-1	GRANJAS MODERNAS
05-053-1	GUADALUPE INSURGENTES
05-054-1	GUADALUPE PROLETARIA
05-055-1	GUADALUPE TEPEYAC
05-056-1	GUADALUPE TICOMAN_SAN RAFAEL TICOMAN
05-057-1	GUADALUPE VICTORIA
05-058-1	GUADALUPE VICTORIA_VALLEJO PONIENTE
05-059-1	GUSTAVO A. MADERO
05-060-1	HEROES DE CHAPULTEPEC
05-061-1	HEROES DE NACOZARI
05-062-1	INDUSTRIAL NORTE
05-062-2	INDUSTRIAL SUR
05-063-1	JORGE NEGRETE
05-064-1	JUAN DE DIOS BATIZ
05-065-1	JUAN GONZALES ROMERO
05-066-1	JUVENTINO ROSAS
05-067-1	LA CANDELARIA_SAN JUAN_GUADALUPE TICOMAN
05-068-1	LA ESCALERA
05-069-1	LA ESCALERA_TORRES LINDAVISTA

05-070-1	LA ESTANZUELA
05-071-1	LA FORESTAL
05-072-1	LA JOYITA
05-073-1	LA PASTORA
05-074-1	LA PRADERA
05-075-1	LAGUNA TICOMAN
05-076-1	LINDAVISTA NORTE
05-076-2	LINDAVISTA SUR
05-076-3	U. H. REVOLUCION IMSS
05-077-1	LOMA DE LA PALMA
05-078-1	LOMAS DE CUAUTEPEC
05-079-1	MAGDALENA DE LAS SALINAS
05-080-1	MALACATES
05-081-1	MALINCHE
05-082-1	MARTIN CARRERA
05-083-1	MARTIRES DE RIO BLANCO
05-084-1	NUEVA ATZACOALCO
05-085-1	NUEVA INDUSTRIAL VALLEJO
05-086-1	NUEVA TENOCHTITLAN
05-087-1	NUEVA VALLEJO
05-088-1	NUEVA VALLEJO NORTE
05-089-1	PALMATITLA
05-090-1	PANAMERICANA
05-091-1	PARQUE METROPOLITANO
05-092-1	PROGRESO NACIONAL ORIENTE
05-092-2	PROGRESO NACIONAL PONIENTE
05-093-1	PROVIDENCIA ORIENTE
05-093-2	PROVIDENCIA PONIENTE
05-094-1	PUEBLO CUAUTEPEC EL ALTO
05-095-1	PUEBLO SAN BARTOLO ATEPEHUACAN
05-096-1	PUEBLO SAN JUAN DE ARAGON
05-097-1	PUEBLO SAN PEDRO ZACATENCO
05-098-1	PUEBLO SANTA ISABEL TOLA
05-099-1	RESIDENCIAL DE ACUEDUCTO DE GUADALUPE
05-100-1	RESIDENCIAL ZACATENCO
05-101-1	SALVADOR DIAZ MIRON
05-102-1	SAN ANTONIO
05-103-1	SAN FELIPE DE JESUS NORTE
05-103-2	SAN FELIPE DE JESUS ORIENTE
05-103-3	SAN FELIPE DE JESUS PONIENTE
05-104-1	SAN JOSE DE LA ESCALERA

05-105-1	SAN JOSE TICOMAN
05-106-1	SAN PEDRO EL CHICO
05-107-1	SANTA MARIA TICOMAN
05-108-1	SANTA ROSA
05-109-1	SANTIAGO ATEPETLAC
05-110-1	SECTOR 32 SAN JUAN DE ARAGON
05-111-1	SOLIDARIDAD NACIONAL
05-112-1	TABLAS DE SAN AGUSTIN
05-113-1	TEPEYAC INSURGENTES
05-114-1	TICOMAN
05-115-1	TLALPEXCO
05-116-1	TRES ESTRELLAS
05-117-1	TRIUNFO DE LA REPUBLICA
05-118-1	UH ACUEDUCTO DE GUADALUPE
05-119-1	UH ATZACOALCO CTM
05-120-1	UH CTM ARAGON
05-121-1	UH CTM EL RISCO
05-122-1	UH EL ARBOLILLO I
05-123-1	UH EL ARBOLILLO II
05-124-1	UH EL COYOL
05-125-1	UH FOVISSSTE ARAGON
05-126-1	UH INDECO
05-127-1	UH INFONAVIT SAN JUAN DE ARAGON
05-128-1	UH JOSE MARIA MORELOS Y PAVON II
05-129-1	UH JOSE MARIA MORELOS_ EDUARDO MOLINA
05-130-1	LA CUCHILLA
05-131-1	UH LINDAVISTA VALLEJO NORTE
05-132-1	UH LINDAVISTA VALLEJO
05-133-1	UH NARCISO BASSOLS
05-134-1	UH SAN JUAN DE ARAGON 1A SECCION NORTE
05-134-2	UH SAN JUAN DE ARAGON 1A SECCION SUR
05-135-1	UH SAN JUAN DE ARAGON 2A SECCION
05-136-1	UH SAN JUAN DE ARAGON 3A SECCION
05-137-1	UH SAN JUAN DE ARAGON 4A Y 5A SECCION NORTE
05-137-2	UH SAN JUAN DE ARAGON 4A Y 5A SECCION SUR
05-138-1	UH SAN JUAN DE ARAGON 6A SECCION
05-139-1	UH SAN JUAN DE ARAGON 7A SECCION
05-140-1	UH VALLEJO LA PATERA
05-141-1	UH VILLA ARAGON
05-142-1	VALLE DE TEPEYAC
05-143-1	VALLEJO

05-144-1	VASCO DE QUIROGA
05-145-1	VISTA HERMOSA
05-146-1	ZONA ESCOLAR ORIENTE
05-147-1	UH LA CUCHILLA
05-148-1	UH INFONAVIT LORETO FAVELA

## **Anexo 2. Entrevista aplicada a funcionarios de la Delegación GAM para la evaluación de operación de los programas sociales 2007-2009**

Nombre \_\_\_\_\_  
Cargo \_\_\_\_\_  
Área de Adscripción \_\_\_\_\_  
Fecha \_\_\_\_\_  
Entrevistador(a) \_\_\_\_\_

### 1.- Programas a su cargo

### 2.- Descripción

- ¿Cuál es la antigüedad del programa?
- ¿Cuál fue el proceso de planeación para la creación del programa?
- ¿Cómo opera el programa?
  - ¿Qué área define las metas?
  - ¿Cuál es el proceso de definición de sus metas?
- Para los programas que no siguen operando, ¿Por qué no continuó el programa?

### 3.- Mecanismos de selección

- ¿Cuáles son los mecanismos de detección de la demanda? (solicitud por escrito dirigido al jefe delegacional, a la DGDS, etc., vía telefónica, vía CESAC)
- ¿Cuáles son los mecanismos y criterios de selección?
- ¿Existe un sistema de registro de las personas que no fueron beneficiarias? De ese registro ¿existe una lista de espera?, ¿cómo las va incorporando?

### 4.- Mecanismos de coordinación

- Para los mandos altos ¿Qué mecanismos de coordinación tienen con el GDF, con municipios aledaños, con otras delegaciones y/o con el gobierno federal?
- Para los mandos medios ¿Qué mecanismos de coordinación tienen al interior de la delegación y con los programas similares del gobierno central?

### 5.- Participación Ciudadana

- ¿El programa cuenta con mecanismos de participación ciudadana?, en caso de que sí ¿Cuáles son los instrumentos que utilizan? (asambleas, colaboración ciudadana, etc.)

### 6.- Seguimiento, monitoreo y evaluación

- ¿Existe un sistema de información que registre cada una de las fases del programa? (registro de beneficiarios, características de los beneficiarios, solicitudes no atendidas, listas de asistencia). En caso de que sí ¿está en documento o archivo electrónico?
- ¿Existen documentos que avalen la entrega de los servicios, transferencias o apoyos proporcionados por el programa?
- ¿Tienen un sistema de registro de metas y de avance del cumplimiento de éstas?

- ¿Cuentan con un sistema de indicadores? (cuantitativos o cualitativos, de evaluación, resultados, cumplimiento de metas, etc.).
- ¿Han realizado evaluaciones internas o externas a alguno de los programas a su cargo? En caso de que sí ¿Qué tipo de evaluación?, ¿en qué año se realizó?
- ¿Cuentan con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?
- ¿Tiene padrones de beneficiarios?

7.- Ventajas del programa

- ¿Cómo ha incidido el programa en la solución del problema?

8.- Problemas que presenta la operación del programa



### **Anexo 3. Temario para la entrevista aplicada a los funcionarios adscritos a la Dirección de Participación Ciudadana**

Fecha \_\_\_\_\_

Entrevistador(a) \_\_\_\_\_

Programas a su cargo \_\_\_\_\_

1. Concepción de la participación ciudadana a nivel delegacional
2. Concepción de una política de desarrollo social con una perspectiva participativa
3. Importancia de la perspectiva territorial y de proximidad en los programas sociales
4. Mecanismos de articulación y coordinación con otras áreas al interior de la Delegación. Ventajas y problemáticas que presentan
5. Mecanismos de articulación y coordinación con el Gobierno Central. Ventajas y problemáticas que presentan
6. Mecanismos de participación ciudadana en los programas sociales. Ventajas y problemáticas que presentan
7. Concepción de la participación ciudadana en el desarrollo social. Valoración del funcionamiento de los Consejos Consultivos
8. Principales fortalezas y debilidades de la política de participación ciudadana delegacional

#### **Anexo 4. Temario para la entrevista al Jefe Delegacional de Gustavo A. Madero**

Fecha \_\_\_\_\_

Entrevistador(a) \_\_\_\_\_

1. Concepción y temas constitutivos de desarrollo social delegacional
2. Líneas y vertientes principales que caracterizan al conjunto de las acciones sociales en Gustavo A. Madero en la actual administración
3. Atribuciones que tienen y deberían tener las delegaciones para formular e implementar una política de desarrollo social como gobiernos locales
4. Importancia de la perspectiva territorial y de proximidad en las acciones sociales
5. Problemáticas generales que presentan los programas sociales en su diseño y operación
6. Mecanismos de articulación y coordinación con otras áreas al interior de la Delegación. Ventajas y problemáticas que presentan
7. Mecanismos de articulación y coordinación con el Gobierno Central. Ventajas y problemáticas que presentan
8. Mecanismos de participación ciudadana en los programas sociales actuales. Ventajas y problemáticas que presentan
9. Mecanismos de evaluación que se han implementado para el seguimiento, monitoreo y corrección de los programas sociales
10. Concepción de la participación ciudadana en el desarrollo social y valoración de los Consejos Consultivos
11. Concepción de una política de desarrollo social con una perspectiva participativa
12. Valoración en conjunto de las acciones y programas de desarrollo social en GAM
13. Principales fortalezas y debilidades de la política de desarrollo social delegacional