



**EVALÚA DF**



Secretaría de  
**Desarrollo  
Social**

## Evaluación Externa de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac 2008



**Asociación Nacional de Ingenieros Agrónomos  
de la Universidad Autónoma Metropolitana, A.C**



**EVALÚA DF**



## EVALUACIÓN EXTERNA 2008

---

### Programas Sociales de la Delegación Tláhuac

---

Distrito Federal

Diciembre 2008

## GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

Lic. Marcelo Ebrard Casaubon  
Jefe de Gobierno y Presidente de la H. Junta  
de Gobierno; y del Consejo de Evaluación  
del Desarrollo Social del D.F.

Lic. José Ángel Ávila Pérez  
Secretario de Gobierno

Martí Bátres Guadarrama  
Secretario de Desarrollo Social

## DELEGACIÓN TLÁHUAC

C. Gilberto Ensástiga Santiago  
Jefe de la Delegación Tláhuac

C.P. Jesús Quintero Martínez  
Director de Administración

C. Rigoberto Salgado Jiménez  
Director de Desarrollo Social

## COMITÉ DE EVALUACIÓN Y RECOMENDACIONES

Martí Bátres Guadarrama  
Presidente

Dr. Julio Boltvinik Kalinka  
Consejero

Dra. Myriam Irma Cardozo Brum  
Consejera

Dr. Adolfo Sánchez Almanza  
Consejero

Dr. Manuel Canto Chac  
Consejero

Mtra. María del Pilar Berrios Navarro  
Consejera

Dra. Teresa Incháustegui Romero  
Consejera

## CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Mtro. Pablo Enrique Yanes Rizo  
Director General

Dra. María Luisa Mussot López  
Directora de Evaluación

Lic. Adrián Benitez Ruiz  
Jefe de la Unidad Departamental de  
Asuntos Jurídicos

Asociación Nacional de Ingenieros Agrónomos de la  
Universidad Autónoma Metropolitana, A.C.  
(ANIA)

Comité Directivo

Ing. Javier Martín del Campo Moreno  
Presidente

M.C. José Gabriel Laris Delgado  
Secretario

Ing. Antonio Dávila Pérez  
Tesorero

Dr. Gilberto Vela Correa  
Secretario de Enlace Académico

M.C. Fernando Rodríguez Abundis  
Secretario de Proyectos Productivos

Ing. Angélica Rosas Paredes  
Secretaria de Organización

Ing. Emilio Gabriel Castañeda Monroy  
Secretario de Información

Evaluación del Programa

Responsable  
Lic. Blanca Eugenia Cervantes Ortega

Colaboradores:

Consultores Especialistas:  
M.C. José Gabriel Laris Delgado  
M.C. Fernando Rodríguez Abundis

Asistente:  
Ing. Lidia Georgina Sánchez Maya

Analistas:  
Ing. Bernardino Ibáñez Dominguez  
Lic. Scarlett Pliego Gómez  
Martha Beatriz Garcés Jaime

**Evaluación Externa de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac 2008**

Índice .....	v
Índice de Cuadros .....	xiv
Índice de Figuras.....	xvi
Siglas.....	xvii
Presentación.....	1
Resumen Ejecutivo .....	2
Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales.....	20
1.1 Marco Legal y Normativo de los Programas Sociales.....	20
1.1.1 De la Federación .....	20
1.1.2 Del Distrito Federal .....	20
1.2 Entorno de los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac .....	27
1.2.1 La Ciudad de México y Zona Metropolitana del Estado de México .....	27
1.2.2 Características Demográficas y Socioeconómicas de la Población.....	28
1.2.3 Aspectos Sociales .....	30
1.2.4 Aspectos Económicos .....	31
Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas.....	42
2.1 El Desarrollo Social en la Delegación Tláhuac .....	42
2.2 Programa “Otorgar servicios de apoyos sociales a personas adultas mayores”. .....	50
2.2.1 Objetivos .....	50
2.2.2 Antecedentes.....	50
2.2.3 Diagnósticos utilizados. ....	51
2.2.4 Problemática. ....	51
2.2.5 Metas, cobertura y plazos. ....	52
2.2.6 Normatividad. ....	53
2.2.7 Cumplimiento. ....	53
2.2.8 Evaluación .....	54
2.2.9 Áreas responsables.....	54
2.2.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los servicios .....	55
2.2.11 Correspondencia entre programas. ....	55
2.2.12 Operación del Programa Descripción.....	55
2.2.13 Arreglo institucional. ....	57
2.2.14 Difusión. ....	58
2.2.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	58
2.2.16 Otorgamiento de los recursos. ....	58
2.2.17 Recursos financieros, humanos y materiales. ....	59
2.2.19 Participación ciudadana. ....	59
2.2.20 Transparencia, rendición de cuentas. ....	59
2.2.21 Financiera (avances físico y financiero). ....	60
2.2.22 Análisis general del programa .....	60
2.2.23 Conclusiones generales.....	64

2.2.24 Recomendaciones .....	64
2.2.25 Análisis FODA .....	65
2.3 Programa “Otorgar becas a alumnos de la olimpiada de habilidades académicas infantiles y juveniles Tláhuac por la educación” .....	65
2.3.1 Objetivos.....	65
2.3.2 Antecedentes.....	66
2.3.3 Diagnósticos.....	66
2.3.4 Problemática. ....	67
2.3.5 Metas.....	68
2.3.6 Normatividad. ....	68
2.3.7 Cumplimiento. ....	69
2.3.8 Evaluación. ....	70
2.3.9 Áreas responsables.....	70
2.3.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	71
2.3.11 Correspondencia entre programas. ....	71
2.3.13 Operación y descripción del Programa.....	71
2.3.13 Arreglo institucional .....	73
2.3.14 Difusión .....	73
2.3.15 Otorgamiento de los recursos. ....	73
2.3.16 Recursos financieros, humanos y materiales. ....	74
2.3.17 Seguimiento del programa.....	74
2.3.18 Participación ciudadana .....	74
2.3.19 Transparencia, rendición de cuentas.....	74
2.3.20 Análisis general del programa .....	75
2.3.21 Conclusiones generales.....	79
2.3.22 Recomendaciones .....	79
2.3.23 Análisis FODA .....	80
2.4 Programa “Realizar acciones de difusión cultural (Becas agrupaciones musicales juveniles e infantiles de la demarcación)” .....	81
2.4.1 Objetivos.....	81
2.4.2 Antecedentes.....	81
2.4.3 Diagnósticos.....	82
2.4.4 Problemática. ....	82
2.4.5 Metas, cobertura y plazos. ....	83
2.4.6 Normatividad. ....	83
2.4.7 Cumplimiento. ....	83
2.4.8 Evaluación. ....	84
2.4.9 Áreas responsables.....	84
2.4.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	85
2.4.11 Correspondencia entre programas. ....	85
2.4.12 Operación y Descripción del Programa.....	85
2.4.13 Arreglo institucional. ....	87
2.4.14 Difusión. ....	87

2.4.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	87
2.4.16 Otorgamiento de los recursos. ....	87
2.4.17 Recursos financieros, humanos y materiales. ....	87
2.4.18 Seguimiento del programa. ....	87
2.4.19 Participación ciudadana. ....	88
2.4.20 Transparencia, rendición de cuentas. ....	88
2.4.21 Financiera (avances físico y financiero). ....	88
Análisis general del programa .....	88
2.4.23 Conclusiones generales.....	90
2.4.24 Recomendaciones .....	90
2.4.25 Análisis FODA .....	91
2.5 Programa “Realizar acciones de difusión cultural” (Eventos, talleres y ceremonias cívicas). ....	91
2.5.1 Objetivos.....	91
2.5.2 Antecedentes.....	91
2.5.3 Diagnósticos.....	92
2.5.4 Problemática. ....	92
2.5.5 Metas, cobertura y plazos. ....	93
2.5.6 Normatividad. ....	94
2.5.7 Cumplimiento. ....	94
2.5.8 Evaluación. ....	95
2.5.9 Áreas responsables.....	95
2.5.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	95
2.5.11 Correspondencia entre Programas. ....	96
2.5.12 Operación y Descripción del Programa .....	96
2.5.13 Arreglo institucional. ....	99
2.5.14 Difusión. ....	99
2.5.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	99
2.5.17 Otorgamiento de los recursos. ....	100
2.5.18 Recursos financieros, humanos y materiales. ....	100
2.5.19 Seguimiento del Programa.....	100
2.5.20 Participación ciudadana. ....	100
2.5.21 Transparencia, rendición de cuentas. ....	100
2.5.22 Financiera (avances físico y financiero). ....	100
2.5.23 Análisis general del Programa .....	101
2.5.24 Conclusiones generales.....	103
2.5.25 Recomendación.....	104
2.5.26 Análisis FODA .....	104
2.6 Programa “Fomento Deportivo a Población Abierta” .....	105
2.6.1 Objetivos.....	105
2.6.2 Antecedentes.....	105
2.6.3 Diagnósticos utilizados. ....	105
2.6.4 Problemática. ....	106

2.6.5 Metas, coberturas y plazos.....	106
2.6.6 Normatividad. ....	106
2.6.7 Cumplimiento. ....	107
2.6.8 Evaluación. ....	107
2.6.9 Áreas responsables.....	107
2.6.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	108
2.6.11 Correspondencia entre Programas. ....	109
2.6.12 Operación y Descripción del Programa .....	109
2.6.13 Arreglo institucional. ....	110
2.6.14 Difusión. ....	110
2.6.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	111
2.6.16 Otorgamiento de los recursos. ....	111
2.6.17 Recursos humanos y materiales.....	111
2.6.18 Seguimiento del Programa.....	111
2.6.19 Participación ciudadana. ....	111
2.6.20 Transparencia, rendición de cuentas. ....	112
2.6.21 Financiera (avances físico y financiero).....	112
2.6.22 Análisis general del Programa .....	112
2.6.23 Conclusiones generales.....	116
2.6.24 Recomendaciones .....	116
2.6.25 Análisis FODA .....	117
2.7 Programa “Realizar acciones de fomento al deporte competitivo” .....	117
2.7.1 Objetivos.....	117
2.7.2 Antecedentes.....	117
2.7.3 Diagnósticos utilizados y problemática. ....	118
2.7.4 Metas, coberturas y plazos.....	118
2.7.5 Normatividad. ....	118
2.7.6 Cumplimiento. ....	119
2.7.7 Evaluación y seguimiento. ....	119
2.7.8 Áreas responsables.....	119
2.7.9 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	120
2.7.10 Correspondencia entre programas. ....	120
2.7.11 Operación y Descripción del programa .....	120
2.7.12 Arreglo institucional. ....	121
2.7.13 Difusión. ....	121
2.7.14 Gestión de solicitudes de apoyo.....	121
2.7.15 Otorgamiento de los recursos. ....	121
2.7.16 Recursos humanos y materiales.....	121
2.7.17 Seguimiento del programa. ....	121
2.7.18 Transparencia, rendición de cuentas. ....	122
2.7.19 Financiera (avances físico y financiero).....	122
2.7.20 Análisis general del programa .....	122
2.7.21 Conclusiones generales.....	124



2.7.22 Recomendaciones .....	124
2.7.23 Análisis FODA .....	124
2.8 Programa “Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.” .....	125
2.8.1 Objetivos.....	125
2.8.2 Antecedentes.....	125
2.8.3 Diagnósticos utilizados.....	126
2.8.4 Problemática.....	126
2.8.5 Metas, coberturas y plazos.....	127
2.8.6 Normatividad.....	128
2.8.7 Cumplimiento.....	128
2.8.8 Evaluación.....	128
2.8.9 Áreas responsables.....	129
2.8.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.....	129
2.8.11 Correspondencia entre Programas.....	130
2.8.12 Operación y Descripción del Programa .....	130
2.8.13 Arreglo institucional.....	132
2.8.14 Difusión.....	132
2.8.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	132
2.8.16 Otorgamiento de los recursos.....	132
2.8.17 Recursos humanos y materiales.....	133
2.8.18 Seguimiento.....	133
2.8.19 Participación ciudadana.....	133
2.8.20 Transparencia, rendición de cuentas.....	133
2.8.20 Financiera (avances físicos y financiero).....	133
2.8.21 Análisis general del Programa .....	134
2.8.22 Conclusiones generales.....	137
2.8.23 Recomendaciones .....	137
2.8.24 Análisis FODA .....	138
2.9 Programa “Realizar acciones para electrificar colonias populares” .....	138
2.9.1 Objetivos.....	138
2.9.2 Antecedentes.....	138
2.9.3 Diagnósticos utilizados.....	139
2.9.4 Problemática.....	139
2.9.5 Metas, coberturas y plazos.....	140
2.9.6 Normatividad.....	141
2.9.7 Cumplimiento.....	141
2.9.8 Evaluación.....	141
2.9.9 Áreas responsables.....	141
2.9.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.....	142
2.9.11 Correspondencia entre programas.....	143
2.9.12 Operación y Descripción del programa .....	143
2.9.13 Arreglo institucional.....	144
2.9.14 Difusión.....	144

2.9.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	144
2.9.16 Otorgamiento de los recursos. ....	145
2.9.17 Recursos humanos y materiales.....	145
2.9.18 Seguimiento del programa. ....	145
2.9.19 Participación ciudadana. ....	146
2.9.20 Transparencia, rendición de cuentas. ....	146
2.9.21 Financiera (avances físico y financiero). ....	146
2.9.22 Análisis general del programa ....	146
2.9.23 Conclusiones generales.....	150
2.9.24 Recomendaciones ....	150
2.9.25 Análisis FODA .....	151
2.10a Programa “Otorgar servicios de salud y de bienestar social (JUD Salud pública)”	
.....	151
2.10.1 Objetivo .....	151
2.10.2 Antecedentes.....	155
2.10.3 Diagnósticos.....	155
2.10.4 Problemática. ....	156
2.10.5 Metas.....	157
2.10.6 Normatividad. ....	158
2.10.7 Cumplimiento. ....	159
2.10.8 Evaluación. ....	159
2.10.9 Áreas responsables.....	160
2.10.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	161
2.10.11 Correspondencia entre programas. ....	161
2.10.11 Operación y Descripción del programa .....	161
2.10.12 Arreglo institucional. ....	168
2.10.13 Difusión. ....	168
2.10.14 Gestión de solicitudes de apoyo.....	168
2.10.15 Otorgamiento de los recursos. ....	168
2.10.16 Recursos humanos y materiales.....	169
2.10.17 Seguimiento del programa. ....	169
2.10.18 Participación ciudadana. ....	169
2.10.19 Transparencia, rendición de cuentas. ....	170
2.10.20 Financiera (avances físico y financiero).....	170
2.10.21 Análisis general del programa .....	170
2.10.22 Conclusiones generales.....	174
2.10.23 Recomendaciones .....	175
2.10.24 Análisis FODA .....	175
2.10b Programa “Otorgar servicios de salud y de bienestar social (Centro de Control Canino)”	
.....	176
2.10.1 Objetivos.....	176
2.10.2 Antecedentes.....	177
2.10.3 Diagnósticos.....	177

2.10.4 Problemática. ....	178
2.10.5 Metas, coberturas y plazos.....	179
2.10.6 Normatividad. ....	179
2.10.7 Cumplimiento. ....	180
2.10.8 Evaluación. ....	181
2.10.9 Áreas responsables.....	181
2.10.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	182
2.10.11 Correspondencia entre programas. ....	183
2.10.12 Operación y Descripción del programa ....	183
2.10.13 Arreglo institucional. ....	184
2.10.14 Difusión. ....	184
2.10.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	185
2.10.16 Otorgamiento de los recursos. ....	185
2.10.17 Recursos humanos y materiales.....	185
2.10.18 Seguimiento del programa. ....	185
2.10.19 Participación ciudadana. ....	186
2.10.20 Transparencia, rendición de cuentas.....	186
2.10.22 Análisis general del programa ....	187
2.10.23 Conclusiones generales.....	189
2.10.24 Recomendaciones ....	190
2.10.25 Análisis FODA ....	190
2.11 Programa “Realizar acciones de fomento a la producción agrícola, forestal y pecuaria, programa de becas para la mujer rural PROBEMUR” .....	191
2.11.1 Objetivos.....	191
2.11.2 Antecedentes.....	191
2.11.3 Diagnósticos.....	191
2.11.4 Problemática. ....	192
2.11.5 Metas, coberturas y plazos.....	193
2.11.6 Normatividad. ....	193
2.11.7 Cumplimiento. ....	194
2.11.8 Evaluación. ....	194
2.11.9 Áreas responsables.....	194
2.11.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos. ....	194
2.11.11 Operación y Descripción del programa ....	194
2.11.12 Arreglo institucional. ....	195
2.11.13 Difusión. ....	195
2.11.14 Gestión de solicitudes de apoyo.....	195
2.11.15 Otorgamiento de los recursos. ....	196
2.11.16 Recursos financieros, humanos y materiales. ....	196
2.11.17 Seguimiento del programa. ....	196
2.11.18 Participación ciudadana. ....	196
2.11.19 Transparencia, rendición de cuentas.....	196
2.11.20 Financiera (avances físico y financiero) .....	196

2.11.21	Análisis general del Programa .....	198
2.11.22	Conclusiones generales.....	201
2.11.23	Recomendaciones .....	201
2.11.24	Análisis FODA .....	202
2.12	Programa “Otorgar servicios y ayudas de asistencia social a maestros jubilados” .....	202
2.12.1	Objetivos.....	202
2.12.2	Antecedentes.....	203
2.12.3	Diagnósticos utilizados y problemática.....	203
2.12.4	Metas, coberturas y plazos.....	203
2.12.5	Normatividad.....	203
2.12.6	Cumplimiento.....	204
2.12.7	Evaluación.....	204
2.12.8	Áreas responsables.....	204
2.12.9	Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.....	205
2.12.10	Correspondencia entre programas.....	205
2.12.11	Operación y Descripción del programa .....	205
2.12.12	Arreglo institucional.....	206
2.12.13	Difusión.....	206
2.12.14	Gestión de solicitudes de apoyo.....	206
2.12.15	Otorgamiento de los recursos.....	206
2.12.16	Recursos humanos y materiales.....	206
2.12.17	Seguimiento del programa.....	206
2.12.18	Participación ciudadana.....	206
2.12.19	Transparencia, rendición de cuentas.....	207
2.12.20	Financiera (avances físico y financiero).....	207
2.12.21	Análisis general del programa .....	207
2.12.22	Conclusiones generales.....	211
2.12.23	Recomendación.....	211
2.12.24	Análisis FODA .....	212
2.13	Programa “Otorgar apoyos a personas con discapacidad” .....	212
2.13.1	Objetivos.....	212
2.13.2	Antecedentes.....	212
2.13.3	Diagnósticos utilizados.....	213
2.13.4	Problemática.....	213
2.13.5	Metas, coberturas y plazos.....	213
2.13.6	Normatividad.....	213
2.13.7	Cumplimiento.....	214
2.13.8	Evaluación.....	214
2.13.9	Áreas responsables.....	214
2.13.10	Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.....	215
2.13.11	Correspondencia entre programas.....	215
2.13.12	Operación y Descripción del programa .....	215

2.13.13 Arreglo institucional.....	216
2.13.14 Difusión.....	216
2.13.15 Gestión de solicitudes de apoyo.....	216
2.13.16 Recursos humanos y materiales.....	216
2.13.17 Seguimiento del programa.....	216
2.13.18 Otorgamiento de los recursos.....	216
2.13.19 Participación ciudadana.....	216
2.13.20 Transparencia, rendición de cuentas.....	216
2.13.21 Financiera (avances físico y financiero).....	217
2.13.22 Análisis general del programa.....	217
2.13.23 Conclusiones generales.....	219
2.13.24 Recomendaciones.....	219
2.13.25 Análisis FODA.....	220
3. Conclusiones generales.....	221
Anexos.....	223
Análisis Matricial de Términos de Referencia de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac 2008.....	223
Eficacia y eficiencia de los Programas.....	225
Bibliografía.....	232

Cuadro 1. Distribución del uso del suelo.....	28
Cuadro 2. Población del Distrito Federal y de la Delegación Tláhuac.....	28
Cuadro 3. Población total por sexo y grupo de edad de la Delegación de Tláhuac, 2005 .....	29
Cuadro. 4 Población de 6 años y más, Alfabeta en el Distrito Federal y la Delegación Tláhuac 200-2005 .....	30
Cuadro. 5 Nivel educativo de la población en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000 .....	31
Cuadro. 6 Población Económicamente Activa de Tláhuac y el Distrito Federal, 2000 .....	32
Cuadro. 7 Población Económicamente Activa ocupada, por Sector de Actividad en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000.....	33
Cuadro. 8 Situación en el trabajo de la población empleada en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000 .....	33
Cuadro. 9 Nivel de subempleo en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000 .....	34
Cuadro. 10 Unidades económicas, personal ocupado y remuneraciones en el año Censal 2003.....	35
Cuadro. 11 Superficie Agrícola en Tláhuac y el Distrito Federal, 1997-1998 y 2003-2004 .....	36
Cuadro. 12 Cabezas de ganado en Tláhuac 1998 y 2004 .....	37
Cuadro. 13 Grado de Marginación en las Unidades Territoriales de Tláhuac.....	39
Cuadro. 14 Marginalidad Urbana .....	40
Cuadro. 15 Viviendas que disponen Drenaje y Energía Eléctrica 1980-2005.....	41
Cuadro. 16 Unidades medicas del Gobierno del Distrito Federal .....	41
Cuadro 17. Cobertura y plazos. De 7,000 solicitantes, se asigna un apoyo anual. ....	68
Cuadro. 18 Comparativo de disposición del servicio de energía eléctrica en la vivienda.....	140

Cuadro. 19 Total de solicitudes ingresadas, improcedentes y procedentes del Programa PROBEMUR .....	197
Cuadro. 20 Distribución del PROBEMUR en la Delegación de Tláhuac conforme a la actividad primaria. ....	197
Cuadro. 21 Eficacia de los Programas. ....	225
Cuadro. 22 Eficiencia de los Programa. ....	226

Figura. 1 Pirámides de edades de la Delegación Tláhuac, 2000-2005 .....	29
Figura. 2 Porcentaje de la Población empleada en Distrito Federal y Delegación Tláhuac.....	33
Figura.3 Porcentaje de Subempleo en Distrito Federal y la Delegación Tláhuac	34
Figura.4 Índice de Marginación en el Distrito Federal en 2003 .....	40



ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
CERDF	Comité de Evaluación y Recomendaciones del Distrito Federal
CONAPO	Consejo Nacional de Población
DGDS	Dirección General de Desarrollo Social
EVALÚA DF	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal
GDF	Gobierno del Distrito Federal
GODF	Gaceta Oficial del Distrito Federal
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
LDSDF	Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
LTAIPDF	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal
PGDDF	Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012
PDSDF	Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012
PEDF	Presupuesto de Egresos del Distrito Federal 2008
PROBEMUR	Programa de Becas a la Mujer Rural
RLDSDF	Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca Alimentación.
SEDEREC	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades del Distrito Federal
SEDESODF	Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal
SIDESO	Sistema de Información del Desarrollo Social

En congruencia con el Programa General del Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012, de evaluar las políticas, programas y acciones de gobierno a fin de determinar el logro de sus objetivos y transparentar el uso de los recursos públicos, el Gobierno del Distrito Federal tomó la decisión de evaluar sus programas sociales, con el objeto de analizar los resultados de la operación de cada uno de los que operan en las Delegaciones de la Ciudad de México.

En virtud a lo expuesto el Gobierno del Distrito Federal, a través del Comité de Evaluación y Recomendaciones del Distrito Federal (CERDF) así como del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALÚA D.F.), publicaron la Convocatoria Pública 001/08 bajo Términos de Referencia específicos para llevar a cabo la Evaluación Externa de los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac, D.F. 001/2008.

Para la realización de la evaluación, se tomaron como base los lineamientos metodológicos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La parte importante de la información que nutre el análisis proviene de los Directivos y Operadores de los Programas de la Delegación de Tláhuac. Además, la información documental ha sido sustrato que permite precisar el desarrollo de los procesos y enmarcar los juicios vertidos por los participantes.

Ciertamente, el mayor reto enfrentado en esta asignación ha sido identificar la diversidad y heterogeneidad de los programas, aislar los factores exógenos e interpretar juiciosamente los indicadores de la metodología para calificar las diferentes facetas de los Programas. Las aportaciones del presente ejercicio de evaluación, tendrán sentido y valor en la medida en que sean incorporadas a las siguientes ediciones y logren mejorar sus resultados.

La evaluación externa de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac del Distrito Federal 2008, fue realizada por la **Asociación Nacional de Ingenieros Agrónomos de la Universidad Autónoma Metropolitana A. C. (ANIA)**, quién asume la responsabilidad de su contenido y calidad, bajo los Términos de Referencia de EVALÚA D.F.

Es necesario agradecer las aportaciones de los funcionarios de la Delegación de Tláhuac que tan amablemente colaboraron en el esfuerzo de evaluación que recoge este documento, como el C. Gilberto Ensástiga Santiago, Jefe de la Delegación Tláhuac; el C. Javier Solórzano, Secretario Técnico de la DGDS; al M.V.Z Ismael Martínez Tavira, JUD Centro de Control Canino; al Mtro. Edgar Moisés, JUD de Servicios Sociales; a la C. Bertha Gutiérrez, JDU de Salud Pública; a la C. Ma. Eugenia Sánchez de la Rosa, JUD de Asistencia Social; al C. Jesús de la Rosa Hernández, JUD de Sistema de Detección Monitoreo y Pronóstico de Protección Civil y al C. Artemio Efraín Ríos Hernández de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS. También es necesario reconocer el apoyo y orientación brindado por EVALÚA D.F., en especial a nuestra Consejera, la Dra. Myriam Irma Cardozo Brum y al Lic. Diego A. Hernández Gutiérrez.

Los fundamentos y objetivos de la presente evaluación se basan de acuerdo a lo establecido por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF), publicados en la Gaceta Oficial Distrito Federal (GODF) el día 23 de mayo del 2000.

**La Delegación Tláhuac.** hasta la década de los 70's era considerada como una Delegación semi-rural junto con las delegaciones de Magdalena Contreras, Tlalpan y Milpa Alta, por presentar procesos poco significativos de inmigración, arraigadas tradiciones culturales y extensas superficies del suelo de conservación (75.81% de su territorio), destinadas al desarrollo de actividades del Sector Primario. Para la década de los 80's inicia un fuerte crecimiento de su población con la construcción de unidades habitacionales en su zona Norponiente; reconociéndose un incremento del 551.28% entre 1970 y 2005, al pasar de 62,419 a 344,106 habitantes.

De la población de Tláhuac, el 51.4% son mujeres y el 48.6% hombres. El grupo de edad más importante esta entre 5 a 14 años, los cuales representan el 19.5% de la población de la demarcación. En el año 2000 la población de 15 a 64 años representaba el 63.63%, y para el año 2005 se incrementó al 65.23%; y con respecto a la población mayor a 65 años, aumentó durante el mismo período del 3.35% al 4.18%. Asimismo se reconoce a la Delegación un índice de marginalidad del 0.8528, que lo ubica como muy alto. De 7 unidades territoriales existentes en la demarcación, 17 presentan un nivel de marginación Muy Alto impactando al 48.7% de la población total en la entidad (167,580 habitantes).

Tomando en cuenta que el 66.49% de la superficie total en la Delegación corresponde a Suelo de Conservación (6,469.82 has), es de destacar, que de acuerdo con la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática (INEGI), el 74.43% es empleado para el desarrollo de actividades agrícolas (4,224.2 has). La actividad primaria, aún sigue siendo importante, por unidades económicas el 50.03% lo tiene el sector primario, sigue el terciario de servicios y comercio con el 44.8% de unidades económicas y el sector secundario con el 5.17% de las unidades económicas.

Conforme a datos del INEGI, el nivel de escolaridad de la población de Tlahuac en mayor porcentaje esta dentro de los niveles educativos Preescolar y Primaria, y baja a partir de la Educación Secundaria en adelante, sobresaliendo el hecho de que la población estudiantil con Estudios Técnicos o Comerciales es mayor en la Delegación. Por otro lado, de las unidades médicas que el Gobierno del Distrito Federal tiene en la Ciudad, el 5.5% se ubican en Tláhuac, con 14 centros de salud, siendo los de mayor equipamiento: el Hospital Materno Infantil y el Hospital psiquiátrico. Actualmente está en construcción el Hospital General de Tláhuac.

**Los Programas a evaluar.** Los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac, D.F., se oficializan en los “Lineamientos y Mecanismos de Operación de los Programas de Desarrollo Social a cargo de la Delegación Tláhuac” publicados en las GODF de fechas 5 de marzo y 24 de junio del 2008, contemplándose a 19 programas de los cuales se evaluó a 12 (uno de ellos se divide en dos programas), ya que 3 los opera de manera directa la Delegación; 1 no operaba cuando empezó la evaluación; 2 son acciones de apoyo y el último no dio facilidades para evaluarse.

**El Desarrollo Social en el Programa de Gobierno de la Delegación Tláhuac 2006-2009 (PGT)** No ha sido elaborado un Programa Delegacional de Desarrollo Social para Tláhuac. Los programas y acciones planteados para el desarrollo social en la Delegación Tláhuac en el PGT, tienen como antecedentes la campaña del actual Jefe Delegacional, la estructura presupuestal programática del Gobierno del Distrito Federal y los programas establecidos en administraciones anteriores<sup>1</sup>.

**El desarrollo social en el Programa de Gobierno 2006-2009 y los programas evaluados** La relación que guardan los programas evaluados, con las acciones de desarrollo social planteadas en el PGT, es en términos generales sobre un aspecto o acción específica en el proceso de ejecución de cada programa evaluado, y sólo para algunos de ellos.

**Presupuesto para el Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac.** Acorde al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal (PEDF) para el ejercicio fiscal del año 2008, la erogación presupuestal de la Delegación fue de \$931,838,002.00 pesos<sup>2</sup>; de los cuales, se destinaron inicialmente para el Desarrollo Social \$40,785,775.00, siendo esta cantidad modificada; y al mes de septiembre del 2008, contándose con un presupuesto de \$52,189,872.99 pesos<sup>3</sup>, es decir se elevó del 4.37% a 5.6%. En lo correspondiente al presupuesto de infraestructura social, se tiene un monto total programado de \$74,962,905.65 pesos, donde se han invertido \$72,472,661.47 pesos al periodo de septiembre del 2008.

**Análisis de las acciones de desarrollo social en el Programa de Gobierno, 2006-2009.** Es el resultado de programas establecidos en administraciones anteriores donde se integran las necesidades y requerimientos detectados en una campaña política que resulta además acotado por limitantes económicas. Por otro lado resalta que la administración delegacional enfoca más el recurso económico a la construcción y mantenimiento de infraestructura que a la operación específica de cada componente de un programa de desarrollo social.

---

<sup>1</sup> De acuerdo a entrevista realizada con el Secretario Técnico de la DGDS, el Director de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva y la Directora de Servicios Sociales y Programas Comunitarios, del día 27 de noviembre a las 19:00 hrs en la DGDS-Tláhuac.

<sup>2</sup> Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 17 de diciembre de 2007.

<sup>3</sup> Información consultada con la JUD de la Coord. Administrativa de la DGDS.

**Acción: “Otorgar servicios de apoyos sociales a personas adultas mayores”.** Falta de un diagnóstico que determine la problemática. El impacto de las acciones cubre entre el 3 y 4% de la población total de adultos mayores de Tláhuac. La falta de un diagnóstico que determine las necesidades y problemas que están afectando a la mayoría de este sector, se refleja en la baja cobertura que tienen actualmente estas acciones.

**Recomendaciones a la Dirección General de Desarrollo Social (DGDS):** Partir de que este programa no es tal, sino que se trata de un conjunto de acciones y actividades de tipo asistencial, por lo tanto estructurar el programa con base en un diagnóstico para determinar los componentes que deben de sustentar el programa de forma integral. Atender a este sector es estratégico, ya que la población de adultos mayores será más numerosa a la actual, derivado del fenómeno de la inversión de la pirámide poblacional, con una proporción creciente de población de adultos mayores que debe ser atendida. Realizar un diagnóstico que identifique los problemas del sector de la población adulta mayor de la Delegación, y priorizarlos, considerando los principios de la LDSDF y los objetivos del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal (PDSDF).

Con base en lo anterior, realizar el diseño del Programa Social que contemple la atención a un mayor porcentaje de adultos mayores, que actualmente se encuentran en situaciones de marginación dentro de la demarcación. Analizar el modelo de los Clubes de Adultos Mayores en las unidades territoriales, para determinar así, tanto aciertos como limitantes que este modelo de asociación está teniendo para la implementación de las políticas de desarrollo social en este sector, ya que el modelo reúne a un muy alto porcentaje de población femenina en comparación con la masculina, además, que en un período de 17 años, únicamente ha logrado captar al 3% de la población total de adultos mayores.

Fortalecer el Consejo Asesor Delegacional que ha sido instalado, para que de acuerdo al Art. 36 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, cumpla la función de *“fomentar la participación de la población, y dar a conocer las necesidades y demandas de las personas adultas mayores”*.

Capitalizar la relación y conocimiento de los diversos actores institucionales con quienes se trabaja en los tres niveles de gobierno, no sólo en los beneficios o servicios que puedan brindar, sino en las bases de datos que se han generado para la realización de los programas que estos organismos llevan a cabo (programa de apoyo alimenticio, perfiles epidemiológicos por unidad territorial de acuerdo a la Jurisdicción Sanitaria, etc.), con el fin de generar concentrados de información a corto plazo y obtener estimaciones y datos para conocer el universo y algunos problemas para su atención inmediata, sobretodo de la población adulta mayor marginada.

**Acción:** “Otorgar becas a alumnos de la olimpiada de habilidades académicas infantiles y juveniles Tláhuac por la educación”. Falta un diagnóstico que estime la problemática real a la que se dirige nominalmente esta acción asistencial. El equipo evaluador detectó, en una revisión general de los datos estadísticos con que se cuenta (INEGI, 2005), que hay un déficit de infraestructura educativa en la demarcación. El monto de la beca no tiene un análisis que sustente y justifique la cantidad asignada anualmente (\$2,000.00); considerando que este apoyo sólo podría coadyuvar al propósito que comparten los objetivos publicados en la GODF y el Manual Administrativo, que es disminuir la deserción escolar.

**Recomendaciones a la DGDS:** Elaborar un diagnóstico que identifique el problema y justifique el apoyo, determinando hacia qué sector de la población se va a dirigir. Priorizando la asignación del recurso hacia los sectores marginados. Detectado el sector de la población y las unidades territoriales donde se requiere el apoyo, asignar los porcentajes del presupuesto en función de la priorización de los problemas detectados involucrando el criterio de utilizar una parte con el esquema de asignación por la Olimpiada del Conocimiento, y otra parte por un Comité formado en la escuela que determine qué individuo requiere el apoyo.

Se recomienda también un análisis de la información que se tiene con base en las 7,000 solicitudes recibidas y las 3,166 ya asignadas, para correlacionarlo con los territorios de muy alta marginación y tener mejores criterios para dirigir el recurso o el apoyo. Realizar un diagnóstico a partir de la población beneficiada, sobre los factores que afectan el nivel de aprovechamiento y deserción escolar. Se debe investigar e identificar qué factores están originando este fenómeno, para poder estimar en cuáles y cómo se puede actuar. Y poder priorizarlos. Se debe estudiar con base en un diagnóstico socioeconómico del beneficiario qué impacto tiene la cantidad asignada por beca, en este caso \$2,000.00 pesos al año en la economía familiar y si cumple con el objetivo planteado de evitar la deserción escolar y apoyar la economía familiar como se dice en la GODF.

Los objetivos deben ser redefinidos, con base en el diagnóstico y los alcances reales que pueda tener estas acciones. Para incrementar el monto y la periodicidad, se debe pasar de un esquema de financiamiento proporcionado en su totalidad por la Delegación, hacia un esquema donde se involucren fundaciones y otros actores de la sociedad civil. No con objeto de aumentar el número de becas sino de reforzar el valor de la beca. Con base al diagnóstico elaborar reglas de operación del programa, que contemple incorporar fuentes de financiamiento de otros actores de la sociedad civil. Fundamentar los criterios que definen montos y periodicidad del apoyo en base al diagnóstico, impacto del beneficio y las posibilidades presupuestales. Cabe determinar si el monto de ayuda puede igualarse a los montos económicos que proporcionan los programas de becas del Gobierno del Distrito Federal (GDF) y de las instituciones del ámbito federal.

**Acción: “Realizar acciones de difusión cultural (Becas agrupaciones musicales juveniles e infantiles de la demarcación)”**. Por su propia naturaleza, la acción no requiere de mayores evaluaciones dado que los objetivos que se persiguen son claros, el proceso de asignación de los recursos es meramente administrativo y los beneficios van dirigidos a un sector de la población ya definido. Sin embargo, y con base en el análisis ya realizado, el principal problema identificado es: No está determinado, si esta acción atiende un aspecto de desarrollo social de la población, cuyas demandas no están siendo cuantificadas, lo que por ende, imposibilita un diagnóstico claro que fundamente la acción y sus metas.

**Recomendaciones a la DGDS:** Esta acción no debe considerarse o concebirse como de desarrollo social, hasta que se defina con base en un diagnóstico la importancia y el impacto de apoyar a este sector de la población de acuerdo a la LDSDF y al PDSDF. Es requisito indispensable generar un diagnóstico que determine el universo al que se quiere aplicar el beneficio, este diagnóstico puede ser presupuestado dentro del mismo programa para invertir a largo plazo los apoyos.

También debe determinarse la cuantificación del requerimiento de apoyo a este sector con base a un estudio. No tiene reglas de operación sino procesos administrativos que se deben cumplir, por lo que es imprescindible generar dichas reglas. La visión de justificar este apoyo, para desarrollar en la población objetivo una opción de ingreso o trabajo a mediano plazo, debe fortalecerse con información a partir de un diagnóstico. Debe especificarse en el nombre publicado en la GODF, de esta acción, la diferencia con el programa no.6 que también fue titulado como “Realizar acciones de difusión cultural”.

**Acción: “Realizar acciones de difusión cultural” (Eventos, talleres y ceremonias cívicas).** No están determinados, con base en un diagnóstico, los objetivos que esta acción debe cumplir para el desarrollo social y cultural comunitario. La definición de objetivos, responde a lógicas administrativas (asignar presupuesto con base a las peticiones y actividades que “históricamente” se han llevado a cabo), y no a un propósito de desarrollo social, con base en el rescate cultural, que es de suma importancia dada las características (sociales y culturales) de Tláhuac.

Esta acción no define claramente objetivos y metas, todo parte de la identificación plena de cuáles son los valores culturales a rescatar, puesto que no es únicamente apoyar fiestas tradicionales, sino de las que también forman parte de la vida comunitaria (p.ej.: la cocina tradicional, bailes populares, juegos tradicionales, mitos y leyendas de la zona, etc.). De un efectivo replanteamiento (seguramente estriberá diferencias con las actividades de la JUD. de Proyectos Museográficos), dependerá el ejercicio eficiente y eficaz del presupuesto, que solamente está siendo otorgado, casi por costumbre, a ciertos sectores de la población.

**Recomendaciones a la DGDS:** Sistematizar y priorizar sobre qué aspectos culturales se debe enfocar más el recurso sin descuidar los compromisos sociales y políticos ya adquiridos. Para ello, implicar al GAT para fortalecer la generación de criterios y consensos respecto a la asignación de apoyos. Realizar un diagnóstico que identifique las necesidades en desarrollo social y cultural comunitario.

Analizar, con base a un diagnóstico, si la población apoyada está dentro del rango de marginación que amerite del apoyo del Programa, y en qué medida es reproductora de valores culturales importantes para la identidad cultural de la demarcación. Asegurar que el presupuesto se aplique de manera justificada y de acuerdo a los principios de la LDSDF. Debe especificarse en el nombre publicado en la GODF, de esta acción, la diferencia con el programa no.3 que también fue titulado como “Realizar acciones de difusión cultural”.

**Acción: “Fomento Deportivo a Población Abierta”.** Se desconocen las necesidades de la población abierta en materia de promoción deportiva que requieran apoyo. Por lo tanto, todas las acciones que se están llevando a cabo sólo responden con proporcionar materiales, preseas, accesorios deportivos, tramitar apoyo de las áreas de protección civil o desarrollo urbano para los eventos, etc. sin pasar a una etapa de promoción de actividades focalizadas para fortalecer el bienestar de la población.

**Recomendaciones a la DGDS:** Determinar, con base en un diagnóstico, las necesidades en materia deportiva que permitan el desarrollo social de la población abierta. Se requieren estudios para sustentar el problema y la población objetivo, procurando atender a los territorios de muy alta marginación. Pasar de una acción de apoyo a un Programa de Promoción del Deporte Comunitario, sustentándolo en las necesidades detectadas y de mayor impacto en el bienestar de la población. Definir claramente los objetivos publicados en la GODF y el Manual Administrativo, de acuerdo al nombre de esta acción.

**Acción: “Realizar acciones de fomento al deporte competitivo”.** No es un programa ni una acción asistencial con intenciones de desarrollo social. **Recomendaciones** a la DGDS: Ubicar este apoyo dentro de otra partida presupuestaria de gastos, fuera de la DGDS. Redirigir este apoyo (presupuesto), al fomento deportivo de la población en general, con base en la propuesta de escuelas técnico-deportivas, siempre y cuando se fundamente con los diagnósticos correspondientes, que sirvan para apoyar de manera sistemática y programada, la formación de atletas o instructores en la demarcación.

**Acción: “Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.”** Esta acción carece de un diagnóstico que de soporte a los objetivos y metas planteados. Obedece a una demanda social creada en administraciones anteriores. No está determinado cuál es la población objetivo; el segmento que se atiende con referencia al grado de marginación; las unidades territoriales o zonas específicas que deben ser atendidos; los requerimientos o necesidades que debe cubrir la despensa. Como el apoyo ha sido otorgado a través de varias



administraciones dirigido a un sector de la población que lo demanda, se ha descuidado cuantificar el impacto que ha generado esta acción a través del tiempo.

**Recomendaciones** a la DGDS: Cambiar el nombre de esta acción asistencial debido a que no coincide con los objetivos, metas y operación de la acción. Elaboración de un diagnóstico que determine: la población que requiere este apoyo. La necesidad real y el tipo de aporte a la economía familiar y mejora nutricional de una despensa. Determinar la periodicidad con la que debe ser entregada la despensa. Evaluar el impacto del apoyo que se ha dado hasta el momento a los beneficiados, analizando si los componentes y la frecuencia de la entrega de la despensa, impactan la economía familiar y el nivel nutricional. Los resultados pueden enriquecer el diagnóstico que ha sido determinado como segunda recomendación.

**Acción: “Realizar acciones para electrificar colonias populares”.** La acción responde a una presión social de asentamientos de la población que demanda un espacio para tener las condiciones mínimas de desarrollo humano, lo que implica proporcionar el servicio de energía eléctrica. Conciliar esta demanda social, la disposición de recursos económicos, físicos y humanos, para poder satisfacer las necesidades de electrificación, requiere de un trabajo político de conciliación de intereses, que hasta el momento ha resultado parcial, acotado por las circunstancias económicas y de planeación territorial que se han dado en los últimos años en la Delegación. Se estima, además que la construcción del metro será factor en los próximos años de mayor demanda de suelo habitacional que requerirá mayores cantidades de energía eléctrica.

**Recomendaciones** al gobierno delegacional y al GDF: Estudiar la posibilidad de destinar áreas del suelo de conservación, para reubicar asentamientos irregulares y ordenarlos bajo los lineamientos de planes y programas rectores del desarrollo urbano. Para tomar decisiones de reubicación, ordenamiento o desalojo definitivo.

**Acción: “Otorgar servicios de salud y de bienestar social (JUD Salud pública)”.** No hay un diagnóstico que determine el sector de la población al cual se deben dirigir las acciones de “impulsar y propiciar salud y bienestar social con enfoque preventivo”, atendiendo a lo que se describe en el objetivo publicado en la GODF. La falta de un diagnóstico o estudio que sistematice, describa y defina los grados de marginación y diferencias socioeconómicas en aspectos de salud y bienestar social, limita la estructura del diseño actual; por lo tanto, las acciones han sido ejecutadas atendiendo el cumplimiento de una programación administrativa que limita el alcance de las metas programadas y afecta el presupuesto programado.

**Recomendaciones** a la DGDS: Se necesita, por lo mismo sistematizar y priorizar los problemas de salud pública que tiene Tláhuac, con base en un diagnóstico que considere el perfil epidemiológico actual de la demarcación dando prioridad a las zonas de alta marginación. Se debe sistematizar la información que se ha generado en cada componente de esta acción asistencial, para describir a la población que ha recibido el servicio, con el fin de estimar el impacto que ha generado cada componente de esta acción de salud pública, como un insumo para la retroalimentación del diseño y operación.

Se recomienda tomar en cuenta el planteamiento expuesto por el equipo operativo de esta acción, que consiste en considerar las escuelas (de primaria y secundaria) como centros de difusión y otorgamiento de servicios para la prevención, con objeto de que los recursos humanos y financieros sean invertidos con mayor eficiencia. En opinión, el planteamiento debe ser tomado en cuenta con la siguiente consideración: enfocarse a planteles ubicados en zonas de alta marginación con estrategias que involucren a maestros y a la comunidad en general, con el objeto de hacerlos actores activos para una mayor apropiación de la información que se pretende hacer llegar.

**Acción: “Otorgar servicios de salud y de bienestar social (Centro de Control Canino)”**. El CCC debe ser considerado como una acción estratégica de salud pública, que responde a un problema de salud generado por el exceso de población canina sin control, el cual no es un problema específico de la Delegación Tláhuac, sino de la Ciudad de México. En función de sus recursos humanos y materiales el diseño y la operación actual responden al problema de sobrepoblación canina, al parecer la estrategia es correcta y adecuada a los objetivos estratégicos de este Centro (mantener en cero la presencia de casos de rabia en la Delegación; fortalecer la vigilancia epidemiológica y realizar acciones dirigidas a la población con la finalidad de tener mascotas de manera responsable), pero falta determinar el impacto de la acción en el control de población canina y felina, y el beneficio directo que genera a la salud de la población de Tláhuac.

**Recomendaciones** a la DGDS: Se debe manifestar en los lineamientos y procedimientos de operación de los programas sociales de la Delegación Tláhuac publicados en la GODF, que esta acción forma parte de las acciones establecidas para “otorgar servicios de salud y de bienestar social”, proponiendo cambiar el nombre (a sanidad animal de caninos y felinos), aunque continúe trabajando a través del modelo de atención del CCC. Utilizar la información sistematizada con la que cuenta el CCC, para determinar si las acciones establecidas han impactado en el control de la población canina y felina en los últimos 5 años, con el propósito de evaluar el impacto de sus acciones y no sólo de su cobertura.

El CCC debe coordinarse con centros de control canino de las demarcaciones que limitan con la Delegación Tláhuac, para desarrollar estrategias que se enfoquen al objetivo del control de la población canina y felina para beneficio de la salud pública de dichas demarcaciones. Efectuar las líneas propuestas para el año 2009 en materia de participación social, que se basan en la difusión y conocimiento de la Ley de Cultura Cívica con apoyo de comités vecinales y de salud, con el fin de involucrar directamente a la población.

**Acción: “Realizar acciones de fomento a la producción agrícola, forestal y pecuaria, programa de becas para la mujer rural (PROBEMUR)”**. No se determina claramente la problemática del sector de la población femenina que busca atender esta acción. La acción como está diseñada y opera, a largo plazo genera el condicionamiento de la población a recibir el apoyo, pero no aporta elementos de capacitación para que las beneficiarias sean capaces de crear alternativas sustentables de desarrollo social y económico. No hay información que determine qué porcentaje de este sector femenino con actividades rurales-urbanas es el que requiere el apoyo o se ubica en un segmento de alta marginación. También no está determinado si el monto del apoyo está realmente impactando y haciendo efectivo el propósito de esta acción, que es evitar el abandono de las labores del campo y la mejora de su nivel económico. Y si es adecuado el número de becas que se están otorgando.

**Recomendaciones** a la Dirección General Desarrollo Económico Rural (DGDER) y a la DGDS: Con base en la información que se ha generado durante el primer año de ejecución de esta acción, diseñar la estrategia para hacer el diagnóstico que determine: qué porcentaje del sector femenino está relacionada con labores del campo, y se encuentra en alta marginación. De qué tipo debería ser el apoyo para impactar en la economía de este sector, y realmente coadyuvar a evitar el abandono de labores del campo. El subsidio, además de contemplar un apoyo en la economía de la beneficiaria, tiene que considerar ofrecer conocimientos y herramientas para generar alternativas de ingreso y desarrollo, por lo que se recomienda: replantear el objetivo del PROBEMUR, agregando el eje de fomentar alternativas de desarrollo sustentable con enfoque de género. Se recomienda que la capacitación sea a través de identificar a las *mujeres líderes*, con las cuales se identifique un núcleo productivo de mujeres.

**Acción: “Otorgar servicios y ayudas de asistencia social a maestros jubilados”**. No está cuantificada la necesidad de la población estudiantil que requiere los cursos que imparten los maestros jubilados, para poder justificar la necesidad real de aplicar esta acción. El diseño de esta acción no es consistente con las metas publicadas en la GODF. El presupuesto programado y el ejercido, no son coherentes con las metas publicadas en la GODF. A partir de estos dos problemas, el planteamiento del diseño no tiene bases sólidas para sustentarse como una acción de desarrollo social.

**Recomendación** a la DGDS: Ubicar la necesidad de los cursos de regularización impartidos por los maestros jubilados en el contexto de elevar la calidad de la educación de Tláhuac, considerando la problemática de la población escolar que requiere estos servicios. Evaluar la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y económicos para cubrir el eje central del objetivo de esta acción, que es “motivar a maestros jubilados e integrarlos a la actividad productiva en las bibliotecas a través de un estímulo económico”. El título de esta acción debe ser: “motivar a maestros jubilados para incorporarse a las acciones de apoyo al sector estudiantil de la demarcación”. En el diseño de esta acción se debe considerar la interacción que puede tener con las acciones para la atención de Adultos Mayores, y actividades de Difusión Cultural.

**Acción: “Otorgar apoyos a personas con discapacidad”.** Se carece de un diagnóstico para saber cuál es el universo de personas con capacidades diferentes que viven en la demarcación y que identifique sus características y necesidades. La acción se enfoca principalmente en otorgar apoyos materiales y deja de atender acciones para el impulso y la promoción de una cultura de equidad, respeto y no discriminación a este sector de la población.

**Recomendaciones** a la DGDS: Determinar con base en un diagnóstico, la población marginada con diferentes capacidades. Implementar la estrategia de promover e impulsar una cultura de equidad, respeto y no discriminación a la población con diferentes capacidades. Replantear el título de esta acción, para incorporar la finalidad de impulsar y promover la cultura de equidad, respeto y no discriminación de este sector de la población. Promover la búsqueda de fondos o equipos con organizaciones civiles, y convenios de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil asistenciales.

**Conclusiones generales.** Las acciones de desarrollo social descritas en la GODF del 5 de marzo y del 24 de junio del 2008 son referidas como programas, pero en realidad se han estructurado como acciones del Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012 (PDSGDF)

En la naturaleza del PDSGDF, se indica que la Delegación debe desarrollar su programa de desarrollo social en apego a los lineamientos plasmados en la LDSDF y el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (RLDSDF), sin embargo el análisis de las acciones de desarrollo social que conforman, lo que se ha denominado como Programa Delegacional de Desarrollo Social de Tláhuac, muestra que estas se estructuraron sin Reglas de Operación.

Tanto la LDSDF, como la LDSDF, el programa y reglamento de esta, consideran que las acciones ó programas específicos deben de ser planeados con base en un diagnostico. Los resultados de la evaluación de las acciones de desarrollo social de la Delegación Tláhuac muestra que ninguna de las acciones evaluadas contiene un diagnostico que determine, el universo de la población, el grado de marginación en el que se encuentra, los problemas relacionados a la marginación, la importancia y relevancia de la problemática que determine la jerarquización de la asignación del recurso humanos, materiales y económico, que se requieren para atender las diferencias sociales.

Se ha encontrado que en su mayoría estas acciones se han ido conformando por planes de desarrollo social de administraciones anteriores, y que obedecen a demandas sociales que responden a necesidades palpadas dada la experiencia de los Operadores de los Programas, y que han respondido a circunstancias políticas, y tendencias de programas instaurados en gobiernos de la presente y anteriores administraciones del GDF.

Los objetivos de cada acción definen la necesidad de actuar para promover el desarrollo social de sectores que la experiencia ha determinado como los que requieren el apoyo. En todas las acciones de esta evaluación, las metas se determinan en función del recurso ya que al carecer de un diagnostico que identifique las necesidades de la población vulnerable que define el objetivo, provoca que la planeación defina las metas en función de el presupuesto que se le asigna a cada acción.

La información financiera proporcionada muestra que al desarrollo social de la Delegación se destina el 13.4 % del presupuesto total asignado a Tláhuac (\$931,838,002.00) , de este el 58.1% (\$ 72,474,661.47) se destina a infraestructura y mantenimiento de las instalaciones de apoyo al desarrollo social; el 41.9 % (\$ 52,189,872.99) se programa para las acciones de desarrollo social, las acciones evaluadas han ejercido el 24.2 % (\$12,626,994.00) del presupuesto programado para las acciones de desarrollo social de la Delegación.

Cada acción se apega de cierta forma a alguno de los principios descritos en la LDSDF, debido a que se encuentra cierta congruencia con los objetivos de cada acción y los principios. En general la operación de las acciones de asistencia social de Tláhuac, presentan cierta congruencia con el diseño que tienen cada acción, Sin embargo el diseño no ha contemplado en ninguna de las acciones como medir el impacto que se está generando, no se puede diseñar un sistema de retroalimentación si se desconoce el universo de población al que debe dirigirse para determinar si el apoyo que se está otorgando está siendo aprovechado.

**Los Programas a evaluar.** En la presente Evaluación Externa de los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac, D.F. 001/2008, se definieron con base a los “Lineamientos y Mecanismos de Operación de los Programas de Desarrollo Social a cargo de la Delegación Tláhuac, para el Ejercicio Fiscal 2008”<sup>4</sup>; publicados en la Gacetas Oficiales del Distrito Federal (GODF) del 5 de marzo de 2008 y en la del 24 de junio del mismo año; siendo los programas siguientes:

1. Otorgar servicios de apoyos sociales a personas adultas mayores.
2. Otorgar becas a alumnos de la olimpiada de habilidades académicas infantiles y juveniles.
3. Realizar acciones de difusión cultural (Becas agrupaciones musicales).
6. Realizar acciones de difusión cultural (Eventos, ceremonias cívicas, talleres).
7. Realizar acciones de fomento a la población abierta.
8. Realizar acciones de fomento al deporte competitivo.
9. Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.
10. Realizar acciones para electrificar colonias populares.
11. Otorgar servicios de salud y de bienestar social (con el componente del Centro de Control Canino).
12. Realizar talleres para promover la igualdad social<sup>5</sup>.
13. Realizar acciones de Fomento a la Producción Agrícola, Forestal y Pecuaria.
14. Programa de Becas para la Mujer Rural (PROBEMUR).
15. Otorgar servicios y ayudas de asistencia social a maestros jubilados.
16. Realizar acciones de atención de emergencias en materia de protección civil<sup>6</sup>.
18. Brindar servicios funerarios<sup>7</sup>.
19. Otorgar apoyos a personas discapacitadas<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Los programas que fueron publicados en dichos lineamientos y mecanismos, titulados: “4. Otorgar Becas a Prestadores de Servicio Social”, “5. Realizar Contratos de Adquisición y/o Servicios” y “17. Administrar los Recursos Materiales y Humanos del Gobierno del Distrito Federal” no fueron evaluados por operar para la propia Delegación. El programa “13. Realizar Acciones de Fomento a la Producción Agrícola, Forestal y Pecuaria (FOMAPROR), no se evaluó ya que en el momento de la evaluación aún no operaba.

<sup>5</sup> El programa tiene tres componentes que no corresponden al objetivo publicado: “integrar a la población a los procesos ciudadanos y democráticos en que se ubica hoy a la Ciudad de México, con el objeto de que conozca, por sí misma, sus derechos, responsabilidades y la gama de alternativas para manifestar sus sueños, ideas y propuestas”. Los componentes son: Estimulación temprana, Ludotecas y Círculos infantiles, que si bien trabajan en abrir un espacio alternativo para los niños y sus padres, en la propuesta de opciones en contra de la descomposición del tejido social, y la formación en valores, relación padres-hijos, etc. No tienen que ver con el apoyo al proceso de ciudadanización de la población al que se refiere el objetivo. Este programa no será analizado en el presente documento debido a esta inconsistencia.

<sup>6</sup> No fue incluido, pues no se cuenta con la información completa de su operación y diseño.

<sup>7</sup> Este programa no será analizado en el presente documento debido a que no cumple con objetivos de desarrollo social.

<sup>8</sup> Este programa no se publicó en la GODF del 5 de marzo de 2008, su evaluación fue solicitada por la Delegación y su publicación fue hecha en la GODF del 24 de junio del mismo año.

**Fundamentos y objetivos de la evaluación.** De acuerdo a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDSDF), publicada en la GODF el día 23 de mayo del 2000, bajo el Capítulo Noveno concerniente a la Evaluación, Artículo 42, por evaluación se entiende:

A aquellas acciones encaminadas a conocer la operación y resultados de los programas y proyectos de Desarrollo Social con la finalidad de formular nuevas acciones, para identificar los problemas en la implementación de programas y en su caso reorientar y reforzar la política social.

Así mismo, la evaluación será interna o externa. La evaluación interna es la que realizan quienes implementan los programas con objeto de medir los resultados alcanzados, la evaluación externa es la que realizan organismos diferentes al que está desarrollando el programa. En ambos casos la evaluación incluirá la opinión de los beneficiarios, y deberán darse a conocer a la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal (SEDESODF) y al Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal<sup>9</sup> (EVALÚA D.F.), y estos incluirán sus resultados en el Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO)

Por lo que respecta a lo fijado en el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (RLDSDF), Capítulo VIII de la Evaluación Artículo 64; *se indica que, la evaluación del Programa y los programas consistirá en una valoración cuantitativa y cualitativa, que dé cuenta, al menos, del logro de los objetivos y metas esperados, y del impacto alcanzado, en función de las prioridades y objetivos de corto, mediano y largo plazo que en cada caso correspondan.*

Además, dicha valoración deberá incluir la aplicación de los criterios, lineamientos y mecanismos para controlar efectivamente que los recursos, apoyos, subsidios y beneficios de carácter material y económico que hubiere otorgado la Administración Pública del Distrito Federal, para la ejecución de los programas de desarrollo social, se ajusten a las previsiones legales correspondientes y no hayan sido utilizados con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos por la normatividad aplicable.

Para realizar el proceso de evaluación, cita el Artículo 66 de las RLDSDF que, con base en los indicadores y metodología de evaluación establecidos en el Programa, la SEDESODF organizará cada dos años el proceso de evaluación externa de dicho Programa y los demás relacionados, para lo cual emitirá una convocatoria pública dirigida a instituciones académicas y organizaciones civiles, en donde se establecerán los términos de referencia de las evaluaciones y los tiempos de ejecución de las mismas y sus resultados. Por otro lado en el Artículo 69 de las RLDSDF, menciona sobre que las evaluaciones internas y externas deberán recogerse ampliamente la opinión de los participantes o beneficiarios.

---

<sup>9</sup> En la Gaceta Oficial para el Distrito Federal, de fecha 21 de septiembre de 2007 se publicó el “Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal”

**Objetivo general.** Conforme a los Términos de Referencia de EVALÚA D.F. 001/2008 para la Evaluación Externa de los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac, D.F., es:

Examinar la medida en que las autoridades del gobierno central y las delegaciones políticas, a través de los servicios y apoyos que realizan, responden 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, según la edad, el género, las características de etnia, discapacidad, etc. Se trata de valorar 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.

**Los objetivos particulares.** Resumiendo lo propuesto por los Términos de Referencia del EVALÚA D.F. 001/2008, los objetivos a cumplir son:

- Evaluar a los Programas en función a la LDSDF y al PDSDF.
- Evaluar el diseño y operación, y su consistencia interna y externa.
- Analizar la relevancia del problema o necesidad atendida.
- Evaluar la eficacia, eficiencia y sistematización de los Programas.

**Tipo de evaluación.** Para la realización del presente ejercicio externo se ha elegido un enfoque consistente en **evaluación de diseño** y por otro de **evaluación de operación**, de los programas que proporcionan apoyos y/o servicios; como lo precisan los Términos de Referencia del EVALÚA D.F. 001/2008, señalados bajo los siguientes términos:

El componente de evaluación de Diseño de las evaluaciones externas, tienen por objetivo analizar cuál es el grado de congruencia entre el diseño de los programas y los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la LDSDF 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.

El componente de Operación de las evaluaciones externas, por su parte, busca analizar en qué medida las dependencias y/o unidades responsables de la planeación, operación, prestación y entrega, seguimiento y evaluación de los apoyos o servicios del programa han definido claramente su rol y sus procedimientos para cumplir con eficiencia su función.

**Alcances y utilidad de la evaluación.** La evaluación de los programas no pretende auditar ni mucho menos fiscalizar los recursos con los que operan, para ello solo están facultados los Órganos de Control de la Administración Pública del Distrito Federal. El carácter externo de la evaluación tiene como propósito el que la valoración realizada se lleve a cabo con objetividad, garantizando imparcialidad, ya que está orientada a determinar sistemáticamente la eficiencia y eficacia, a la luz de sus objetivos, buscando generar datos e información que permitan mejorar los Programas, con lo cual se da un sustento formativo.



**Metodología de la evaluación.** La metodología descrita en la propuesta inicial presentada por la ANIA a EVALÚA D.F. para la evaluación de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac, 2008, sigue los principios establecidos por la FAO en materia de evaluación de programas, así como los estipulados para la evaluación de programas de desarrollo rural. (ver en Anexos Aclaración a la metodología utilizada para la evaluación).

Los principios más importantes de la propuesta de FAO establecen a la evaluación externa de los programas públicos como un valioso instrumento para:

- Retroalimentar el *diseño*
- Incrementar *la eficiencia y eficacia* de la operación
- Y mejorar la *calidad del gasto*

Por lo que se propone esta **base mínima** para el proceso de evaluación del Programa en cuestión. De esta forma los principios estipulados por la FAO no son limitativos con el fin de que el evaluador incorpore **temas adicionales** y/o profundice el alcance de los ejes temáticos propuestos; ello con el propósito de asegurar una adecuada atención a las **necesidades específicas** de los evaluadores con relación al tipo de programa que estén evaluando.

Por otra parte la orientación para la evaluación de programas de desarrollo rural<sup>10</sup> establece que:

- La *evaluación de programas* consiste en una secuencia sistemática de actividades con el objeto de llegar a identificar los principales resultados relacionados con la operación y los resultados alcanzados por el programa.
- Para conducir con éxito este proceso, el evaluador requiere tener claridad sobre los siguientes aspectos básicos: objetivos, preguntas relevantes que orientan la evaluación, el enfoque de la evaluación, marco lógico, fuentes de información y los alcances planteados en función de la disponibilidad de recursos.

Con base en lo anterior, la propuesta inicial del evaluador fue modificada debido a las características del diseño y la operación de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac, que a continuación se mencionan:

- Ninguno de los programas evaluados cuenta con reglas de operación
- No existe un diseño documentado y sustentado por un diagnóstico
- La operación no cuenta con la documentación completa de su proceso

---

<sup>10</sup> Guía para la evaluación estatal de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo, 2001, p.7.

- La información financiera que fue presentada al evaluador, no es clara sobre los recursos, las metas y los montos específicos para cada acción evaluada.

Por lo expuesto anteriormente la modificación de la metodología planteada originalmente por la ANIA, se realizó con base a temas determinados en la metodología de la FAO, que permite al evaluador emplear la experiencia adquirida para el análisis e investigación que conlleven al proceso de evaluación de acuerdo a las condiciones específicas de los programas evaluados.

Dada la indefinición del diseño que es subsanado en la operación de los Programas evaluados, por la experiencia de los operadores, se definió describir los principales aspectos de la ejecución real de acuerdo a los siguientes temas:

- Objetivos.
- Antecedentes.
- Diagnósticos utilizados.
- Problemática.
- Metas, coberturas y plazos.
- Normatividad.
- Cumplimiento.
- Evaluación.
- Áreas responsables.
- Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.
- Correspondencia entre programas.
- Operación y Descripción del programa
- Arreglo institucional.
- Difusión.
- Gestión de solicitudes de apoyo.
- Recursos humanos y materiales.
- Seguimiento del programa.
- Otorgamiento de los recursos.
- Participación ciudadana.
- Transparencia, rendición de cuentas.
- Financiera (avances físico y financiero).

Esto con el fin de organizar el estado actual del diseño y la operación, para poder realizar el análisis de cada programa e integrar una descripción completa que pueda ser incluso un insumo inicial para operadores y directivos responsables.

**Técnicas de recolección de información:** Con base en el contenido de los Términos de Referencia EVALÚA D.F. 001/2008, se realizó el análisis de la información documental disponible por cada programa, así como dos rondas de entrevistas a los operadores, y una con los directivos de la Dirección General de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac (DGDS).

La primera fase de las entrevistas —realizadas con un guión semi-estructurado—, tuvo como objetivo agilizar el acopio de información documental<sup>11</sup> del diseño y la operación de cada programa e identificar a las áreas responsables de su ejecución.

La segunda fase de aplicación de entrevistas se llevó a cabo con un guión estructurado a partir de la revisión de todos los archivos proporcionados por las áreas responsables de los programas (planteamientos generales, reportes, oficios, minutas, revisión de expedientes, padrones, manuales administrativos, archivos fotográficos en su caso, registros internos, etc.), y los procesos de operación integrados durante la primera fase de entrevistas.

El guión de la segunda fase, incluyó principalmente preguntas sobre aspectos del diseño y la operación de cada programa que carecían de base documental; además, fueron revisados los flujogramas de operación elaborados por el equipo de evaluación.

**Fuentes de información.** La información se obtuvo de los diversos actores participantes en el desarrollo y operación de los programas; básicamente de operadores y directivos de la DGDS y de la Dirección General de Desarrollo Económico y Rural de la Delegación Tláhuac.

Por otra parte, esencialmente son fuentes relevantes de información oficial el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y el Sistema de Información del Desarrollo Social del Distrito Federal (SIDESO).

**Métodos de análisis de la información.** Para los fines de captura de la información y de su análisis se utilizó la información documental disponible para cada uno de los programas y se concentró en cuadros contenidos en el Anexo 4.

---

<sup>11</sup> Para el acopio de información documental la delegación definió un mecanismo de enlace. La propuesta metodológica original que establecía sólo una ronda de entrevistas tuvo que ser adaptada, debido a que dicho mecanismo no pudo resolver en tiempo y forma la entrega de información. Ver. 1er. Informe de la Evaluación de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac, ANIA A.C. 2008.

El proceso metodológico usado en la evaluación de los Programas fue en parte siguiendo la metodología de FAO, para la “Evaluación de los Programas de la Alianza para el Campo 2001 y 2005”, donde se indica que los evaluadores de los programas pueden construir indicadores que permitan calificar los procesos de funcionamiento.

Con base en los temas incluidos en los Términos de Referencia para el diseño y operación de la presente evaluación, se desarrolló una matriz donde fue asignado un valor para cada pregunta. Las variables numéricas ubican si el tema o subtema en cuestión, se cumple o identifica plenamente (1), parcialmente (2), moderadamente (3), no se sabe (4) ó no se cumple (5); esta escala genera un parámetro cuantitativo para observar y analizar cómo se comporta cada programa.

Esto se complementa con el cálculo de eficacia y eficiencia<sup>12</sup> que consiste en evaluar en función de las metas la aplicación de los recursos asignados. La eficacia expresada operacionalmente se traduce en el grado en que los objetivos y metas del programa son alcanzados en un periodo de tiempo determinado, en forma independiente de los costos asociados a dicho logro. Y el concepto de eficiencia relaciona, además de las metas y tiempos, los costos de los apoyos. De esta forma, un programa eficiente y eficaz será el que aplique el recurso en tiempo y cumplimiento de las metas fijadas.

Los criterios para la evaluación de eficacia y eficiencia son los siguientes, cuando *A es igual a eficacia* y *B es igual a eficiencia*:

$A \text{ ó } B < 1$ : la entrega de los componentes es menor a lo programado, aumento en el costo real y desfase en el tiempo de ejecución.

$A \text{ ó } B > 1$ : la entrega de los componentes es mayor a lo programado, disminución del costo real y el tiempo de ejecución fue menor a lo programado.

$A \text{ ó } B = 1$ : la entrega de los componentes programados, el costo real y el tiempo de ejecución fue el previsto.

Para el caso especial cuando  $A < 1$  y  $B > 1$  en el mismo Programa nos puede indicar que el recurso no se ha ejecutado en su totalidad; o que el programa sigue en operación; o las metas físicas son menores a lo programado; o el recurso es utilizado en situaciones contingentes solamente, por lo que es necesario valorar cada uno de estos casos de forma individual con relación a los resultados del análisis documental o entrevista con los operativos.

---

<sup>12</sup> INCA RURAL Manual para la Evaluación de Programas de Desarrollo Rural. 2000

### 1.1 Marco Legal y Normativo de los Programas Sociales

#### 1.1.1 De la Federación

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), emitido por el Ejecutivo Federal indica como tema prioritario para el desarrollo nacional, el desarrollo social. Por lo cual cada entidad federativa del país aplica recursos a programas de desarrollo social; toda vez que estos se apeguen bajo los ordenamientos de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

Es importante indicar de la LGDS, sobre los lineamientos y criterios del financiamiento, su impulso y protección al gasto social. Invariablemente los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social no podrán ser inferiores, en términos reales a los destinados en el año fiscal anterior, debiendo incrementarse, por lo menos, en la misma proporción al Producto Interno Bruto (PIB).

#### 1.1.2 Del Distrito Federal

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 (PGDDF), planteado por el Jefe de Gobierno, es el documento rector donde se propone el rumbo de acción de la administración pública del Distrito Federal durante el sexenio presente. En virtud a ello, el conjunto de dependencias del Gobierno de la Ciudad realizan anualmente la planeación, programación y presupuestario de los recursos requeridos, en apego a los lineamientos de este Programa e informando a la vez del desempeño así como de los resultados obtenidos.

El PGDDF, está organizado en siete ejes estratégicos, donde confluyen las atribuciones y facultades de dependencias específicas de la administración pública del Distrito Federal, de tal forma que se ha establecido un modelo básico de articulación de la gestión en torno a objetivos y estrategias, desprendiéndose líneas de política en las cuales señalan las acciones que habrán de ordenarse los programas sectoriales y especiales previstos en el proceso determinado por la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal (LPDDF).

Los siete ejes del programa son:

1. Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes.
2. Equidad.
3. Seguridad y justicia expedita.
4. Economía competitiva e incluyente.
5. Intenso movimiento cultural.
6. Desarrollo sustentable y de largo plazo.
7. Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

En cada eje estratégico se delimita el alcance y se expresa la responsabilidad pública que asume el PGDDF, a una denominada perspectiva. El diagnóstico correspondiente a cada eje estratégico determina el ámbito problemático y las variables principales a observar. El trato de cada uno de los ejes estratégicos tiene tres perspectivas transversales que marcan la forma de como se realizarán las líneas de política. Las perspectivas transversales son: 1. Equidad de género, 2. Ciencia y tecnología. 3. Desarrollo de la vida pública en la ciudad.

En lo correspondiente al Desarrollo Social, la actual administración de la Ciudad, elaboró el Programa de Desarrollo Social del Distrito Federal 2007-2012 (PDSDF), llevándose a cabo con las líneas definidas del PGDDF, entregado por el Jefe de Gobierno a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) en junio del 2006., bajo el fundamento establecido en la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDSDF) y su reglamento, además de la LPDDF. Cabe señalar aquí, que la LDSDF es considerada como una de las más completas y avanzadas del país, en función a una política social a largo plazo, a favor de la igualdad, la equidad y la cohesión social.

Conforme a lo señalado en el PDSDF, sus disposiciones son de carácter rector, estratégico, intersectorial, transversal y pluriterritorial. Concreta a una política social sustentada en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Además el Gobierno del Distrito Federal, a diferencia de la política federal, asume que la política social tiene por propósito garantizar, reconocer, ampliar, profundizar y hacer exigible el goce de los derechos fijados en la Constitución General de la República.

Por otro lado, el PDSDF refiere que la fase de la planeación de la política social del Distrito Federal será la elaboración, al menos, de los siguientes programas:

a) Ejes Transversales:

- Equidad de Género e Igualdad Sustantiva
- Participación Ciudadana
- No Discriminación
- Reordenamiento Territorial
- Recuperación de Espacios Públicos

b) Programas Sectoriales:

- Salud
- Educación
- Vivienda
- Trabajo, Empleo y Seguridad Social
- Alimentación, Nutrición y Abasto
- Asistencia y Protección Social

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

### c) Programas Delegacionales:

- Uno por cada delegación conforme a los lineamientos definidos en la Ley de Desarrollo Social

### d) Programas Específicos:

- Infancia
- Juventud
- Personas Adultas Mayores
- Personas con Discapacidad
- Pueblos y Comunidades Indígenas
- Diversidad Sexual
- Personas en situación de abandono
- Violencia de Género
- Violencia en las Familias
- Maltrato Infantil
- Adicciones
- Mejoramiento de Barrios

El PDSDF, integra las 29 dependencias del Distrito Federal, que conforman la Comisión Interinstitucional del Desarrollo Social; junto a sus 16 Jefaturas Delegacionales existentes. Actualmente se aplican 33 leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), con el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos en cuanto a: educación, vivienda, salud, alimentación, desarrollo urbano, medio ambiente, no discriminación, vida libre de violencia; como también de derechos de la mujer, de los jóvenes, de los niños, de las personas con discapacidad y de las personas adultas mayores.

Igualmente, a los derechos específicos, formalizando beneficios orientados a: una sociedad de convivencia, becas para estudiantes de educación media superior, pensión ciudadana para las personas adultas mayores, útiles escolares para estudiantes de escuelas públicas, libros de texto gratuitos a alumnos de secundarias públicas, interrupción legal del embarazo, pago por la prestación de servicios ambientales, fomento a la actividad de la organización civil y participación de la ciudadanía en las decisiones públicas.

El PDSDF tiene el objetivo general de: Desarrollar una política social tendencialmente universal, integral, transversal, participativa y territorializada que permita avanzar en el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los habitantes de la ciudad para abatir la desigualdad, promover la equidad social y de género, desarrollar la inclusión y la cohesión social en la perspectiva de la acumulación de derechos y la continuación en la construcción de un régimen y un Estado social de derechos en la Ciudad de México.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

Y como objetivos específicos el PDSDF considera: Priorizar el acceso y goce efectivo del derecho a la educación como instrumento clave de integración, movilidad y cohesión social, ampliando la cobertura en los niveles medio superior y superior. Avanzar hacia el derecho a la salud y la protección social para la población que no goza de seguridad social formal y afrontar retos epidemiológicos y sanitarios que lleguen a presentarse. Recuperar la centralidad del trabajo mediante políticas activas de promoción del empleo de calidad y con buena remuneración.

Para dar cumplimiento al objetivo general y a los objetivos específicos, y a los objetivos que lleguen incluir programas transversales, sectoriales, delegacionales y específicos, la política social del Distrito Federal pretende emprender las transformaciones administrativas y el desarrollo institucional que sea necesario para dar cabal alcance a los principios de transparencia y efectividad de la LDSDF. Entre los objetivos institucionales se encuentran los siguientes:

Mejorar los procedimientos de planeación de la política social garantizando contar con información sistemática y actualizada, debidamente desagregada, al menos, por edad, sexo, ámbitos territoriales y pertenencia étnica, así como procesarla desde una perspectiva integral y transversal.

Fortalecer el funcionamiento de la Comisión Interinstitucional de Desarrollo Social como máximo órgano de planeación y coordinación del Gobierno del Distrito Federal, en materia social.

Construir el Sistema Integral del Desarrollo Social de la Ciudad de México en donde se definan y precisen las competencias, atribuciones y naturaleza de los programas sociales del Gobierno Central y de las Delegaciones.

Mejorar los mecanismos de vinculación de las instituciones con los consejos consultivos y otros de participación ciudadana, desarrollar los mecanismos de incidencia en la planeación, ejecución y valoración de las políticas, y propiciar en general una mayor intervención ciudadana en los programas de desarrollo social.

Avanzar en la conformación de una visión y una política metropolitana en materia de desarrollo social con los municipios y las entidades federativas vecinas es una de las necesidades y de los desafíos mayores en términos del desarrollo institucional.

Reforzar las políticas de difusión, transparencia y rendición de cuentas a través de la mejora continua en el funcionamiento del Sistema de Información del Desarrollo Social.

Garantizar que todos los programas se rijan por reglas de operación de conocimiento público y que en todos los programas de transferencias de recursos materiales o monetarios a personas físicas o morales, se cuente con padrones actualizados de difusión pública, con la debida protección de los datos personales conforme lo marca la Ley en la materia.



## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

Conformar el Sistema de Evaluación de la Política Social será una de las más relevantes contribuciones de la presente administración a la institucionalización y evaluación externa e interna de la política social. Mediante decreto del pasado 21 de septiembre, el Jefe de Gobierno decidió la creación del Consejo de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Garantizar la transparencia, equidad y no discriminación de la política social. Propósito fundamental será el de garantizar en todo momento que la política y los programas sociales se lleven a cabo con apego a reglas de operación, sin distinciones políticas o ideológicas.

Construir el marco de coordinación permanente con el Sistema de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación para las Mujeres para garantizar que la perspectiva de equidad de género e igualdad sustantiva esté presente en todas las políticas y programas sociales.

Respecto a EVALÚA D.F., se señala en el Artículo 1º del Decreto por el cual se crea dicho organismo público, que actúa de forma descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y su funcionamiento con autonomía técnica y presupuestaria, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; en este caso, es la encargada de la evaluación externa de la política social de la Administración Pública del Distrito Federal y de los programas sociales que ejecuta, sectorizada a la Secretaría de Desarrollo Social.

EVALÚA D.F. estipula en su Artículo 2º, tiene el objeto de evaluar las políticas y los programas sociales, mediante metodologías basadas en calificar los alcances, operación, factibilidad, resultados y la trascendencia que los mismos gozan entre la población a la cual van dirigidos. Las principales funciones y atribuciones de EVALÚA D.F., a través del Comité de Evaluación y Recomendaciones (CERDF), se encuentran las de:

Definir y medir de manera periódica la desigualdad y la pobreza en el Distrito Federal.

Realizar la evaluación externa de la política social en su conjunto y de los programas sociales realizados por las dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Realizar un informe anual sobre avances y retrocesos del Distrito Federal en materia de desarrollo social.

Realizar recomendaciones y observaciones a las dependencias ejecutoras de los programas evaluados con carácter vinculatorio, lo que permitirá establecer un proceso de retroalimentación entre los programas sociales y sus evaluaciones.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

Desarrollar las metodologías, instrumentos e indicadores necesarios para llevar a cabo la clasificación de las unidades territoriales del Distrito Federal según su grado de desarrollo socioeconómico.

Desarrollar las metodologías, instrumentos e indicadores necesarios para medir el avance en el cumplimiento tanto de los objetivos como de los principios que establece la Ley.

Emitir convocatorias y definir los lineamientos generales a los que deberán apegarse las evaluaciones externas cuando este organismo no pueda realizar dicha tarea.

Para dar cumplimiento a sus objetivos, atribuciones y responsabilidades, EVALÚA D.F. en apego a su Artículo 6º, cuenta con un CERDF integrado por:

I. El titular de la Secretaría de Desarrollo Social, quien lo preside;

II. Seis integrantes ciudadanos, de los cuales al menos cuatro deberán pertenecer al Sistema Nacional de Investigadores. En todos los casos serán personas con amplia experiencia comprobada en materia de desarrollo social en el ámbito del Distrito Federal.

La persona titular de la Dirección General del Consejo debe asistir a todas las sesiones del Consejo, con voz y sin voto. El CERDF está obligado a sesionar por lo menos una vez al mes de manera ordinaria, y de manera extraordinaria cuando se estime necesario, previa convocatoria emitida por su presidente.

EVALÚA D.F. en su Artículo 17, solicita a las dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que los ejecutores de programas sociales brinden las facilidades necesarias para otorgar la información solicitada. Por otro lado, los datos personales de los participantes o beneficiarios de los programas de desarrollo social así como también de la demás información generada, es regida por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF)

Así mismo, de conformidad a su Artículo 18, EVALÚA D.F. está obligado a dar conocer a las dependencias, delegaciones y entidades encargadas de la ejecución de programas sociales, los resultados y en su caso, las recomendaciones que realice de las evaluaciones elaboradas.

Para aceptar o negarse total o parcialmente, a acatar el contenido de las recomendaciones emitidas, las dependencias, delegaciones y entidades responsables de ejecutar programas sociales, cuentan con un término de veinte días hábiles a partir de su conocimiento oficial y por escrito de la recomendación emitida, para alegar lo que estimen conveniente.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

En lo referente a la LTAIPDF, el Artículo 1 que dispone esta Ley, contempla los principios y bases establecidos en el segundo párrafo del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para transparentar la función pública, así como de garantizar el acceso de toda persona a la información pública en posesión de los órganos locales: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Autónomos por ley, así como de cualquier entidad, organismo u organización que reciba recursos públicos del Distrito Federal.

El derecho a la información comprende difundir, investigar y recabar información pública, así el Artículo 18 de la LTAIPDF, señala que los órganos político-administrativos, al inicio de cada año, deberán mantener actualizada, tanto impresa para consulta directa como en los sus sitios de Internet, conforme a sus funciones, según corresponda, la información respecto de los temas, documentos y políticas que a se mencionan a continuación:

- I. Las cantidades recibidas por concepto de recursos autogenerados así como el uso o aplicación que se les da.
- II. Los indicadores oficiales de los servicios públicos que presten.
- III. El calendario con las actividades culturales, deportivas y recreativas a realizar.
- IV. Las actas de sesiones de los comités y subcomités establecidos por la normatividad vigente.
- V. La información que muestre el estado que guardan los bienes asignados, incluyendo la relación de los bienes muebles e inmuebles, los inventarios relacionados con altas y bajas en el patrimonio del Distrito Federal asignado a los Órganos Político-Administrativos, cuyo monto sea mayor a 350 salarios mínimos vigentes.
- VI. Sobre el ejercicio del presupuesto deberá publicarse el calendario trimestral sobre la ejecución de las aportaciones federales y locales, pudiendo identificar el programa para el cual se destinaron y, en su caso, el monto del gasto asignado.
- VII. En el caso de la información sobre programas de subsidio, se deberá considerar toda aquella información sobre los programas sociales.
- VIII. Los Programas de Desarrollo Delegacionales, vinculados con sus programas operativos anuales y sectoriales y los respectivos indicadores de gestión que permitan conocer las metas, por unidad responsable, así como los avances físicos y financieros, para cada una de las metas. Sobre los indicadores de gestión se deberá difundir, además, el método de evaluación con una justificación de los resultados obtenidos y el monto de los recursos públicos asignados para su cumplimiento.

### 1.2 Entorno de los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac

#### 1.2.1 La Ciudad de México y Zona Metropolitana del Estado de México

Hasta la década de los 70's Tláhuac era considerada una delegación semi-rural junto con las delegaciones de Magdalena Contreras, Tlalpan y Milpa Alta, por presentar procesos poco significativos de inmigración, arraigadas tradiciones culturales y extensas superficies del suelo de conservación (75.81% de su territorio), destinadas al desarrollo de actividades del Sector Primario (agricultura, ganadería, piscicultura).

Hacia la década de los 80's inicia intempestivamente fuerte crecimiento de su población con la construcción de Unidades Habitacionales en la zona Norponiente de la Delegación, reconociéndose un incremento del 551.28% entre 1970 y 2005, al pasar de 62,419 a 344,106 habitantes (incremento neto de 281,687 habitantes); en tanto que la Delegación Cuauhtémoc, comparativamente en el mismo periodo, se redujo en un 43.77% al pasar de 927,242 a 521,348 habitantes (reducción neta de 405,894 habitantes).

Frente al intenso proceso de urbanización experimentado por la ciudad, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, los poblados y comunidades rurales de la Delegación ejemplifican las formas de vida tradicionales y la relación entre el desarrollo de los grupos humanos y su entorno natural condiciones que alguna vez existieran en el Valle de México y que progresivamente se han ido perdiendo. En los poblados rurales de Tláhuac aún se reproducen estas formas de organización social que acompaña n una importante producción cultural heredada por generaciones y que integra parte del vasto patrimonio tangible e intangible que caracteriza la historia de estas comunidades y la de toda la ciudad.

De acuerdo con lo anterior, la participación de la población y el territorio Delegacional en la economía del Distrito Federal se ha visto incrementada, reconociéndose la concentración de importantes industrias y equipamiento urbano, entre los que destacan del subsistema educativo: la Universidad Marista, la Preparatoria del Gobierno de la Ciudad de México, el Colegio de Bachilleres, CONALEP, el CETIS No. 1 y el CNAD; en materia de salud: el Hospital Materno Infantil de Tláhuac y el Hospital Psiquiátrico del Carmen, y las áreas de recreación, cuenta con el Bosque de Tláhuac, el Lago de los Reyes y el Museo de Mixquic.

A fin de garantizar la debida integración vial con su contexto urbano, cuenta con una arteria en sentido norponiente y nororiental definida por la Avenida Tláhuac y Avenida Norte del Comercio que permite integrar al territorio con las Delegaciones Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Estado de México y a través del Eje 10 sur, con la Autopista México-Puebla. No obstante lo expuesto, la mayor importancia de Tláhuac principalmente radica en los servicios ambientales que presta junto con Milpa Alta y Xochimilco para la sustentabilidad del ámbito urbano, donde la Zona Chinampera, Sierra Santa Catarina y Humedales, coadyuvan a la recarga del acuífero y el equilibrio ambiental.

**1.2.2 Características Demográficas y Socioeconómicas de la Población**

**Superficie Territorial.** La Delegación Tláhuac tiene una superficie territorial de 8,345.0 has. lo que representa el 5.6% del territorio del Distrito Federal. Dos terceras partes de la demarcación tienen uso de suelo destinado a la conservación ecológica y menos de una cuarta parte es de uso habitacional. Ver cuadro No. 1.

**Cuadro 1. Distribución del uso del suelo**

Tipo de Uso	%
Habitacional	24
Usos Mixtos	4
Áreas Verdes	2
Conservación Ecológica	67
Equipamiento Urbano	1
Otro	2
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Programa Delegacional de Desarrollo Urbano Delegación Tláhuac (PDU), 2008<sup>13</sup>.

**Población** La Delegación Tláhuac cuenta con el 3.9% de la población total del Distrito Federal. Su tasa de crecimiento media anual de habitantes en el periodo 2000-2005 fue de 2.6%, mientras el promedio en la Ciudad fue de 0.3%, por lo que la tasa de la Delegación es de las más dinámicas del Distrito Federal. Ver Cuadro No. 2.

**Cuadro 2. Población del Distrito Federal y de la Delegación Tláhuac.**

Año	Población Total			Tasa de crecimiento media anual		
	Distrito Federal	Delegación Tláhuac		Periodo	Distrito Federal	Delegación Tláhuac
	Número	Número	Participación %			
1990	8,235,744	206,700	2.5	1980 – 1990	-0.7	3.5
1995	8,489,007	255,891	3.0	1990 – 1995	0.6	4.4
2000	8,605,239	302,790	3.5	1990 – 2000	0.4	3.9
2005	8,720,916	344,106	3.9	2000 – 2005	0.3	2.6

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Censo Poblacional de 1990 y 2000, Censo Poblacional de 1995 y 2005.

<sup>13</sup> PDU-Tláhuac, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 25 de septiembre en el número 428, p. 24. Disponible en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/TLÁHUACDECRETO.pdf>

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

De la población total de Tláhuac, el 51.4% son mujeres y el 48.6% hombres. El grupo de edad más importante lo conforman los individuos de entre 5 a 14 años, los cuales representan el 19.5% de la población de la demarcación. Ver Cuadro No. 3.

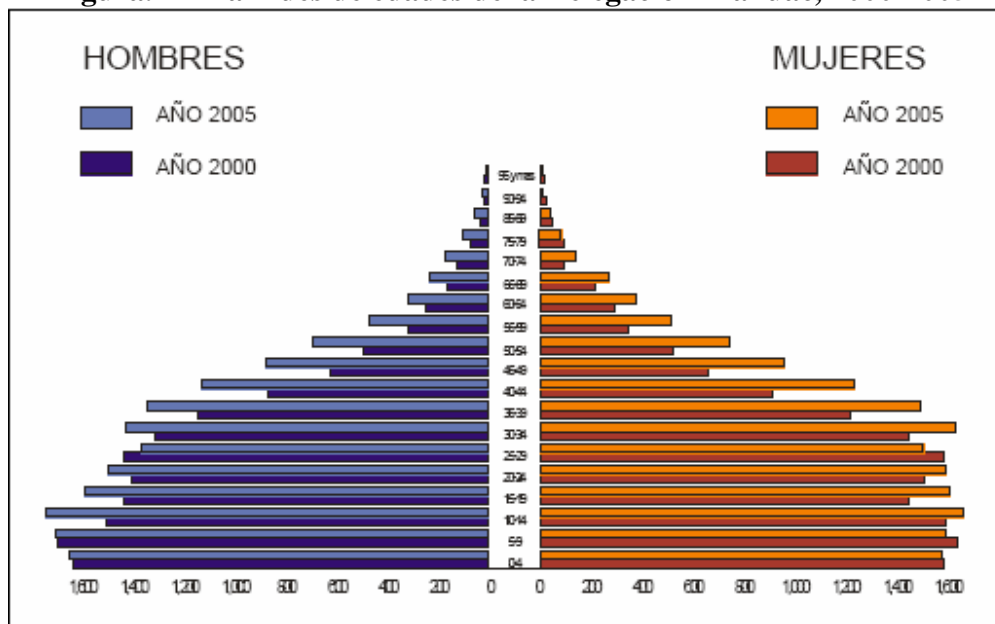
**Cuadro 3. Población total por sexo y grupo de edad de la Delegación de Tláhuac, 2005**

Grupo de Edad	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
0 - 4	32,379	9.4	16,485	9.9	15,894	9.0
5 - 9	32,903	9.6	16,931	10.1	15,972	9.0
10 - 14	34,198	9.9	17,430	10.4	16,768	9.5
15 - 19	32,028	9.3	15,923	9.5	16,105	9.1
20 - 24	30,874	9.0	14,963	8.9	15,911	9.0
25 - 29	28,868	8.4	13,765	8.2	15,103	8.5
30 - 34	30,695	8.9	14,280	8.5	16,415	9.3
35 - 39	28,427	8.3	13,455	8.0	14,972	8.5
40 - 44	23,768	6.9	11,374	6.8	12,394	7.0
45 - 49	18,452	5.4	8,768	5.3	9,684	5.5
50 - 54	14,406	4.2	6,902	4.1	7,504	4.2
55 - 59	9,865	2.9	4,741	2.8	5,124	2.9
60 y mas años	21,437	6.2	9,931	5.6	12,106	6.8
No especificado	5,806	1.7	2,893	1.7	2,913	1.6
<b>Total</b>	<b>344,106</b>	<b>100.0</b>	<b>167,271</b>	<b>100.0</b>	<b>176,835</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Censo Poblacional de 2005.

El comportamiento por grupo quinquenal de edad, señala que entre el año 2000 y 2005 se ha incrementado en forma general, la población de 30 a 74 años de edad, como resultado del crecimiento poblacional de la Delegación. Ver figura No.1.

**Figura. 1 Pirámides de edades de la Delegación Tláhuac, 2000-2005**



Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 y II Censo de Población y Vivienda, 2005. INEGI.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

En los datos sobresalen grupos de edad de 30 a 54 años, que incrementaron su población confirmando los procesos de desplazamiento hacia el territorio delegacional (migración); ello, tras identificarse la incorporación de 2,332 mujeres y de 965 hombres en los 5 años de referencia (2000-2005). Los grupos de edad de 10 a 24 años de edad muestran un incremento sustancial en la pirámide de edades, es de considerarse que su incremento no es tan sustancial al tomar en cuenta que la población del año 2000 conformaba el grupo de edad de 10 a 14 años, y para el año 2005 conforma el grupo de 15 a 19 años.

De la información anterior, también se denota la participación de la población por grandes grupos de edad, es de señalarse que mientras en el año 2000 la población de 15 a 64 años representaba el 63.63%, en el año 2005 ésta se incrementó al 65.23%, y la población mayor a 65 años aumentó, durante el mismo período del 3.35% al 4.18%; por lo cual se deduce dos aspectos: 1. Menor relación de población infantil por adulto (menor número de hijos por familia). 2. Incremento en las expectativas de vida entre los adultos mayores.

### 1.2.3 Aspectos Sociales

**Niveles de alfabetismo y escolaridad.** Como se aprecia en el siguiente cuadro, el nivel de alfabetismo en la entidad y Tláhuac mostró un incremento del 3%, destacando el hecho de que en forma general, este índice se incrementó aún más en la Delegación, permitiendo que la diferencia entre el Distrito Federal y Tláhuac se redujera de 1.34% al 0.78%. Ver Cuadro No. 4

**Cuadro. 4 Población de 6 años y más, Alfabetizada en el Distrito Federal y la Delegación Tláhuac 2000-2005**

Concepto	2000				2005			
	Distrito Federal		Tláhuac		Distrito Federal		Tláhuac	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Población de 6 años y más	7,583,897	100.00	259,377	100	7,658,007	100.00	299,157	100.00
Población de 6 años y más masculina	3,592,263	50.63	125,465	50.38	3,632,664	47.44	144,378	48.26
Población de 6 años y más femenina	3,991,604	4.37	133,912	49.62	4,025,343	52.56	154,779	51.74
Población Alfabetada	7,299,664	92.95	247,359	91.61	7,373,009	96.28	285,697	95.50
Población Alfabetada Masculina	3,490,781	46.98	120,910	46.12	3,523,716	46.01	139,001	46.46
Población Alfabetada Femenina	3,808,883	45.97	126,449	45.49	3,849,293	50.26	146,696	49.04
Población Analfabetada	271,547	6.70	11,541	7.99	254,732	3.33	12,890	4.31
Población Analfabetada Masculina	94,885	3.47	4,293	4.03	93,895	1.23	5,078	1.70
Población Analfabetada Femenina	176,662	3.23	7,248	3.95	160,837	2.10	7,812	2.61

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda y II Conteo de Población y Vivienda, 2005, INEGI

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

Así también, se observa que en el territorio delegacional, el nivel de Analfabetismo se redujo de 4.03% a 1.70% en su población masculina de 6 años y más, en tanto que la población femenina lo hizo del 3.95% al 2.61%; por lo cual es determinante la necesidad de impulsar la educación entre la población femenina, que en el año 2000 sólo presentaba un índice de analfabetismo mayor del 0.08%, y para el año 2005 se incrementó al 0.91%.

Con datos del II Censo de Población y Vivienda 2005 del INEGI, el nivel de escolaridad de la población indica que la Delegación muestra un mayor porcentaje de personas que asiste a la escuela en los niveles educativos Preescolar y Primaria, y la participación baja a partir de la Educación Secundaria en adelante, sobresaliendo el hecho de que la población estudiantil con Estudios Técnicos o Comerciales es mayor en la Delegación, respecto del porcentaje referido por la entidad. Ver Cuadro No.5

**Cuadro. 5 Nivel educativo de la población en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000**

Nivel de Escolaridad	Distrito Federal			Tláhuac		
	Población Total	Población que asiste	%	Población Total	Población que asiste	%
Preescolar_1/	418,121	239,373	57.25	20,466	12,127	59.25
Primaria_2/	958,549	777,973	81.16	46,849	38,357	81.87
Secundaria_3/	573,900	366,858	63.92	27,277	17,389	63.75
Escuelas Técnica o Comercial_4/	740,280	16,811	2.27	32,028	976	3.05
Preparatoria. o Bachillerato_4/	740,280	301,205	40.69	32,028	12,235	38.2
Educación Superior_5/	1,067,516	239,431	22.43	43,368	6,903	15.92
Maestría_6/	5,174,374	91,988	1.78	181,724	1,001	0.55
Doctorado_7/	4,731,861	22,631	0.48	164,424	174	0.11

Fuente: II Censo de Población y Vivienda, 2005. INEGI

\_1/ Población de 3 a 5 años de edad que asiste a educación Preescolar

\_2/ Población de 6 a 12 años que asiste a la primaria

\_3/ Población de 12 a 15 años que asiste a la Secundaria

\_4/ población de 12 a 19 años de edad que cursan estudios técnicos o comerciales

\_5/ Población de 18 años a 25

\_6/ Población de 24 y más años

\_7/ Población de 27 y más años

### 1.2.4 Aspectos Económicos

**Población Económicamente Activa (PEA).** Conforme a la última información pública censal disponible, correspondiente al año 2000, la población en edad de trabajar del Distrito Federal, era mayor a la identificada en Tláhuac 77.57% contra 72.85%, respectivamente, sin embargo, la PEA en ambos casos apenas supera el 50% del total de la población, identificándose mayor grado de ocupación en el territorio delegacional, así como también un grado mayor de Población Económicamente Inactiva (PEI). Ver cuadro No.6



**Cuadro. 6 Población Económicamente Activa de Tláhuac y el Distrito Federal, 2000**

Concepto	Distrito Federal		Tláhuac		% Al respecto de DF
	Habitantes	%	Habitantes	%	
Población Total	8,605,239	100.00	302,790	100.00	3.52
Población en edad de Trabajar (12 años y más)	6,674,474	77.57	220,591	72.85	3.30
Población Económicamente Activa	3,643,027	54.58	114,868	52.07	3.15
Ocupada	3,582,781	98.35	113,193	98.54	3.16
Desocupada	60,246	1.65	1,675	1.46	2.78
Población Económicamente Inactiva	3,008,279	45.07	10,729	47.48	3.48
Estudiantes	943,062	31.35	32,734	31.26	3.47
Personas dedicadas al hogar	1,196,425	39.77	46,836	44.72	3.91
Jubilados ó Pensionados	203,200	6.75	3,275	3.13	1.61
Incapacitados para trabajar	24,167	0.80	715	0.68	2.96
Otro	641,425	21.32	21,169	20.21	3.30
No Especificado	23,368	0.35	994	0.45	4.25

Fuente: XII Censo General de Población y Vivienda 2000. INEGI.

En el cuadro anterior, se muestran dos referencias que identifican con mayor claridad el comportamiento de la PEA delegacional con relación al Distrito Federal; al representar la población total el 3.52% de la entidad, es de esperar que este porcentaje se mantenga, sin embargo, varía en cuanto a la población considerada en edad, lo que refiere que la población entre 0 y 12 años es porcentualmente mayor en la Delegación; asimismo, se identifica que la PEA es menor en un 0.37% y aún más sobresaliente el hecho de que la población desempleada tiene un porcentaje de participación menor respecto al Distrito Federal: 2.78% cuando de mantenerse la primer relación, debería ser cercano al 3.52%.

**Sectores de Actividad** La participación de la PEA por sector de actividad en la Delegación muestra cambios relevantes respecto al Distrito Federal, ya que en general se participa más para el Sector Primario (agricultura, ganadería, forestal, pesca y/o caza) y Secundario (manufactura, construcción y electricidad), comparativamente con el Sector Terciario, el cual abarca el comercio y los servicios en un 6.47%. Destaca que la contribución de la población de Tláhuac en el Sector Primario es de suma importancia en virtud a representar el 11.78% de la población total del Distrito Federal. Ver Cuadro No.7.

**Cuadro. 7 Población Económicamente Activa ocupada, por Sector de Actividad en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000**

Sector	Distrito Federal		Tláhuac		% Al respecto de DF
Sector Primario	20600	0.57	2427	2.14	11.78
Sector Secundario	757856	21.15	29590	26.14	3.9
Sector Terciario	2688297	75.04	77602	68.56	2.89
No especificado	116028	3.24	3574	3.16	3.08
Total	3582781	100	113193	100	3.16

Fuente: XII Censo General de población y Vivienda 2000 INEGI.

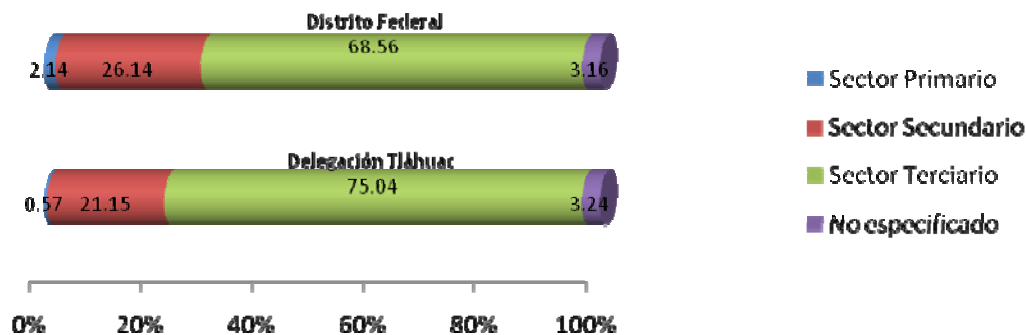
**Situación en el trabajo.** La población de la Delegación presenta condiciones de trabajo poco favorables respecto al Distrito Federal, por desempeñarse como Jornaleros y Peones (representando el 6.72% de la Cd de México); y de población sin ingreso monetario que indirectamente coopera con el bienestar del hogar (trabajadores familiares sin pago 0.35% mayor a la del Distrito Federal). Ver Cuadro No.8

**Cuadro. 8 Situación en el trabajo de la población empleada en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000**

Situación en el Trabajo	Distrito Federal		Tláhuac	
Sector Primario	20600	0.57	2427	2.14
Sector Secundario	757856	21.15	29590	26.14
Sector Terciario	2688297	75.04	77602	68.56
No especificado	116028	3.24	3574	3.16
Total	3582781	100	113193	100

Fuente: XII Censo General de población y Vivienda 2000 INEGI.

**Figura. 2 Porcentaje de la Población empleada en Distrito Federal y Delegación Tláhuac.**



## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

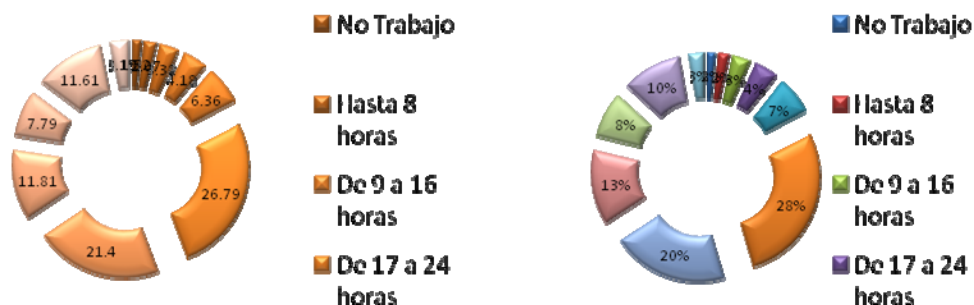
**Subempleo.** Se constituye por las horas de trabajo que en forma general se reportan, debido a esto en la Delegación hay un porcentaje mayor de población subempleada, es decir, aquella que refirió no haber laborado en la semana e incluso laboró menos de 32 horas en la semana. En este mismo sentido, se identifica sólo la población que laboró entre 41 y 48 horas y más de 64 horas en la semana, muestran una participación mayor, respecto al índice referido en la entidad. Ver Cuadro No.9.

**Cuadro. 9 Nivel de subempleo en la Delegación Tláhuac y el Distrito Federal, 2000**

Horas Trabajadas en la Semana	Distrito Federal		Tláhuac	
	Personas	Índice	Personas	Índice
No Trabajo	50,362	1.41	1,722	1.52
Hasta 8 horas	69,416	1.94	2,343	2.07
De 9 a 16 horas	114,168	3.19	3,757	3.32
De 17 a 24 horas	150,621	4.20	4,733	4.18
De 25 a 32 horas	239,042	6.67	7,201	6.36
De 33 a 40 horas	1,004,507	28.04	30,325	26.79
De 41 a 48 horas	729,086	20.35	23,931	21.40
De 49 a 56 horas	464,420	12.96	13,521	11.81
De 57 a 64 horas	288,886	8.06	8,816	7.79
Más de 64 horas	372,248	10.39	1,314	11.61
No. Especificado	100,025	2.79	3,699	3.15
<b>Total</b>	<b>3,582,781</b>	<b>100.00</b>	<b>101,362</b>	<b>100.00</b>

Fuente: XII Censo General de población y Vivienda 2000 INEGI.

**Figura.3 Porcentaje de Subempleo en Distrito Federal y la Delegación Tláhuac**



**Actividades Económicas por sector de actividad.** En la Delegación se detectaron hasta el año 2003, un total de 20,195 unidades económicas con 83,252 personas empleadas y una producción bruta mayor a 9 millones de pesos. Las actividades de mayor representatividad en la Delegación son los Sectores Primario y Terciario con el 50.03% y 44.80%, respectivamente del total de unidades económicas, por lo que las unidades relacionadas con el sector secundario representan sólo el 5.17% del total. Ver Cuadro No.10

**Cuadro. 10 Unidades económicas, personal ocupado y remuneraciones en el año Censal 2003.**

Sector	Actividades	Unidades Económicas		Personal Ocupado		Remuneraciones miles de pesos		Prod. Bruta Total miles de pesos	
		No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
Primario	Agrícola - Pecuario	10,103	50.03	41,760	50.16	592,977	50.37	469,862	50.23
Secundario	Industria Manufacturera	1,044	5.17	12,625	15.17	258,225	21.93	1,691,619	18.09
Terciario	Comercio al por mayor	239	1.18	2,933	3.52	57,428	4.88	1,423,683	15.22
	Comercio al por menor	5,431	26.89	12,715	15.27	98,718	8.38	76,356	8.30
	Servicios	3,378	16.73	13,219	15.88	169,975	14.44	763,249	8.16
<b>Total</b>		<b>20,195</b>	<b>100.00</b>	<b>83,252</b>	<b>100.00</b>	<b>1,177,323</b>	<b>100.00</b>	<b>4,424,769</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Censos generales de población y vivienda 2005. INEGI

De la información anterior puede distinguirse que el Sector Primario mantiene una relación porcentual relativamente estable entre los elementos analizados (unidades económicas, personal ocupado, remuneraciones totales y producción bruta), reconociéndose que las variaciones más fuertes se identifican en el comercio que en general, concentra el 44.8% de unidades económicas, emplea al 34.67% del personal total, asigna el 27.70% de las remuneraciones totales y presenta una remuneración bruta equivalente al 31.68%; por lo que en el Sector Secundario con 5.17% de las unidades económicas censadas, se emplea al 15.17% del personal ocupado y se asigna el 21.93% de las remuneraciones totales.

**Sector Primario Agricultura.** Tomando en cuenta que el 66.49% de la superficie total en la Delegación corresponde a Suelo de Conservación (6,469.82 has), es de destacar, que de acuerdo con la información de INEGI, el 74.43% es empleado para el desarrollo de actividades agrícolas (4,224.2 has), aunque al año 2004, menos de la mitad es aprovechado con sistemas de riego (44.32%). Ver Cuadro No.11

**Cuadro. 11 Superficie Agrícola en Tláhuac y el Distrito Federal, 1997-1998 y 2003-2004**

Periodo	Tipo de Cultivo	Distrito Federal			Delegación Tláhuac		
		Total	Riego	Temporal	Total	Riego	Temporal
1997 - 1998	Cíclicos	21026 83%	2293 11%	18733 89%	4689 99%	1755 37%	2934 63%
	Perennes	4293.3 17%	66 2%	4326.3 99%	54 1%	16 30%	38 70%
<b>Subtotal</b>		<b>25418.3 100%</b>	<b>2359 9%</b>	<b>23059.3 91%</b>	<b>4743 100%</b>	<b>1771 37%</b>	<b>2972 63%</b>
2003 - 2004	Cíclicos	19047.4 80%	2240.9 12%	16806.5 88%	4143.2 98%	1844.2 45%	2299 55%
	Perennes	4644.8 20%	43 1%	4601.8 99%	81 2%	28 35%	53 65%
<b>Subtotal</b>		<b>23692.2 100%</b>	<b>2283.9 10%</b>	<b>21408.3 90%</b>	<b>4224.2 100%</b>	<b>1872.2 44%</b>	<b>2352 56%</b>

Fuente: Cuaderno Estadístico Delegacional Tláhuac, 2006. INEGI.

En el cuadro anterior, muestra reducida la frontera agrícola del Distrito Federal del orden de 6.79% dentro de un período de seis años, en tanto para Tláhuac esta reducción significó el 10.94%; asimismo, se identifica que entre el período 1997-1998 y 2003-2004, hubo un incremento en la superficie agrícola de riego. De igual forma, puede identificarse que al año 2004, el 98.08% de la superficie cultivable pertenecen a cultivos cíclicos<sup>14</sup> y sólo 1.92% corresponde a cultivos perennes.

En la actividad agrícola de la Delegación destacan los cultivos de maíz, avena y hortalizas. Dicha actividad se caracteriza en que el 45.21% de los productores sólo realiza un cultivo al año y el 27.8% establece dos o más cultivos por temporada y el 27% de los productores restantes se dedica a cultivos perennes. Particularmente la agricultura de traspatio es realizada por el 20.5% de los productores. Con relación al uso intensivo de la tierra el 30% de los productores solo practica los cultivos asociados.

Por lo que se refiere a cultivos cíclicos, en el período 2003-2004 el 98.08% de la superficie cultivable de Tláhuac, el 51.58% se cosecha Maíz con riego de temporal, en tanto que en el 48.42% de la superficie restante se cosecha Brócoli 59.32% y Romerito (40.68%). Las principales zonas agrícolas se localizan al sur y sur-oriente de la Delegación de Tláhuac, siendo San Andrés Mixquic, la zona de mayor importancia en producción agrícola y por el contrario la zona Ejidal de Santiago Zapotitlán, la de menor producción. Asimismo, es de

<sup>14</sup> El maíz encabeza este tipo de cultivos, representando el 43.50% de la superficie sembrada y cosechada en la Delegación; superficie que representa el 29.49% de la superficie cultivable en el Distrito Federal.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

observarse que el 4.55% de la superficie cultivable en la Delegación es destinada para el uso pecuario (vegetación de pastizales).

**Ganadería.** Con base en la información censal de los años 1998 y 2004, se identifica que en seis años el número de cabezas de ganado bovino y porcino se incrementaron en 5,440 y 1,478 cabezas, representando el 77.71% y 17.15%, respectivamente. Y referente al ganado ovino se redujo en el período analizado en 15.80%. Ver Cuadro No.12

**Cuadro. 12 Cabezas de ganado en Tláhuac 1998 y 2004**

Concepto	1998		2004		Variación 1998 – 2004	
	Cabezas	%	Cabezas	%	Total	%
Bovino	7,000	37.59	12,440	54.07	5,440	77.71
Porcino	8,620	46.29	8,620	43.89	1,478	17.15
Ovino	3,000	16.11	468	2.03	2,532	-15.8
<b>Total</b>	<b>18620</b>	<b>100.00</b>	<b>23006</b>	<b>100.00</b>	<b>4386</b>	<b>23.56</b>

Fuente: Cuaderno Estadístico Delegacional Tláhuac, 2006. INEGI.

De los 1,163 productores dedicados a la ganadería, en su mayoría explotan ganado porcino, bovino, borregos y aves de corral. En el 65.24% de las unidades de producción la actividad ganadera es de traspatio. El nivel tecnológico para la reproducción animal es bajo, pues sólo el 13.45% utilizan la inseminación artificial. El alimento balanceado es utilizado por el 66.17%. El 24.59% utiliza una alimentación mixta y el 9.24% utiliza el pastoreo, esquilmos y rastrojos agrícolas. El 53% de los productores emplean el 20% de su producción para autoconsumo, y el restante 80% lo vende.

**Sector Secundario.** Como se mencionó antes, este sector considera sólo el 5.17% de las unidades económicas reconocidas en el año 2003 (con 1,044), basadas en la fabricación de productos metálicos. Concentra a alrededor de 12,625 trabajadores (15.17% del personal empleado en la Delegación), con pequeñas y medianas industrias, y pese a generar el mayor ingreso en la Delegación como sector (18.09%), no presenta aumentos significativos. En estos destacan los subsectores de productos alimenticios, bebidas y tabaco; productos metálicos y materiales. La zona industrial se ubica en la zona poniente dentro de la periferia a la Avenida Tláhuac, y de la Avenida La Turba a Guillermo Prieto.

**Sector Terciario.** Este sector concentra el 44.8% de unidades económicas con 9,048, de las cuales, el 60.02% realiza actividades de comercio al menoreo (5,431 unidades), 37.33% se enfoca a actividades vinculadas con los servicios (3,378 unidades) y sólo el 2.64% desarrolla actividades de comercio al por menor; en este mismo sentido, se observa que la ocupación promedio de personal según las actividades referidas fue en el 2003 de 2.34 empleados por unidades de comercio al por menor, 4 empleados en las unidades dedicadas a los servicios y cerca de 12 personas contratadas en las unidades dedicadas a la actividad comercial al por mayor.

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

---

Se reconoce que la actividad comercial al por menor se desarrolla en forma general en toda la Delegación, tras reconocerse la fuerte incorporación de comercio básico en las colonias de uso habitacional, destacando el comercio de alimentos, bebidas y tabaco. Por su parte, el comercio al mayoreo se encuentran más vinculadas con el comercio de materias primas de apoyo a la actividad agropecuaria. Por otro, la actividad de comercio informal de Tláhuac se llega a realizar principalmente en Zapotitla y San Pedro Tláhuac, entre las Delegaciones de Xochimilco e Iztapalapa, y con menor medida en algunos tramos de la Avenida Tláhuac.

**Aspectos Económicos por Coordinación Delegacional.** Las Coordinaciones muestran una estructura económica con un sector primario en disminución, y predominancia de las actividades terciarias, destacando las Coordinaciones de Santiago Zapotitlán y la cabecera de Tláhuac con una población dedicada principalmente al comercio; destaca también, pero en menor predominancia, las actividades secundarias consistentes en pequeñas industrias manufactureras y talleres.

Es preciso señalar, que a pesar de la poca generación de empleo la actividad primaria, aún sigue siendo importante, como es el caso de la Coordinación de Mixquic, donde este sector ocupa el segundo lugar después de las actividades terciarias. De seguir con esta tendencia, la actividad llegará a desaparecer (aunque Tláhuac en su mayor proporción el suelo se usa para la agricultura y ganadería), ya que cada vez menos personas se dedican a la actividad agropecuaria; como ejemplo, se tiene ahora que las Coordinaciones de La Nopalera, Del Mar, Villa Centroamericana y del Caribe, Miguel Hidalgo, Santa Catarina y San Nicolás Tetelco son menos de 400 personas empleadas a la producción agrícola que ha servido para abastecer a los mercados locales.

De acuerdo al Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de la Delegación Tláhuac, “la condición que se muestra en relación con los niveles de ingresos, evidencia contrastes entre los niveles más altos y los de menores ingresos. La mayoría de la población ocupada percibe ingresos menores a los 2 salarios mínimos, destacan las Coordinaciones de Santiago Zapotitlán, San Francisco Tlaltenco, la Cabecera de Tláhuac, le sigue en menor proporción Miguel Hidalgo, San Juan Ixtayopan y Zapotitla. La población que percibe más de 5 salarios mínimos representa el 9.9% de la población ocupada.

Este caso se puede observar con más diferencia en las Coordinaciones de Mixquic, donde su población de ingresos mayores a los 5 salarios mínimos es 12 veces menor a la que percibe menos de 2 salarios en Zapotitla y San Nicolás Tetelco, existe una diferencia de 9 veces. Sin destacar que este fenómeno se acentúa en las zonas de asentamientos irregulares.

La predominancia de ingresos bajos se traduce con la presencia de una población con niveles educativos no mayores al medio superior y de fuentes de empleo poco remuneradas, por lo que es importante que las autoridades correspondientes enfoquen programas de ayuda para generar suficientes empleos con ingresos que le permitan a la población vivir

## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

dignamente. Tláhuac no se caracteriza por ubicar Hoteles, Bares, Restaurantes y Agencias de Viajes para el turismo y otros servicios, debido a que es una Delegación de bajos niveles económicos”<sup>15</sup>.

**Grado de Marginación** La Coordinación de Planeación y Desarrollo del Distrito Federal (COPLADEDF) agrupó para fines del Programa Integrado Territorial para el Desarrollo Social (PIT-DS), a la Delegación Tláhuac en 37 Unidades Territoriales (UT's); de las cuales se reconocen 17 con un nivel de marginación Muy Alto impactando al 48.7% de la población total en la entidad (167,580 habitantes); así como de otras 4 UT's que tienen una marginación Media; en tanto, 2 UT's presentan marginación Baja considerando sólo el 3.7% de la población delegacional. Ver Cuadro No.13

**Cuadro. 13 Grado de Marginación en las Unidades Territoriales de Tláhuac**

Grado de Marginación	Unidades Territoriales (UT's)	Población total
Muy Alta	Santa Catarina, Selene, Zapotitlán, La Estación, Ampliación San Miguel Zapotitla, Dr. Francisco Cabrera, La Turba, Agrícola Metropolitana, El Triángulo, Ojo de Agua, San Pedro Tláhuac, La Magdalena, Los Reyes, San Andrés, El Rosario, La Conchita, Tierra Blanca, San Andrés Mixquic y San Nicolás Tetelco	167,580 habitantes (48.7%)
Media	Santa Ana, La Nopalera, Los Olivos y Granjas Cabrera	44,390 habitantes (12.9 %)
Baja	Granjas Cabrera y Villa Centroamericana	12,731 habitantes (3.7%)

Fuente: Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Tláhuac.

Los estudios que permitieron determinar los Índices de Marginación referidos, son resultado de un análisis realizado a nivel de manzana tomando en cuenta elementos relacionados con la educación (alfabetismo, nivel de instrucción), el empleo (población económicamente activa, población ocupada, nivel de ingreso), características de la vivienda (materiales en piso, techo y paredes, disponibilidad de servicios, así como total de cuartos) y disponibilidad de bienes domésticos (televisión y teléfono).

La CONAPO reconoce en la Delegación Tláhuac un índice de marginalidad del 0.8528, por lo que el grado de marginación en referencia era Muy Alto hacia el año 2000, Ver Cuadro No.14.

<sup>15</sup> PDU-Tláhuac, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 25 de septiembre en el número 428, p. 29. Disponible en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/TLÁHUACDECRETO.pdf>



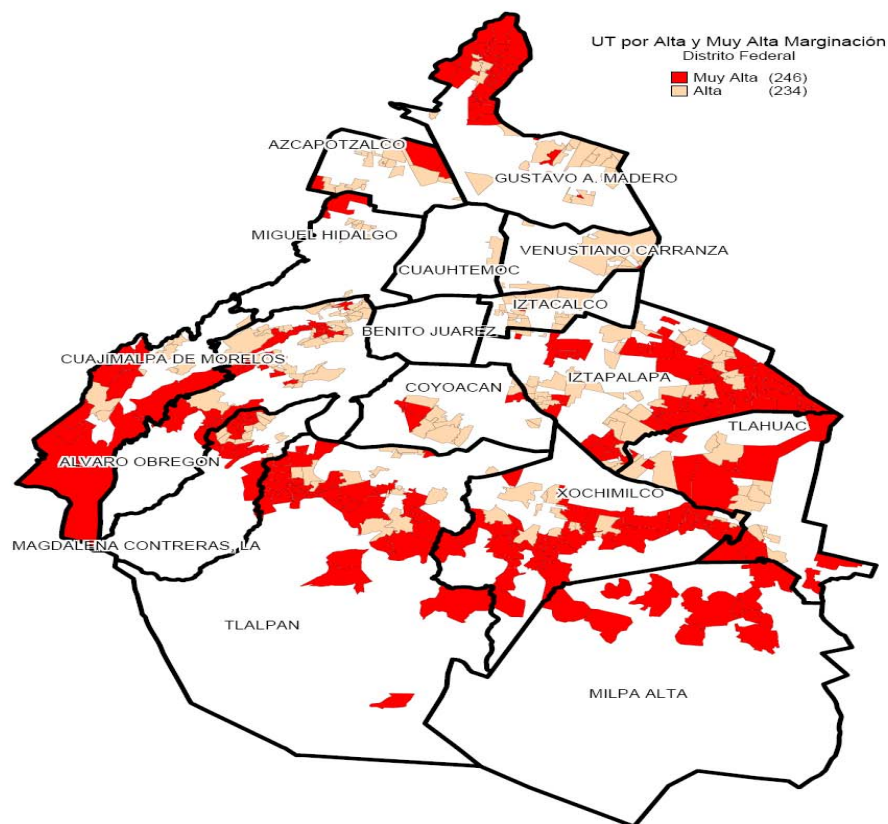
**Cuadro. 14 Marginalidad Urbana**

Concepto	Tláhuac	Distrito Federal
Población	344.106	8,720,916
% de analfabetas de 15 años y más	3.18	2.91
% sin primaria completa de 15 años y más	11.11	12.6
% de ocupantes en viviendas sin drenaje ni excusado	0.14	0.44
% de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica	0.14	0.17
% de ocupantes en viviendas sin agua entubada	1.26	1.47
% de viviendas con hacinamiento	36.56	34.82
% de ocupantes en viviendas con piso de tierra	1.87	1.34
% de población en localidades menores de 5,000 habitantes.	1.77	0.32
% de población ocupada con ingresos menores a 2 S.M.	38.06	42.43
Índice de Marginación	0.8528	
Grado de Marginación	Muy alto	

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2005 e Índices de Marginación, 2000. CONAPO.

**Figura.4 Índice de Marginación en el Distrito Federal en 2003**

MAPA 8. UNIDADES TERRITORIALES DE ALTO Y MUY ALTO INDICE DE MARGINACIÓN. DISTRITO FEDERAL, 2003.



## Capítulo I Marco de Acción de los Programas Sociales

Fuente: CONAPO, 2005.

**Viviendas particulares que disponen de drenaje y energía eléctrica.** En el drenaje y la energía eléctrica, la cobertura de la Delegación es de 98.9 y 99.2%, respectivamente, por lo que en la demarcación se encuentra por arriba del promedio de la Ciudad de México. Con relación al drenaje, la red primaria es de 86.4 kilómetros y la secundaria de 434.5 kilómetros que representan el 4.1% y 4.2% del total de la Ciudad.

**Cuadro. 15 Viviendas que disponen Drenaje y Energía Eléctrica 1980-2005**

Año	Disponen de drenaje				Disponen de energía eléctrica			
	Distrito Federal		Delegación Tláhuac		Distrito Federal		Delegación Tláhuac	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
1980	1,485,286	85.0	8,551	35.3	1,700,836	97.4	22,782	94.0
1990	1,677,692	93.8	30,199	76.8	1,775,845	99.3	38,494	97.9
1995	1,961,968	97.8	52,973	94.8	2,001,693	99.8	55,598	99.5
2000	2,065,217	98.2	67,540	97.1	2,093,805	99.5	69,240	99.5
2005	2,183,288	98.5	81,333	98.9	2,184,909	98.6	81,594	99.2

Fuente: Censos de Población de 1980, 1990 y 2000, Censo de Población 1995 y 2005, Secretaría de Desarrollo Económico D.F.

**Salud.** De las unidades médicas que el Gobierno del Distrito Federal tiene en la Ciudad, el 5.5% se ubican en la Delegación Tláhuac, donde existen actualmente 14 centros de salud, siendo el equipamiento más importante en este rubro: el Hospital Materno Infantil y el Hospital psiquiátrico. Actualmente está en construcción el Hospital General de Tláhuac, el cual estará ubicado en Av. La Turba y Langosta, Villa Centro Americana.

La Delegación dispone de solamente el 3.3% de los recursos humanos que hay en todas las unidades médicas de la Ciudad, lo que en números absolutos significa que 726 personas de las 21,884 que conforman el personal en este rubro atiende a los habitantes de esta demarcación.

**Cuadro. 16 Unidades médicas del Gobierno del Distrito Federal**

Tipo	Distrito Federal		Delegación Tláhuac			
	2001	2005	2001	2005	Participación %	
					2001	2005
De consulta externa	360	275	21	16	5.8	5.8
De hospitalización general	13	13	0	0	0.0	0.0
De hospitalización especializada	18	19	1	1	5.6	5.3
<b>TOTAL</b>	<b>391</b>	<b>307</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>5.6</b>	<b>5.5</b>

Fuente: Dirección General de Desarrollo Social. Tláhuac 2005.

### 2.1 El Desarrollo Social en la Delegación Tláhuac

#### 2.1.2 Programa Delegacional de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac (PDDST)

La Secretaría Técnica de la DGDS entregó al equipo evaluador un documento titulado: “Programa de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac 2006-2009”<sup>16</sup>. Este texto fue presentado como el PDDST, aunque su contenido es el mismo que el capítulo correspondiente al desarrollo social del Programa de Gobierno del Jefe Delegacional<sup>17</sup>, salvo algunos párrafos iniciales y la organización de las acciones propuestas en 6 ejes rectores: educación, salud, cultura, deporte, recreación y asistencia social.

A excepción de este documento no fue presentada al equipo evaluador ninguna otra información sobre algún proceso de elaboración del PDDST. Ni se encuentra disponible en los medios formalmente establecidos para su publicación. Por lo que no ha sido elaborado un PDDST para la Delegación Tláhuac.

#### 2.1.3 El Desarrollo Social en el Programa de Gobierno de la Delegación Tláhuac 2006-2009 (PGT)

Los programas y acciones planteados para el desarrollo social en la Delegación Tláhuac en el PGT, tienen como antecedentes la campaña del actual Jefe Delegacional, la estructura presupuestal programática del Gobierno del Distrito Federal y los programas ya establecidos en administraciones anteriores<sup>18</sup>.

El Jefe Delegacional y su equipo definieron 18 compromisos a partir del trabajo directo con diversos actores sociales en distintas Unidades Territoriales recorridas.

Las diferentes Direcciones llevaron a cabo una revisión de la estructura programática presupuestal instaurada por el Gobierno del Distrito Federal, que les marca un histórico<sup>19</sup>, y se definió lo que era factible de ejecutarse tomando como fundamento el programa de gobierno actual.

---

<sup>16</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/PDDST-Tláhuac/PDDST-1.

<sup>17</sup> Cfr. Programa de Gobierno, VI Desarrollo Social, disponible en: <http://www.Tláhuac.df.gob.mx/mlateral/vi.html>.

<sup>18</sup> De acuerdo a entrevista realizada con el Secretario Técnico de la DGDS, el Director de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva y la Directora de Servicios Sociales y Programas Comunitarios, del día 27 de noviembre a las 19:00 hrs en la DGDS-Tláhuac.

<sup>19</sup> Se refiere a que cada tres años, se plantea retomar lo que ya está establecido en cuanto a actividades y programas, y de esta forma durante el primer año de la administración entrante se encuadran partidas presupuestales tomando como fundamento lo hecho en el último año de la administración pasada. Fuente: entrevista del día 27 de noviembre.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales



Fuente: Secretaría Técnica de la DGDS Delegación Tláhuac, 2008.

Es por eso que desde el punto de vista de los funcionarios entrevistados, la Dirección General de Desarrollo Social (DGDS) de la Delegación Tláhuac no elabora una nueva política social, sino que está limitada por una estructura programática que debe continuar; los nuevos programas se adecuan con base en el contexto de los lineamientos y políticas de operación de programas anteriores, que deben ser revisados y adaptados antes de la publicación en la GODF. Sin embargo, cada año ha cambiado la estructura programática presupuestal, lo que de acuerdo a los funcionarios entrevistados, ha teniendo consecuencias en la programación que muestra cambios significativos: en la unidad de medida de metas, en la inclusión de acciones diversas bajo la misma denominación de un programa y en la variabilidad en los montos de los presupuestos<sup>20</sup>, como se podrá observar en el análisis de cada programa.

De acuerdo a los funcionarios los compromisos establecidos se han cumplido en un 80%, sobre todo en la construcción en infraestructura social<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> “Los anteproyectos de POA’s se han modificado en oficinas centrales por el cambio en la nomenclatura del catalogo de claves de la estructura programática del GDF, existiendo variaciones por subsanar en la unidad de medida y la cantidad programada al cierre del ejercicio”, según reportó la Coord. Administrativa de la DGDS. V. Anexo 3. Información financiera/JUD Coord. Admon. de la DGDS/Informe Celda 119-A.

<sup>21</sup> En diciembre del año 2008 se inauguró la Sala de Artes, se llevaron a cabo remodelaciones en 6 instalaciones de los clubes de la tercera edad; la construcción de la alberca olímpica, diversas obras en

### 2.1.3.1 Consejos Delegacionales

Por otra parte se debe señalar que una de las principales propuestas de gobierno fue erradicar el clientelismo, mediante la transparencia y la igualdad de oportunidades, por lo que se promovió la instalación de diferentes Consejos Delegacionales entre los que resalta el Consejo de Asignación de Becas Escolares (CABE)<sup>22</sup> y el Gabinete de Atención a Tradiciones (GAT); además de la instalación del Consejo Delegacional de Desarrollo Social.

#### Consejo Delegacional de Desarrollo Social (CDDS)

La primera sesión del CDDS se llevó a cabo en enero de 2007. Durante esa sesión se reunieron representantes de la iniciativa privada (Empresarios Unidos de Tláhuac); grupos altruistas; representantes de los partidos políticos del PRI, PAN y PRD; incluso organizaciones como Antorcha Popular. El objetivo de la reunión fue la presentación de los 18 compromisos y el anteproyecto de la propuesta de desarrollo social contenida en el PGT. Durante el año 2008 no se ha vuelto a sesionar.

#### Gabinete de Atención a Tradiciones (GAT)

El GAT convoca mensualmente a los Directores Generales y a los JUD de las áreas que apoyan las festividades. Durante las sesiones se hace una evaluación histórica del tipo de evento y el apoyo asignado, para determinar el monto del apoyo que se dará.

Se pretende consolidar un órgano colegiado para evaluar la pertinencia de la inversión que el gobierno delegacional hace para fiestas, ya que el gasto en este tipo de eventos ha sido muy alto<sup>23</sup>; carnavales, mayordomías y otras festividades representativas de la región, de acuerdo a su relevancia social, sus antecedentes y la identidad social en la demarcación; también promover la organización y el mantenimiento del orden para la seguridad de la población, donde se han realizado campañas de sensibilización en este sentido.

Durante el año 2007 el Gabinete trabajó en líneas de acción, se hizo una presentación de los resultados, se llegaron a consensos, mismos que durante el año de 2008 se reprodujeron.

---

escuelas públicas, entre otras acciones reportadas en el informe de la Dirección de Finanzas de la Delegación Tláhuac, v. Anexo 3 Información Financiera/Dirección de Finanzas/Desarrollo Social 2008/Hoja EVPP-I.

<sup>22</sup> Se abordará en el programa de becas escolares.

<sup>23</sup> De acuerdo a la información proporcionada por la JUD de Coord. Administrativa de la DGDS, el monto asignado modificado para la difusión cultural es de: \$ \$22,225,354.54 pesos. Cfr. Anexo 3. Información Financiera/Coordinación Administrativa de la DGDS/Informe Coord. Administrativa de la DGDS. Celda L-16.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### **Consejo de Adultos Mayores y de Discapacitados**

Consejos como el de Adultos Mayores y de Discapacitados, han sesionado, pero no con regularidad, no se han llegado a acuerdos sobre líneas de acción, más bien sobre la organización de algunos eventos y canalización de solicitudes de apoyo hacia otras instituciones.

### **Consejo Delegacional contra las Adicciones**

Por último el Consejo Delegacional contra las Adicciones fue instalado durante este año, y llevó a cabo un evento musical (Festival de Rock), cuyo propósito fue convocar a jóvenes de la demarcación para hacerles llegar información sobre ETS y adicciones. También acciones como la readecuación de espacios para actividades recreativas de interés para este sector (rampas de patinaje) y concurso de grafitis artísticos.

### **2.1.4 El desarrollo social en el Programa de Gobierno 2006-2009 y los programas evaluados**

La relación que guardan los programas evaluados, con las acciones de desarrollo social planteadas en el PGT, es en términos generales sobre un aspecto o acción específica en el proceso de ejecución de cada programa evaluado, y sólo para algunos de ellos. A continuación se describen dichos aspectos por programa, de acuerdo a los ejes establecidos en el documento entregado por la Secretaría Técnica de la DGDS, cuyo contenido, como anteriormente se aclaró, es el mismo que el del PGT, pero ordenado en los siguientes ejes temáticos<sup>24</sup>:

#### **Educación**

En el eje de educación, el factor más importante es el Consejo de Asignación de Becas Escolares, CABE (programa 2) como propuesta del PGT. El CABE se encarga de aglutinar a representantes de las instituciones educativas de la demarcación, para generar criterios de asignación de las becas y apoyos a este eje.

#### **Salud**

Las Jornadas de Salud Comunitaria (Programa 11), no se encuentran descritas dentro de los planteamientos del PGT, de hecho son acciones que se han venido realizando durante otras administraciones.

---

<sup>24</sup> De acuerdo al documento proporcionado por la Secretaría Técnica de la Dirección de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac, y cuyo contenido se encuentra publicado en el sitio web de la Delegación Tláhuac.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

El tema de adicciones es una preocupación de la administración actual, el Consejo Delegacional Contra las Adicciones (uno de los componentes del Programa 11), es reciente, y fundamenta su estructura en una iniciativa del GDF, que trata de responder a un problema social actual.

La salud de la mujer, también un compromiso del gobierno delegacional, es atendida por la campaña permanente en contra del cáncer de mama y cervicouterino a través del servicio que prestan la Unidad Médica Móvil y las Jornadas de Salud Integral de la Mujer (ambos acciones del programa 11).

Por otro lado, parte del apoyo propuesto para la atención de la población discapacitada se otorgó a través del programa no. 19, que entregó implementos ortopédicos para facilitar la movilidad de 15 personas con capacidades diferentes.

Finalmente el énfasis al control canino en la delegación (Centro de Control Canino componente del programa 11) es explícitamente un compromiso de campaña.

### **Cultura**

Este eje está planteado en el PGT en términos de apoyar festividades y tradiciones, sin embargo, aunque sólo se mencione la creación del GAT, es obvio que el apoyo a los integrantes de proyectos musicales (programa 3) guarda relación con este tema, además de lo que estipula el convenio: *“beneficiar a la población infantil y juvenil de la demarcación”*, que también es uno de los propósitos explícitos del PGT.

### **Participación Social**

No se tiene claro si es un eje o una propuesta. Lo único que se menciona es la creación del Consejo Delegacional Jóvenes por Tláhuac como propuesta del PGT. No se pudo documentar. Cabe mencionar, por ejemplo, que este Consejo no tiene presencia en el Consejo Delegacional Contra las Adicciones<sup>25</sup>, y que no se encontraron acciones relacionadas con alguno de los programas evaluados.

### **Recreación**

El documento de entregado como “Programa de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac 2006-2009”, menciona a las “Tardes de Danzón”, que son eventos realizados durante los domingos en el kiosco de la delegación, como una de las acciones para este rubro.

---

<sup>25</sup> Al menos en el análisis documental que realizamos sobre el Consejo Delegacional Contra las Adicciones, y en las entrevistas con la encargada de la gestión delegacional ante dicho Consejo, y con los Directores de área de la DGDS-Tláhuac.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Cabe mencionar la exposición Dinosauria y la pista de hielo, que son motivo de gran publicidad en la delegación, pues en palabras del Jefe Delegacional: “la población en Tláhuac, carece de infraestructura y actividades de recreación”. En este sentido, lo que se observó es que se despliega un importante número de empleados y de recursos para la realización de tales eventos, pero no se tienen documentados cuáles son los parámetros para haber realizado este tipo de actividades recreativas. Parece que es reflejo a nivel local, de la política de recreación de la Jefatura del GDF.

### Infraestructura social<sup>26</sup>

Finalmente el PGT en el capítulo correspondiente al Desarrollo Social, también incluye la obra pública para el desarrollo educativo, deportivo, la recreación y la cultura, que consiste en:

- Establecer una Biblioteca Cibernética en el antiguo Palacio Municipal; una Plaza de la Lectura “Benito Juárez” y 12 centros cibernéticos al servicio de estudiantes que no tengan la oportunidad de acceder al manejo de una computadora.
- Construir la primera etapa de lo que denominan como **Ciudad Deportiva** (para fomentar y organizar las actividades de convivencia social y familiar, y además para mejorar el nivel competitivo del deporte en la Delegación, específicamente la de sus deportistas de alto rendimiento); una **Alberca Olímpica**, y la transformación de la Unidad Deportiva ubicada en la colonia Selene.
- Mediante el programa "Vivir bien" buscan optimizar los espacios comunitarios de los adultos mayores e intensificar las actividades culturales, recreativas y deportivas.
- Construcción de una Sala de Artes para danza, teatro, cine y exposiciones, de tal forma que se garantice el acceso a la cultura; así como el establecimiento de un Corredor Cultural los fines de semana en el centro de Tláhuac para fomentar el empleo y el turismo local.
- Construcción y mejoramiento de espacios para persona con capacidades diferentes.

---

<sup>26</sup> Se hace referencia a obras y montos de acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Finanzas, la Coordinación Administrativa de la DGDS y lo establecido en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2088.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

El presupuesto para **infraestructura social**, que involucra el mantenimiento a bibliotecas, casas de cultura, centros deportivos, inmuebles escolares, instalaciones de los clubes de la tercera edad, etc.<sup>27</sup> además de las obras antes mencionadas, tiene un monto modificado al periodo en septiembre de 2008 de \$74, 962,905.65 pesos donde se han invertido \$72,472,661.47 pesos.

Por otra parte, de acuerdo al presupuesto de egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2008 la erogación correspondiente a la Delegación Tláhuac fue de \$931,838,002.00 pesos<sup>28</sup>, de los cuales, se destinarían a **Desarrollo Social** \$40,785,775.00 en un inicio, pero esta cantidad ha sido modificada y a septiembre de 2008 se contaba con un presupuesto asignado modificado de \$52,189,872.99<sup>29</sup> pesos, es decir que hubo un incremento del 4.37% a 5.6% del presupuesto total, si tomamos como punto de referencia el asignado originalmente.

### **Análisis sobre las acciones de desarrollo social en el Programa de Gobierno, 2006-2009.**

Es el resultado de programas establecidos en administraciones anteriores donde se integran las necesidades y requerimientos detectados en una campaña política que resulta además acotado por limitantes económicas.

Por otro lado resalta que la administración delegacional enfoca más el recurso económico a construir y mantener infraestructura que a la operación específica de cada componente de un programa de desarrollo social. Estrategia bien planteada como plataforma política por el Jefe Delegacional para trascender en una carrera política.

El logro de haber instalado el CDDS no ha sido continuado, quizá por falta de interés de los sectores involucrados en dicho Consejo o falta de voluntad política. El involucrar a representantes de partidos en un Consejo de Desarrollo Social parece ser una negociación política quizá necesaria para la ejecución de un programa de desarrollo social, no obstante, cualquier programa de desarrollo social debe tener la ética de no estar involucrado con ninguna ideología política pero hay que reconocer que es muy difícil de lograr.

El GAT está tratando de poner orden a una estrategia de política social heredada difícil de erradicar, donde la costumbre de la población de solicitar apoyo económico para la realización de sus festividades, justificándolas como mantener una tradición, tiene que ser analizada para no ser confundida como un subsidio de negociación política con la población, por lo que se tiene que definir una estrategia sólida para que realmente se apoye

---

<sup>27</sup> V. Información de la Dirección de Finanzas. Anexo 3. Información Financiera/Dirección de finanzas/Desarrollo Social 2008 Hoja: Obras 09 09 08.

<sup>28</sup> Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 17 de diciembre de 2007.

<sup>29</sup> Información consultada con la JUD de la Coord. Administrativa de la DGDS.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

la tradición cultural de una festividad. Hay que reconocer que la estrategia no es inadecuada si tomamos como ejemplo la festividad en Mixquic para el día de muertos.

El programa de Becas es el único de los programas evaluados que tiene relación con uno de los planteamientos del PGT, que es la integración del CABE.

Al componente del Consejo Delegacional contra las Adicciones del programa 11, le ha faltado integrar las acciones que contempla el PGT, para abordar la problemática de las adicciones.

Los Consejos se han limitado a generar la convocatoria entre una serie de instituciones, que si bien pueden atender las peticiones muy particulares de solicitudes de parte de miembros del grupo beneficiario (que son invitados a estas reuniones, por ejemplo, en el caso de los adultos mayores), aún no llegan a consolidar plenamente la tarea fundamental por las que fueron concebidos<sup>30</sup>.

De esta forma los Consejos parecen significar una oportunidad de reunión de representantes de instituciones, algunos actores comunitarios involucrados y autoridades delegacionales sobre un tema a abordar, pero que aún no se logran consolidar en un mecanismo que además de aglutinarlos, de dirección colegiada al abordaje de una problemática particular, salvo en los casos del CABE y del GAT.

La estructura del PGT 2006-2009 en el capítulo correspondiente al desarrollo social, presenta seis ejes, sin embargo se alude también a participación social como un eje, y al final se aborda la inversión en infraestructura social, donde se ha hecho la mayor parte de la inversión con el propósito de apoyar el desarrollo social. Se observa que la inversión económica para infraestructura social y programas de desarrollo social, es superior al 10% del presupuesto total para la delegación, donde el mayor porcentaje se destina a la infraestructura.

Se observa que la estrategia del PGT donde la inversión en infraestructura, diseño y operación de los programas está dirigida a fortalecer primero la infraestructura para sostener el diseño y la operación de programas de desarrollo social de la delegación, además que la inversión en infraestructura trasciende como estrategia política-social, que después se puede capitalizar en la trayectoria política de quienes han diseñado la estrategia.

---

<sup>30</sup> Siguiendo con el ejemplo del Consejo Asesor de la Delegación Tláhuac: “como un órgano honorario de consulta, asesoría y evaluación de acciones de concertación, coordinación, planeación y promoción necesarias para favorecer la plena integración y desarrollo de las personas adultas mayores”, de acuerdo a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, título V, cap. único, art. 36.

### 2.2 Programa “Otorgar servicios de apoyos sociales a personas adultas mayores”.

- Campaña permanente de difusión sobre la Ley de Adultos Mayores del Distrito Federal.
- Programa integral del adulto mayor.

#### 2.2.1 Objetivos

Los lineamientos y mecanismos de operación de los Programas de Desarrollo Social a cargo de la Delegación Tláhuac, Ejercicio Fiscal 2008, que fueron publicados el pasado 05 de marzo en la GODF, describen como objetivo principal: *“la promoción del desarrollo integral de los adultos mayores de Tláhuac, a través de acciones que fortalezcan su posición dentro de la sociedad, como un sector capaz de aportar conocimiento así como de compartir sus experiencias”*.

Por otra parte, el Manual Administrativo de la Delegación Tláhuac, enfatiza la importancia de realizar eventos sociales en pro de los derechos de las Personas Adultas Mayores, a seguir *“jugando”* un papel importante dentro de la Sociedad, aprovechando su experiencia y capacidad. Asimismo, ofrecer acciones que estimulen su interacción en las áreas, social, cognitiva y motora.

#### 2.2.2 Antecedentes.

No obstante que el Programa mantiene la misma estructura de años atrás, ha incluido actividades nuevas como el Cine Club y talleres impartidos por otras Instituciones, como el de Gerontología Comunitaria promovido por el ISSSTE.

Tanto la Coordinación General de los Clubes como las Coordinaciones Territoriales, crean sus propias propuestas en base a las demandas de los miembros activos. Esto les sirve para canalizar correctamente, entre las Instituciones, cualquier solicitud de atención.

Algunos de estos Centros se abrieron desde hace 32 años, como es el caso de los Clubes de Tláhuac y San José Tláhuac. Surgen a iniciativa de los propios Adultos Mayores y es a partir de 1996, que las Autoridades Delegaciones comienzan a atender a este sector de la población, creando mayor número de centros. En la actualidad, el más reciente, tiene 5 años.

En sus inicios, el “Baile del Adulto Mayor” era el único evento que se realizaba. A partir del 2000, se iniciaron las “Caminatas Blancas” y algunas “Jornadas por la Salud”.

Al través del tiempo, fueron incluyéndose diversas actividades según las propias necesidades de los Adultos Mayores, la voluntad política de los Jefes Delegacionales y el presupuesto otorgado, cuyo crecimiento, en realidad, desde el punto de vista de las

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

operadoras. Anteriormente, los clubes recibían comida y regalos; posteriormente, se optó por la construcción o remodelación de los espacios físicos para cada Club. Esta Administración ha remodelado 14 espacios y construido las instalaciones del Club San José Tláhuac.

Para integrarse a estos clubes, los requisitos son:

- acta de nacimiento,
- copia de la credencial del INAPAM,
- dos fotografías, y
- comprobante de domicilio

Además, a partir de la aprobación de la Ley de Adultos Mayores del Distrito Federal, se pide:

- datos de un responsable del Adulto Mayor,
- información respecto a si es derechohabiente, y
- datos médicos

Esta Ley generó la creación de “Escuela para hijos”, en donde se imparten pláticas a los familiares de los Adultos Mayores que integran los Clubes.

### **2.2.3 Diagnósticos utilizados.**

No obstante que las Coordinadoras tienen 17 años trabajando en la Delegación y que conocen la problemática y los problemas de los Adultos Mayores, además del contacto con las Instituciones con las que se apoyan para la realización de eventos y campañas, no han desarrollado ningún tipo de estudio o alguna clase de análisis estadístico.

### **2.2.4 Problemática.**

Empero entre los distintos cursos, talleres y pláticas orientadas a este sector poblacional (Difusión de la Ley de Adultos Mayores del Distrito Federal; Información sobre el Cuidado de la Salud en esta Etapa de Vida, etc.), son los eventos recreativos y culturales la actividad más importante, hecho que debería ser evaluado en base a diagnósticos, cifras estadísticas, etc., que permitan enriquecer el diseño actual de este programa y su proyección a mediano plazo.

Debe considerarse que al no contar con una base documental sobre el contenido temático de cada evento ni una bitácora de seguimiento sobre cualquier tópico que se intente divulgar entre los Adultos Mayores de esta demarcación, debilita la intención de incluirlos “*como un sector capaz de aportar conocimiento así como de compartir sus experiencia*” tal y como lo describe el artículo publicado en la GODF.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Por otra parte, aunque existe amplia bibliografía sobre el tema del envejecimiento<sup>31</sup>, no aplica particularmente a los ancianos de Tláhuac; donde, según datos de INEGI, en el 2000 la población de entre 15 a 64 años, representaba el 63.63% de la población, mientras que para el 2005 se incrementó al 65.23%. La población mayor a 65 años creció, durante el mismo período, del 3.35 al 4.18%; lo que nos indica dos comportamientos específicos:

1. Menor número de hijos por familia (planificación familiar)
2. El incremento en las expectativas de vida entre los adultos mayores con la correspondiente demanda de servicios y atención para ellos<sup>32</sup>.

Es evidente la importancia de basar las actividades y servicios otorgados a los Adultos Mayores. El programa en sí, atiende en promedio, en los eventos más grandes, a 1,00 adultos, mientras que los Clubes apoyan a 635 individuos (582 mujeres y 53 hombres), en comparación con las 21,000 personas mayores de 65 años, que actualmente habitan en la Delegación Tláhuac (INEGI:2005).

### 2.2.5 Metas, cobertura y plazos.

Según los datos obtenidos, las metas del Programa son en función de los recursos financieros asignados por la DGDS y Finanzas. La GODF ha establecido atender a 1,000 Adultos Mayores, hecho que se ha cumplido durante la realización de eventos masivos de acuerdo a las operadoras; no obstante, no se cuenta ni con lineamiento ni criterios que permitan medir tanto sus alcances como limitantes, concluyéndose que actividades, programación y presupuesto, se establecen en base a la operación del mismo.

El diseño del Programa, en general, no permite cuantificar el número de beneficiarios por evento, cuya estimación se realiza en base a registros fotográficos y cálculos de asistencia. Esta situación también se refleja en los clubes, ya que tampoco se cuenta con un registro fehaciente de beneficiarios, además, que no está claro, si la meta publicada en la GODF, es anual o por evento o por número total de integrantes de los clubes.

Las operadoras únicamente aclararon que en eventos mayores, organizados en conjunto con diversas Instituciones (GDF, INAPAM o Centros de Salud locales), son atendidos poco más de 1,000 asistentes, repartidos entre integrantes de los clubes y población abierta.

---

<sup>31</sup> Por ejemplo, se encontraron artículos que tratan desde la situación de este sector en zonas marginadas; la importancia de su participación y potencial en temas electorales y políticos, hasta los retos en materia de planeación urbana (cfr. Mendoza Diez Francisco. *Análisis cualitativo de la situación del adulto mayor en zonas marginadas del Distrito Federal*, Arellano Sánchez José y Santoyo Rodríguez Margarita. *La participación de los adultos mayores en la Ciudad de México*, ambos disponibles en internet; y Sánchez González Diego. "Envejecimiento demográfico urbano y sus repercusiones socio-espaciales en México. Retos de la planeación gerontológica" en *Revista de Geografía Norte Grande*, 38:45-61 (2007).

<sup>32</sup> *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 y II Censo de Población y Vivienda, 2005*. INEGI.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Actualmente, son 13 las unidades territoriales que cuentan con al menos un Club (existe una unidad con dos). No se han abierto más por falta de presupuesto de acuerdo a información proporcionada por las responsables del programa.

### 2.2.6 Normatividad.

El programa aparece en el Manual Administrativo bajo el siguiente procedimiento:

*“La realización de eventos sociales para la dignificación de las personas Adultas Mayores a través de los Clubes que están distribuidos en la Delegación Tláhuac”<sup>33</sup>*

Teóricamente y de acuerdo al objetivo publicado en la GODF, el Programa se fundamenta con los siguientes principios, artículos y objetivos de la LDSDF y del PDSDF:

*Equidad Social, Integridad y Territorialidad* de la LDSDF. Se busca, de alguna forma, superar la desigualdad social relacionada con la edad. Se hace uso de otros programas y políticas de instituciones que complementan su ejecución. Los clubes se encuentran en 13 de las 37 unidades territoriales.

Art. 1º. Párrafos 3º y 8º: *“Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales”*

Mientras, que el objetivo específico del PDSDF, señala: *“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, niñas y niños, jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, personas, familias y comunidades indígenas, personas con preferencia sexual distinta a la heterosexual, comunidades étnicas de otros orígenes nacionales”*.

### 2.2.7 Cumplimiento.

Los registros que documentan las actividades de este Programa, son

- Agendas de visitas, eventos y actividades por club,
- Expedientes de los integrantes (concentrados en las instalaciones de cada club),
- Órdenes de servicio para eventos,
- Vales de entrega (p.ej. ropa deportiva),
- Oficios de solicitudes de apoyo de otras áreas, etc.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/1. Apoyo Adultos Mayores/Planeación de actividades, Reportes y salidas de los clubes.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.2.8 Evaluación

La información se concentra por Clubes o en datos totales del programa, pero sólo a nivel descriptivo, y no por fases en el desarrollo de cada actividad. Existen padrones de beneficiarios y expedientes; sin embargo, al no estar concentrados, se impide la generación de reportes de análisis o indicadores.

Las diversas contingencias que surgen durante las actividades y eventos, son resueltas según la capacidad operativa de las Coordinadoras, así como por la colaboración de diferentes áreas delegacionales o bien, por el apoyo de instituciones externas.

Tanto la Coordinadora General como las Coordinadoras Territoriales enfrentan los diversos problemas que surgen en cada Club; empero, esto no está documentado ni analizado, puesto que se consideran parte de la operación, y no como parte integral de los objetivos establecidos.

### 2.2.9 Áreas responsables.

La JUD, adscrita a la Dirección de Servicios Sociales y Programas Comunitarios de la DGDS, es la responsable de la operación del Programa de Asistencia Social; la Jefatura Delegacional participa en todos los eventos con los Clubes de Adultos Mayores además de atender sus demandas, mismas que son derivadas a las áreas correspondientes.

#### 1. Otorgar servicios de apoyos sociales a personas adultas mayores



Fuente: Secretaría Técnica de la OCCC-Tláhuac, entrevista con el responsable de la operación del programa

### **2.2.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los servicios**

El otorgamiento de servicios se planea en base a los Grupos de Adultos Mayores, cautivos y organizados, de la demarcación. Y a la población de Adultos Mayores en general en eventos masivos (como el “Día del Adulto Mayor”).

Debe señalarse que de acuerdo con las operadoras de este Programa, existen limitantes en algunas unidades territoriales donde se ha intentado integrar clubes con grupos ya existentes (principalmente fuera de los pueblos o incluso, en zonas más urbanizadas). Son zonas cuya población prefiere no mantener tratos con la Delegación. En términos generales, las características de cada grupo obligan a trabajar de manera distinta en cada club. Esto, conlleva a cada Coordinadora a definir las actividades de los grupos con sus propios integrantes.

La participación activa de los Adultos Mayores les ha permitido contar con servicios y apoyos dados por la Jefatura Delegacional e igualmente, la representación de cada Club en el Consejo Asesor Delegacional, quien es responsable de canalizar a las diversas Instituciones del GDF, todas y cada una de sus demandas; sin que esto indique que dicho Consejo se haya consolidado como Órgano Colegido y que pueda aportar estrategias para la planeación del Programa como ya se mencionó.

### **2.2.11 Correspondencia entre programas.**

Los beneficiarios de este Programa son favorecidos con actividades y apoyos patrocinadas por la misma Delegación pertenecientes a otros programas sociales (“Programa 9” que otorga 95 despensas trimestrales a adultos mayores, Evento de “*Caminatas Blancas*” organizado por Asistencia Social junto con la JUD de Salud Pública). Sin embargo, no cuenta con un diseño documentado que demuestre claramente una interacción planificada y consistente entre programas. Básicamente su relación con las demás áreas y programas del gobierno delegacional, es en determinados eventos o para otorgar apoyos específicos.

### **2.2.12 Operación del Programa Descripción**

Existen en este momento, 15 Clubes de la Tercera Edad localizados a lo largo del territorio delegacional, así como tres Clubes independientes del DIF, INAPAM y una Asociación Civil (no se documentó sus características sólo fue mencionada en entrevista). Cada uno trabaja en sus propias instalaciones (espacios a cargo de la administración delegacional) que son utilizados exclusivamente para estas actividades.

Los Adultos Mayores asisten cuatro días a la semana (en un club que aún no tiene espacio propio, la frecuencia es de dos o tres días por semana), de 9:00 a 14:00 hrs.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

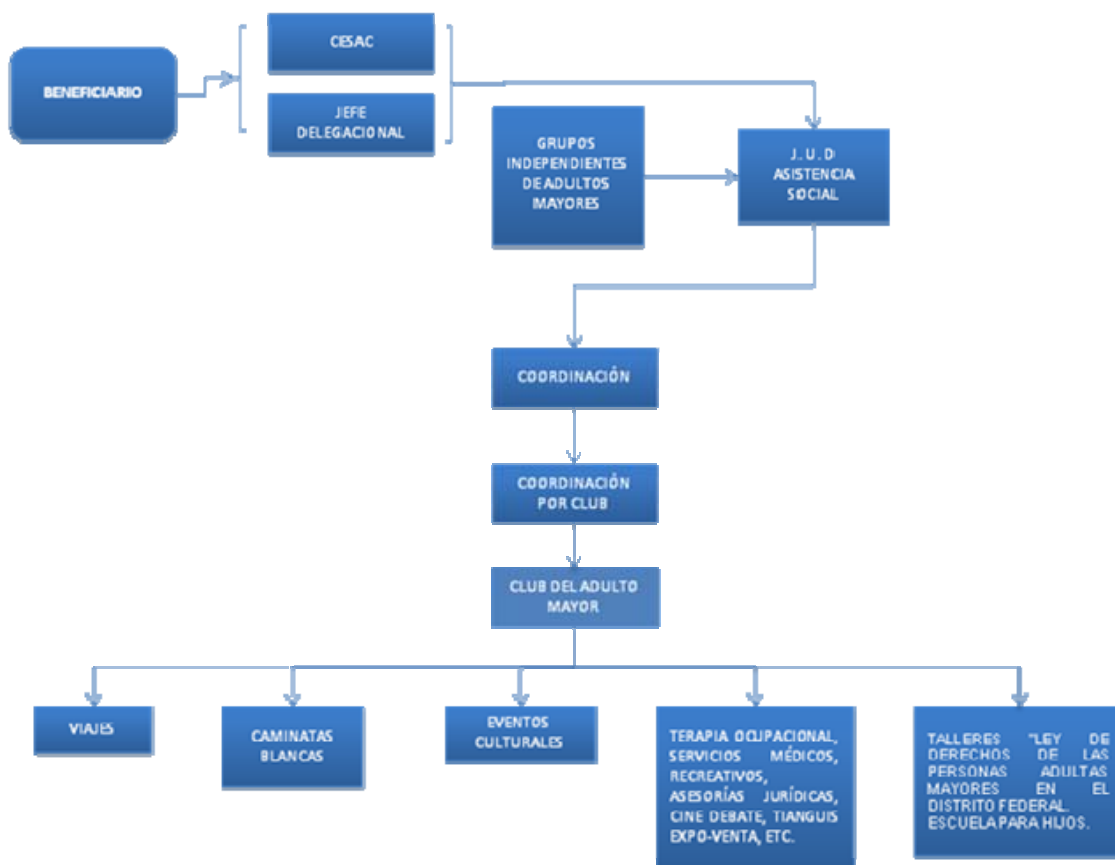
La Coordinadora General o líder del proyecto, tiene a su cargo a 15 Coordinadoras Territoriales, quienes se encargan de la planeación y definición de las actividades, en conformidad con los integrantes de cada grupo.

Los servicios brindados a los adultos mayores en este programa son:

- Formación de mesas directivas.
- Terapia ocupacional de tipo manual y artesanal.
- Servicios culturales, educativos y de capacitación.
- Servicios médicos, de trabajo social y psicología.
- Asistencia social.
- Servicios recreativos y deportivos.
- Asesoría jurídica y trámites testamentarios.
- Celebración de días cívicos y aniversarios.
- Programas de actividades turísticas.
- Organización de exposiciones y bazares.
- Taller “Escuela para hijos” (para sensibilizar a los hijos de los adultos mayores).
- Otorgar apoyos alimentarios en festejos.
- Talleres sobre la “Ley de Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal” . .
- Cine Debate.
- Expo-ventas (en tianguis), organizadas por la Dirección de Desarrollo Rural, para que los Adultos Mayores puedan vender artesanías o alimentos elaborados por ellos mismos.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### I OTORGAR SERVICIOS DE APOYO SOCIAL A PERSONAS ADULTAS MAYORES



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

Para la realización de eventos masivos se cuenta con el apoyo de las diferentes áreas administrativas y de apoyo logístico de la delegación, y con la participación de la Jefatura Delegacional.

#### 2.2.13 Arreglo institucional.

El contacto con instituciones de Gobierno Central, no sólo se mantiene en ocasión de los grandes eventos que son convocados por dichas instituciones, sino que también, sirve para orientar las situaciones que aquejan a los adultos mayores, que las instancias locales no siempre, logran atender.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

A nivel Federal, se mantiene relación con:

- La Dirección General de y Género (DGEG), quien convoca al Consejo Asesor para la realización de eventos.
- IASIS (juntas regulares).
- DIF.
- INAPAM (apoya con credenciales de descuento, aparatos ortopédicos, mobiliario tres trabajadoras sociales que laboran en algunos clubes).
- PROFECO.
- IFE.
- INEA.
- ISSSTE (Gerontología Comunitaria).
- El Instituto de los Derechos Humanos del Distrito Federal.
- Voluntariado TELMEX,
- y otras Instituciones Federales y Estatales.

### 2.2.14 Difusión.

Los eventos se difunden por medio de volantes y mantas. No obstante, en el caso de los Clubes, la difusión directa entre los propios conocidos de los afiliados, es la forma más usual, dado los limitantes financieros del Programa, según lo indicaron las responsables.

### 2.2.15 Gestión de solicitudes de apoyo.

Las solicitudes de apoyo o servicios pueden ser presentadas por diversos medios:

- Ingreso vía CESAC.
- Con el Jefe Delegacional en los “*Lunes Ciudadanos*”.
- Eventos varios.
- Recorridos en campo<sup>34</sup>.
- En la JUD, por medio de la Coordinadora del Programa y/o Coordinadoras Territoriales.

### 2.2.16 Otorgamiento de los recursos.

De acuerdo con los responsables del Programa, salidas y eventos son planificados anualmente, de acuerdo con el presupuesto establecido en el Programa de Operación Anual

---

<sup>34</sup> Es el caso para todos los programas. En sus *Lunes ciudadanos* y para algunos eventos, el Jefe Delegacional asiste personalmente y convoca a los directores de área a quienes deriva la atención de la solicitud hecha por la población, de acuerdo al caso.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

(POA). Dado que existen retrasos en la entrega de los recursos, esta área como otras, los contempla y subsana en la distribución de su presupuesto durante el año.

### **2.2.17 Recursos financieros, humanos y materiales.**

Son insuficientes los recursos humanos y presupuestales contra las necesidades y actividades realizadas, lo que genera una sobrecarga de trabajo para el personal (de acuerdo a las operadoras). Sin embargo, se observó que el modelo de atención de clubes hace posible el manejo de las actividades que se brindan; así como la existencia de instalaciones idóneas para concentrar a cada club.

En cuanto a los recursos financieros, dada la información que fue presentada al equipo evaluador, no pudo documentarse de manera precisa su oportunidad y suficiencia (v. apartado 2.2.21).

### **2.2.18 Seguimiento del programa.**

Se cuenta con registros simples de las actividades y eventos realizados (archivo fotográfico). Sin embargo, el problema es la falta de un diagnóstico y evaluación del impacto, lo que impide definir estrategias y objetivos específicos susceptibles de supervisión. Además, no todas las actividades son asentadas en documentos, debido al poco personal operativo.

### **2.2.19 Participación ciudadana.**

Los Clubes de Adultos Mayores cuentan, cada uno, con un representante ante el Consejo Asesor Delegacional. Asimismo, la población en general, puede hacer sus peticiones en las ocasiones de las “*Caminatas Blancas*” (participa el Jefe Delegacional), “*Lunes Ciudadanos*”, vía CESAC y directamente en los Clubes.

Los integrantes de los Clubes, participan en la definición de actividades, talleres y la temática de los cursos. Se ignora si también para la realización de eventos más grandes. Asimismo, las Coordinadoras Territoriales captan las peticiones de los adultos mayores, pero de esto no existe registros documentales ni tampoco, se sistematiza.

### **2.2.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

Se desconoce si el Consejo Asesor Delegacional funciona, o funcionaba, como rector en la definición y evaluación de las actividades del Programa.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

En base a los registros revisados, no es posible concluir que exista “clientelismo”, debido a que se desconocen las características de los diferentes Clubes.

### 2.2.21 Financiera (avances físico y financiero).

De acuerdo a los datos proporcionados por la Coordinación Administrativa de la DGDS, el presupuesto original fue de \$15,539.00 (la GOF publicó un presupuesto de \$70,000.00, aclarándose que se encontraba en trámite la ampliación presupuestal) contra un final de \$717,939.00. Para el mes de septiembre de 2008 se atendieron a 750 adultos mayores, generando un impacto en 3,075 personas, pero se desconoce el método de cálculo para esta cifra<sup>35</sup>.

### 2.2.22 Análisis general del programa

#### 2.2.22.1 Diseño

En estricto sentido, no se puede hablar de un Programa por carecer de un diseño estructurado y cuyo funcionamiento se basa únicamente en la experiencia del equipo operativo y en los recursos asignados por la DGDS y Finanzas, por lo que en la evaluación de valores asignados a los términos de referencia, se observa que el diseño está conformado de manera parcial a mediana<sup>36</sup>.

No cuenta con las herramientas necesarias que permitan un diagnóstico del problema, una adecuada planeación ni las reglas de operación suficientes, apoyándose únicamente en un Manual Administrativo.

De manera parcial, se encuentra alineado a los principios de *Equidad Social, Integralidad y Territorialidad* de la LDSDF, porque busca de alguna forma, la superación de la desigualdad social relacionada con la edad; además de vincularse con otros programas y políticas de instituciones que complementan su ejecución.

Los clubes se encuentran en 13 de las 37 unidades territoriales.

El objetivo definido en los lineamientos y procedimientos publicado en la GODF, se refiere a la promoción del “*desarrollo integral de las personas adultas mayores*”, mientras que lo descrito en el Manual Administrativo menciona: “*Realizar eventos sociales, para contribuir a que las Personas Adultas Mayores puedan hacer valer su derecho a seguir jugando un papel importante en la sociedad mediante el aprovechamiento de su experiencias y capacidad, así como realizar acciones que estimulen su interacción en las áreas social, cognitiva y motora*”.

---

<sup>35</sup> V. Anexo. 3. Información financiera/Informe Coord. Administrativa de la DGDS.

<sup>36</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a Términos de Referencia con valores promedios para diseño de 2.58 y operación de 2.37.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Como se puede observar, el objetivo plasmado en el Manual Administrativo se enfoca principalmente en la realización de eventos para valorar los derechos de los Adultos Mayores, así como el aprovechamiento de su experiencia y capacidad; otra intención es la estimulación e interacción en las áreas social, cognitiva y motora. Esto demuestra una mezcla de acciones, por lo que no puede considerarse un objetivo.

Estas acciones no cumplen con el propósito de la GODF, si consideramos que el desarrollo integral de los adultos mayores debe contemplar salud, trabajo, cultura, alimentación, educación, entre otros, y no únicamente la recreación.

La inconsistencia del Manual Administrativo, refleja claramente, que no es a partir de una valoración de la problemática que se establecen las acciones que se están ejecutando, sino que parten de la operación del conjunto de actividades que se han venido realizando bajo el nombre de este supuesto programa.

Asimismo, los lineamientos y mecanismos de operación publicados en la GODF, indican la existencia, de lo que pudiera parecer dos componentes de un Programa (Campaña Permanente de Difusión sobre la Ley de Adultos Mayores del Distrito Federal y Programa Integral del Adulto Mayor). Sin embargo, en realidad, se trata de una serie de actividades realizadas desde tiempo atrás, pero sin responder a un planteamiento integrado y fundamentado en un diseño de programa.

Las acciones se ubican en dos áreas:

- Grandes eventos (viajes, celebraciones, reuniones, Día del Adulto Mayor, eventos de promoción de la salud como “Caminatas Blancas”, actividades deportivas, concursos, etc.)
- Actividades en espacios cerrados (recreación y difusión de temas de interés que se realizan en clubes).

Estamos ante un conjunto de actividades no integradas por componentes, ni con líneas temáticas claras y sin seguimiento sistemático. No obstante, el modelo ha sido una estrategia funcional, al trabajar integrándose con población cautiva que ya estaba organizada por iniciativa propia, que ha podido reproducir el modelo en otras unidades territoriales. Resalta que la estrategia surge de condiciones de organización generadas por la misma población, no por un diseño programado.

La meta publicada en la GODF es de 1,000 personas adultas mayores, pero no está documentado si se refiere a la población que asiste a eventos masivos, clubes o incluso solicitudes atendidas vía CESAC (donde se ingresan peticiones en general de esta población). No existe para cada actividad una meta definida.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Sin formulación de objetivos, componentes, estrategias y metas específicas basadas en un diagnóstico, las acciones asistenciales planteadas en documentos oficiales (GODF y Manual Administrativo), quedan simplemente como respuesta a las peticiones de un pequeño sector poblacional que se atiende en Clubes (2.9%, con una participación mayoritariamente femenina, 635 mujeres contra 53 hombres), y en eventos masivos (4.6% de la población mayor de 60 años, que en la Delegación Tláhuac se estima en 21,437 individuos).

### 2.2.22.2 Operación

No existen los indicadores necesarios que permitan medir sus avances y resultados, ni tampoco se han desarrollado los mecanismos sistemáticos para detectar la demanda de la población. La difusión de actividades, se apoya en los adultos mayores integrantes de los clubes. Por las restricciones financieras y humanas, se hace imposible la divulgación masiva.

Para la operación actual, el recurso humano cubre las actividades que se plantean en el POA. La planeación de los recursos financieros está supeditada a la disponibilidad de las partidas presupuestales asignadas por la DGDS durante el año, por lo que hay cambios constantes en el presupuesto.

Las metas establecidas en los lineamientos de operación publicados en la GODF se programan en función de un recurso inicial de \$70,000.00 (también publicado en la GODF con la especificación que se encontraba en trámite su ampliación presupuestal); sin embargo, el costo presupuestado de acuerdo a la información proporcionada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, fue de \$15,539.00, pero el costo real de acuerdo a esta misma fuente, fue de \$717,939.00, esto significa un 1025.4 % más del inicial. Habría que aclarar que la información financiera fue proporcionada hasta el mes de enero de 2009, presentada al equipo evaluador en cuadros concentrados sin ninguna otra referencia, y se nos indicó que la versión final se entregaría hasta el mes de marzo de este año debido a revisiones, ajustes y trámites de la Dirección de Administración del gobierno central<sup>37</sup>.

De esta forma, se cumple con la meta física anual programada sólo en el caso de eventos masivos (1,000 personas, meta publicada en la GODF y reportada con igual cantidad en el informe de la JUD de Coord. Administrativa de la DGDS), no así en los clubes de adultos mayores (635 beneficiarios); sin embargo, el costo para cumplir esta meta sobrepasa el presupuesto inicial programado. Se observa que la meta publicada en la GODF es una estimación generada por el equipo operativo, mostrando que la meta está en función del recurso.

---

<sup>37</sup> V. Nota del informe en Anexo 3 información Financiera/JUD Coordinación Administrativa DGDS/Informe Coord. Administrativa, Celda: A119.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Debido al fenómeno antes mencionado, se muestra que es una acción poco eficiente (0.02), pero con eficacia adecuada (1.0), ya que cumplió en tiempo y forma lo que se propuso<sup>38</sup> pero con un incremento muy significativo en los costos.

Finalmente, con base en el análisis de esta acción en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia, se observa que el mismo presenta un desempeño parcial<sup>39</sup>.

### 2.2.22.3 Consistencia entre diseño y operación

El instrumento que se utiliza para la planeación, seguimiento y ejecución de las actividades es de carácter administrativo (POA). En el caso de las actividades dentro de los clubes, existen reportes semanales que listan lo que se llevó a cabo, pero no tienen un sistema de análisis que incorpore temas de trabajo; sugiera cambios e informes de resultados obtenidos para mejorar o corregir la actividad, o incluso, evaluar el impacto. En cuanto a los eventos masivos donde hay una calendarización anual, la logística se resuelve por la experiencia de las operadoras; no existe un plan documentado que organice la operación claramente.

Estas acciones responden más a una lógica y funcionalidad operativa, donde 17 años de experiencia del equipo base soportan el limitado diseño de estas acciones.

Los mecanismos de coordinación con otras instituciones del GDF se realizan vía oficio, por convocatoria de los diferentes institutos de este gobierno para campañas y eventos; también existe coordinación por los mismos mecanismos, con instituciones a nivel Federal.

No existe la información suficiente y actualizada para evaluar el impacto. Hay cierta información de la población atendida, pero no se ha desarrollado el mecanismo para actualizar e identificar a los beneficiarios; además, no es suficiente el personal para atender la sistematización y organización documental, por lo que no se puede fundamentar si el principio de transparencia y no clientelismo, se está cumpliendo.

Desde el punto de vista administrativo, hay cambios en el presupuesto durante todo el año. Como se indicó anteriormente, la asignación de dinero tiene un proceso que no ha sido terminado, por lo que no se cuenta con información suficiente para establecer si son respetados los montos asignados a los servicios que se han entregado a la población beneficiaria; y por lo tanto si el principio de rendición de cuentas, se está cumpliendo.

---

<sup>38</sup> V. Anexo B.

<sup>39</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a Términos de Referencia con valores promedios para la operación de 2.37.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Los beneficiarios, para acceder al servicio, deben presentar una identificación y un comprobante de domicilio, por lo que puede considerarse que se opera con una inversión mínima de tiempo.

### **2.2.23 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado, los principales problemas identificados, en orden de importancia, son:

- 1) Falta de un diagnóstico que determine la problemática
- 2) El impacto de las acciones cubre entre el 3 y 4% de la población total de adultos mayores de Tláhuac.

La falta de un diagnóstico que determine las necesidades y problemas que están afectando a la mayoría de este sector, se refleja en la baja cobertura que tienen actualmente estas acciones.

### **2.2.24 Recomendaciones**

Para cada uno de los problemas antes señalados se propone a la DGDS:

- Partir de que este programa no es tal, sino que se trata de un conjunto de acciones y actividades de tipo asistencial, por lo tanto estructurar el programa con base en un diagnóstico para determinar los componentes que deben de sustentar el programa de forma integral.
- Atender a este sector es estratégico, ya que la población de adultos mayores será más numerosa a la actual, derivado del fenómeno de la inversión de la pirámide poblacional, con una proporción creciente de población de adultos mayores que debe ser atendida.
- Realizar un diagnóstico que identifique los problemas del sector de la población adulta mayor de la Delegación, y priorizarlos, considerando los principios de la LDSDF y los objetivos del PDSDF.
- Con base en lo anterior, realizar el diseño del Programa Social que contemple la atención a un mayor porcentaje de adultos mayores, que actualmente se encuentran en situaciones de marginación dentro de la demarcación.
- Analizar el modelo de los Clubes de Adultos Mayores en las unidades territoriales, para determinar así, tanto aciertos como limitantes que este modelo de asociación está teniendo para la implementación de las políticas de desarrollo social en este sector, ya que el modelo reúne a un muy alto porcentaje de población femenina en comparación con la masculina, además, que en un período de 17 años, únicamente ha logrado captar al 3% de la población total de adultos mayores.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- Fortalecer el Consejo Asesor Delegacional que ha sido instalado, para que de acuerdo al Art. 36 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal, cumpla la función de *“fomentar la participación de la población, y dar a conocer las necesidades y demandas de las personas adultas mayores”*.
- Capitalizar la relación y conocimiento de los diversos actores institucionales con quienes se trabaja en los tres niveles de gobierno, no sólo en los beneficios o servicios que puedan brindar, sino en las bases de datos que se han generado para la realización de los programas que estos organismos llevan a cabo (programa de apoyo alimenticio, perfiles epidemiológicos por unidad territorial de acuerdo a la Jurisdicción Sanitaria, etc.), con el fin de generar concentrados de información a corto plazo y obtener estimaciones y datos para conocer el universo y algunos problemas para su atención inmediata, sobretodo de la población adulta mayor marginada.

### 2.2.25 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b> La capacidad de convocatoria generada en eventos masivos.	<b>DEBILIDAD</b> Falta un diseño que permita afrontar a una población demandante de servicios, y adecuadas a las necesidades de este sector de la población.
<b>OPORTUNIDAD</b> Se está a tiempo para invertir en el diagnóstico con base al cual se plantee un diseño adecuado que permita cumplir en el escenario futuro y que integre la colaboración interinstitucional para el abordaje de la problemática.	<b>AMENAZA</b> Que su operación siga siendo parcial, tal como se ha mostrado, sin tener una visión del incremento de la población adulta mayor, que demandará servicios y oportunidades para su desarrollo social.

### 2.3 Programa “Otorgar becas a alumnos de la olimpiada de habilidades académicas infantiles y juveniles Tláhuac por la educación”.

#### 2.3.1 Objetivos.

Los lineamientos y mecanismos de operación publicados en la GODF del 5 de marzo del 2008, indican al Programa de “Otorgar becas a alumnos de la olimpiada de habilidades académicas infantiles y juveniles Tláhuac por la educación” (BECAS), con el objetivo de: *Motivar a los alumnos de nivel básico, evitar la deserción escolar y apoyar la economía familiar entregando una beca económica mensual a alumnos de escasos recursos de las escuelas oficiales de nivel básico.*

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

En el Manual Administrativo de la Delegación, el objetivo del programa es: *“Otorgar becas a la población estudiantil de Tláhuac, con la finalidad elevar el nivel educativo, fortaleciendo la educación pública en la Demarcación, coadyuvando a disminuir el rezago educativo, la deserción escolar y la terminación a tiempo en los diferentes niveles (Preescolar, Primaria y Secundaria)”*.

### 2.3.2 Antecedentes.

Los operadores<sup>40</sup> refieren al programa denominado “Por ti y por tu futuro” -de la pasada administración- como el antecesor del Programa de BECAS. En ese entonces se otorgaban 750 becas a través de estudios socioeconómicos a la población de escasos recursos; este programa estuvo a cargo de la JUD de Servicios Sociales, área también responsable de los programas de Maestros Jubilados, Despensas y Electrificación.

Atendiendo a una demanda observada durante la campaña electoral de la actual administración de la Delegación Tláhuac, se propone a las Olimpiadas de Habilidades Académicas como eje para asignar las becas, con objeto de extender este beneficio a la población en general, por ello la cobertura pasó de 750 a 3,000 becas.

Se incluyeron más niveles educativos para la asignación de becas, actualmente no sólo se atiende a la población de educación básica, sino también a los niveles preescolar y superior (salario estudiantil). El recurso que antes estaba designado al nivel medio superior se derivó a beneficiarios preescolares y para el salario estudiantil. Esto debido a la existencia del programa de apoyo económico del GDF para estudiantes de bachillerato.

### 2.3.3 Diagnósticos.

El marco de referencia que soporta la gestión de los recursos del Programa no se basa en un diagnóstico, ni estudios de caso o investigaciones, sino principalmente fue a partir de reuniones de campaña con actores sociales y asociaciones involucradas en el tema, donde se recabaron y tomaron en cuenta las necesidades y demandas de la población.

---

<sup>40</sup> Entrevistas con el Profesor Vicente Martín Valencia Chávez, Director de Servicios Educativos y Asistencia Médica; Profesor Roberto Ramón Bueno Auxiliar de la Coordinación Auxiliar para el programa; y la Lic. Ma. del Rosario García Olvera de la JUD de Servicios Sociales.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Por otra parte, durante esta administración se conformó el Consejo de Asignación de Becas Escolares (CABE), con el objetivo de consensar los criterios de asignación; para ello fueron convocados representantes de escuelas, públicas y particulares, de la demarcación y jefes de sector e inspección de la SEP, entre otros<sup>41</sup>. De acuerdo a los operadores, este Consejo ayuda a dimensionar la problemática con base en el conocimiento que las autoridades convocadas tienen sobre el tema, pero esto no fue documentado. Se han llevado a cabo 9 sesiones hasta la fecha.

### 2.3.4 Problemática.

Como referencia para la problemática educativa en la delegación es importante mencionar aquí que el equipo evaluador detectó la existencia del Diagnóstico de Deserción Escolar, realizado en el año 2001, que consistió en la aplicación de 2,614 encuestas del mes de septiembre a diciembre de ese año en primarias y secundarias de Tláhuac, dirigidas tanto a los estudiantes como a los padres de familia. Dicho diagnóstico giró en torno a “los factores incidentes en la deserción escolar desde el ámbito familiar hasta el educativo”. Su conclusión central fue que “el nivel socioeconómico es uno de los problemas que genera la deserción y que en este nivel no es posible incidir desde el ámbito Delegacional, ya que obedece a políticas económicas internacionales”<sup>42</sup>.

Cabe agregar la información específica obtenida del II Censo de Población y Vivienda 2005 del INEGI, citada en el Programa de Desarrollo Urbano de la Delegación Tláhuac, donde se menciona que los niveles educativos de preescolar y primaria son los que cuentan con un mayor porcentaje de alumnos en activo, 59.25% preescolar y 81.87% primaria, en contraste con 41.7% para bachillerato y nivel técnico, y el 15.92%, para nivel licenciatura<sup>43</sup>. Cuadro 5.

---

<sup>41</sup> El CABE está integrado por el Jefe Delegacional; la Directora del CAM; Jefa del Sector de Preescolar Tláhuac; y de otros directivos de organismos ubicados dentro de la demarcación tales como: Jefaturas de Sectores de Escuelas Primarias; Inspectores Generales de Secundarias; Coordinación de Enlace de Secundarias Técnicas Zona Sur; CETIS; Colegio de Bachilleres; Preparatoria “José Ma. Morelos y Pavón”; CONALEP; Sector de Educación Física; Telesecundaria; Unidad Departamental de Apoyo Educativo, Dirección General de Desarrollo Social, Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica, Coordinación de Becas y Jefatura de Unidad Departamental de CENDIS. Datos de la Minuta de la 2a. Reunión del CABE del 20 de mayo del 2008, en Anexo 1./Documentos originales de los programas/2.Otorgar becas/CABE.

<sup>42</sup> La investigación fue realizada por la Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica, apoyada por el Gobierno Delegacional y el Consejo Técnico Educativo en Tláhuac (quién es representado por todos los niveles educativos que van desde el preescolar hasta el de medio superior). Este estudio no fue referido por los operadores. Disponible en internet: <http://cenedic.ucol.mx/ccmc-construccion/recursos/3257.pdf>

<sup>43</sup> PDU-Tláhuac, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 25 de septiembre en el número 428, p. 24. Disponible en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/TLÁHUACDECRETO.pdf>

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

El Diagnóstico realizado en el año 2001, resalta el factor económico como causa de la deserción escolar, y en el II Censo de Población y Vivienda del 2005 se observa que conforme avanza el nivel académico la deserción aumenta. Por otro lado resalta que para el año 2008 se recabaron 7,000 solicitudes.

### 2.3.5 Metas.

Debido a que se trata de ampliar la cobertura a diferentes niveles, las metas han sido determinadas por los recursos disponibles y la decisión política de la Jefatura Delegacional, no por objetivos fundamentados en un diagnóstico. La cifra de 3,000 becas anuales fue definida por el Jefe Delegacional, esta meta fue cubierta totalmente y presenta un incremento posterior autorizado con base en la disponibilidad del recurso.

No se cuenta con reglas de operación que determinen los criterios para la asignación de los montos y las ministraciones trimestrales, así como becas extraordinarias asignadas a hijos de trabajadores de la Delegación, mérito deportivo y población con capacidades diferentes (Cuadro. 17).

**Cuadro 17. Cobertura de becas a diferentes niveles, 2008.**

Becas asignadas	Nivel de Estudios
1,000	Primaria
1,000	Secundaria
500	3ero. Preescolar y 1º de Primaria
500	Licenciatura
18	Mérito deportivo primaria
45	Mérito deportivo secundaria
80	1ero de Primaria (3 sectores educativos)
20	Niños con alguna discapacidad del Centro de Atención Múltiple (CAM)
40	Telesecundaria

Fuente: Entrevistas con los operadores del programa.

### 2.3.6 Normatividad.

El programa está alineado a los principios de la LDSDF de *Igualdad y Equidad de social* ya que considera para los segmentos de preescolar y licenciatura asignar el recurso con base a un estudio socioeconómico, y para los niveles de primaria y secundaria se parte del resultado de la evaluación que califica el CENEVAL donde hay oportunidad para cualquier individuo de acceso a este subsidio. Asimismo se cumple con el principio de *Integralidad* ya que este programa interactúa con otros a los que destina cierto porcentaje de las becas a niveles de primaria y secundaria para ser asignadas a individuos con algún mérito deportivo, de distintas capacidades y alumnos de telesecundaria.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

También se alinea al Artículo 1, párrafo II. *“Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social”*.

Respecto al PDSDF, contribuye aunque de forma muy limitada con la línea programática siguiente:

Línea programática 1: Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza.

Educación

- Erradicación del analfabetismo
- Abatir la desescolarización
- Asistencia de todas y todos los niños a la educación primaria
- Reducción de la deserción en la secundaria
- Elevación a doce años de la escolaridad promedio de la ciudad

### 2.3.7 Cumplimiento.

Los expedientes de beneficiarios están integrados<sup>44</sup> con documentos que avalan los datos personales definidos en el Art. 58 del Reglamento de la LDSDF. No se tuvo acceso a los vales de los recibos de apoyo pues se encontraban en ese momento en Contraloría Interna.

Aunque las solicitudes de los aspirantes son capturadas en bases de datos, no fueron mostrados los concentrados de información, tanto de beneficiarios como de padrones con todos los datos estipulados en el Reglamento de la LDSDF.

Sin embargo se observa que las metas se han cumplido, incluso rebasando las 3,000 becas anuales establecidas en los lineamientos y mecanismos publicados en la GODF; aunque de acuerdo a la información entregada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS se tienen programadas 3,500, de las cuales ya fueron entregadas 3,166<sup>45</sup>. Cada beca se entrega en cuatro ministraciones de \$500.00 pesos cada una.

---

<sup>44</sup> cfr. en Anexo 1./Documentos originales de los programas/2.Otorgar becas/Ejemplo de expediente de becas y relaciones por nivel y Carpeta Padrones.

<sup>45</sup> V. Anexo 3. Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa DGDS/Informe Coord. Administrativa de la DGDS, celda G-15.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.3.8 Evaluación.

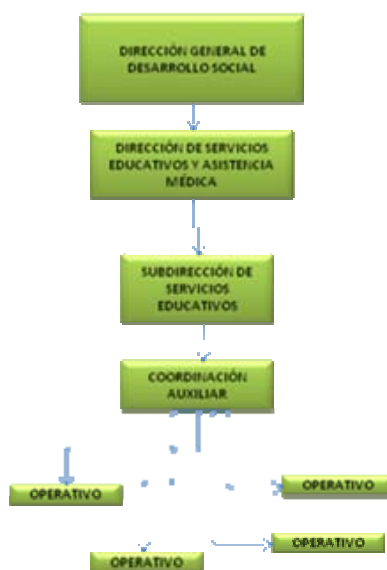
Se encontraron padrones que se ordenan por unidad territorial, donde se registra el nombre del beneficiado y su edad.

Los concentrados de información se van generando de acuerdo a las necesidades de información que pida el CABE. No es una práctica regular y con formatos preestablecidos que puedan ser la base de análisis planificados en el diseño. No obstante, el trabajo que se está integrando al interior del CABE podría asegurar un seguimiento y revisión del proceso, pero hay que trabajar en la sistematización de la información y la construcción de indicadores.

### 2.3.9 Áreas responsables.

En la Delegación las encargadas del Programa son: Dirección de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac, Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica, Subdirección de Servicios Educativos, Jefatura de Unidad departamental CENDI.

**ORGANIGRAMA**  
Estructura organizacional de la Dirección de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac



Fuente: Secretaría de Bienestar de la CDMX-Tláhuac, Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica y Subdirección de Servicios Educativos

También confluyen en el CABE representantes de la Administración Federal de Servicios Educativos en el D.F. (tienen un convenio de colaboración entre la Dirección de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac y esta Administración).

### **2.3.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.**

La planeación no está soportada por un diagnóstico, la estrategia se basa en el consenso entre las autoridades educativas que participan en el CABE, los criterios de asignación de becas se sustentan principalmente en tres ejes:

- Resultados de las Olimpiadas del Conocimiento
- Estudios socioeconómicos
- Negociaciones políticas y sociales

### **2.3.11 Correspondencia entre programas.**

El conjunto de otros servicios y apoyos de los demás programas sociales delegacionales no guarda congruencia con el tema que implica este programa. No tienen relación entre sí. Este programa tiene una meta muy específica. Ni interactúan, ni se obstaculizan, aunque sí recibe difusión en los otros programas y en su caso, se canaliza a beneficiarios que podrían requerirlo (como el caso de los Círculos de bienestar de la JUD de Asistencia Social, a cargo del programa 19. Que atiende a población que sufre de alguna discapacidad).

### **2.3.12 Articulaciones con otros programas sociales**

Este programa requiere de articulación de otros programas sociales como cultura, recreación y deportiva, dirigida a los niños y las niñas de cada plantel escolar.

### **2.3.13 Operación y descripción del Programa**

La convocatoria es presentada ante el CABE, quien autoriza su publicación y difusión directa entre los planteles a cargo de los integrantes de este Consejo, edificios delegacionales y escuelas públicas de la demarcación.

Posteriormente se abre el proceso de pre-registro para la recepción de solicitudes. Maestros de la demarcación son los encargados de elaborar y aplicar los exámenes que se envían para ser calificados por el CENEVAL, quien a su vez informa los resultados obtenidos tanto por calificación, como por escuela y turno.

Para los niveles preescolar y superior, la selección se realiza a través de un estudio socioeconómico y a solicitud directa vía CESAC.

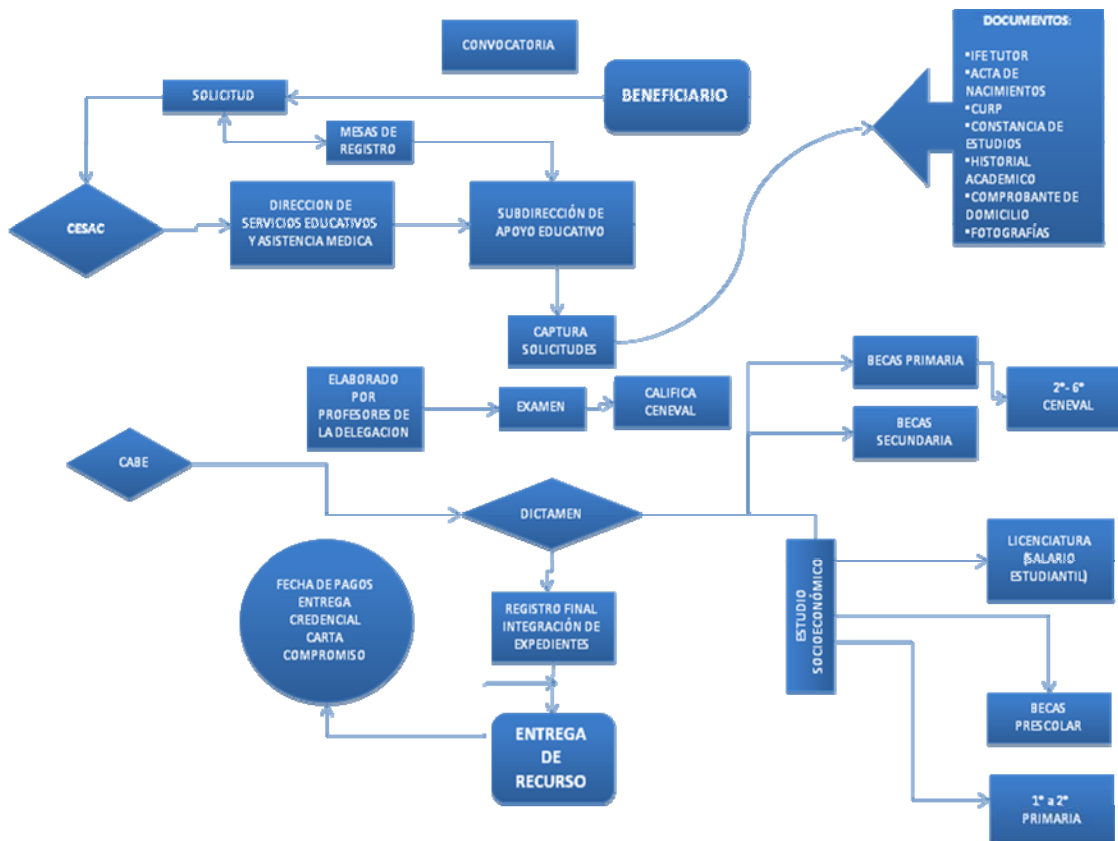
Los recursos de este programa, son distribuidos equitativamente de acuerdo a las mejores calificaciones, por escuela y turno para primaria y secundaria. Las listas de los alumnos seleccionados se presentan ante la DGDS para su posterior autorización ante el CABE. Si los alumnos beneficiarios no formalizan los trámites de pago correspondiente, los recursos



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

se transfieren a los solicitantes que hayan quedado en los lugares inferiores inmediatos, conforme a las calificaciones asignadas por el CENEVAL.

Para recibir el recurso la Delegación instala módulos en la plaza principal del centro de Tláhuac, donde acuden los alumnos beneficiados, programando cuatro entregas que se realizan a lo largo del año, cuyas fechas aparecen en los documentos copia que se entregan al momento de ser registrados. Se da sólo un plazo de dos días para que el beneficiario se presente para recoger su apoyo.



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

Conforme al objetivo del procedimiento en el Manual Administrativo la entrega de este apoyo no se limita a beneficiarios de escasos recursos o ganadores de las Olimpiadas de Habilidades Académicas. Sin embargo, es muy ambicioso al hablar de “coadyuvar a disminuir el rezago educativo, la deserción escolar y la terminación a tiempo en los diferentes niveles”, puesto que no se tiene un sistema para cuantificar y comprobar el impacto del beneficio otorgado.

### **2.3.13 Arreglo institucional**

No existe sistematización en los padrones donde pueda consultarse los apoyos de otros programas, de nivel federal y del GDF, que puedan ser obtenidos por un mismo beneficiado, sin embargo, los beneficiarios que resultan seleccionados en la Olimpiada, a veces no terminan el ciclo de registro de este apoyo, debido al temor de perder apoyos de montos superiores ofrecidos por otras instancias gubernamentales.

Tanto en políticas y normas de operación es claro el requisito de no ser beneficiario de algún otro apoyo.

### **2.3.14 Difusión**

Se entregan carteles y volantes para su difusión en cada escuela y se distribuyen en los edificios delegacionales, incluidas la Coordinaciones Territoriales

Entrega de convocatoria en el CABE y distribución entre sus integrantes para que a su vez ellos la hagan llegar a sus escuelas. Se expone en lugares públicos. Los Coordinaciones territoriales también apoyan para distribuir la convocatoria, las Casas de Cultura, los Centros Sociales, etc. en todos los edificios delegacionales. Esto se lleva a cabo aunque no está especificado ni en el Manual, ni en la Gaceta.

Contacto cuando ellos lo solicitan por medio del CABE o vía CESAC y a través de los *Lunes ciudadanos*, donde las personas solicitan el apoyo directamente al Delegado, que está acompañado por sus Directores Generales y deriva la solicitud según el caso.

Hay limitación de recursos de presupuesto que no permiten tener mejores canales de difusión y por otro lado la demanda de solicitudes indica que la difusión es suficiente y no se requiere una mayor cobertura.

### **2.3.15 Otorgamiento de los recursos.**

Durante el proceso de asignación de becas, los criterios son incluir a todo el universo de escuelas oficiales de la demarcación, cuidando asignar equitativamente el número de becas por escuela y turno. Las becas que quedan como remanentes, cuando algunos solicitantes no terminan los trámites para hacerse acreedores de la beca, los distribuyen de acuerdo a las listas de calificaciones (las inmediatas anteriores a los muchachos que no terminaron su trámite). Esta reasignación es discutida en el CABE.

En algunas escuelas hay “candados políticos”, porque aunque se distribuyen las convocatorias en esos planteles, los directivos desestiman su difusión al creer que se trata de acciones proselitistas.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Por otra parte la colaboración del CENEVAL, como un instrumento descentralizado del Gobierno Federal con un peso académico e imparcial, viene a dar transparencia a la asignación de becas.

### **2.3.16 Recursos financieros, humanos y materiales.**

Los operadores explicaron que las dificultades mayores para concentrar la información es la falta de personal.

El recurso financiero programado presenta variaciones que impactan la operación. El presupuesto original es de 7.9 millones, sufre variaciones y se reduce 2.0 millones, para reestructurarse con una ampliación de 3.3 millones y queda modificado a 6.0 millones. Es decir que tienen una reducción de 1.9 millones aproximadamente del presupuesto original.

### **2.3.17 Seguimiento del programa**

El proceso es muy mecánico, administrativo y de registro e integración de expedientes; sin embargo, el seguimiento se vulnera al no tener mecanismos ni indicadores que les proporcionen un método de evaluación.

### **2.3.18 Participación ciudadana**

De acuerdo a lo publicado en la GODF, la participación se da a través de las solicitudes que se ingresan vía CESAC o directamente en el área a cargo del programa. Desde el punto de vista político-social el delegado sigue teniendo contacto con la población mediante sus *Lunes ciudadanos* en donde se logra captar el sentir social que justifica la razón de la ampliación del número de becas procurando ajustarse al recursos financiero con el que se cuenta.

### **2.3.19 Transparencia, rendición de cuentas.**

En los documentos de registro de los beneficiarios se han hecho cambios en este año en respuesta a una recomendación de contraloría sobre la inclusión de dos firmas de autorización (del Coordinador Auxiliar y del Director de Servicios Educativos y Asistencia Médica), en la carátula principal de la ficha de identificación del beneficiario, y en el recibo de entrega del apoyo la inclusión de la leyenda: “Este es un programa público (...)”.

Y finalmente, el CABE fue creado precisamente para fundamentar la transparencia de la asignación del recurso, además de la intervención del CENEVAL asegura la transparencia de la calificación de los exámenes.

### 2.3.20 Análisis general del programa

#### 2.3.20.1 Diseño

En sentido estricto no se trata de un programa porque carece de un diseño estructurado, presenta inconsistencias en sus objetivos y no está planteado con base en un diagnóstico, aunque tiene un buen grado de funcionalidad en su operación debido a la experiencia del responsable de su ejecución.

Se observan dos objetivos diferentes: en los lineamientos y mecanismos publicados en la GODF se plantea como eje central *evitar la deserción y el apoyo a la economía familiar*, en el Manual Administrativo se indica *eleva el nivel educativo, fortalecer la educación pública y disminuir la deserción escolar*. Como se observa los ejes centrales de cada objetivo son diferentes; ambos objetivos solamente coinciden en señalar evitar la deserción.

Partiendo de que los ejes centrales de los objetivos son evitar la deserción, apoyar la economía familiar, elevar el nivel educativo y fortalecer la educación, se considera que el monto de la beca asignado actualmente (\$2,000.00 pesos anuales) no puede ser considerado como un apoyo suficiente a la economía familiar o a la elevación del nivel educativo. La única intención congruente con lo que dicen los objetivos que se tienen planteados para esta acción, es que las becas estimulen la permanencia en las instituciones educativas, de acuerdo a lo señalado por los mismos operadores, pero no se cuenta con evaluación del impacto que pueda corroborar esta afirmación.

Esta acción cumple con los principios de *Igualdad y Equidad social* en el pequeño segmento que beneficia, se considera la asignación del recurso para segmentos de preescolar a licenciatura, con base en estudios socioeconómico; para niveles de primaria y secundaria, se toma en cuenta el resultado de la evaluación que califica el CENEVAL donde hay oportunidad de acceso para cualquier solicitante a este subsidio, considerando el dictamen emitido por el CABE.

Asimismo se cumple con el principio de *Integralidad* en tanto se interactúa directamente con otras acciones asistenciales a cargo de otras áreas de la DGDS, ya que cierto porcentaje de los niveles de primaria y secundaria se asignan a individuos con algún mérito deportivo, de distintas capacidades y alumnos de telesecundaria, con base en criterios generados en el CABE procurando atender a sectores de la población que requieren apoyo pero no se circunscriben en grupos de alta marginación.

Se necesita determinar bien el problema, ya que de acuerdo a los datos reportados por INEGI 2005, la población total en edad escolar (de preescolar a nivel medio superior<sup>46</sup>) es

---

<sup>46</sup> No se considera el nivel superior debido a que la Delegación Tláhuac no cuenta con planteles para atender a esa población estudiantil, que tiene que desplazarse a universidades ubicadas en otras demarcaciones.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

de 158,648 personas, de ésta sólo 81,084 asiste a los planteles educativos en Tláhuac (v. Cuadro 5), por lo que sólo se atiende al 51% de la población total en edad escolar (preescolar a nivel medio superior).

Por otra parte, considerando los datos reportados por INEGI 2005, se estima del 100% que asiste a las primarias de la demarcación el 54% no continúa estudiando a nivel secundaria. Del 100% que permaneció estudiando a nivel secundaria, el 24% no continúa sus estudios a nivel técnico y bachillerato. Estas cifras pueden demostrar que la delegación no tiene la capacidad para atender a cierta población que debe abandonar sus estudios por problemas socioeconómicos, o que se mueve a otros centros escolares fuera de la demarcación por no tener la infraestructura educativa para satisfacer las necesidades de la población en edad escolar.

El diseño funciona parcialmente<sup>47</sup> responde a necesidades y demandas político-sociales, pues se atiende a demandas expresadas por la población en la campaña electoral de la actual administración y criterios consensados en el CABE, no está basado en un diagnóstico que identifique la problemática, determine la población objetivo, cuantifique el número de becas (la población en edad escolar de preescolar, primaria, secundaria y nivel superior es de 137,990 personas<sup>48</sup>, de las cuales sólo se otorgan 3,166 becas, es decir el 2.29% de acuerdo a la información proporcionada que reporta hasta septiembre de 2008), monto y periodicidad adecuados. No hay reglas de operación que determinen los procesos y criterios de asignación de las becas; existe un procedimiento ya establecido que debe seguirse de acuerdo a un manual administrativo que además no abarca todas las fases del proceso de selección y asignación de becas.

El esquema de competencia con base a las Olimpiadas de Habilidades Académicas, no asegura que el recurso esté cubriendo a un sector altamente marginado. Como se ha mencionado, se requiere determinar con el diagnóstico la necesidad en cantidad y calidad del apoyo que se debe dar a la población objetivo.

No cuenta con algún mecanismo que permita conocer el grado de satisfacción de la población beneficiaria. La estructura actual no permite ampliar la difusión debido a que no se puede satisfacer una demanda mayor (se reciben 7,000 solicitudes de las que se cubre el 50% aproximadamente).

---

<sup>47</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a Términos de Referencia con valores promedios para diseño de 2.28.

<sup>48</sup> No considerando población de nivel medio superior que no es atendida en esta acción.

### 2.3.20.2 Operación

La operación se ajusta al grado de organización operativo-administrativa que tiene la asignación de becas<sup>49</sup>. Tiene un orden que lo hace funcional y que cumple con los plazos estipulados para la entrega del apoyo, con un Consejo en la demarcación que interviene en el proceso y que no excluye a los actores institucionales involucrados en el tema (CABE, la contribución de este Consejo es establecer un mecanismo sistemático para la participación ciudadana en la asignación de becas); un evaluador externo imparcial que apoya la transparencia de una fase del proceso (CENEVAL); otra fase todavía está sujeta a decisiones políticas (compromisos con empleados de la delegación, articulación con otras acciones como mérito deportivo, congreso infantil, etc.).

Los recursos humanos no cubren las necesidades de sistematizar y concentrar bases de datos que muestren el proceso de asignación del apoyo, y que ayuden a evaluar todo el proceso en general de esta acción asistencial; sin embargo, han logrado ordenar los tiempos y la entrega del recurso (proporcionando un instructivo de fechas, horarios y lugar de pago de la beca, al momento que el solicitante es aceptado como becario).

Esta acción muestra una eficacia de 1.20 y una eficiencia de 1.10 debido a que las metas planteadas (3.000 becas), se rebasan en un plazo menor al estipulado. La eficiencia de aplicación del presupuesto asignado es de 1.1 debido a que el presupuesto programado fue de 7.9 millones y el costo real es de 6.4 millones. Tal parece que la asignación del presupuesto original se modifica con base en la respuesta o comportamiento que detecta la Jefatura Delegacional ya que se reduce, se amplía y modifica<sup>50</sup>, rebasa las metas originales mostrando aparentemente que se disminuyeron los costos en menor tiempo al planeado. En otras palabras, su eficiencia y eficacia es alta porque asignaron más becas con menor costo real reportado por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS que es de \$6,480,000.00, pero esto puede deberse a que el equipo operativo ha ordenado los tiempos y la entrega del recurso, como se explicó anteriormente.

---

<sup>49</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base en el análisis del programa en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia con valores promedios para la operación de 1.61.

<sup>50</sup> Hay variaciones en las metas que fueron publicadas en la GODF (3,000) y la cantidad reportada por la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS (programadas 3,500, asignadas al mes de septiembre 3,366). Además, en este mismo informe la JUD incluye las becas musicales del programa 3. Realizar acciones de Difusión Cultural; indicando que se está beneficiando a 12,980 personas en total. Cfr. Anexo 3 Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa de la DGDS/Informe de la JUD Coordinación Administrativa de la DGDS.

### 2.3.20.3 Consistencia de la operación con el diseño

Las actividades relacionadas y realizadas para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación no son suficientes, debido a que se orientan básicamente al cumplimiento administrativo de la asignación de becas. No hay actividades para el seguimiento y la evaluación, únicamente el CABE es el mecanismo que podría identificarse para cubrir parte de estos propósitos; sin embargo, en sus actas aparece asentada la distribución de becas y las decisiones consensadas por los integrantes del Consejo cuando existen remanentes por asignar, pero no otros aspectos para el seguimiento y la evaluación de las acciones, como la elaboración de indicadores, análisis de concentrados de datos de fases del proceso, etc. que no están explicitados en el diseño.

Existe una consistencia parcial entre el diseño y la operación, esta acción tal como está diseñada (a partir de la Olimpiada de Habilidades Académicas donde se seleccionan el mayor porcentaje de beneficiarios de estas becas, además de la población seleccionada con base en un estudio socioeconómico), tiene un procedimiento sencillo: recepción de solicitudes; exámenes o estudios socioeconómicos; asignación de becas; autorización de la asignación por el CABE; integración de expedientes, generación de nóminas y pago de becas en fechas previamente definidas. Además se cumplen los tiempos a pesar de las variaciones presupuestales, de aquí que las metas se lograron alcanzar en corto tiempo. Rebasar las metas con menos costos nos indica que la acción no fue programada correctamente o se trató de proteger un déficit de incertidumbre.

No tiene mecanismos de coordinación con el gobierno central; existe un convenio de colaboración entre la Dirección de Desarrollo Social de la Delegación Tláhuac y la Administración Federal de Servicios Educativos en el D.F., dicho convenio no fue mostrado al equipo evaluador, ni explicitado en su operación.

Si bien los expedientes están integrados con la documentación requerida en la convocatoria, el equipo evaluador no tuvo acceso a bases de datos o cuadros de concentrados de información sobre los beneficiarios que pudieran mostrar la información actualizada y organizada. Tampoco se observó un análisis con base al padrón de beneficiados que mostrara el impacto de estas acciones.

Si bien se respetan los montos de cada beca conforme fueron establecidos en la convocatoria; hay que resaltar que no hay ninguna información documental que indique cuáles son las bases para determinar los montos de cada beca, que consisten en \$2,000.00 anuales, cantidad que al parecer está estimada con base en el recurso que se cuenta y no en el impacto que pueda tener en la economía familiar o para desmotivar la deserción.

Como ya se dijo, de acuerdo al informe presentado por la Dirección de Finanzas y la JUD de Administración de la DGDS, hay variaciones en el presupuesto asignado (de 7.9

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

millones asignado, el costo real es de 6.4 millones, se rebasa las metas originales mostrando aparentemente que se disminuyeron los costos en menor tiempo al planeado); fuera de estos datos, el equipo evaluador no tuvo acceso a otros documentos sobre la administración de los recursos.

Aparentemente se cumplen los principios de transparencia, no clientelismo, rendición de cuentas o condicionalidad política en la entrega de los apoyos, con base en la revisión de una muestra de los expedientes de becarios, pero no se cuenta con la información completa que muestre claramente que sí se cumple.

Las acciones operaron minimizando la inversión de tiempo de los beneficiarios para acceder a este servicio; la experiencia del responsable de la planeación y operación de esta acción asistencial programó un presupuesto que le dio margen y tiempo para superar la meta y cumplirla en menos tiempo.

### **2.3.21 Conclusiones generales**

Con base en el análisis realizado se identifica como principales problemas y en orden de importancia:

1. Falta un diagnóstico que estime la problemática real a la que se dirige nominalmente esta acción asistencial. El equipo evaluador detectó, en una revisión general de los datos estadísticos con que se cuenta (INEGI, 2005), que hay un déficit de infraestructura educativa en la demarcación.
2. El monto de la beca no tiene un análisis que sustente y justifique la cantidad asignada anualmente (\$2,000.00); considerando que este apoyo sólo podría coadyuvar al propósito que comparten los objetivos publicados en la GODF y el Manual Administrativo, que es disminuir la deserción escolar.

### **2.3.22 Recomendaciones**

Para cada uno de los problemas antes señalados se proponen las siguientes recomendaciones que deben ser ejecutadas por la DGDS:

- Elaborar un diagnóstico que identifique el problema y justifique el apoyo, determinando hacia qué sector de la población se va a dirigir. Priorizando la asignación del recurso hacia los sectores marginados. Detectado el sector de la población y las unidades territoriales donde se requiere el apoyo, asignar los porcentajes del presupuesto en función de la priorización de los problemas detectados involucrando el criterio de utilizar una parte con el esquema de asignación por la Olimpiada del Conocimiento, y otra parte por un Comité formado en la escuela que determine qué individuo requiere el apoyo.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- Se recomienda también un análisis de la información que se tiene con base en las 7,000 solicitudes recibidas y las 3,166 ya asignadas, para correlacionarlo con los territorios de muy alta marginación y tener mejores criterios para dirigir el recurso o el apoyo.
- Realizar un diagnóstico a partir de la población beneficiada, sobre los factores que afectan el nivel de aprovechamiento y deserción escolar. Se debe investigar e identificar qué factores están originando este fenómeno, para poder estimar en cuáles y cómo se puede actuar. Y poder priorizarlos.
- Se debe estudiar con base en un diagnóstico socioeconómico del beneficiario qué impacto tiene la cantidad asignada por beca, en este caso \$2,000.00 pesos al año en la economía familiar y si cumple con el objetivo planteado de evitar la deserción escolar y apoyar la economía familiar como se dice en la GODF.
- Los objetivos deben ser redefinidos, con base en el diagnóstico y los alcances reales que pueda tener estas acciones.
- Para incrementar el monto y la periodicidad, se debe pasar de un esquema de financiamiento proporcionado en su totalidad por la Delegación, hacia un esquema donde se involucren fundaciones y otros actores de la sociedad civil. No con objeto de aumentar el número de becas sino de reforzar el valor de la beca.
- Con base al diagnóstico elaborar reglas de operación del programa, que contemple incorporar fuentes de financiamiento de otros actores de la sociedad civil.
- Fundamentar los criterios que definen montos y periodicidad del apoyo en base al diagnóstico, impacto del beneficio y las posibilidades presupuestales.
- Cabe determinar si el monto de ayuda puede igualarse a los montos económicos que proporcionan los programas de becas del GDF y de las instituciones a nivel federal.

### 2.3.23 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b> Como acción asistencial presenta un grado de funcionalidad operativa que debe ser capitalizada.	<b>DEBILIDAD</b> El monto de la beca no corresponde a un apoyo que ayude a la economía familiar.
<b>OPORTUNIDAD</b> Generar el diagnóstico y las reglas de operación para que estas acciones se conviertan en un programa, con objetivos	<b>AMENAZA</b> Los logros en la aplicación de becas en todos los niveles, la intervención del CABE y el CENEVAL se pierda en el cambio de

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

más claros y reales. Buscando involucrar a otros actores sociales que puedan coadyuvar a su financiamiento.	administración por carecer de reglas de operación y la falta de diagnóstico.
---	--

### 2.4 Programa “Realizar acciones de difusión cultural (Becas agrupaciones musicales juveniles e infantiles de la demarcación)”.

#### 2.4.1 Objetivos.

El objetivo establecido en los lineamientos y mecanismos de operación de los Programas de Desarrollo Social a cargo de la Delegación Tláhuac, para el Ejercicio Fiscal 2008, publicados en la GODF el 5 de marzo 2009, señala: “Apoyar a estudiantes de música que participan dentro de alguno de los proyectos musicales de esta Delegación, y asimismo, puedan continuar sus estudios y participar en jornadas culturales delegacionales”.

#### 2.4.2 Antecedentes.

Durante la primera fase de entrega de información por parte de los responsables de la operación de los Programas, fue entregado al equipo evaluador un documento titulado: *Proyectos Musicales 2008*<sup>51</sup>, que es un plan mediante el cual la DGDS a través de la Dirección de Servicios Culturales y Promoción Deportiva y la Unidad Departamental de Proyectos Culturales, busca “atender los proyectos musicales existentes, así como establecer acciones que refuercen este proyecto”, y conociendo, como el mismo texto detalla, que: “*existe una importante demanda de capacitación y educación artística, así como gran dificultad para acceder a una completa formación cultural, pues no se cuenta con los espacios suficientes, ni la infraestructura humana necesaria para poder impulsar proyectos específicos*”.

Con excepción de este documento, no fue entregado ningún diagnóstico, ni otro texto que pudiera establecerse como antecedente del diseño de este Programa. Tampoco en entrevistas se refirió alguna información sobre los orígenes de este apoyo<sup>52</sup>. Por lo que los Proyectos Musicales 2008, se citan sólo como una referencia probable de la iniciativa de generar becas para integrantes de agrupaciones musicales.

Este programa es iniciativa de la presente Administración, según pudo concluir el Equipo Evaluador.

<sup>51</sup> Dicho documento fue enviado por la JUD de Proyectos Museográficos, área que en un principio había sido referida como la responsable de la operación de los programas 3 y 6 de Difusión Cultural. Cfr. Anexo I. Documentos originales de los programas/3 Becas musicales/Proyectos musicales 1 y 2.

<sup>52</sup> En entrevista, el encargado de la operación del programa, JUD de Proyectos Culturales, refirió que fue en mayo del 2008 que ocupó el cargo de esta jefatura y que desconoce los orígenes del programa.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Para este año el presupuesto asciende a \$500,000.00 pesos, mientras que para el próximo, se pretende otorgar aproximadamente \$298,000.00<sup>53</sup> más; esto en virtud que la primera convocatoria no benefició a algunos jóvenes músicos integrantes de agrupaciones, y se buscará cubrir a la totalidad de ellos.

### 2.4.3 Diagnósticos.

Ningún tipo de diagnóstico o referente documental fuera proporcionado para la iniciativa de este apoyo.

### 2.4.4 Problemática.

El responsable del Programa, indicó que la trascendencia del mismo es el impulso que se busca dar a jóvenes y niños, a través apoyos económicos para solventar gastos básicos, p.ej.: traslados a los salones de estudio y ensayo, compra de cuerdas o insumos para sus instrumentos, etc., lo que les permitirá garantizar su permanencia en las agrupaciones (algunas de ellas han comenzado a presentarse en fiestas patronales y están recibiendo difusión) e igualmente evitará, que sus aptitudes artísticas se pierdan en el futuro.

Asimismo, señaló que hay más niños y jóvenes interesados en integrarse a uno de estos grupos musicales, ya que también representa una opción de trabajo a mediano plazo.

No obstante, no existe un análisis de la situación de los beneficiarios (no sólo son niños, sino también jóvenes adultos de hasta 26 años), que evidencie por ejemplo, el interés en las actividades musicales, ya que más que un ejercicio artístico y de práctica musical de calidad en orquestas y bandas, este Programa bien podría orientarse hacia la educación y capacitación técnica<sup>54</sup> para la adquisición de un oficio.

Tampoco existe algún documento descriptivo sobre las bases para establecer el apoyo financiero y su frecuencia, aunque no se desestima, dado el número de unidades territoriales identificadas de alta marginalidad, en las que la inversión de pasajes e insumos musicales, representa una gran dificultad; ni se observaron registros de valoración por unidad territorial; además, en el convenio no se estableció el requisito de un estudio socioeconómico.

No existen estudios sobre el número de agrupaciones musicales juveniles en la demarcación; centros de enseñanza musical y población dedicada a actividades musicales como un empleo remunerado (de acuerdo al PDU, Tláhuac no se caracteriza por ubicar hoteles, bares, restaurantes, al ser una Delegación de bajos niveles económicos, no turística).

---

<sup>53</sup> Monto referido por el operador en entrevista.

<sup>54</sup> Tal como señalan en el documento *Proyectos Musicales 2008*, en el apartado correspondiente a las estrategias.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.4.5 Metas, cobertura y plazos.

La meta, es lograr 166 beneficiarios que sean integrantes de las agrupaciones con las que se estableció el convenio.

Tanto en el convenio como en la GODF del pasado 5 de marzo, se informó sobre el número de integrantes por agrupación que son becarios. Y existe el registro de los beneficiarios en la nómina de pagos<sup>55</sup>.

Oficialmente, este programa debía operar a partir del primero de enero; sin embargo, el pago es trimestral comenzó a partir de marzo de 2008. Ésta una de las razones por las que el procedimiento administrativo no está comprendido en el Manual Administrativo actual, según lo dicho por el responsable del programa, entrevistado el 4 de diciembre 2008.

### 2.4.6 Normatividad.

El Manual Administrativo no considera ningún procedimiento, salvo beneficiarios, montos y plazos determinados en el citado convenio.

El trámite administrativo para el pago de becas (relación con la Dirección General de Administración y generación de nómina), se realiza según lo estipulado en el Manual Administrativo para el Otorgamiento y Comprobación de Efectivo, con cargo a la partida presupuestal 4105<sup>56</sup>, y al Artículo 40 de la LDSDF, que al respecto indica: *“La Administración, para ampliar la satisfacción de las necesidades de la población en materia de Desarrollo Social, podrá firmar convenios de colaboración con organizaciones civiles o grupos de ciudadanos organizados para la ejecución de proyectos y programas”*, así como al Artículo 192 de la PDSDF, Línea programática 2: Equidad social, de género e igualdad sustantiva que cita: *“Reducción de la creciente exclusión social de las y los jóvenes mediante la ampliación de la oferta educativa, del empleo, del acceso a la vivienda, de oportunidades de recreación y deporte y de creación cultural”*.

### 2.4.7 Cumplimiento.

El Programa cuenta con nómina y oficios de petición de apoyos, informes<sup>57</sup> y otros comprobantes que se encuentran en la DGA y a los que no se tuvo acceso. La JUD no maneja directamente el recurso.

---

<sup>55</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/3 Becas musicales/Oficios Becas Agrup. Musical.

<sup>56</sup> Cfr. Anexo 1. /Documentos originales de los programas PDF/Manual Administrativo/Manual DGDS Programas no incluidos en la evaluación/2 Resto del Manual Programas, p. 31.

<sup>57</sup> Cfr. Archivo Oficios becas Agrupaciones Musicales en Documentos originales de los programas PDF/3Becas musicales. Anexo 1.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Se integran nóminas de pago por cada periodo de entrega de apoyos. Y si no se presentan los beneficiarios en las fechas establecidas, se observó que se documenta su recibo extemporáneo<sup>58</sup>.

### 2.4.8 Evaluación.

Aunque está en su fase inicial, no existen indicios (ni en documentos y tampoco se refirieron en entrevistas) sobre la elaboración de indicadores o formatos específicos que concentren información. Su base documental es básicamente administrativa.

Respecto a la incorporación de las distintas agrupaciones, el responsable de la operación indicó al equipo evaluador, que éste se realiza a través de las Casas de Cultura que atienden estas solicitudes, sin que tampoco esté documentado.

### 2.4.9 Áreas responsables.

Las áreas responsables de este Programa son:

- Dirección General de Administración.
- Dirección de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva.
- Jefatura de Unidad Departamental de Proyectos Culturales.
- Coordinaciones de las Casas de Cultura.

#### 3. PROGRAMA REALIZAR ACCIONES DE DIFUSIÓN CULTURAL BECAS AGRUPACIONES MUSICALES JUVENILES E INFANTILES DE LA DEMARCACIÓN



Fuente: Secretaría Técnica de la DODS-Tláhuac, entrevista con operadores del programa

<sup>58</sup> Ídem.

### **2.4.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.**

Los datos de cobertura, montos de apoyo y fechas de entrega, se encuentran estipulados en el convenio. Los procedimientos de asignación se establecen más por una lógica administrativa, que por una regla de operación con criterios bien definidos con relación a la población beneficiaria, siendo el único requisito, pertenecer a una agrupación.

Por otra parte y de acuerdo con el JUD de Proyectos Culturales, se ha incrementado el interés de niños y jóvenes para integrarse a las agrupaciones; pero tampoco se cuenta con datos o estadísticas de seguimiento, aunado a que este proyecto se implementó este año y no se informó sobre experiencias anteriores.

### **2.4.11 Correspondencia entre programas.**

Se observa que este apoyo podría complementar los esfuerzos para el desarrollo de la actividad cultural en la demarcación implicados en otros programas y proyectos, pero esto no está asentado en ningún documento que nos fuera proporcionado. Se desconoce su relación, por ejemplo, con el GAT o la JUD de Proyectos Museográficos.

### **2.4.12 Operación y Descripción del Programa**

Esta iniciativa se concretó en un convenio<sup>59</sup> establecido entre el Gobierno Delegacional y siete agrupaciones musicales de jóvenes y niños existentes en la demarcación, que se encuentran realizando sus actividades en instalaciones del mismo Gobierno Delegacional.

Las becas se otorgan a los integrantes de estos grupos, con el fin de apoyar económicamente la continuación de su formación musical, así como motivar su participación en jornadas culturales delegacionales.

Hasta la fecha, con esta iniciativa se busca apoyar únicamente a los integrantes de las siete agrupaciones, sin que fueran hallados indicios respecto a una ampliación futura, que permitiría beneficiar a otras agrupaciones musicales (si es que existen más agrupaciones de niños y jóvenes músicos localizadas dentro de la demarcación, y que realicen actividades fuera de los proyectos a cargo de la delegación).

Para formalizar el proceso de generación de nómina<sup>60</sup>, la JUD de Proyectos Culturales (JUDPC), convoca a Casas de Cultura y Directores de las agrupaciones musicales definidas hasta el momento, para que niños y jóvenes realicen su registro y cumplir con el proceso administrativo (según el convenio establecido previamente).

---

<sup>59</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los programas/3 Becas musicales/Convenio.

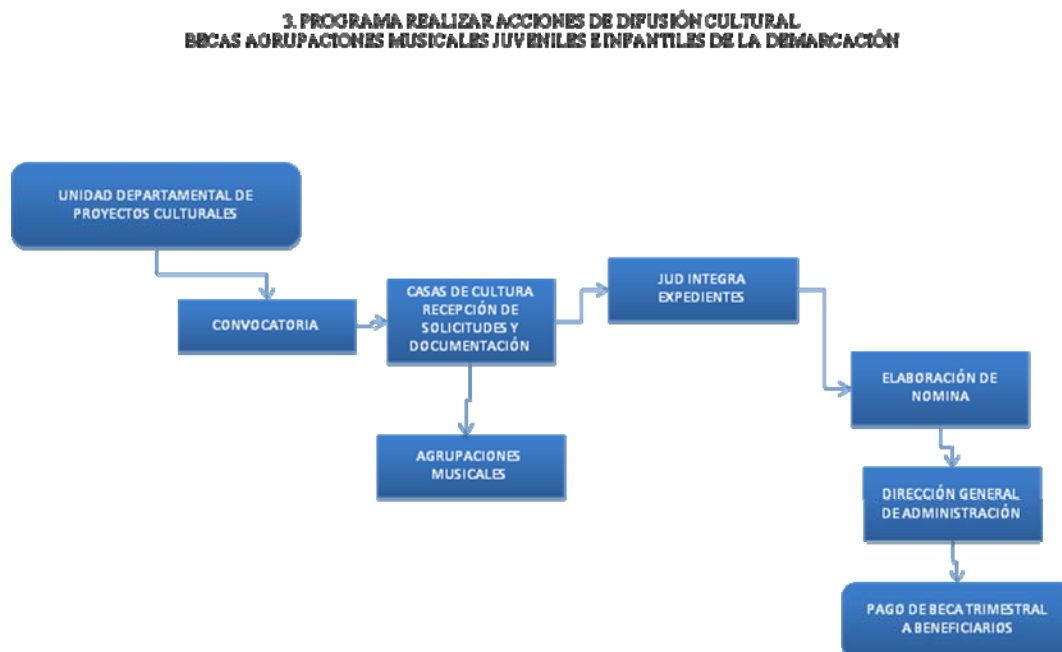
<sup>60</sup> De acuerdo al encargado de la operación del programa, JUD de Proyectos Culturales, en las dos rondas de entrevista realizadas con los operadores del programa, el 6 de noviembre y el 4 de diciembre.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Las Casas de Cultura son las responsables de concentrar las solicitudes de los aspirantes, y posteriormente enviarlas a la JUDPC para integrar los expedientes respectivos y generar nómina. La JUDPC tramita ante la Dirección General de Administración la obtención del recurso, y posteriormente le comunican a los beneficiarios, las fechas de pago para que se presenten en las cajas de pagaduría del Edificio Central Delegacional<sup>61</sup>.

En dicho convenio, se establece el número de integrantes, que de cada agrupación musical se beneficia durante el año 2008, así como las fechas de pago y el monto de la beca.

En total, son 166 beneficiarios que reciben un pago trimestral de \$750.00 (el monto es de 3,000.00 anuales por cada uno)



Fuente. Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

Las agrupaciones musicales son:

- Orquesta Sinfónica Juvenil Teocucani.
- Banda de Viento Rosario Castellanos.
- Banda de Viento Tierra Blanca de San Juan Ixtayopan.
- Banda de Viento del Centro Cultural Zapotitlán.
- Banda de Viento de San Andrés Mixquic.
- Ensamble de Cuerdas y Coro Infantil Delegacional (fechado el 27 de mayo del 2008)

<sup>61</sup> Ídem.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### **2.4.13 Arreglo institucional.**

Para los niños y los jóvenes que participan en estas agrupaciones musicales, este apoyo es el único en la Delegación, mismo que es complementario a otros programas, como el Sistema Nacional de Fomento Musical de CONACULTA. De hecho, la Sinfónica Juvenil Teocuicani, nació en 1989 bajo los auspicio de Coros y Orquestas Juveniles de México, presidido por CONACULTA y el entonces Departamento del Distrito Federal<sup>62</sup>, pero no se informó que se mantenga funcionando actualmente la relación con esta Institución.

### **2.4.14 Difusión.**

La convocatoria ha sido difundida a los integrantes de las agrupaciones musicales, directamente por los encargados de las mismas, además de la emitida a las sedes de cada agrupación.

### **2.4.15 Gestión de solicitudes de apoyo.**

En las Casas de Cultura se reciben los requisitos para conformar expedientes, generar nóminas de pago y tramitarlas ante la DGA, que se encarga del resto del proceso hasta la realización del pago correspondiente.

### **2.4.16 Otorgamiento de los recursos.**

El pago a beneficiarios se hace directamente en las cajas de la Tesorería. La inscripción, el pago y la recepción de documentación se realizan en sitios y fechas específicas. Los requisitos establecidos para el acceso a este apoyo, no integran la totalidad de los documentos y datos personales estipulados en el Artículo 58 del Reglamento de la LDSDF, como son: tiempo de residencia en el D.F., Clave Única de Registro de Población y datos de los padres o tutores (aunque en nómina ellos también asientan nombre y firman).

### **2.4.17 Recursos financieros, humanos y materiales.**

El personal es suficiente, pero el presupuesto es el que se debe incrementarse para mejorar el monto y cubrir a la totalidad de músicos beneficiarios.

### **2.4.18 Seguimiento del programa.**

El Programa cuenta con la base documental que muestra los procedimientos administrativos (integración de nómina, entrega del monto, oficios); sin embargo, no existe

---

<sup>62</sup> V. Anexo 1. Documentos originales de los programas /3 Becas musicales/Proyectos musicales 1 y 2. Documento Proyectos Musicales 2008. Dirección de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva, Unidad Departamental de Proyectos Culturales, Delegación Tláhuac.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

alguna clase de formato de seguimiento o de concentración de la información que ilustre las diferentes fases del proceso.

### **2.4.19 Participación ciudadana.**

No fue informado al Equipo Evaluador, si los integrantes de las agrupaciones y sus Directores tuvieron participación en la definición del apoyo, necesidades y características, aunque no se desestima, puesto que el convenio fue firmado por un representante elegido por todas las agrupaciones, lo que denota un mínimo de organización y comunicación entre agrupaciones y Autoridades Delegacionales; sin embargo, no se hallaron referentes documentales ni información relativa al tema.

### **2.4.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

El procedimiento administrativo facilita el manejo de la información. No obstante, se desconoce si se rinden cuentas, en qué forma y periodicidad, por ejemplo, al Representante de las agrupaciones.

Por otra parte, no aplica para este caso, la condicionalidad política o clientelismo, dado que se trata de agrupaciones musicales que vienen desarrollando sus actividades de tiempo atrás.

### **2.4.21 Financiera (avances físico y financiero).**

Los recursos financieros se establecieron a partir de las metas, según el operador, pero tal y como se mencionó, no pudo referir cómo se estimó el monto y la periodicidad.

De acuerdo al responsable, han existido retrasos debido a los procesos del trámite, que por ende, retrasan el pago al beneficiario (documentalmente no pudo establecerse pues es competencia de la DGA).

## **Análisis general del programa**

### **2.4.22.1 Diseño**

Más que definirse como un Programa, es una acción de apoyo a la población joven de la demarcación, con interés de desarrollar habilidades artísticas, que les permita igualmente, un oficio como medio de vida.

Sin embargo, la acción se realiza sin conocer ni el universo de aplicación ni su impacto.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Se observa que se alinea medianamente al principio de la LDSDF de *Diversidad*, puesto que reconoce la diversidad social con el reto de construir la igualdad social en el marco de diferencias de capacidades y necesidades.

Como acción, su diseño funciona sólo aceptablemente<sup>63</sup>. Es un objetivo sin fundamentos ni reglas de operación, que únicamente cumple con un proceso administrativo diseñado para la entrega del apoyo.

### 2.4.22.2 Operación

La operación se desarrolla en términos de cumplimiento, de manera adecuada, dado el tamaño de la población atendida y lo sencillo del procedimiento administrativo en el cual se basa.

Tras la Convocatoria, los datos de los beneficiarios se integran a una nómina que pasará a la Dirección de Administración, para desde ahí ejecutar los pagos, mismos que se realizan en las ventanillas del edificio delegacional.

La convocatoria se dirige exclusivamente a las agrupaciones incluidas en algún proyecto musical de la Delegación (definidos en el convenio establecido entre el representante de estas agrupaciones musicales y la DGDS).

La acción se sustenta en procesos administrativos con montos bien definidos (\$3,000.00 pesos anuales por becario), con registros de pago de nómina y sin ningún otro concentrado de información que retroalimente el proceso.

Cabe señalar, que es un apoyo de reciente creación, cuya primera etapa no incluyó a la totalidad de los integrantes de las agrupaciones, debido a que algunos jóvenes no cumplieron con el registro a tiempo. Derivado de esto, se planeó para el próximo año, cubrir el total de los integrantes, número que no fue precisado al Equipo Evaluador.

Por las características propias de la acción (número de beneficiarios, monto de becas, mecanismos de entrega del apoyo, etc.) y dado que las becas fueron entregadas en menor tiempo, la eficacia se puede calificar en 1.33. Respecto a los montos presupuestados y el costo de la acción, la eficiencia también es alta, 1.34, dado que cuenta con un presupuesto de \$500,000.000 Pesos, que se logró reducir a \$373,500.00 Pesos<sup>64</sup>. La eficacia observada, es resultado de la coherencia entre operación y diseño, debida a la naturaleza eminentemente administrativa de este apoyo.

---

<sup>63</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base en el análisis del programa en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia, en donde se observa que el mismo presenta un desempeño para el diseño de 2.61 y un valor para la operación de 1.88.

<sup>64</sup> V. Anexo B.

### 2.4.22.3 Coherencia entre operación y diseño de la acción

Dadas las particularidades de esta acción y el número de beneficiados, tanto planeación como ejecución son adecuadas.

### 2.4.23 Conclusiones generales

Por su propia naturaleza, la acción no requiere de mayores evaluaciones dado que los objetivos que se persiguen son claros, el proceso de asignación de los recursos es meramente administrativo y los beneficios van dirigidos a un sector de la población ya definido.

Sin embargo, y con base en el análisis ya realizado, el principal problema identificado es:

1. No está determinado, si esta acción atiende un aspecto de desarrollo social de la población, cuyas demandas no están siendo cuantificadas, lo que por ende, imposibilita un diagnóstico claro que fundamente la acción y sus metas.

### 2.4.24 Recomendaciones

Para el problema antes señalado se propone a la DGDS:

1. Esta acción no debe considerarse o concebirse como de desarrollo social, hasta que se defina con base en un diagnóstico la importancia y el impacto de apoyar a este sector de la población de acuerdo a la LDSDF y al PDSDF.
2. Es requisito indispensable generar un diagnóstico que determine el universo al que se quiere aplicar el beneficio, este diagnóstico puede ser presupuestado dentro del mismo programa para invertir a largo plazo los apoyos.
3. También debe determinarse la cuantificación del requerimiento de apoyo a este sector con base a un estudio.
4. No tiene reglas de operación sino procesos administrativos que se deben cumplir, por lo que es imprescindible generar dichas reglas.
5. La visión de justificar este apoyo, para desarrollar en la población objetivo una opción de ingreso o trabajo a mediano plazo, debe fortalecerse con información a partir de un diagnóstico.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

6. Debe especificarse en el nombre publicado en la GODF, de esta acción, la diferencia con el programa no.6 que también fue titulado como “Realizar acciones de difusión cultural”.

### 2.4.25 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b>  Ofrece la posibilidad de un desarrollo artístico que puede traducirse en un trabajo a mediano plazo.	<b>DEBILIDAD</b>  No cuenta con un diagnóstico que determine la problemática o impacto del objetivo que se persigue.
<b>OPORTUNIDAD</b>  Al analizar el objetivo, se podrán determinar los alcances de la acción, lo que contribuirá en el desarrollo social de la demarcación.	<b>AMENAZA</b>  Al no contar con los análisis debidos que sustenten los objetivos de esta acción, se corre el riesgo que al cambio de la próxima jefatura delegación, sea anulada por restricciones presupuestales.

### 2.5 Programa “Realizar acciones de difusión cultural” (Eventos, talleres y ceremonias cívicas).

#### 2.5.1 Objetivos.

El objetivo, según los lineamientos y mecanismos de operación establecidos en la GODF del 5 de marzo 2008, es: “Rescatar, promover y difundir la cultura y la recreación, a través de eventos, talleres en casas y centros culturales y ceremonias cívicas”.

#### 2.5.2 Antecedentes.

El Responsable de la operación actual<sup>65</sup>, indicó que este Programa debe tener al menos 10 años, y que los cambios que ha tenido, han sido únicamente de orden presupuestal, debido al incremento en la demanda, pero no por las características propias de su operación y diseño. Salvo esta referencia, no fue mostrada información documental sobre el origen y planteamiento del diseño de este Programa.

<sup>65</sup> Entrevista con C. Alberto Martínez Jorge, JUD Proyectos Culturales, quien fue asignado a esta Jefatura en mayo del 2008.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.5.3 Diagnósticos.

El Responsable refiere que el Programa apoya la realización de eventos tradicionales y la promoción de valores cívicos; sin embargo, no existe un diagnóstico o algún documento de análisis, que haya sido proporcionado al equipo evaluador, como marco de referencia para establecer su magnitud e importancia.

### 2.5.4 Problemática.

El Programa promueve la difusión de actividades artísticas y en el caso de eventos cívicos, la conmemoración de fechas importantes y acontecimientos históricos. Igualmente, incluye el rescate, promoción y difusión de la cultura y la recreación; sin embargo, no se halló ningún análisis sobre esto.

De hecho, para cualquier observador externo, hay un traslape entre la JUD de Proyectos Culturales y la JUD de Proyectos Museográficos, pues ambos apoyan eventos de acuerdo al Manual Administrativo que describe las funciones de cada Jefatura de Unidad Departamental<sup>66</sup>. Sin embargo, en la operación real, no vemos que haya una distinción de fondo en relación a la identidad cultural, histórica y social de Tláhuac, sino una clasificación entre eventos, en “*tradicionales*” realizados en los 7 pueblos o en los museos<sup>67</sup> vs las ceremonias y eventos en espacios *más urbanizados*, pero esto es implícito en la operación, mas no en el diseño.

Por otra parte y en este mismo sentido, no se explicitó la relación que este Programa tiene con el GAT, de reciente creación a iniciativa de este Gobierno, cuya finalidad es la integración de líneas generales para que la asignación de recursos sea organizada y consensada con actores sociales involucrados.

Por otro lado, no se cuenta en la demarcación, con investigaciones o estudios de caso que delimiten el perfil de importancia de este apoyo.

Si existen estudios históricos de la región; no así, una bibliografía actualizada de su dinámica cultural y social, que permita vislumbrar la intensa transformación de los pueblos y comunidades que han sobrevivido y que han encontrado diversos caminos para reproducirse y mantener una cultura, en contraste con la ciudad (tal y como señala Andrés Medina Hernández, en su artículo “*Las fronteras simbólicas de un pueblo originario: una mirada etnográfica a las comunidades de Tláhuac, Distrito Federal*”<sup>68</sup>), y que igualmente

---

<sup>66</sup> Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 5 de septiembre del 2007, cfr. p. 84 y p. 88.

<sup>67</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/6. Difusión cultural/ POA, p. 32

<sup>68</sup> Medina Hernández Andrés. “Las fronteras simbólicas de un pueblo originario: una mirada etnográfica a las comunidades de Tláhuac, Distrito Federal” en *Liminar. Estudios Sociales y humanísticos*, junio, 2008, vol. IV, número 1. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. San Cristóbal de las Casas, México, pp. 77-91.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

serviría para sustentar las acciones encaminadas, de acuerdo a los objetivos del mismo Programa, al “*rescate, promoción y difusión de la cultura*”, además de coadyuvar a la aplicación de los recursos económicos y humanos de forma planificada y estratégica.

Así, desde el punto de vista de los responsables<sup>69</sup>, el parámetro de pertinencia que sostiene este Programa, es por tratarse de un apoyo económico o en especie, que permite a las personas, de ciertos sectores, mantener sus festividades no obstante su precaria situación económica, aunado al hecho de ser un apoyo otorgado de años atrás, que por ende, la población demanda sistemáticamente.

No se obtuvo información sobre el planteamiento de los contenidos en talleres y cursos (lo mismo reportan cursos de idiomas, asesoría de tareas, ballet, música, regularización de secundaria, que talleres para sordomudos<sup>70</sup>), ni sobre la integración de las actividades propuestas para los cursos vacacionales, como tampoco los motivos para su realización.

### 2.5.5 Metas, cobertura y plazos.

Las metas se definen según el número de eventos realizados, que de acuerdo a la información entregada por la Coordinación Administrativa de la DGDS, están comprendidos en un programa anual de 955 eventos, cuyo objetivo es “*promover y estimular la creatividad, derechos de las niñas y los niños, cuidado del medio ambiente, recreativas, y culturales, así como las tradiciones de nuestra región a través de recorridos educativos, definición de prioridades en las escuelas, ceremonias cívicas, actividades lúdicas, fortalecimiento de tradiciones, exposiciones (pictóricas, fotográficas, culturales, Animatronix), talleres en las bibliotecas beneficiando con estas acciones a 668,030 personas aproximadamente de la demarcación, Delegaciones de la Ciudad de México y municipios circunvecinos*”<sup>71</sup>. Por lo que dicha información engloba otra serie de actividades además de los componentes referidos por el operador de este Programa.

Los eventos que realiza la Delegación, están dirigidos a la población en general. No existe información sistematizada que clasifique o sistematice de alguna forma a los grupos o personas que piden el apoyo, dado el propósito del Programa.

---

Por otro lado, en artículos sobre el caso de San Juan Ixtayopan, de divulgación y académicos, se habla de procesos de resistencia cultural básicamente, pero no son sustentados por una investigación sistemática.

<sup>69</sup> Además de las dos entrevistas llevadas a cabo con el responsable de la operación, se pudo concretar una entrevista conjunta con la Secretaría Técnica de la DGDS-Tláhuac, y las direcciones de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva, y la Dirección de Servicios Sociales y Programas Comunitarios, el día 27 de noviembre de 2008.

<sup>70</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los Programas/6. Difusión cultural/Casa de Cultura/Beneficiarios Talleres.

<sup>71</sup> Cfr. Anexo 3 Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa de la DGDS/Informe de la JUD Coordinación Administrativa de la DGDS

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

En el documento del seguimiento al POA consignan la población atendida y la clase de eventos o acciones que realizan, pero no hay constancia sobre qué método utilizan para calcular la población beneficiada en los eventos<sup>72</sup>. En el caso de los beneficiarios de los cursos y talleres impartidos en las Casas de Cultura, en un concentrado de enero a octubre 2008 se reportan 14,760<sup>73</sup>.

### 2.5.6 Normatividad.

Los procedimientos que realiza esta Jefatura de Unidad Departamental para los eventos cívicos, cursos de Casas de Cultura y el Programa de verano, no se han actualizado en el Manual Administrativo como tales, pero sí existen en él, los procedimientos para los apoyos en especie o en efectivo, definidos como: Otorgamiento y comprobación, en efectivo con cargo a la partida presupuestal 4105, y Otorgamiento y comprobación, en especie con cargo a la partida presupuestal 4105<sup>74</sup>.

Los cursos de verano y talleres también tienen procedimientos administrativos ya establecidos dentro de las Casas de Cultura, aunque no están incluidos en la última versión del Manual Administrativo<sup>75</sup>.

En relación a la LDSDF. El Programa podría estar alineado al Art. I párrafo XIV, que dice: *“Fomentar la reconstrucción del tejido social urbano con base en el orgullo de pertenencia a la ciudad y la comunidad, el respeto de los derechos de todos los habitantes y la superación de toda forma de discriminación, violencia y abuso en las relaciones entre los habitantes”*. Sin embargo, su objetivo de rescate cultural, no se ve claramente estructurado en las actividades que se llevan a cabo.

### 2.5.7 Cumplimiento.

Se cumplen los criterios administrativos para el seguimiento del Programa. Existe un registro de instructores de los talleres y listas de los requerimientos necesarios para los eventos que van realizando, entre oficios y vales; pero no con concentrados que agilicen la identificación de datos. Los operadores refirieron que se elaboran concentrados de acuerdo a las peticiones de información que reciben por otras áreas, no conforme a formatos establecidos previamente. Lo que hace muy difícil cumplir a tiempo con las solicitudes de información aunque sí cuentan con los insumos para procesarla<sup>76</sup>.

<sup>72</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los Programas/6. Difusión cultural/ POA, p. 32

<sup>73</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los Programas/6. Difusión cultural/Casa de Cultura/Beneficiarios Talleres.

<sup>74</sup> Cfr. 2 Anexo 1/Documentos originales de los Programas/Manual Administrativo/Manual DGDS Programas no incluidos en la evaluación/ Resto del Manual Programas, p. 31 y 41 respectivamente.

<sup>75</sup> Referido por el responsable de la operación del Programa en entrevista del 4 de diciembre.

<sup>76</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los Programas/6. Difusión cultural/ Vales eventos.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.5.8 Evaluación.

El responsable del Programa, refiere el seguimiento del POA e informes mensuales: sin embargo, son datos “gruesos” que no muestran ningún análisis derivado de estos documentos, lo que lleva a concluir que hasta el momento no se ha desarrollado un mecanismo sistematizado para evaluar internamente su desempeño, o con los beneficiarios, cuyas opiniones son expresadas verbal y directamente a los Operadores, pero no asentadas en formatos, o procesadas de manera organizada.

### 2.5.9 Áreas responsables

La Dirección General de Servicios Sociales, la Dirección de Servicios Culturales Recreativos y Promoción Deportiva, las Coordinaciones Territoriales y la JUD de Proyectos Culturales.

#### 6. PROGRAMA REALIZAR ACCIONES DE DIFUSIÓN CULTURAL EVENTOS, TALLERES Y CEREMONIAS CÍVICAS



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

Para la realización de Talleres y cursos de verano participan las direcciones de las Casas de cultura.

### 2.5.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

En los requisitos y procedimientos de acceso se enumera:

- población abierta,
- vivir en la delegación Tláhuac,
- que sean eventos propios de la región,
- dirigidos a la población en general.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- para talleres y el curso en Casas de Cultura, el acceso es para toda la población, al igual que para el Programa de verano.

No fueron informados los criterios para el establecimiento de cuotas de inscripción.

Como ya fue señalado, se debe tener especial atención, de acuerdo al objetivo publicado por la GODF, más que en el apoyo para la realización de eventos o talleres, en la fundamentación para discernir entre qué eventos y población se debería incluir. Por ello, la importancia de un diagnóstico, o en su caso, al menos una evaluación de lo realizado hasta el momento así como de su impacto, para de ahí, replantear el diseño.

En otras palabras, es necesario planificar una serie de acciones que no respondan únicamente a las solicitudes, sino que atiendan a aquella población que contribuye a la reproducción de valores culturales importantes en la demarcación.

### **2.5.11 Correspondencia entre Programas.**

No se logró determinar en qué medida y qué diferencias se tienen para la realización de eventos tradicionales (mayordomías, etc.) en la Delegación. En este sentido, en entrevista, el responsable del Programa, no mencionó el GAT y la relación que éste pudiera tener en la asignación de apoyos a las solicitudes recibidas.

Asimismo, no se mencionó en entrevistas la forma de interacción que este Programa podría tener con los eventos apoyados por el Programa de Promoción Deportiva en Población Abierta.

### **2.5.12 Operación y Descripción del Programa**

Según entrevista del 4 de diciembre con el responsable del Programa, el presupuesto de parte de estos componentes se complementa con las partidas presupuestales 4105 y 2103, o en el caso de los talleres de las Casas de Cultura con autogenerados,

La programación presupuestal publicada por la GODF (\$105, 000.00), también se ocupa del pago del transporte de los elencos, y en algunos casos, para la renta de apoyos logísticos, pero debido a que no es suficiente se complementa con otras partidas.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

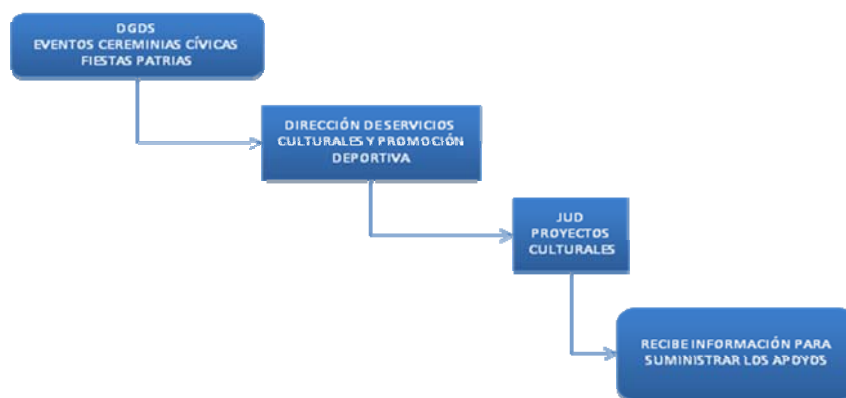
El Programa tiene 3 componentes<sup>77</sup>:

- Eventos cívicos (ceremonias cívicas y festividades de septiembre)
- Talleres en Casas de Cultura
- Curso de Vacaciones de Verano (en 7 casas de cultura)

### **Eventos Cívicos:**

Objetivo<sup>78</sup>: Gestionar los recursos para la realización de ceremonias cívicas del 15 y el 16 de septiembre y parte de las festividades del día de muertos.

#### **6 PROGRAMA REALIZAR ACCIONES DE DIFUSIÓN CULTURAL EVENTOS, TALLERES Y CEREMONIAS CIVICAS**



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

<sup>77</sup> Durante la primera entrevista realizada al JUD de Proyectos Culturales, se refirió que el Programa constaba de estos 3 componentes. Semanas después, cuando finalmente se tuvo acceso a su documentación y al establecimiento de una nueva entrevista; el operador aclaró que se combinan recursos financieros de distintas partidas presupuestales para poder realizar las actividades de difusión cultural, por lo que fue necesario perseverar sobre el requerimiento de información presupuestaria. De hecho, al principio para este Programa se analizó información de la JUD de Proyectos Museográficos proporcionada durante la primera fase de entrega de información, y fue hasta la primera ronda de entrevistas cuando se aclaró con los responsables que los proyectos que manejaba esta Jefatura no eran parte de los Programas de Difusión Cultural a evaluar (v. Anexo 1/Documentos originales de los Programas/6. Difusión Cultural/POA, p. 32). Otra circunstancia relevante es que la JUD de Proyectos Culturales se encuentra en un proceso de reorganización documental. Justamente el Jefe de Unidad Departamental actual fue asignado para ocupar esta Jefatura con tal propósito según nos informó él mismo durante la segunda entrevista.

<sup>78</sup> Referido por el operador.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

La Dirección General de Desarrollo Social (DGDS), programa diversos eventos cívicos en plazas públicas con motivo de Fiestas Patrias. Para ello, informa a la Dirección de Servicios Culturales, Recreativos y Promoción Deportiva (DSCRPD), quien a su vez canaliza los requerimientos a la JUD de Proyectos Culturales (JUDPC), a fin que suministren los apoyos.

En un calendario de metas realizadas proporcionados por la JUD de Proyectos Culturales, se registran 212 acciones de difusión cultural y 16 ceremonias cívicas (que no especifican fechas ni motivos de conmemoración)<sup>79</sup>.

### **Talleres Casa de Cultura:**

Objetivo<sup>80</sup>: “*Desarrollar las acciones de educación artística en las Casas de Cultura de la Delegación, que incluye talleres de pintura, cartonería, manualidades, etc.*”

### **Cursos de vacaciones de verano:**

Objetivo<sup>81</sup>: “*Proporcionar materiales para desarrollar las actividades del taller para cursos de verano, como pinturas, hojas, crayolas, etc. que se impartan en 7 Casas de Cultura durante el periodo vacacional*”. No se proporcionaron datos exactos sobre el número de beneficiarios del curso realizado del 14 de julio al 8 de agosto de este año, sólo tenemos documentado listas de entrega de playeras en las que se refiere los siguientes 953 beneficiarios<sup>82</sup>:

- Centro Cultural Zapotitla: 117
- Centro Cultural Rosario Castellanos: 177
- Casa de Cultura Ampliación Los Olivos: 88
- Casa de Cultura Nopalera: 55
- Casa de Cultura Frida Kahlo: 148
- Casa de Cultura Santa Catarina: 78
- Casa de Cultura Diego Rivera: 290

---

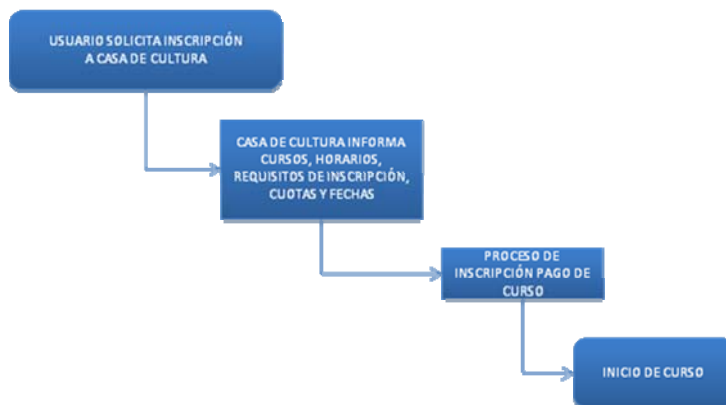
<sup>79</sup> Cfr. Anexo 1/Documentos originales de los Programas/6 Difusión Cultural/ Avance físico POA Programa 6.

<sup>80</sup> Referido por el operador.

<sup>81</sup> Ídem

<sup>82</sup> Cfr. en Anexo 1/Documentos originales de los Programas/6 Difusión Cultural/ Relación de niños(as) cursos de verano

### 6 PROGRAMA REALIZAR ACCIONES DE PROMOCION CULTURAL TALLERES DE CULTURA Y PROGRAMA VACACIONAL



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

Sobre solicitudes de apoyo ingresadas vía CESAC, el responsable dijo en entrevista, que de mayo a noviembre de 2008, se han dado respuesta a alrededor de unas 500 peticiones ingresadas vía CESAC. Pero como ya se indicó, no se pudo definir si estas solicitudes conforman (o cuáles de ellas), otro componente del Programa.

#### 2.5.13 Arreglo institucional.

Para la presentación de alguna actividad artística cultural (p.ej.: la temporada de conciertos “Viva Vivaldi”, evento donde la Delegación proporcionó el espacio físico y se hizo cargo de la convocatoria), a veces se interactúa con la Secretaría de Cultura, aunque de forma esporádica. Por otra parte, el responsable señaló que fuera de eventos aislados, no hay otros Programas del GDF que estén trabajando en Tláhuac consistentemente en estos temas.

#### 2.5.14 Difusión.

De acuerdo al operador del Programa, los eventos están ya establecidos e identificados por la población, por lo que no se estima necesaria.

#### 2.5.15 Gestión de solicitudes de apoyo.

El procedimiento es vía CESAC o directamente en la DGDS y la JUD de Proyectos Culturales, mediante Oficinas de Solicitud y Respuesta, y en caso de entrega de apoyo, con los comprobantes pertinentes.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### **2.5.17 Otorgamiento de los recursos.**

De acuerdo a la naturaleza del apoyo, se entrega directamente o a través de la Dirección General de Administración.

### **2.5.18 Recursos financieros, humanos y materiales.**

Para el cálculo del POA, se genera una base de datos donde se concentran a todos los solicitantes del apoyo (personas o grupos), de acuerdo a una clasificación básica de información por cada tipo de actividad. En base a esto, hacen un cálculo total y se le aumenta en un 10%, para la solicitud del recurso.

El operador señaló la falta de personal operativo así como la necesidad de asignar mayor presupuesto para el arrendamiento de apoyos logísticos.

### **2.5.19 Seguimiento del Programa.**

En el renglón de Talleres en Casas de Cultura, se pudo observar la documentación que respalda los procedimientos<sup>83</sup>. Respecto a los demás, no se cuenta con la información correspondiente.

### **2.5.20 Participación ciudadana.**

No se detectó en la evaluación algún mecanismo que involucre la participación de la ciudadanía o algunos actores sociales involucrados que intervengan de alguna forma en el diseño o la operación de este programa, a reserva de no contar con la información sobre la relación de este Programa con el GAT, como ya se ha mencionado.

### **2.5.21 Transparencia, rendición de cuentas.**

En los mecanismos de exigibilidad publicados en la GODF, se establece que son a través de la Unidad Departamental de Contraloría Interna.

### **2.5.22 Financiera (avances físico y financiero).**

Por la combinación con otras partidas, necesarias para los eventos, así como la indefinición en la aplicación de los presupuestos, no es posible realizar un análisis sobre este concepto.

---

<sup>83</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los Programas/6. Difusión cultural/Casa de Cultura.

### 2.5.23 Análisis general del Programa

#### 2.5.23.1 Diseño

No se puede considerar como un Programa, ya que no cuenta con reglas de operación. Y únicamente se alinea, y medianamente, al principio de *Diversidad* establecido por la LDSDF, que reconoce la condición pluricultural y diversidad social en el marco de diferencias territoriales, organización y participación ciudadana.

No se puede hablar sobre la relevancia del Programa, debido a que no existe un estudio que determine qué tan necesario es el apoyo y qué necesidades se están atendiendo así como de qué forma se contribuye al desarrollo social comunitario y cuál es la población objetivo.

No hay coherencia entre objetivo y estrategia. El primero es demasiado amplio, mientras que la segunda, está únicamente enfocada a la atención de solicitudes. Por otro lado, no se ajustan a la mayoría de los principios de la LDSDF, por lo que tampoco existe congruencia con los fines de Desarrollo Social.

En efecto, existe una demanda importante de la población que exige el apoyo para festividades o eventos; sin embargo, y con excepción de Mixquic, no han sido documentados fehacientemente como fiestas o eventos que soporten una tradición popular. Todas estas festividades tradicionales de los pueblos, son atendidas por el JUD de Proyectos Museográficos, como ya se mencionó.

#### 2.5.23.2 Operación

El Operador resalta la necesidad de asignar mayor presupuesto y recursos humanos (para apoyo logístico); sin embargo, dado que no se tiene un plan por cada tipo de actividad (éstas no se organizan por componentes), ni financieramente existe claridad por rubros de acciones, no hay un argumento sólido que respalde esta solicitud.

Los recursos humanos asignados son personal de base (trabajadores de la JUD de Proyectos Culturales y de las Casas de Cultura), aunque también lo hay, pagado con recursos auto-generados (captación de cuotas para responsables de los talleres impartidos en las Casas de Cultura).

El impacto del beneficio tampoco puede ser cuantificado. Los números reportados por la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, establecen 668,030 personas beneficiadas; sin embargo, sus estimaciones no están basadas en un método descrito en un Manual de Operación.

Los números programados para la ejecución de este proyecto tienen variaciones que no se explican, en cuanto a metas, presupuesto asignado y eventos (cada fuente reporta diferentes

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

cantidades. Las metas publicadas en la GODF son 835 eventos, mientras que el informe de la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, asienta que el número de eventos es de 955 y en el POA de la JUD de Proyectos Culturales se reportan 550.

En entrevista, el operador señaló tres acciones principales (eventos cívicos, talleres en Casas de Cultura, Cursos de verano), pero los reportes financieros incluyen actividades que quizá pertenezcan a otras acciones de la JUD de Proyectos Culturales, por lo que se presenta al inicio un presupuesto de \$105,000.00 Pesos, de acuerdo a la GODF; sin embargo, en el informe emitido por la Dirección de Finanzas, el presupuesto Programado es de \$500,000.00 Pesos, en contraste con el monto de \$22,225,354.54 Pesos, reportado por la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, y que engloba actividades y eventos no contemplados en las acciones reportadas por el Operador<sup>84</sup>.

Se considera que estas acciones no pueden ser analizadas en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia; de igual forma, la eficiencia y eficacia no pueden ser determinadas por la variación con la que se ejecuta y la falta de definición en las metas.

### 2.5.23.3 Consistencia entre operación y diseño

No son suficientes las actividades relacionadas y realizadas para la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación. No hay un diagnóstico, ni definición del problema, que de estructura al diseño, se cuenta sólo con una planeación asentada en el POA en función de ejecución de eventos, considerando tiempos y estimaciones de población beneficiada<sup>85</sup>, y que no asienta ningún comentario en la columna “Análisis de desviaciones del POA”, como mínima retroalimentación.

Entre el diseño y la operación no existe coherencia. No hay diseño de Programa; son únicamente acciones que responden a una demanda de apoyo para la realización de eventos y festividades de cierta parte de la población. Además que se tiene a cargo la gestión de algún porcentaje de los recursos para eventos cívicos (Fiestas Patrias), tradicionales (Día de Muertos), y de recreación (talleres en Casas de Cultura y plan vacacional).

---

<sup>84</sup> De acuerdo al informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS: “Promover y estimular la creatividad, derechos de las niñas y los niños, cuidado del medio ambiente, recreativas, y culturales, así como las tradiciones de nuestra región a través de recorridos educativos, definición de prioridades en las escuelas, ceremonias cívicas, actividades lúdicas, fortalecimiento de tradiciones, exposiciones (pictóricas, fotográficas, culturales, Animatronix), talleres en las bibliotecas beneficiando con estas acciones a 668,030 personas aproximadamente, de la demarcación, delegaciones de la Ciudad de México y municipios circunvecinos”. Cfr. Anexo 3 Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa de la DGDS/Informe Coordinación Administrativa de la DGDS Celda M-26.

<sup>85</sup> Cfr. Anexo 1 Documentos originales de los Programas/6. Difusión Cultural/POA.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Asimismo, no se observaron mecanismos de coordinación con el GDF. Sólo reciben solicitudes esporádicas de apoyo logístico para algunos festivales musicales organizados por instituciones del Gobierno Central de la Delegación.

Por otra parte, no hay un sistema de información concentrada que identifique a los beneficiarios de estas acciones. La información presentada al Equipo Evaluador, son estimaciones generales por evento, y para el caso de los talleres en Casas de Cultura y Plan Vacacional, no se reportaron listas bien estructuradas.

Aunado a lo anteriormente descrito, la variación presupuestal no permitió determinar si se respeta la asignación de apoyos y/o servicios prestados a través de estas acciones. No existen registros y documentación que avale el cumplimiento de una administración oportuna y la información financiera proporcionada al Equipo Evaluador, no es suficiente para analizar el grado de cumplimiento de los principios de transparencia, rendición de cuentas, no clientelismo o condicionalidad en la entrega del apoyo.

Por último, no hay suficiente información para determinar si la población se beneficia oportunamente, es decir, en función de una minimización del tiempo.

### **2.5.24 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado, el principal problema es:

1. No están determinados, con base en un diagnóstico, los objetivos que esta acción debe cumplir para el desarrollo social y cultural comunitario.

La definición de objetivos, no debiera responder a lógicas administrativas (asignar presupuesto con base a las peticiones y actividades que “históricamente” se han llevado a cabo), sino a un propósito de desarrollo social, con base en el rescate cultural, que es de suma importancia dada las características (sociales y culturales) de Tláhuac.

El Programa no define claramente ni objetivos ni metas, pero todo parte de identificar plenamente cuáles son los valores culturales a rescatar, puesto que no únicamente son fiestas tradicionales, sino que también forman parte de la vida comunitaria (p.ej.: la cocina tradicional, bailes populares, juegos tradicionales, mitos y leyendas de la zona, etc.)

De un efectivo replanteamiento (en el que seguramente estribarán las diferencias de actividades con la JUD de Proyectos Museográficos), dependerá el ejercicio eficiente y eficaz del presupuesto, que solamente está siendo otorgado, casi por costumbre, a ciertos sectores de la población.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.5.25 Recomendación

Para cada uno de los problemas antes señalados se propone a la DGDS:

1. Sistematizar y priorizar sobre qué aspectos culturales se debe enfocar más el recurso sin descuidar los compromisos sociales y políticos ya adquiridos. Para ello, implicar al GAT para fortalecer la generación de criterios y consensos respecto a la asignación de apoyos.
2. Realizar un diagnóstico que identifique las necesidades en desarrollo social y cultural comunitario.
3. Analizar, con base a un diagnóstico, si la población apoyada, está dentro del rango de marginación; si en verdad requiere del apoyo de un Programa de Desarrollo Social y en qué medida es reproductora de valores culturales importantes para la identidad cultural de la demarcación.
4. Asegurar que el presupuesto se aplique de manera justificada y de acuerdo a los principios de la LDSDF.
5. Debe especificarse en el nombre publicado en la GODF, de esta acción, la diferencia con el programa no.3 que también fue titulado como “Realizar acciones de difusión cultural”.

### 2.5.26 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b>  El objetivo de esta acción y su eje central: el rescate, promoción y difusión de la cultura, como parte del soporte del desarrollo social comunitario.	<b>DEBILIDAD</b>  No está definido el problema, como tampoco están sistematizadas las acciones y la información de su ejecución.
<b>OPORTUNIDAD</b>  Elaborar el diagnóstico que identifique el segmento de la población que requiere este apoyo.	<b>AMENAZA</b>  Que se siga operando como hasta ahora, y que las metas y objetivos no se reenfoquen con base a una necesidad real.

### 2.6 Programa “Fomento Deportivo a Población Abierta”

#### 2.6.1 Objetivos.

De acuerdo a los lineamientos y mecanismos publicados en la GODF del 5 de marzo 2008, el objetivo es: *“Motivar y apoyar el deporte a la población abierta y el de recreación, entre los deportistas de Tláhuac”*.

En el Manual Administrativo se establece un mismo objetivo para los Programas 7 y 8, que a vez, dice: *“Realizar acciones de fomento al deporte competitivo, en coordinación con las diferentes áreas de la delegación y otras dependencias, con la finalidad de apoyar e impulsar a los deportistas en la demarcación de Tláhuac”*<sup>86</sup>.

#### 2.6.2 Antecedentes.

Los antecedentes históricos del Programa son escasos. De acuerdo a la Responsable, surge a iniciativa de la Secretaría de Desarrollos Social del Distrito Federal. El procedimiento de ejecución se ha mantenido inalterable y se basa en responder las solicitudes de la población. Sin embargo, cabe destacar que hace 10 años no se daban los apoyos a todo aquel que lo solicitara, en palabras de la misma Responsable.

Actualmente, su cobertura alcanza a la población en general y el único requisito es ser habitante de la Delegación Tláhuac.

En Administraciones pasadas, el fomento deportivo a la población abierta, se ha realizado sin reglas de operación. Actualmente sólo existe un procedimiento administrativo y hay mayor comunicación directa con el solicitante.

#### 2.6.3 Diagnósticos utilizados.

No existen diagnósticos para la realización de este Programa, aunque si un documento de revisión que detalla las condiciones de infraestructura y actividades que se han realizado en el área durante la Administración pasada, a partir de la cual, la Jefatura evaluó las actividades y la proyección de algunas alternativas a fin de un mayor aprovechamiento de los recursos (infraestructura y personal, principalmente). Cabe apuntar que no obstante se basa mayormente en el desempeño general, es un insumo útil para replantear la elaboración de un diseño menos abierto a la demanda de la población, como hasta ahora se ha hecho, al revisar antecedentes como: tipo de apoyo, la población que ha sido atendido, etc., que servirán para al menos poder ponderar su impacto.

---

<sup>86</sup> Cfr. Cfr. Anexo I. Documentos originales de los Programas/Manual Administrativo/Manual Administrativo-3.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.6.4 Problemática.

Según la responsable del Programa, la falta de cohesión familiar, la drogadicción y la pérdida de espacios de recreación (existen casos en la demarcación en que algunos deportivos devienen en puntos de distribución o consumo de drogas), son problemas actuales en la delegación Tláhuac.

No se encontró algún estudio de caso. La práctica deportiva comunitaria, es un tema poco estudiado en cuanto a estrategias de fortalecimiento o reconstrucción del tejido social, en el contexto urbano-rural.

En este caso, el equipo evaluador observó que la promoción al deporte comunitario popular, es la forma en que las autoridades buscan incentivar valores de bienestar y convivencia social así como el rescate de espacios públicos.

### 2.6.5 Metas, coberturas y plazos.

De acuerdo a la GODF se establecieron 134 acciones o eventos anuales (sin definirse cuál de los dos conceptos aplica). La Dirección de Finanzas reporta 100 acciones, y la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, 120<sup>87</sup> con la misma unidad de medida. Hay que recordar que las metas también son modificadas durante el año.

Por lo que se pudo observar en diversos Oficios, las solicitudes de seguridad durante los eventos o pequeñas obras, (Dirección de Protección Civil, Desarrollo Urbano o Seguridad Pública), se derivan al día siguiente de haberse recibido. Las que competen a la Jefatura, tiene en de respuesta semanal, según la documentación revisada<sup>88</sup>.

El registro del cumplimiento de metas, se realiza en base a las solicitudes recibidas, vales, constancias y Oficios emitidos. El apoyo se brinda, como ya se ha señalado, a la población abierta.

### 2.6.6 Normatividad.

El Manual Administrativo, indica como objetivo: *Realización de acciones de fomento al deporte competitivo y comunitario*<sup>89</sup>.

---

<sup>87</sup> Cfr. Anexo 3. Información Financiera.

<sup>88</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los Programas/7. Fomento Deportivo Población Abierta/Solicitudes y vales.

<sup>89</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los Programas/Manual Administrativo/Manual Administrativo-3.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Por otra parte, la LDSDF sustenta que el propósito de este Programa se ajusta a los principios de universalidad, igualdad, equidad de género y social, diversidad, territorialidad y participación, por su temática y objetivos.

En cuanto al PDSDF, éste señala en sus objetivos para los próximos veinte años: “*La masificación de la práctica del deporte y la activación física*”. Y en su Art. 192, la Línea programática 2: Equidad social, de género e igualdad sustantiva, señala: “*Posicionar el deporte comunitario como factor para mejorar la salud pública, la convivencia familiar, comunitaria y social, así como recuperar espacios públicos para la reactivación física permanente*”.

### **2.6.7 Cumplimiento.**

La información está actualizada a diciembre 2008, el equipo operativo se encontraba elaborando concentrados de información en el que se registra nombre del solicitante, evento, lugar, fecha, impacto social y apoyos entregados durante el año. La información se organiza en una carpeta anual y también cuenta con un registro fotográfico de cada evento.

La información está actualizada a diciembre 2008 y se organiza en una carpeta anual y también cuenta con un registro fotográfico de cada evento.

Cabe señalar que este Programa, al ser de apoyo a población abierta, no presenta por ende un registro detallado de cada beneficiario, pero sí copia de documentos de identificación, vales firmados y Oficios.

### **2.6.8 Evaluación.**

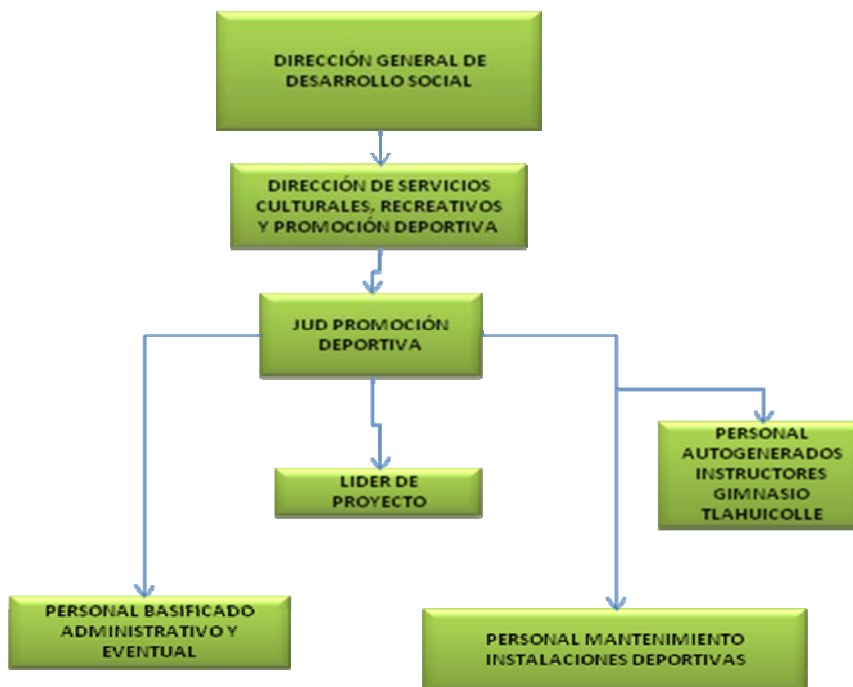
No existen indicadores que permitan medir los avances e impacto del Programa. Actualmente se trabaja en cuadros concentrados de información. Resalta el hecho de ser el único caso en que se cuenta con la valoración de los beneficiarios. Por medio de un registro denominado “*Tu opinión cuenta*”, se conocen datos como: nombre, fecha, evento, costo del evento y la opinión de cada uno de ellos. No obstante ser un registro sencillo, ha servido no sólo como un instrumento para estimar el desempeño en los eventos, sino también para la actuación del personal con la población beneficiaria. No se mostraron concentrados de esta información; su análisis es más bien llevado a cabo personalmente por la Responsable, como un mecanismo de sondeo de opinión, pero en el que implica otros conocimientos y experiencias personales.

### **2.6.9 Áreas responsables.**

La JUD de Promoción Deportiva, y las Direcciones que le preceden en orden jerárquico.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 7.- PROGRAMA: REALIZAR ACCIONES DE FOMENTO A LA POBLACIÓN ABIERTA



Fuente: Secretaría Técnica de la DGDS-Tlahuac, entrevista con operadores del programa

Colabora también la Dirección General de Protección Civil y de Seguridad Pública en la seguridad de los eventos.

#### 2.6.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

La planeación anual de apoyos, se basan exclusivamente en la regularidad de ciertos eventos por año.

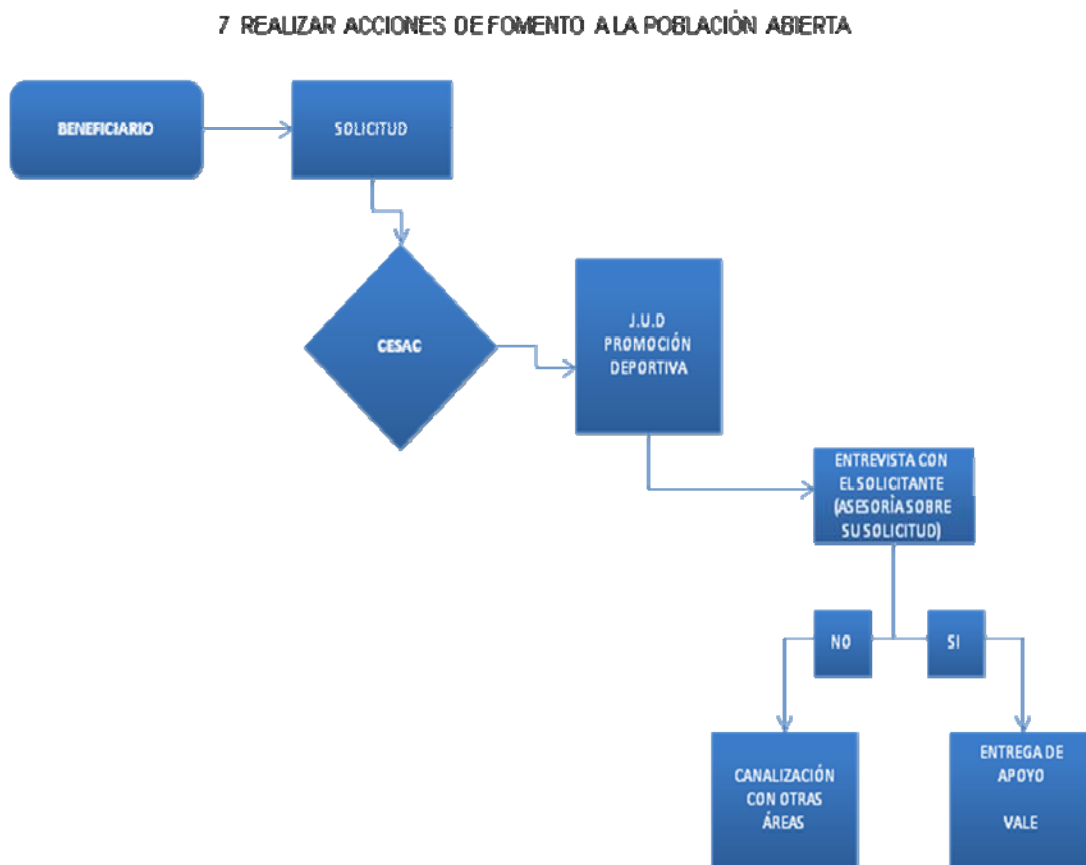
Con la finalidad de conocer la naturaleza de la petición, se realiza una entrevista con los solicitantes, con la intención de una valoración previa, en la se brinda también asesoría no sólo para la gestión de recursos o servicios (identificación de la JUD o Dirección idónea), sino para la organización de eventos y hasta de prevención de posibles conflictos, pues existen casos, en que grupos contrarios piden apoyo para el mismo evento, por lo que ante este tipo de situaciones, se conforman Comités conjuntos de organización y regulación , para acordar la entrega un único apoyo.

### 2.6.11 Correspondencia entre Programas.

Para algunas fiestas tradicionales se encontraron Oficios de petición de apoyo, pero no está establecido un mecanismo que evidencie el trabajo conjunto con otros Programas. Ni en entrevistas, ni a nivel documental.

### 2.6.12 Operación y Descripción del Programa

Las solicitudes de apoyo ingresan vía CESAC, y a partir de su canalización a la Jefatura de Promoción Deportiva, se brinda asesoría al solicitante (persona, liga deportiva u otro grupo organizado alrededor de una festividad o competencia deportiva), para la realización de los eventos. Esta asesoría tiene el objetivo de aclarar las gestiones que se deben llevar a cabo en el área correspondiente, si es que no compete a la JUD de Promoción Deportiva, así como la gestión de los apoyos que sí le corresponde atender a esta área.



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

*El procedimiento se enfoca básicamente a la gestión de solicitudes para el apoyo a la realización de eventos, tales como:*

- Competencias interligas.
- Competencias dentro de Festividades Tradicionales.
- Eventos de Exhibición.
- Encuentros Deportivos Estudiantiles.
- Torneos Deportivos.
- Eventos Recreativos Deportivos.

Se debe aclarar, que los apoyos para la realización de los eventos, incluyen materiales deportivos, trofeos, seguridad (Protección Civil y Seguridad Pública), así como lonas, micrófonos, mesas, etc.; además de aparatos para gimnasios comunitarios o pequeñas obras de mantenimiento en espacios también comunitarios. Todas estas solicitudes son revisadas y se contestan mediante oficio.

Los apoyos autorizados se documentan mediante vales de entrega o registros fotográfico del evento. Por otra parte, los criterios para discernir si procede o no la solicitud presentada, no fueron explicitados documentalmente; la responsable únicamente refirió la asesoría previa que recibe el beneficiario, en donde ella confirma la pertinencia de la solicitud y orienta al solicitante sobre la organización del evento, si es éste el caso.

### **2.6.13 Arreglo institucional.**

El rector del Deporte en el D.F., es el Instituto del Deporte, pero cada Delegación tiene su propio Programa. Cuando hay eventos, como el Desfile del 20 de Noviembre o los Juegos Distritales, por ejemplo, la Delegación convocan la participación ciudadana.

Como el apoyo que se otorga responde a solicitudes locales, el Instituto del Deporte no participa directamente; sin embargo, existieron casos en que los solicitantes intentaron al mismo tiempo, obtener apoyo del Instituto del Deporte (“doble provecho”), lo que obligó a normar que todo solicitante, como primer paso, debe acudir en primera instancia a la Delegación, y sólo en caso de no apoyarlo, presentarse ante el Instituto.

De esta manera, con la coordinación entre Instituciones, se impusieron “candados” mejoraran el otorgamiento de los recursos.

### **2.6.14 Difusión.**

No hay mecanismos particulares establecidos. La población con iniciativa para realizar los eventos, se acerca a los centros deportivos, y de ahí es canalizada al CESAC, o bien, puede presentarse directamente ante la JUD de Promoción Deportiva. Cuando los eventos son

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

desarrollados por la JUD, se promueven directamente en las comunidades y su difusión se realiza por medio de comunicación directa, volanteo y carteles.

### **2.6.15 Gestión de solicitudes de apoyo.**

El trámite para la obtención de apoyo, es un mecanismo administrativo establecido para cualquier tipo de solicitud y entrega de apoyo, ya sea en especie o recurso económico. El beneficiario, puede incluso acercarse a módulos o centros deportivos ubicados en la Delegación, entregar su solicitud de apoyo, misma que se canaliza al CESAC, o bien, presentarse directamente en la JUD de Promoción Deportiva.

### **2.6.16 Otorgamiento de los recursos.**

El principal problema que enfrenta este Programa, es la recepción de los recursos financieros a principio de año.

### **2.6.17 Recursos humanos y materiales.**

Hacen falta recursos materiales y financieros para poder atender todas las peticiones que se reciben.

Entre los artículos más solicitados están trofeos y medallas, mismos que a veces se deben adquirir de manera general (p. ej. en lugar de medallas y trofeos para 1er, 2do y 3er lugar, se compran iguales para disminuir costos).

### **2.6.18 Seguimiento del Programa.**

Se cuenta con los datos de los eventos que se han cubierto y los apoyos que se han proporcionado, pero no con cuadros que organicen rápidamente la información por unidad territorial, por grupo deportivo organizado, etc. y que nos reporte número total, alguna clasificación de la clase de apoyos brindados, etc. Sin embargo se pudo corroborar que se están comenzando a elaborar<sup>90</sup>.

### **2.6.19 Participación ciudadana.**

Debido a que se trata de otorgar apoyos y no la planificación de un Programa de Eventos con un objetivo determinado, la participación ciudadana está limitada a interactuar sólo durante el proceso de la gestión del recurso.

---

<sup>90</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los Programas/7. Fomento Deportivo Población Abierta/Registro de opinión y Memoria, p. 8.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

### **2.6.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas son establecidos administrativamente; las peticiones de información se establecen de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

### **2.6.21 Financiera (avances físico y financiero).**

Para este caso, la información emitida por la Dirección de Finanzas y la de la Coordinación Administrativa de la DGDS, asienta el mismo dato de acciones alcanzadas hasta septiembre de 2007: 74.

El presupuesto autorizado modificado al periodo de septiembre fue de \$2,191,753.30.00 (de acuerdo a la Dirección de Finanzas); el autorizado modificado (de acuerdo a la Coordinación Administrativa de la DGDS) fue de \$3, 555,479.07. Se concluye que esta última cifra se refiere al presupuesto anual total, no el que comprende hasta el mes de septiembre, como la cifra anterior. Sea como fuere la cifra publicada en GODF fue de \$545,000.00 pesos anuales.

### **2.6.22 Análisis general del Programa**

#### **2.6.22.1 Diseño**

En términos formales de diseño y operación, este Programa no es tal, sino más bien, un conjunto de acciones en apoyo a la realización de eventos deportivos.

Los objetivos descritos (tanto por la GODF como por el Manual Administrativo), tienen como eje principal el apoyo a deportistas de Tláhuac, propósito que no concuerda con el título de la acción que es “Fomento deportivo a población abierta”.

No hay reglas establecidas de operación. Ésta se alinea de cierta forma a los principios de *Igualdad, Equidad de Género y Equidad Social, Diversidad Territorialidad*, porque teóricamente, se enfocan para un sector de la demarcación, donde no hay preferencia de género, social o territorial. Igualmente, con el de *Participación*, dado que se atienden solicitudes de iniciativas para la organización y apoyo de eventos deportivos comunitarios. No se encontraron registros que sustenten el porcentaje de la población que es atendida así como las características de los beneficiarios.

A pesar de no contar con diagnóstico que muestre la relevancia del problema o necesidad que se atiende, el deporte comunitario, está demostrado, beneficia la salud física y mental de la población; sin embargo, no se mostró un plan organizado que dirija estas acciones a los puntos críticos que requieran el fortalecimiento del tejido social con apoyo del deporte, aunque si se detectó, en entrevista con la operadora, que existe el conocimiento de los

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

puntos críticos y la necesidad de estructurar un plan de acción, pues en la actualidad, sólo se responde a solicitudes o acciones que se han realizado anteriormente.

Como se mencionó en el Programa de Becas, el 50% de la población en edad escolar, no puede ser atendida por la estructura educativa delegacional. Muchos de esos jóvenes, o no tienen la posibilidad de un empleo, o bien, pertenecen a hogares conflictivos, lo que los reúne en clanes o bandas integradas por otros individuos en iguales circunstancias, que al “apoderarse” de sitios públicos, afectan igualmente, a adultos que requieren espacio y tiempo para actividades deportivas en pro de la salud y la convivencia.

No existe coherencia entre objetivos y estrategias, puesto que únicamente se atienden solicitudes y no se cuenta con un sistema de intervención y promoción real. Sin embargo, el diseño se considera cumple medianamente<sup>91</sup>, dada la relevancia del problema y su objetivo, aunque le falte determinar, con base en un diagnóstico, el universo de la población, el impacto y beneficio que va a generar.

Los objetivos, estrategias y actividades de estas acciones presentan de cierta manera, congruencia con la política de desarrollo social porque se apoyan competencias, eventos de exhibición, recreativos y torneos, en los que se procura involucrar a la población abierta, pero se deben sistematizar y priorizar, conformando los objetivos específicos, los componentes y estrategias, con base en un diagnóstico que determine las necesidades de la población y los territorios críticos.

### 2.3.22.2 Operación

Los operadores, cuentan con la capacidad técnica y de formación para estructurar estas acciones como un Programa. Existe la infraestructura deportiva,<sup>92</sup> pero no existe un diagnóstico para determinar en si los recursos humanos y materiales satisfacen los requerimientos de la población abierta en este tema.

---

<sup>91</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base en el análisis del Programa en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia, en donde se observa que presenta un desempeño para el diseño de 2.52 y en la operación de 2.16.

<sup>92</sup> El equipamiento con que cuenta la Delegación Tláhuac consiste en 31 Módulos Deportivos, 3 Frontones, 3 Parques, 1 Unidad Deportiva, 1 Bosque, 1 Escuela Técnica de Básquetbol, 1 Gimnasio y 1 Alberca. El equipamiento referente a Centros y Módulos deportivos es insuficiente debido a la densidad de población que se tiene en las Unidades Territoriales: Granjas Cabrera, Las Arboledas, La Lupita, La Asunción, Santa Ana y San Juan, en donde existe un gran número de habitantes debido a la concentración de unidades Habitacionales, sin contar los asentamientos irregulares que también carecen de equipamiento deportivo, referente a la infraestructura para la práctica deportiva en espacios cerrados solo se cuenta con un Gimnasio y un Centro de Desarrollo Acuático. Asimismo. En la actual administración se construyó una Alberca Olímpica en el Bosque de Tláhuac. V. PDU-Tláhuac 2008, p. 46.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

La variabilidad de las metas (el GODF publicó 134, no se define si con eventos o acciones; el reporte de la Dirección de Finanzas indica 100 acciones y el de la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, 120 con la misma unidad de medida, todas en un periodo anual), muestra la falta de consistencia entre operación y diseño de las acciones, pues su ejecución se encuentra supeditada a la asignación y disponibilidad del recurso económico (no se documentó con base a cuáles criterios de parte de la DGDS). De esta forma las metas están en función de la asignación de recursos económicos.

La experiencia de la responsable ha permitido que el respaldo documental de las actividades ejecutadas tenga orden y claridad, además de la lógica administrativa con la que se opera la entrega de apoyos; sin embargo, falta sistematizar la información. Se observó, por ejemplo, que existe un expediente por cada solicitud; pero no fue presentado al equipo de evaluación un padrón de beneficiarios con base en estos expedientes.

No obstante, la información recolectada en los eventos (que incluye el formato de opinión de los asistentes), permite retroalimentar la realización de las acciones mínimamente y detectar puntos críticos en la ejecución.

En su operación se han implementado algunos mecanismos para eficientar la asignación de recursos, como son: la comunicación con el Instituto del Deporte del D.F. (para evitar que el solicitante duplique trámites), y la valoración previa de cada solicitud mediante entrevistas y asesorías, procurando la transparencia y el cumplimiento administrativo.

Con base al análisis en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia, se determina que se opera parcialmente, porque el recurso humano cuenta con la capacidad técnica para llevar a cabo las acciones, pero al mismo tiempo se presenta una eficacia muy baja (0.73<sup>93</sup>), debido a que no ha cumplido con las metas programadas en el tiempo estipulado; sin embargo, la eficiencia es alta (3.17), porque el costo real de esta acción ha sido menor que el costo presupuestado.

Por otro lado, el equipo evaluador observó durante la revisión de los oficios de respuesta a solicitudes, que el apoyo era negado por falta de recursos económicos, lo que contrasta con en el reporte financiero de la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS que registra una importante cantidad de dinero que no se ha ejercido (\$909,440.00 pesos).

Lo anterior, es debido a que no existe un diagnóstico que establezca parámetros y estrategias bien estructuradas, situación que se refleja en un presupuesto programado que no se cumple y metas que no se han podido alcanzar; lo que hace que esta acción sea vulnerable ante los cambios de distribución del presupuesto por la falta de sustentación de

---

<sup>93</sup> V. Anexo B.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

sus estrategias; situación que permite desviar su enfoque y utilizar su presupuesto para cubrir otras acciones<sup>94</sup>.

### 2.3.22.3 Consistencia de la operación con el diseño

No son suficientes las actividades para la planear, ejecutar, seguir y evaluar la acción. La planeación, requiere un marco definido por un diagnóstico para determinar las necesidades deportivas comunitarias en la Delegación. Por otra parte, la ejecución, únicamente se limita a responder lo determinado en el POA adaptándose a la asignación financiera que se le otorgue a lo largo del año. Respecto al seguimiento y la evaluación, se están comenzando a elaborar mecanismos que retroalimenten el sistema (cuadros de concentración de datos sobre las solicitudes ingresadas, aplicación del formato “Tu opinión también cuenta”).

Como se ha podido observar, el diseño de estas acciones se ha estructurado medianamente, dado que carece de una definición de la problemática actual, mientras que la operación, funciona sólo parcialmente y se limita a la respuesta de solicitudes y al apoyo de eventos que se han venido realizando en la demarcación con anterioridad.

Con el objeto de no duplicar los apoyos brindados, la responsable de la operación de esta acción, mantiene contacto permanente con el Instituto del Deporte del D.F. (juntas periódicas), canalizando con éste, las peticiones que no pueden ser cubiertas por la Delegación, y de igual forma, el Instituto envía a los funcionarios locales correspondientes, las solicitudes que deben ser atendidas por el gobierno delegacional.

Existe información actualizada para identificar a los beneficiarios que ingresan sus solicitudes vía CESAC o por medio del formato “Tu opinión también cuenta”, pero no se puede afirmar, si esta población representa a los sectores a los que debe ser focalizado el apoyo.

Los apoyos y servicios a la población se realizan con base en el criterio de priorización del equipo operativo y en función de los recursos y del tipo de apoyo solicitado; por ende, es difícil determinar si los tiempos y montos programados son respetados. Además, no se pudieron analizar los registros y documentos que avalen que los recursos de esta acción, han sido utilizados de forma oportuna y confiable; esto, originado por la incertidumbre programática con la que funcionan estas acciones.

---

<sup>94</sup> En el reporte de la JUD de la Coordinación de Administración de la DGDS se describe: Realizar actividades deportivas que ayuden a promover la salud física, mental y social, así como el sano esparcimiento con actividades de lucha libre, basquetbol, atletismo, frontón, curso de capacitación, futbol soccer, voleibol, artes marciales, ciclismo, natación, selectivo olimpiada juvenil e infantil, deporte adaptado y eventos especiales. Beneficiando con estas acciones a 25,390 personas aproximadamente”. Cfr. Anexo 3 Información financiera/ JUD de la Coordinación de Administración de la DGDS/informe de la JUD de la Coordinación de Administración de la DGDS Celda M-38.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Lo anterior, imposibilita determinar si la rendición de cuentas y los principios de transparencia, han sido cumplidos; debiéndose indicar, que por los registros existentes, y que fueron observados por el equipo evaluador, no hay indicios de clientelismo o condicionalidad política en la entrega de los apoyos, mismos que se procura, beneficien al mayor número de solicitantes, siempre y cuando cumplan con los requisitos que para tal fin, fueron estipulados.

Se puede decir, que la operación en general funciona correctamente, ya que minimiza la inversión de tiempo de los solicitantes al apoyo. El equipo operativo está obligado a dar una respuesta, ya sea positiva o negativa, en el menor tiempo posible (en promedio, una semana), puesto que los apoyos se requieren para fechas ya fijadas; sin embargo, el diseño carece de los elementos y criterios para la asignación de los recursos, que deben ser claramente estipulados en un Manual de Operación con el que no se cuenta.

### **2.6.23 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado, el principal problema identificado es:

1. Se desconocen las necesidades de la población abierta en materia de promoción deportiva que requieran apoyo.

Por lo tanto, todas las acciones que se están llevando a cabo sólo responden con proporcionar materiales, preseas, accesorios deportivos, tramitar apoyo de las áreas de protección civil o desarrollo urbano para los eventos, etc. sin pasar a una etapa de promoción de actividades focalizadas para fortalecer el bienestar de la población.

### **2.6.24 Recomendaciones**

Para el problema antes señalado se propone a la DGDS:

1. Determinar, con base en un diagnóstico, las necesidades en materia deportiva que permitan el desarrollo social de la población abierta.
2. Se requieren estudios para sustentar el problema y la población objetivo, procurando atender a los territorios de muy alta marginación.
3. Pasar de una acción de apoyo a un Programa de Promoción del Deporte Comunitario, sustentándolo en las necesidades detectadas y de mayor impacto en el bienestar de la población.
4. Definir claramente los objetivos publicados en la GODF y el Manual Administrativo, de acuerdo al nombre de esta acción.

### 2.6.25 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b>  El deporte comunitario como estrategia de fortalecimiento del tejido social, logrando una mejor salud física y mental en la población.  Aprovechar la inversión en infraestructura deportiva.	<b>DEBILIDAD</b>  Una estrategia diseñada para cubrir solicitudes, que viene reproduciéndose de administraciones anteriores.
<b>OPORTUNIDAD</b>  Aprovechar la capacidad técnica del personal a cargo de este Programa, para reenfocar el diseño con base a un diagnóstico.	<b>AMENAZA</b>  Que el Programa permanezca como receptor de solicitudes (la inconsistencia de las estrategias con el objetivo que persigue).

### 2.7 Programa “Realizar acciones de fomento al deporte competitivo”

#### 2.7.1 Objetivos.

De acuerdo con los lineamientos y mecanismos de operación publicados en la GODF el 5 de marzo 2008, el objetivo del Programa es: *“Motivar y apoyar el deporte, competitivo y de recreación entre los deportistas de Tláhuac”*.

En el Manual Administrativo se establece un mismo objetivo para los programas 7 y 8, que a su vez, dice: *“Realizar acciones de fomento al deporte competitivo, en coordinación con las diferentes áreas de la delegación y otras dependencias, con la finalidad de apoyar e impulsar a los deportistas en la demarcación de Tláhuac”*<sup>95</sup>.

#### 2.7.2 Antecedentes.

De acuerdo a la operadora del programa, tradicionalmente el Gobierno Delegacional ha apoyado a deportistas destacados; sin embargo, esto no se realizaba de manera organizada. Aun cuando existe la iniciativa de crear un programa más sistemático que apoye la formación de deportistas desde muy temprana edad, no se ha podido lograr su definición y

<sup>95</sup> Cfr. Cfr. Anexo I. Documentos originales de los programas/Manual Administrativo/Manual Administrativo-3.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

la obtención de un presupuesto propio (escuelas Técnico-Deportivas). Por ahora, el apoyo se otorga sólo a los atletas más destacados de la demarcación, derivando la gestión del apoyo económico o en especie, a las áreas pertinentes (básicamente a la Dirección General de Administración de la Delegación, DGA).

### 2.7.3 Diagnósticos utilizados y problemática.

En este momento, la JUD de Promoción Deportiva, realiza una investigación de campo entre los grupos deportivos organizados, a fin de identificar a aquellos deportistas reconocidos o con grandes potenciales, que vivan dentro de la demarcación y que frecuentemente son “capturados” por otros Gobiernos Delegacionales, aportándoles recursos a cambio de ganar su representación a nombre de su demarcación<sup>96</sup>.

### 2.7.4 Metas, coberturas y plazos.

Sólo se atiende a 10 deportistas actualmente, a quienes se les han entregado apoyos específicos<sup>97</sup> para costear parte de su intervención en diversas competencias. No es un apoyo completo ni regular, ya que éste debe ser gestionado ante la DGA para definir el monto de ayuda.

### 2.7.5 Normatividad.

Respecto al procedimiento, el Manual Administrativo de la Delegación Tláhuac, indica: “*Realización de acciones de fomento al deporte competitivo y comunitario*”<sup>98</sup>, a pesar de que en el nombre de este procedimiento está incluido el deporte competitivo, el proceso administrativamente es el que se sigue también para el programa 7.

Por otra parte, el Programa 8 sigue un proceso regular de gestión en relación con la DGA, mismo que está documentado en oficios<sup>99</sup> y que debería incluirse en una actualización del Manual Administrativo.

En cuanto a la LDSDF y el PDSDF, se considera que no se alinea completamente a ninguno de los objetivos y Artículos a propósito de este apoyo, el cual se dirige a una selección de individuos que sobresalen por sus capacidades.

---

<sup>96</sup> La operadora de este programa detectó esta situación durante las juntas convocadas por el Instituto del Deporte del Distrito Federal.

<sup>97</sup> La información desglosada sobre el tipo de apoyo, la cantidad del monto, no fue presentada.

<sup>98</sup> Cfr. Anexo 2 Manual Administrativo/Manual Administrativo-3.

<sup>99</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los programas/Fomento Deportivo Competitivo/Oficios apoyo DGA.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.7.6 Cumplimiento.

Dada la cantidad de solicitudes, la documentación del proceso de otorgamiento de apoyos en este caso, son simplemente oficios. La parte documental respecto a su entrega y gestión está a nivel administrativo, en tanto que la JUD está a cargo de la operación.

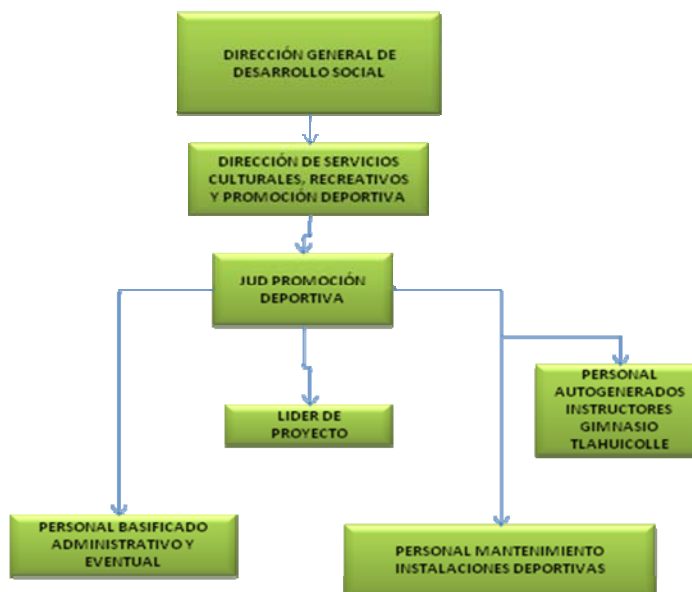
### 2.7.7 Evaluación y seguimiento.

Sobre el apoyo al deporte competitivo, existe información que identifica a los beneficiarios. Sin embargo, no existe un sistema de evaluación comparativo de los logros deportivos de dichos beneficiarios y el impacto del apoyo otorgado, aunque si se indica que el apoyo se debe a que la Delegación cuenta con deportistas buenos y competitivos.

### 2.7.8 Áreas responsables.

Las áreas responsables son las mismas que en el Programa de Fomento a la Población Abierta (organigrama): Dirección General de Desarrollo Social, Dirección de Cultura, Recreación y Actividades Deportivas y la JUD de Promoción Deportivas (dependencias totalmente al interior de la Delegación).

#### 8-PROGRAMA: REALIZAR ACCIONES DE FOMENTO AL DEPORTE COMPETITIVO



Fuente: Secretaría Técnica de la DGDS-Tlahuac, entrevista con operadores del programa



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Además de la Dirección General de Administración, responsable de la parte financiera complementaria.

### 2.7.9 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

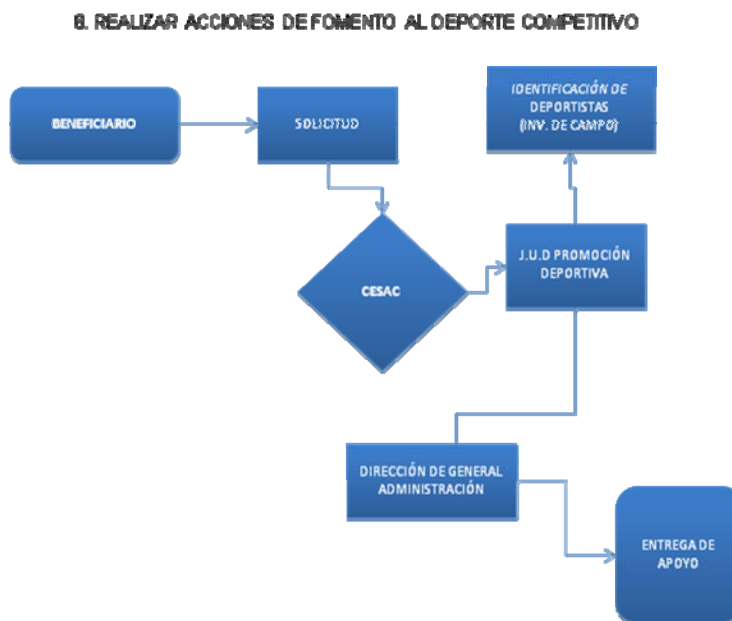
Durante esta Administración, los reconocimientos a los deportistas destacados, se implementaron de manera explícita y enmarcándolos dentro de un Programa Social. Según el responsable de su operación, este apoyo no se encuentra incluido en ningún programa institucional, sino que más bien, es un “sello distintivo” de la Delegación, pero que no es una obligación, puesto que para eso existen instituciones como la CONADE o el Instituto del Deporte del D.F.

### 2.7.10 Correspondencia entre programas.

No existe información respecto a la relación con otros Programas Sociales en la jurisdicción.

### 2.7.11 Operación y Descripción del programa

El perfil de este programa tiene un propósito muy específico: el apoyo a deportistas que destaquen por su constancia y rendimiento dentro del territorio delegacional.



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Las gestiones son las que administrativamente proceden para la solicitud y entrega de cualquier apoyo, ya sea en especie o económico. Sin embargo, para la actual Administración, es importante no sólo ser receptora de solicitudes de apoyo, sino más bien, fungir como identificador de aquellos deportistas que por sus aptitudes, merezcan contar con esta clase de apoyos.

### **2.7.12 Arreglo institucional.**

No se detectó ningún arreglo institucional, de colaboración directa o indirecta, con otras Dependencias al interior de la Delegación (salvo la DGA), o con las del GDF.

### **2.7.13 Difusión.**

Mayor difusión al interior de las agrupaciones deportivas, debido a como ya se indicó, el interés de la actual Administración, de identificar a deportistas destacados.

### **2.7.14 Gestión de solicitudes de apoyo.**

La solicitud de apoyo se puede ingresar vía CESAC, o bien, por medio de la Jefatura Delegacional y directamente a petición en la JUD de Promoción Deportiva. Una vez recibidas, se expiden los oficios para la DGA, quien establece la viabilidad de otorgar el apoyo.

### **2.7.15 Otorgamiento de los recursos.**

Según los casos, se puede cubrir la totalidad del apoyo solicitado o únicamente una parte; esto, en función de los recursos disponibles que determine la DGA (p.ej.: el pago de transporte, hospedaje, o la inscripción a la competencia).

### **2.7.16 Recursos humanos y materiales.**

La ejecución de este programa, está únicamente limitada por la asignación del recurso.

### **2.7.17 Seguimiento del programa.**

Las actividades, relacionadas y realizadas, cumplen medianamente con la planeación y ejecución; sin embargo, la falta de un diagnóstico y los escasos recursos con los que se cuenta, no permiten un seguimiento y evaluación.

### **2.7.18 Transparencia, rendición de cuentas.**

No se observó algún mecanismo particular desarrollado para cumplir con la rendición de cuentas, sólo fueron referidos en entrevista, los procedimientos que a nivel administrativo realiza la contraloría interna de la delegación.

### **2.7.19 Financiera (avances físico y financiero)<sup>100</sup>.**

Se establecieron como meta anual 94 acciones, siendo 67 las registradas a septiembre 2008. Se cree que los apoyos que toma en cuenta la Coordinación Administrativa son distintos a los que la operadora contempla, pues ésta última refirió sólo a 10 deportistas, que son muy destacados en su actividad; pero también existen competencias organizadas por la Delegación, que premian a los competidores como se pudo constatar en diversos oficios.

### **2.7.20 Análisis general del programa**

#### **2.7.20.1 Diseño**

En este caso en particular, sería erróneo considerar este apoyo como un Programa o Acción Asistencial, dado que se dirige únicamente a un reducido sector de la población, que para poder acceder a este beneficio, debe haber sobresalido por sus capacidades y desempeño deportivo.

No hay reglas de operación. Es un apoyo dirigido exclusivamente a un sector específico de la población, por lo que es difícil ajustarlo a los lineamientos de la LDSDF y objetivos del PDSDF.

Se ha detectado, sin cuantificar, una importante fuga de deportistas sobresalientes apoyados por otras Delegaciones, no obstante ser originarios de Tláhuac; por ende, se debe determinar, con un diagnóstico, la importancia de encaminar los recursos financieros para evitar estas pérdidas.

La coherencia entre objetivos y estrategias es mediana<sup>101</sup>; esto por tratarse básicamente de un trámite administrativo para otorgar un apoyo.

---

<sup>100</sup> Cfr. Anexo 3. Información Financiera

<sup>101</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base en el análisis del programa en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia, se observa que presenta un desempeño para el diseño de 2.4 y en la operación de 1.95.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

En cuanto a la definición de metas, por una parte, se manifiesta el apoyo a diez deportistas destacados, y por otra, se reporta el apoyo a 67 acciones de 94 planteadas de acuerdo a la información proporcionada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, y en la asignación de presupuesto de esta Coordinación, se incluyen eventos cuya justificación no es clara y está poco relacionada con el objetivo y las metas planteadas en la GODF.

Es conveniente resaltar, el planteamiento del diseño original que buscaba el desarrollo de escuelas técnico-deportivas a ubicarse a lo largo de la demarcación, que contarán con un programa básico de formación deportiva y con personal calificado y permanente. Sin embargo, este planteamiento no prosperó ni se basó en un análisis para fomentar el deporte individual y en conjunto.

### 2.7.20.2 Operación

Los recursos humanos y materiales necesarios para este apoyo son cubiertos con el equipo operativo y administrativo actual del área responsable, ya que el proceso de asignación es sólo un procedimiento administrativo, y el monto del apoyo es definido por la Dirección General de Administración con base en el recurso con que se cuenta.

No hay sustentación y retroalimentación del apoyo, ya que la información que maneja el operador (10 beneficiarios), difiere significativamente por lo reportado en el informe de la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, que a su vez, indicia eventos no beneficiarios,<sup>102</sup> que corresponderían más a la clase de acciones realizadas para el fomento deportivo a población abierta.

La eficacia del Programa es de 0.95<sup>103</sup> (ligeramente baja); no obstante, este cálculo se hizo sobre las metas definidas según la información proporcionada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, que establece 94 eventos programados, de los cuales, se han realizado 67. Por su parte, la eficacia es mala (0.39); sin embargo, se debe indicar que ha sido afectada por la separación del costo presupuestado vs. costo real.

---

<sup>102</sup> El informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS describe: “en esta actividad institucional se realizaron eventos de natación, semana de habilidades, competencia interna, día del niño, día de la madre, día del maestro, curso de verano, competencia zonal. beneficiando con estas acciones a 2,166 personas”. Cfr. Anexo 3 Información financiera/ JUD de la Coordinación de Administración de la DGDS/informe de la JUD de la Coordinación de Administración de la DGDS Celda M-45.

<sup>103</sup> V. Anexo B.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.7.20.3 Consistencia entre operación y diseño

No se puede analizar la consistencia entre la operación y diseño de este apoyo, debido a que su ejecución corresponde sólo a un trámite administrativo.

### 2.7.21 Conclusiones generales.

Según el análisis realizado, el principal problema identificado es:

1. No es un programa ni una acción asistencial con intenciones de desarrollo social.

### 2.7.22 Recomendaciones

Para el problema antes señalado se propone a la DGDS:

1. Ubicar este apoyo dentro de otra partida presupuestaria de gastos, fuera de la DGDS.
2. Redirigir este apoyo (presupuesto), al fomento deportivo de la población en general, con base en la propuesta de escuelas técnico-deportivas, siempre y cuando se fundamente con los diagnósticos correspondientes, que sirvan para apoyar de manera sistemática y programada, la formación de atletas o instructores en la demarcación.

### 2.7.23 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b> Es un apoyo enfocado a reconocer el esfuerzo y cualidades de deportistas destacados y con anhelos de superación.	<b>DEBILIDAD</b> Este apoyo no cumple con el perfil de Desarrollo Social.
<b>OPORTUNIDAD</b> Desarrollar escuelas de tipo técnico-deportivas que fomenten el deporte en la población en general.	<b>AMENAZA</b> Seguirlo considerando como estrategia de Desarrollo Social.

### 2.8 Programa “Distribuir despensas a niños de escuelas públicas del D.F.”

#### 2.8.1 Objetivos.

De acuerdo a los lineamientos y mecanismos de operación publicados en la GODF del 5 de marzo 2008, el objetivo es: *“Otorgar despensas, a personas y familias con un grado de marginación y vulnerabilidad a fin de contribuir al mejoramiento de su economía familiar y personal”*.

Por su parte, el Manual Administrativo indica: *“Distribuir despensas o apoyos alimenticios con productos de la canasta básica, a la Población Preescolar, Escolar, Personas y Familias que se encuentren en condiciones de extrema pobreza, dentro de la Demarcación Tláhuac, con la finalidad de elevar su nivel nutricional coadyuvando en el desarrollo físico y mental, para el buen desempeño de sus actividades”*.

Como podemos ver, el objetivo descrito en el Manual Administrativo, incluye no sólo despensas sino apoyos alimenticios, además de incorporar a la población preescolar y escolar, y no sólo personas y familias en condiciones de extrema pobreza; con lo que se busca, no sólo contribuir a la economía familiar sino elevar el nivel nutricional.

#### 2.8.2 Antecedentes.

De acuerdo a los responsables de la operación<sup>104</sup>, los orígenes se encuentran en Programas Federales como SOLIDARIDAD y también SECOI. En el ámbito delegacional, fue a partir del 2000 que esta acción se asignó a la Jefatura de Unidad Departamental de Servicios Sociales.

Este apoyo era otorgado por medio del Programa “Por ti y por Tu Futuro” en conjunto con una beca, en base en estudios socioeconómicos. Para grados de 2º a 6º de primaria, los maestros jubilados (incluidos también dentro del Programa referido), trabajaban en una escuela para realizar la investigación directamente con los niños, quienes señalaban entre sus compañeros, a los más necesitados. Sólo para el 1º grado, la asignación era a través de los maestros de cada grupo. Finalmente, los maestros jubilados hacían visitas domiciliarias para hablar con las madres de los niños, y poder terminar así, el proceso de asignación de la despensa.

---

<sup>104</sup> Entrevista realizada el 22 de octubre de 2008 con el JUD de Servicios Sociales y la coordinadora de la operación, quien ha trabajado en la coordinación operativa de la distribución de despensas durante varias administraciones.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

El presupuesto era compartido por SECOI y la Delegación (50 – 50%). En el 2002 desapareció SECOI y el Gobierno Delegacional absorbió el Programa y el presupuesto al 100%. En ese entonces, la continuación del Programa y su definición, dependían de la voluntad política del Jefe Delegacional, siendo 432 alumnos becados.

A partir de 2004, el número de beneficiarios fue incrementándose hasta llegar a 1,100 niños, aunque únicamente se consideraba a alumnos de nivel básico para recibir una despesa bimestral.

A finales de 2004, se separan las acciones (maestros y despensas), y el beneficio se extiende a la población vulnerable económicamente, es decir, adultos mayores, madres solteras, discapacitados, etc.

En la administración pasada se intentó cancelar este apoyo. Esta situación provocó la inconformidad de la población que se manifestó ante el Edificio Delegacional, exigiendo su reanudación. Este apoyo fue reactualizado durante la campaña política del actual Delegado.

### **2.8.3 Diagnósticos utilizados.**

No existe un diagnóstico que lo fundamente; sino una necesidad sentida de la población, en todo caso arraigada en la constancia que ha prevalecido en su entrega. Los Responsables argumentaron, que a pesar de que no en todos los casos la entrega es mensual, es un apoyo que la población no acepta variar, y mucho menos su desaparición.

### **2.8.4 Problemática.**

Los operadores tienen claro que este apoyo, difícilmente resuelve el problema de abastecer, con la canasta básica alimenticia, a las familias de escasos recursos en la entidad, y que se trata únicamente, de un subsidio al que se ha acostumbrado la población objetivo.

Por otra parte, la demarcación no cuenta con estudios que delimiten la importancia de este apoyo. Existe una investigación realizada por la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), Posgrado de Antropología Física, titulado “*Estrategias familiares de vida y salud en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*”<sup>105</sup>, que analizó a 410 niños de Primaria (224 niñas y 186 niños de la Delegación Tláhuac), que permitió obtener información antropométrica, sociodemográfica y nutricional de los infantes así como de los hábitos familiares en relación con la salud y la alimentación. Asimismo, esta misma investigación, sirvió para analizar la perspectiva multidimensional de la nutrición, en

---

<sup>105</sup> Esta experiencia es referida en el artículo: Jefaturas de hogar femeninas y crecimiento de escolares en Tláhuac, D.F. (México), escrito por Florencia Peña Saint Martin y Sergio López Alonso disponible en: <http://journals.sfu.ca/socialmedicine/index.php/medicinasocial/article/viewFile/152/305>

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

especial con el tipo de jefatura familiar<sup>106</sup>, y cuyos trabajos se campos se realizaron durante 1997 y 1998 con preescolares de la Delegación Milpa Alta así como de los Municipios de Netzahualcóyotl y Valle de Chalco, Solidaridad, en el Estado de México, además de una sub-muestra (de la investigación de la ENAH) de escolares de nivel Primaria de la Delegación Tláhuac (110 en total, 68 niñas y 42 niños).

Esto último, permite no sólo analizar la alimentación desde una perspectiva económica, sino también, con base a los hábitos familiares de nutrición y salud (p.ej.: de las madres solteras), que invariablemente impactan en la alimentación de los niños y su desempeño escolar. Sin embargo, no existe otro tipo de análisis en la demarcación, que permita medir la trascendencia de distribuir despensas a familias con escasos recursos, e igualmente a adultos mayores y personas con capacidades diferentes.

Finalmente, en un documento de la JUD de Salud Pública del Gobierno Delegacional, al describir el perfil epidemiológico de Tláhuac, indica un relevante grado de desnutrición infantil en la demarcación. No se sabe si esto provocó la intención de incrementar el nivel nutricional, descrito en el objetivo del procedimiento administrativo de esta acción; no obstante, en realidad, las despensas son entregadas a la población de escasos recursos, y no se cuenta con datos que fundamenten la selección de los artículos que componen la despensa.

### 2.8.5 Metas, coberturas y plazos.

No se cuenta con información adecuada para determinar claramente la cobertura. Por una parte, en la GODF, se establecen 5,000 beneficiarios; sin embargo, durante la entrevista con los Operadores, se hablaron de 4,000 despensas. Por su parte, la Dirección de Finanzas informa de 1,500<sup>107</sup>, en contraste con lo manifestado por la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS donde se registran 1,850 beneficiarios anuales. Asimismo, y de acuerdo a esta última información, se han entregado 2,800 despensas en total hasta el mes de septiembre. Sin embargo, de este total, no se deduce la cantidad entregada a niños de escuelas públicas, pese al título de esta acción.

Aunado a lo anterior, se observan las metas en función de los recursos, por lo que no es posible planear o comprometer otros objetivos, sobre todo cuando se desconoce si el recurso para lograrlo será suficiente. Además que los precios de los artículos de las despensas, están sujetos a factores de mercado imposibles de controlar.

---

<sup>106</sup> Ídem

<sup>107</sup> Modificado a septiembre de 2008. Cfr. Anexo 3. Información Financiera/Dirección Finanza/Desarrollo Social 2008 p. EVPP-1.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.8.6 Normatividad.

El procedimiento, incluido en el Manual Administrativo<sup>108</sup>, señala: “*Distribución de despensas a Población Preescolar, Escolar y Familias, que se encuentran en condiciones de extrema pobreza*”.

Asimismo, se ajusta a los contenidos de los Artículos y Principios de la LDSDF siguientes: Art. 1.- Párrafo II “*Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social*”; Párrafo III. “*Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales*” y Art. 4 sobre Principios de Igualdad, Equidad de Género y Social.

### 2.8.7 Cumplimiento.

Cuentan con padrones de beneficiarios ordenados por unidad territorial<sup>109</sup>, expedientes y oficios de solicitudes de apoyo de personal a otras áreas, seguimiento del POA<sup>110</sup>, e informes trimestrales. Igualmente y conforme al manual administrativo, los tiempos detallados en éste son de 20 a 21 días, mismos que no se cumplen con exactitud, ya que únicamente para el proceso de recepción de solicitud y aprobación de entrega de la despensa, hay retraso de 6 a 7 días, rangos que al parecer son razonables, pero que acumulados, son considerables.

Por otro lado, los tiempos de entrega de artículos (de la despensa), se ven afectados, ya sea por fluctuaciones de precio en el mercado, o bien, por no cumplir con la calidad requerida, lo que ocasiona el retorno de estos productos a sus fuentes originales de abastos.

### 2.8.8 Evaluación.

La falta de un diagnóstico que muestre y cuantifique la dimensión del problema, que especifique el grado de deterioro del ingreso en los sectores de la población objetivo, y las zonas de la Delegación cuyo poder adquisitivo se ha visto afectado, limitan los parámetros básicos para la evaluación del mismo.

El registro del cumplimiento de las metas, se basa en las solicitudes recibidas y atendidas, así como en los recibos firmados por la población beneficiaria. Con todo esto se conforma un sistema de archivos (solicitudes, vales, constancias y oficios) y padrones de beneficiados.

---

<sup>108</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los Programas/Manual Administrativo/Manual Admon. 5-Distribución de despensas.

<sup>109</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los Programas/Padrones/Hoja F-Personas físicas celda 3,441.

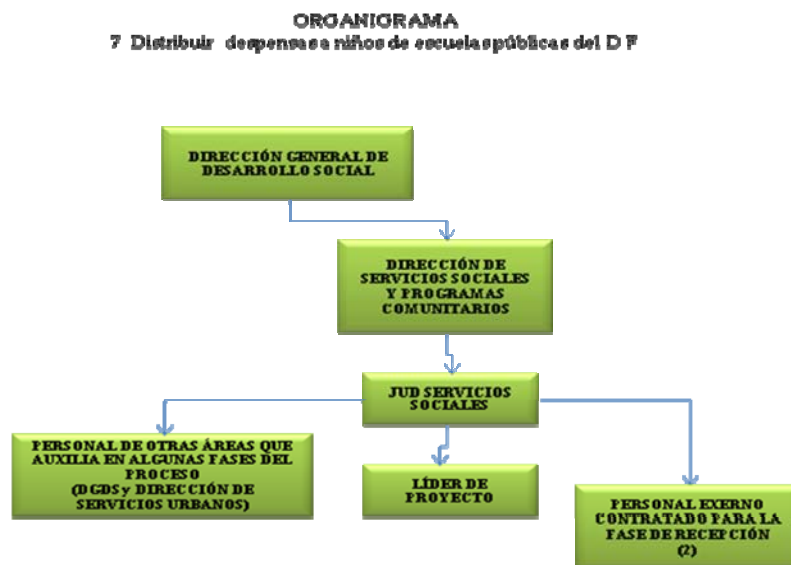
<sup>110</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los Programas/9. Despensas/Ejemplo listas de entrega y POA.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Sin embargo, no existen formatos de registro, e igualmente, no hay ningún indicador ex profeso que permita medir los avances de la acción (ni en el manual administrativo, ni en los lineamientos y mecanismos de operación de la GODF, se contemplan estos indicadores).

### 2.8.9 Áreas responsables.

La JUD de Servicios Sociales es la responsable de este Programa, quien se apoya con el área de Servicios Urbanos para el transporte de las despensas, así como con la JUD de Almacenes e Inventarios y la Subdirección de Adquisiciones.



Fuente: Secretaría Técnica de la DGDS-Tlahuac, entrevista con operadores del programa.

### 2.8.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

Los indicadores de asignación, son actualizados por la Jefatura conforme a demandas de solicitudes, criterios de territorialidad, igualdad y equidad, participación y compromiso político, pero, que no está documentado con base a un diagnóstico, sino más bien, se definen en base a la capacidad de operación política del Encargado de la Jefatura a cargo de la acción, y en la experiencia de varias Administraciones, de su Coordinadora.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

De acuerdo a la responsable, el cambio más importante logrado por esta Administración, es la distribución en todas las unidades territoriales incluyendo asentamientos irregulares, mientras que en el pasado, sólo se cubrían algunas de ellas. Las entregas mensuales se priorizan en áreas no urbanizadas, predios irregulares, donde la cantidad de niños es visiblemente mayor.

Se han tratado de dirigir más despensas en donde no hay servicios públicos. Este Programa no excluye a predios irregulares<sup>111</sup>.

### **2.8.11 Correspondencia entre Programas.**

Este apoyo es solicitado por beneficiarios de otros Programas como Adultos Mayores, apoyos a Discapacitados y Becas estudiantiles, pero no se observó un trabajo coordinado, sino más bien la difusión entre áreas, sobre los apoyos que se pueden obtener en el Gobierno Delegacional.

### **2.8.12 Operación y Descripción del Programa**

Las despensas se componen de la canasta básica: arroz, azúcar, frijol, aceite vegetal, huevo, leche, sopa de pasta y chocolate. Los criterios para definir los productos no fueron documentados.

Este apoyo es de entrega mensual, bimestral, trimestral y por única vez. Se otorgan a las familias afectadas por contingencias naturales (inundaciones básicamente), pero también cuando se presentan, lo que los Operadores definieron de manera genérica, como conflictos sociales: bloqueos a las dos avenidas principales y manifestaciones en edificios Delegacionales, generados en el fondo por el malestar social y la inconformidad por carencias o frustración al no poder alcanzar niveles de vida básicos.

Una vez asignados los recursos financieros, el área de Recursos Materiales de la Dirección General de Administración, comienza con la etapa de licitación para escoger al proveedor. Paralelamente, enero y febrero, son recibidas las solicitudes de despensas por parte de la población en general. Las despensas comienzan a ser entregadas durante marzo y abril, una vez que se tiene definido al proveedor, quien realizará la entrega, con base en un programa, durante 10 meses.

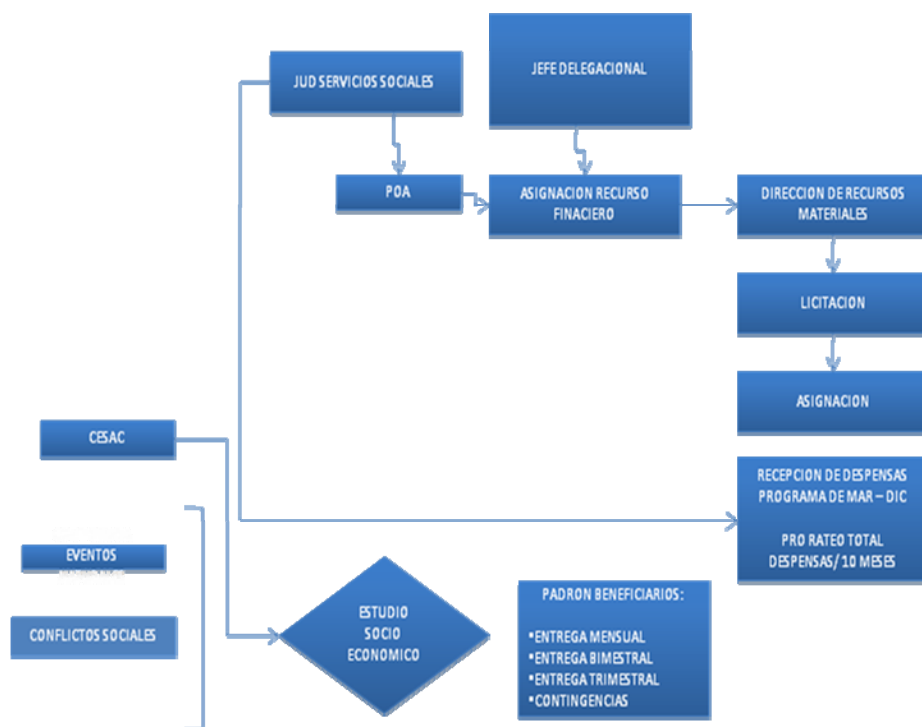
---

<sup>111</sup> De acuerdo a entrevista con la coordinadora operativa Lic. Ma. del Rosario García Olvera.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Las despensas se entregan mensual, bimestral o trimestralmente de acuerdo a un estudio socioeconómico de los solicitantes que ingresan su documentación vía CESAC. Entre los beneficiarios se tiene a adultos mayores (incluyen integrantes de los clubes del Programa 2/95 despensas entregadas trimestralmente), discapacitados (a través de asistencia social, 110 /trimestral), madres solteras (incluye a mujeres de todo el perímetro delegacional, 100/mensual y/o bimestral) y grupos de apoyo especial con grado de vulnerabilidad elevado (contempla caso “Tláhuac” que se refiere a 30 familias afectadas por los hechos de San Juan Ixtayopan, y contingencias naturales, 95/mensual y/o bimestral). Se debe aclarar, que uno de los propósitos es beneficiar no sólo a las personas con mayor vulnerabilidad, sino también, a la economía de un mayor número de familias ubicadas a lo largo de la demarcación.

### 9. DISTRIBUIR DESPENSAS A NIÑOS DE ESCUELAS PÚBLICAS DEL D F



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental.

Cuando el número programado de despensas es insuficiente, ya sea por contingencias naturales o conflictos sociales, se recurre a los vale despensas.

### 2.8.13 Arreglo institucional.

Este apoyo no tiene relación con otras Dependencias Gubernamentales, pero se complementa, como es el caso de los adultos mayores, con programas como el de “70 y más”. No obstante, los adultos distribuyen los recursos recibidos según lo que pueden consumir, y dado que ya tienen parte de la despensa con esta acción, adquieren con su tarjeta, otros artículos tales, como medicamentos o pañales, según le han referido los mismos beneficiarios de este grupo de edad, directamente a la Coordinadora Operativa.

### 2.8.14 Difusión.

No se realiza difusión, como se ha dicho, es un apoyo bien identificado por la población.

### 2.8.15 Gestión de solicitudes de apoyo.

Durante el primer bimestre del año, se reciben solicitudes y se aplican estudios socioeconómicos. Las entregas son a partir de marzo.

### 2.8.16 Otorgamiento de los recursos.

El recurso no llega con oportunidad a principio de año por una lógica administrativa que permea al GDF en su conjunto. Por otra parte de acuerdo a padrones<sup>112</sup> entregados el 8 de octubre 2007, se contabilizaron 1,215 beneficiarios (1,081 mujeres y 170 hombres). Aparentemente, la meta física se supera, si se considera la unidad que recibe el apoyo como familia, pero no se alcanza, si se toma en cuenta que en la meta física cada persona es representante de una familia. Este apoyo se proporciona durante 10 meses del año.

Cada mes se reciben 400 despensas son transportadas al Almacén Central de la Delegación, ubicado en la Col. Selene (Mar de las Lluvias s/n casi esq, con eje 10). Es en esta fase, cuando se pide el apoyo de vehículos y personal de otras áreas durante dos días. Después, se transporta a la oficina anexa (Centro Social de Barrio Josefa Ortiz de Domínguez), y ahí, se hacen las entregas.

La entrega se hace en el transcurso de una semana, ya que de lo contrario, requerirían de un sub almacén. Las despensas son entregadas por personal externo y 2 trabajadoras sociales. En el caso de los beneficiarios que habitan zonas con alto grado de vulnerabilidad, las despensas se transportan y entregan directamente hasta sus hogares.

---

<sup>112</sup> V. Anexo 4. Tablas concentrados información documental/Despensas/Concentrado Padrones Despensa  
Evaluación Externa de la Delegación Tláhuac 2008

### **2.8.17 Recursos humanos y materiales.**

No se cuentan con los recursos suficientes para el logro de los objetivos y metas. Se requiere de infraestructura y personal para el manejo y distribución de las despensas. El logro de objetivos y metas planteadas en los lineamientos y mecanismos de operación, se alcanza medianamente con lo que presupuestado por la Delegación y con base en lo asignado por el Gobierno del D.F.; sin embargo, falta definir si esto satisface la demanda social real.

### **2.8.18 Seguimiento.**

Las actividades son regulares en el registro de solicitantes y entregas, existe un programa conforme a solicitudes vía CESAC y hechas por la delegación que se encuadra dentro del procedimiento administrativo, el cual debe ser complementado con la definición de procesos de evaluación y retroalimentación.

### **2.8.19 Participación ciudadana.**

En la operación del Programa, no se cuenta con un mecanismo de participación ciudadana; sin embargo, se menciona en los lineamientos y mecanismos de operación que participan las personas vulnerables, con lo que se podría suponer que es a través de peticiones vía CESAC, pero no se documenta ningún mecanismo de participación por medio de comités, como se contempla en la LPDF.

### **2.8.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

Medianamente se cumple con los principios de no clientelismo o condicionalidad política en la entrega de los apoyos, mas no por falta de voluntad de autoridades y responsables del Programa para hacer más transparente y justa la entrega de este apoyo. El 10% de despensas se entregan conforme a una costumbre o compromiso creado por Administraciones anteriores, a grupos que presionan de diversas formas, y que amenazan el desarrollo de otros proyectos o el orden social de la Delegación. Esta situación ha sido difícil de negociar, pero al fin se ha logrado, tomando el riesgo y beneficio político que implica.

### **2.8.20 Financiera (avances físicos y financiero)**

De acuerdo a la información proporcionada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, el costo real (\$1,736,098.00 Pesos) de esta acción, ha superado al presupuesto original (\$296,262.00). Comparando el avance reportado por la Dirección de Finanzas, el costo presupuestado que es de 1.6 Millones de Pesos, y el costo real de 0.97 Millones de

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Pesos, se observa que la variación no es significativa con los datos proporcionados por dichas áreas. Existe cierto grado de concordancia en los avances financieros.

### 2.8.21 Análisis general del Programa

#### 2.8.21.1 Diseño

En sentido estricto esta acción no es un Programa. No cuenta con reglas de operación; carece de la definición del problema y de la población que debe ser beneficiada con este apoyo.

El nombre de esta acción y los objetivos publicados en la GODF, no son congruentes. Los objetivos de esta acción son: *“otorgar despensas a personas y familias con un grado de marginación y vulnerabilidad a fin de contribuir al mejoramiento de su economía familiar y personal”*, y el título de la acción enfatiza el apoyo a niños de escuelas públicas del D.F.

En GODF, se establecen como meta 5,000 beneficiados mientras que los Operadores hablan de 4,000 despensas. La Dirección de Finanzas registra 1,500 despensas, en tanto que la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS reporta 1,850 programadas anualmente. Una de las imprecisiones se encuentra en la unidad empleada para las metas publicadas en la GODF, que es definida por persona, en contraste con las metas registradas por la Dirección de Finanzas y la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS que refieren el número de despensas sin definir el número de personas que se benefician.

Las despensas se entregan a diversos sectores de la población como adultos mayores, personas con capacidades diferentes, madres solteras, etc. lo que no coincide con un título que indica a la población escolar de escuelas públicas del D.F. como beneficiaria de este apoyo.

En cuanto a los objetivos, los lineamientos publicados en la GODF refieren como fin principal *“contribuir al mejoramiento de la economía familiar y personal”*, en tanto que en el Manual Administrativo el objetivo se enfoca a *“elevar el nivel nutricional”*. El enfoque u objetivo es diferente, entendiendo que, para mejorar el nivel económico la despensa debe incluir una amplia gama de artículos y en cantidades suficientes que amorticen el gasto diario requerido; sin embargo, si el propósito es elevar el nivel nutricional se podría considerar incluir leguminosas o granos para apoyar el aporte de aminoácidos esenciales u otro complemento alimenticio.

Lo anterior, es una inconsistencia que refleja la falta de un diagnóstico que determine cuál es la necesidad real de distribuir una despensa, con qué tipo de componentes y para qué población.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Esta acción asistencial no se ajusta a algún principio de la LDSDF, pero sí se relaciona teóricamente con el Art.1 que establece “*garantizar el cumplimiento*” del derecho social en materia de alimentación, si atendemos al propósito de “*eleva el nivel nutricional*”, que plantea el objetivo del Manual Administrativo.

Considerando que se asienta como problemas la contribución a la economía familiar o el incremento del nivel nutricional, se requiere cuantificar la gravedad de ambos para conocer las estrategias adecuadas de intervención y tener consistencia interna entre objetivos y estrategias para generar reglas de operación.

No existe un mecanismo para detectar la demanda. La población de la demarcación tiene bien identificada esta acción asistencial (por ello no se requiere difundirla) y por ende, la exigen, no obstante que sus requerimientos, rebasan las posibilidades de la Delegación.

La población no participa en la decisión de cuántas y cómo deben ser conformadas las despensas, sólo se involucra como solicitante del apoyo. No existe un mecanismo sistemático para conocer el grado de satisfacción de la población beneficiada.

Como en todas las demás áreas de la Delegación, el POA es el instrumento de seguimiento de cumplimiento de metas, donde se plasman las unidades de medida utilizadas para esta acción (despensas), y sobre esta unidad, se estima un número de personas beneficiadas al periodo que se reporta. Se considera una despensa por persona beneficiada.

### 2.8.21.2 Operación

Esta acción asistencial no cuenta con los recursos humanos y materiales suficientes, por lo que se pide apoyo de empleados, espacios y vehículos a otras áreas de la Delegación.

Se opera conforme a un Manual Administrativo que describe el proceso desde la recepción de solicitudes (vía CESAC o directamente en la JUD de Servicios Sociales), hasta la entrega, firma y recepción de la despensa. Paralelamente a este procedimiento, existe la entrega de despensas por asignación directa en contingencias naturales (en conjunto con Protección Civil), y sociales (conflictos o situaciones de inconformidad social).

Se observa que esta acción opera medianamente<sup>113</sup>. La eficacia es baja<sup>114</sup> (2.01), por que el subsidio programado fue rebasado por el entregado, posible efecto de la entrega de apoyos extraordinarios para la negociación socio-política ante situaciones de inconformidad social. La eficiencia también es baja (3.3), debido a la inconsistencia de la información entre el costo presupuestado (\$1,628,400.00 Pesos) y el costo real (\$977,040.00 Pesos), información proporcionada por la Dirección de Finanzas y la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS.

---

<sup>113</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia con valores promedios para diseño de 2. 8 y operación de 2.9.

<sup>114</sup> V. Anexo B.



### 2.8.21.2 Consistencia entre operación y diseño

Debido a que no se cuenta con un análisis o diagnóstico respecto a los requerimientos de este apoyo por parte de la población objetivo, las actividades y su ejecución no pueden responder a una evaluación sistemática. La acción se ejecuta solventando las limitaciones de recursos humanos y materiales y obedeciendo patrones heredados de Administraciones anteriores para el otorgamiento de esta clase de apoyos.

La acción se ha sostenido, o por ser un factor que disminuye amenazas de inconformidad por parte de la población de la entidad y que pueden afectar el desarrollo de otros proyectos delegacionales, o bien, porque ayuda a mantener el orden social en la demarcación cuando se necesita negociación política. De ahí algunas de las inconsistencias en su diseño y en sus objetivos.

Ahora bien, respecto al mismo diseño y su operación, tampoco existe consistencia, debido a que los objetivos no definen claramente si el propósito principal es apoyar la economía familiar, o elevar el nivel nutricional. Además, se opera con base en un Manual Administrativo; sin embargo, el proceso de otorgamiento del apoyo se lleva, en parte, de manera discrecional.

Esta acción no tiene ningún vínculo con el Gobierno Central. Ha sido diseñada y opera exclusivamente en la zona. A diferencia de Administraciones anteriores, que dirigían el apoyo a un número limitado de unidades territoriales, en la actualidad se procura cubrir el mayor número posible (se priorizan áreas no urbanizadas y se atienden también asentamientos irregulares, criterios no explicitados en el diseño de la acción pero que son solventados por la experiencia de los Operadores).

En lo que respecta a los beneficiarios, si existe información actualizada; sin embargo, no sistematizada para evaluar el impacto de la acción. Por un lado, existen registros por la entrega del apoyo, listas de beneficiarios por unidad territorial y expedientes, pero por el otro, no se cuenta con cuadros concentrados de seguimiento y evaluación interna que retroalimente el proceso.

El diseño no corresponde a la operación. Parece ser que la operación obedece a una demanda ya instituida de la población y la estructura del diseño trata de responder a la operación.

No se pudo determinar si esta acción se alinea a principios de transparencia, no clientelismo o condicionalidad política en la entrega del apoyo, porque esto debe ser determinado con entrevistas directas a los beneficiarios que reciben la despensa en un procedimiento administrativo, o en uno de en situación de contingencia natural o social.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Las despensas son entregadas en un tiempo y lugar previa notificación a los beneficiarios; para el caso de la población en asentamientos irregulares y zonas no urbanizadas, el apoyo se entrega directamente en dichas áreas. Por otro lado, cuando el recursos financiero no fluye a tiempo e imposibilita cumplir con el compromiso de entregar una despensa, el equipo operador maneja un sistema de vale-despensa, que se entrega para ser canjeado en comercios establecidos.

### **2.8.22 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado los principales problemas identificados, en orden de importancia, son:

1. Esta acción carece de un diagnóstico que de soporte a los objetivos y metas planteados.
2. Obedece a una demanda social creada en administraciones anteriores.

No está determinado cuál es la población objetivo; el segmento que se atiende con referencia al grado de marginación; las unidades territoriales o zonas específicas que deben ser atendidos; los requerimientos o necesidades que debe cubrir la despensa.

Como el apoyo ha sido otorgado a través de varias administraciones dirigido a un sector de la población que lo demanda, se ha descuidado cuantificar el impacto que ha generado esta acción a través del tiempo.

### **2.8.23 Recomendaciones**

Para cada uno de los problemas antes señalados se propone a la DGDS:

1. Cambiar el nombre de esta acción asistencial debido a que no coincide con los objetivos, metas y operación de la acción
2. Elaboración de un diagnóstico que determine:
  - La población que requiere este apoyo.
  - La necesidad real y el tipo de aporte a la economía familiar y mejora nutricional de una despensa.
  - Determinar la periodicidad con la que debe ser entregada la despensa.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- Evaluar el impacto del apoyo que se ha dado hasta el momento a los beneficiados, analizando si los componentes y la frecuencia de la entrega de la despensa, impactan la economía familiar y el nivel nutricional. Los resultados pueden enriquecer el diagnóstico que ha sido determinado como segunda recomendación.

### 2.8.24 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b> El eje central de los objetivos que es elevar el nivel nutricional, debido al grado de marginación que existe en la delegación.	<b>DEBILIDAD</b> No está basado en un diagnóstico que determine adecuadamente el objetivo para plantear metas claras y estrategias que generen un impacto con beneficio de desarrollo social.
<b>OPORTUNIDAD</b> Utilizar el recurso humano con que cuenta el Programa, dada la capacidad de gestión y experiencia que tienen los encargados de la operación.	<b>AMENAZA</b> Que permanezca sólo como un factor de negociación política.

## 2.9 Programa “Realizar acciones para electrificar colonias populares”

### 2.9.1 Objetivos.

De acuerdo a los lineamientos establecidos en la GODF el objetivo de este programa es: *Realizar las gestiones necesarias y correspondientes para dotar de energía eléctrica a las colonias populares, por medio de asambleas informativas.*

### 2.9.2 Antecedentes.

Según información referida por el responsable, este programa opera desde muchos años atrás, antes incluso que PRONASOL; pero en la delegación Tláhuac fue en 1997 —cuando hubo un crecimiento grave y sostenido de asentamientos irregulares— cuando tomó relevancia.

En el año 2003 o 2004, la empresa gubernamental de Luz y Fuerza del Centro propuso como una alternativa ante la problemática la instalación de transformadores fuentes, pues los asentamientos irregulares provocaban problemas frecuentes para la energía eléctrica de

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

zonas habitacionales, “colgándose” en demasía hasta causar desajustes en la provisión de energía de estas zonas.

Los cambios que ha presentado el programa son de acuerdo a procedimientos más ordenados y con fundamento en diagnósticos de viabilidad social y técnica

### **2.9.3 Diagnósticos utilizados.**

La empresa de Luz y Fuerza del Centro cuenta con diagnósticos técnicos propios actualizados sobre la condición actual de este servicio en la demarcación, delimitando la falta de cobertura en zonas habitadas en situación irregular y con bajos niveles de energía requerida.

Esta administración ha llevado a cabo acciones concertadas y sistemáticas, entre esta institución y el gobierno delegacional. Permitiendo conjuntar la gestión social que lleva a cabo la delegación a través de este programa, y la administración de los transformadores fuente por parte de la Compañía que proporciona el servicio.

### **2.9.4 Problemática.**

Existen 96 asentamientos irregulares en toda la delegación. El poblado número uno por atención de contingencias es San Juan Ixtayopan que presenta 76 asentamientos irregulares; después de él siguen Zapotitlán, San Pedro Tláhuac y San Andrés Mixquic. El más complejo es San Andrés Mixquic por su grado de alta marginación, los tres primeros tienen un grado de marginalidad media<sup>115</sup>.

Ante la demanda de servicios y el crecimiento irregular, este programa es prioritario para el gobierno delegacional, sin embargo en el Programa de Desarrollo Urbano 2007 se contempla que la diferencia de disposición de este servicio por unidad habitacional ó vivienda, es mayor en porcentaje, comparado con la disposición de este en el Distrito Federal como se indica a continuación en el cuadro 18.

No hay investigaciones en la demarcación que delimiten el perfil de importancia de este apoyo, pues éste tiene un antecedente histórico de crecimiento de población en zonas ó territorios irregulares; en todo caso podría plantearse la sistematización de los proyectos ya desarrollados y que están en función.

---

<sup>115</sup> Datos proporcionados por la JUD de Servicios Sociales.

**Cuadro. 18 Comparativo de disposición del servicio de energía eléctrica por la vivienda**

	DISTRITO FEDERAL		TLÁHUAC		
	Número de viviendas	Porcentaje	Número de viviendas	Porcentaje	Diferencia en %
Disponen de energía eléctrica	2184,909	98.62%	81,594	99.21%	3.73%
No disponen de energía eléctrica	3,549	0.16%	118.0	0.14%	3.32%
No especificado	26,993	1.22%	534.0	0.65%	1.98%

Fuente: II Censo de Población y Vivienda, 2005. INEGI citado en el PDU-Tláhuac 2008.

### 2.9.5 Metas, coberturas y plazos.

Las metas están en función de los recursos financieros, pero también depende del proceso de regularización territorial de los predios que conforman la zona, la evolución de este proceso de regularización territorial determina el cumplimiento de las metas, o bien, si esta condición está dada, se realiza el proceso de integración de comités comunitarios; además de estos criterios se consulta y proyecta con L y F del Centro la capacidad de satisfacer técnicamente la demanda de los casos involucrados, de esta forma se proyecta una meta viable para el próximo año.

Cada caso tiene un tiempo de procesamiento diferente de acuerdo a sus condiciones, de 18 a 24 meses, pero debido a la relación de colaboración trabajada entre la Jefatura Delegacional y Luz y Fuerza del Centro, estos tiempos se han acertado considerablemente.

En relación con el establecimiento de metas, como en otros casos, debido a la inconsistencia de la información financiera entregada, en este caso de acuerdo a los lineamientos publicados en la GODF se establecieron 15 predios como meta anual, pero debido al cambio de concepto del catálogo programático la unidad de medida actual son postes de luz<sup>116</sup>.

Si seguimos esta nueva unidad de medida, conforme a la información proporcionada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, se habían instalado para septiembre de 2008, 44 postes en el Triángulo en el Pueblo de Zapotitlan, calle Francisco de Acuña en la col. Zapotitla, col. la Conchita en Zapotitlán, Av. del Trabajo en Zapotitlán, Casa de

<sup>116</sup> Cfr. Anexo 3. Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa de la DGDS/Informe Coordinación Administrativa DGDS.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Cultura en San Andrés Mixquic, beneficiando con estas acciones a 4,000 personas aproximadamente<sup>117</sup>.

### 2.9.6 Normatividad.

Cuenta con el procedimiento publicado en la GODF, y actualmente el responsable se encuentra elaborando el manual de operación.

En relación a la LDSDF, se encuentra alineado conforme al Art. 1.-Párrafo II. “Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, Educación, vivienda, trabajo e infraestructura social”, el Párrafo III. “Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales”, el XII. Articular el desarrollo social, el urbano y el rural”. Y conforme a los principios de *Igualdad y Justicia Distributiva*.

### 2.9.7 Cumplimiento.

Se cuenta con expedientes por caso<sup>118</sup>, actas de constitución de comités comunitarios, actas de las asambleas comunitarias, las evaluaciones técnico-sociales, y los comprobantes de recibo por pago de obra, y pagos consecutivos a L y F del Centro<sup>119</sup>.

### 2.9.8 Evaluación.

La evaluación se establece en juntas mensuales con L y F del Centro, y mediante las asambleas que se realizan con la regularidad necesaria dependiendo de cada predio (los más conflictivos mensualmente, los más organizados trimestralmente), y del proceso organizativo que se vaya gestando, además de la viabilidad de la regularización, en su caso, si se trata de un predio irregular.

### 2.9.9 Áreas responsables.

La JUD de Servicios Sociales es la unidad responsable, que se encuentra apoyada en estas gestiones por la Jefatura a cargo Jefatura Delegacional.

---

<sup>117</sup> Ídem

<sup>118</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los programas/10. Electrificación/Expediente del Triángulo, ejemplo de expediente por caso.

<sup>119</sup> Cfr. Anexo 4. Tablas Concentrados Información Documental/Electrificación/Relación casos y servicios documentados.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### ORGANIGRAMA III Realizar acciones para electrificar colonias populares



Fuente Secretaría Técnica de la DDDS-Tláhuac, entrevista con operadores del programa

Además participan la Dirección General de Administración y la de Finanzas para la asignación de recursos.

#### 2.9.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

La evaluación que realiza la Jefatura más que diagnósticos, son estudios de viabilidad técnico-social, que se basan en el conocimiento del estado actual del proceso de regularización y un registro básico de aspectos socioeconómicos en la zona donde se solicita el servicio (tipo de viviendas, servicios públicos, croquis del predio, número de habitantes, tipo de terreno, situación legal y una valoración descriptiva de habitantes y condiciones generales del predio).

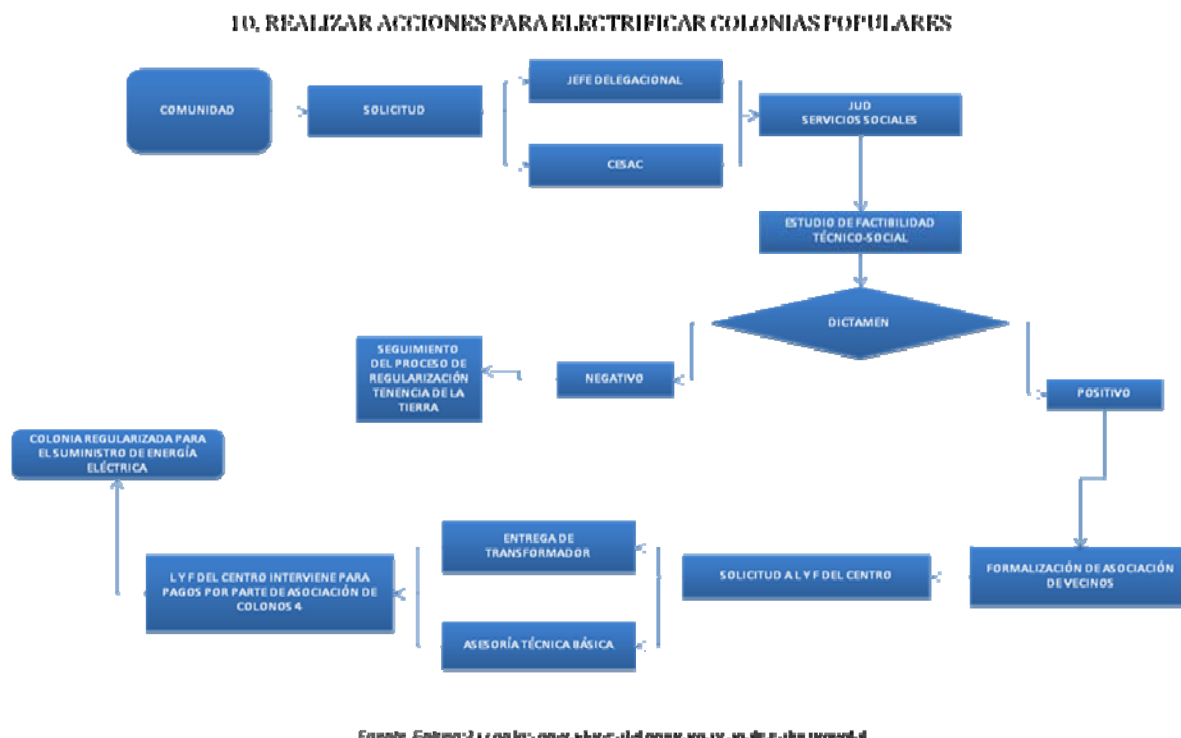
El grado de organización social de la comunidad involucrada y la vigencia de la organización de mantenerse después de la entrega de obra, no se asientan en documentos que puedan determinar el impacto, se da seguimiento por medio de una valoración directa a través de las juntas y reuniones con los vecinos beneficiados, proceso que realiza directamente el responsable de este programa, que refleja la capacidad de gestión política y coordinación directa con L y F del Centro.

### 2.9.11 Correspondencia entre programas.

No se observó documentalmente alguna relación con las demás acciones y programas de la DGDS que se evalúa, el servicio que presta no fue relacionado en entrevistas.

### 2.9.12 Operación y Descripción del programa

Los solicitantes ingresan su solicitud vía CESAC o a través de la Jefatura Delegacional. Se realiza una evaluación técnico-social, basada principalmente en la situación de la tenencia de la tierra y el grado de organización vecinal, además de la caracterización socio económica de la población.



Si la evaluación arroja resultados positivos, se comienzan con la instalación de Comités Vecinales, con los que se trabajará durante todo el proceso, paralelamente a la ejecución de las gestiones ante Luz y Fuerza del Centro, quien dota a la comunidad del transformador, y cobrará una renta mensual a los pobladores. El costo de la obra idealmente se divide entre el gobierno delegacional y los habitantes de los predios, 50% y 50%, pero si esto no es viable para la comunidad los porcentajes de inversión incrementan para el gobierno delegacional.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Además, la demanda de energía eléctrica por comerciantes itinerantes, que en festividades ó eventos masivos suelen provocar desajustes en el abastecimiento de energía en la demarcación, es compensada con el uso de transformadores móviles.

### **2.9.13 Arreglo institucional.**

La colaboración estrecha con L y F del Centro ha sido muy importante para el desarrollo de este programa. Los convenios y relación que el Jefe Delegacional concertó con L y F del Centro son los antecedentes más importantes para el desarrollo de las posteriores gestiones que la Jefatura ha podido llevar a cabo; sin embargo, esto depende más de las evidentes capacidades de gestión social del responsable, que del diseño y los mecanismos de operación, que si bien no son ajenos a la normatividad establecida para ambas instituciones (delegación y L y F del Centro), no han sido desarrollados en un manual ni administrativo, ni de operación<sup>120</sup>.

### **2.9.14 Difusión.**

El mecanismo de difusión para que la población conozca como acceder al beneficio y donde solicitarlo es directamente por comunicación entre los habitantes, demandantes de este servicio. Debido a la problemática de la situación irregular de muchos predios no es conveniente dar una mayor difusión, seria fomentar el fenómeno de invasión territorial y crecimiento poblacional no planeado, el programa pretende sólo proporcionar soluciones a presiones sociales y territoriales no contempladas en un plan de desarrollo urbano y para contener conflictos sociales.

### **2.9.15 Gestión de solicitudes de apoyo.**

La gestión de solicitudes de apoyo se documenta con la evaluación técnico-social y entrevistas con los solicitantes, si el dictamen es favorable se continúa con la constitución de Comités comunitarios de electrificación y el proceso de otorgamiento del transformador fuente; de ser negativo, se da seguimiento al proceso de regularización de acuerdo al caso. En este sentido no se nos refirió, ni lo observamos documentalmente, la relación de que se establece para estos casos con otras áreas de la delegación como con la Dirección de de Servicios Urbano, la Dirección General Jurídica y de Gobierno, la Dirección de Regularización Territorial o la Jefatura de Unidad Departamental de Apoyo a Programas de Regularización Territorial, por mencionar sólo algunas áreas, funciones que de acuerdo al Manual Administrativo<sup>121</sup>, publicado el 5 de septiembre de 2007, están implicadas en la atención a esta problemática.

---

<sup>120</sup> El responsable refirió que se está elaborando.

<sup>121</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los programas/Manual Administrativo/Manual Admon. Funciones por Área

### **2.9.16 Otorgamiento de los recursos.**

De acuerdo a datos proporcionados por la JUD de Servicios Sociales en el año 2008 se atendieron a 6 comunidades<sup>122</sup>, una más que en el año 2007. A finales del año 2008 se estaban atendiendo 12. El proceso de otorgamiento del recurso, dada la problemática, es lento y se necesita trabajar mucho con las comunidades, que tienden a desorganizarse una vez obtenido el apoyo. Además también se contempla un convenio de crecimiento cero, que desafortunadamente muy pocas veces se cumple, por lo que se ha establecido una tolerancia del 20% de crecimiento en cada predio.

### **2.9.17 Recursos humanos y materiales.**

Los recursos asignados, como en el caso de algunos otros programas, se calculan de acuerdo a la valoración del proceso de cada predio, como ya hemos señalado, pero al mismo tiempo se limita de acuerdo a las posibilidades presupuestales. Sobre todo hay que puntualizar nuevamente que este programa obedece a una situación de presión en la urbanización que se ha manifestado en los últimos años.

Por otra parte, en la realización de la operación se necesita electricistas, ingenieros topógrafos, dibujantes y vehículos, además equipos idóneos para asesoría técnica que se proporciona a la comunidad, para que ellos tiendan sus redes eléctricas dentro de la habitación.

### **2.9.18 Seguimiento del programa.**

A partir de la entrega del transformador fuente, el comité comunitario de electrificación es el encargado de recolectar la cuota mensual con la que se debe cubrir el servicio que presta L y F del Centro. En el caso de que la comunidad deje de pagar estas cuotas, se da una prórroga (no se especificó de cuánto tiempo), antes de proceder al retiro del transformador, lo que ya ha causado conflictos sociales graves. Es por eso que cuando las funciones de la delegación terminan a partir del fin de la gestión con L y F del Centro, se mantienen reuniones periódicas con los Comités de cada asentamiento y juntas mensuales con la compañía de luz.

---

<sup>122</sup> Se revisó la documentación de la Col. Los Olivos, Predios Tetelco y Ampliación la Conchita, Av. Del Trabajo Zapotitlán, Mixquic y Paraje Tempiluli. Cfr. Anexo 4. Tablas Concentrados Información Documental/Electrificación/Relación casos y servicios documentados.

### **2.9.19 Participación ciudadana.**

Como ya hemos descrito los lineamientos y mecanismos de operación de este programa indican como procedimiento de instrumentación: realizar asambleas y conformar un comité comunitario de electrificación en la zona, este proceso por su estructura y participación es un mecanismo que detecta la demanda de la población parcialmente, hasta donde se pudo observar, ya que no se cuenta con algún estudio mas descriptivo que sustente la demanda de la población por las características mismas del problema y su resolución tanto técnica, interinstitucional como de manejo de conflicto social.

### **2.9.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

El proceso está regido por la solicitud, cualquier persona puede solicitar este apoyo, asimismo cualquier persona puede pedir la relación de los costos de las obras.

L y F tiene las puertas abiertas para decir cómo se están recuperando los costos, y en su reunión mensual se establece un seguimiento para asegurar un manejo sano. Como se dha dicho es el Comité quien recauda la cuota y se la entrega a L y F, la Delegación ya no interviene.

Por otro lado, gran parte de los asentamientos tiene algún tipo de nexo con organizaciones, a quienes se atiende independientemente de su afiliación política, adversa o afín al partido político del gobierno delegacional.

### **2.9.21 Financiera (avances físico y financiero).**

En la GODF se establece \$1, 900,000.00 pesos, lo que sí corresponde con la información proporcionada por la Dirección de Finanzas y la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS. En cuanto al avance físico ya hemos referido la dificultad de establecerlo, y los datos obtenidos en entrevista con el responsable y las dos áreas administrativas<sup>123</sup>.

### **2.9.22 Análisis general del programa**

#### **2.9.22.1 Diseño**

En sentido estricto para este caso no debe considerarse como programa. No cuenta con reglas de operación; no obstante, por sus objetivos se alinea con los principios de la LDSDF *Igualdad*, al dar acceso a un bien público que ayuda al abatimiento de las diferencias entre la población y ámbitos territoriales, y el de *Justicia Distributiva*, es un sector de la población que requiere el programa y la autoridad está obligada a aplicarlo de manera equitativa en un grupo de la población en desigualdad social.

---

<sup>123</sup> V. Anexo 3. Información Financiera.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

La acción se justifica por la presión social de los asentamientos irregulares, según el PDU-Tláhuac en la demarcación se tiene cubierto el servicio de electricidad para el 98% de la zona urbana regular; sin embargo, el mismo PDU-Tláhuac registra 93 asentamientos irregulares concentrados principalmente en siete unidades territoriales.

A partir de este escenario el equipo operativo genera la meta de realizar la gestión para dotar de energía eléctrica a 15 predios para el año 2008. Meta que está en función del recurso financiero con el que cuente la población beneficiada (sobre un esquema de aportación económica del 50% de la comunidad y 50% del gobierno delegacional), su grado de marginación y su capacidad de organización; del proceso de regularización territorial del predio que ocupa, del diagnóstico técnico de L y F del Centro, y su capacidad para poder dotar el transformador fuente.

El análisis de la consistencia entre el objetivo y la estrategia indica que esta acción tiene que articularse con el PDU-Tláhuac, en el que se considere a la invasión irregular como un problema presente y continuo que debe ser resuelto sacrificando zonas de reserva territorial con características más factibles para el desarrollo urbano integral. El diseño tiene que ser fortalecido a partir de la integralidad con otros programas que involucren la planeación y el desarrollo urbano, y la experiencia operativa en la atención a los predios que toman relevancia a partir de 1997.

El eje del objetivo publicado en la GODF, indica *“realizar las gestiones necesarias y correspondientes para dotar de energía eléctrica”*, sin embargo en esta evaluación se detecta que además de las gestiones necesarias y correspondientes se proporciona el apoyo económico para el costo de obra, aportando el 50%.

La acción es considerada prioritaria y estratégica por la Delegación. Cuenta con el recurso humano capacitado para llevar a cabo negociaciones sociales y políticas, capitalizando la articulación que ha logrado la administración actual con la Cía. de L y F del Centro.

La información de las diversas fases del proceso de operación del programa existe, pero se requiere de reglas para sistematizar las gestiones y la información que se genera.

El objetivo y la estrategia son congruentes con el Art. 1.-Párrafo II. De la LDSDF: *“Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, Educación, vivienda, trabajo e infraestructura social”*, el Párrafo III. *“Disminuir la desigualdad social en sus diversas formas, derivada de la desigual distribución de la riqueza, los bienes y los servicios, entre los individuos, grupos sociales y ámbitos territoriales”*, el XII. *Articular el desarrollo social, el urbano y el rural”*.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

El diseño contempla como procedimiento de instrumentación realizar asambleas y conformar un comité comunitario de electrificación en la zona, este proceso por su estructura y participación es un mecanismo que detecta la demanda de la población, que es plasmada en actas de asamblea integradas en cada expediente por caso (predio).

En función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia con valores promedios para el diseño de esta acción<sup>124</sup>, resulta ser un diseño parcial, creado de acuerdo a la función estratégica que tiene esta acción en términos de gobernabilidad en la demarcación.

### 2.9.22.2 Operación

Los recursos humanos y materiales se estiman en función de la valoración del proceso de cada predio. El operador refirió que la disposición económica para operar esta acción es expedita (de parte del área financiera del gobierno delegacional y del GODF), observando que esta acción es estratégica para el mantenimiento de la paz social entre la población que se ha asentado irregularmente dentro de la demarcación.

A partir de la entrega del transformador fuente el proceso de organización del Comité comunitario se deteriora generando el incumplimiento del convenio de pago con L y F del Centro, por lo que la compañía procede a retirar el transformador fuente, lo que genera un grave conflicto que ha involucrado violencia, por lo que la delegación a través del operador de esta acción, ha tomado la estrategia de intervenir antes de que se retire el transformador fuente, dando seguimiento a la permanencia y funcionamiento de los Comités comunitarios.

La estrategia descrita se aplica estableciendo juntas mensuales con L y F del Centro, y mediante las asambleas con los Comités comunitarios que se realizan con la regularidad necesaria dependiendo de cada predio (los más conflictivos mensualmente, los más organizados trimestralmente), y evaluando el proceso organizativo que se vaya gestando, además de la viabilidad de la regularización del predio, en su caso, si se trata de un asentamiento irregular.

Con relación a las metas, de acuerdo a los lineamientos publicados en la GODF se establecieron 15 predios como meta (no se define el periodo de tiempo en que debe cumplirse esta meta), pero debido al cambio de concepto del catálogo programático la unidad de medida actual son postes de luz<sup>125</sup>. La información financiera proporcionada al equipo evaluador describe 44 postes entregados, suponemos que estos postes fueron instalados en uno de los 15 predios establecidos en la meta publicada en la GODF.

<sup>124</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a términos de referencia con valores promedios para diseño de 2.1 y operación de 2.2.

<sup>125</sup> Cfr. Anexo 3. Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa de la DGDS/Informe Coordinación Administrativa DGDS.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

En función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia con valores promedios para la operación de esta acción<sup>126</sup>, se considera que funciona de manera parcial ajustándose al diseño respondiendo a una demanda, en su mayoría, de una población que se establece irregularmente con toda la problemática que se relaciona a este fenómeno.

En el caso de esta acción el análisis de eficiencia y eficacia no puede ser considerado, dado el cambio de unidad de medida de metas, que de acuerdo a la información proporcionada por la Dirección de Finanzas y la JUD de Coordinación Administrativa de la DGDS, se transforma de predios a postes. El subsidio entregado fue de 44 postes de 5 programados con un costo presupuestado de \$380,000.00 pesos, con un costo real ejercido de \$1,900,000.00 pesos.

### 2.9.22.3 Consistencia de la operación con el diseño

Las actividades que se realizan en esta acción son suficientes, el cumplimiento de las metas dependen de la legalización de la tenencia de la tierra, sujeto a leyes y normas que siguen un proceso de regularización que determina los tiempos para cumplir dichas metas.

El diseño de esta acción está formado para atender casos con características muy particulares, a pesar de que fue referido al equipo evaluador la elaboración de un manual de operación en proceso, se considera que el diseño con que se opera actualmente no puede ser fácilmente descrito en un manual, debido a que involucra toma de decisiones que deben responder a las circunstancias del territorio, del grado de organización social y amortizar conflictos potenciales que tiene que ser evaluados en el proceso mismo de gestión.

No fueron referidos al equipo evaluador, mecanismos de coordinación con el GDF, a reserva de los necesarios para obtención del recurso financiero por medio del área administrativa local. No fue presentada la documentación de esta fase de solicitud de recursos al gobierno central.

La información con la que cuenta el equipo operativo se puede considerar que está actualizada ya que se integra un expediente por caso, que contiene información técnica y la caracterización social de cada predio, además de las actas de los Comités.

No se tuvo acceso a la documentación completa del proceso de atención a cada predio en términos presupuestales, únicamente fueron mostrados los recibos que L y F del Centro expide por cada cuota entregada de parte del Comité comunitario.

---

<sup>126</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a términos de referencia con valores promedios para diseño de 2.1 y operación de 2.2.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

No se puede hablar del cumplimiento de los principios de transparencia, rendición de cuentas y no clientelismo o condicionalidad en la entrega de este apoyo, debido a que no existe la información documental que pueda ser analizada para determinar si el apoyo está siendo gestionado, cumpliendo estos principios. El diseño de esta acción no contempla obtener esta información. El equipo operador refirió que los grupos atendidos tiene diversas tendencias políticas.

Los tiempos en los que esta acción opera, como ya se describió, están en función de otros factores de cumplimiento legal y negociación social para que el beneficio llegue a la población beneficiada.

### **2.9.23 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado el principal problema identificado es:

1. La acción responde a una presión social de asentamientos de la población que demanda un espacio para tener las condiciones mínimas de desarrollo humano, lo que implica proporcionar el servicio de energía eléctrica.

Conciliar esta demanda social, la disposición de recursos económicos, físicos y humanos, para poder satisfacer las necesidades de electrificación, requiere de un trabajo político de conciliación de intereses, que hasta el momento ha resultado parcial, acotado por las circunstancias económicas y de planeación territorial que se han dado en los últimos años en la Delegación.

Se estima, además que la construcción del metro será factor en los próximos años de mayor demanda de suelo habitacional que requerirá mayores cantidades de energía eléctrica.

### **2.9.24 Recomendaciones**

Para el problema antes señalado se propone al gobierno delegacional y al GDF:

1. Estudiar la posibilidad de destinar áreas del suelo de conservación, para reubicar asentamientos irregulares y ordenarlos bajo los lineamientos de planes y programas rectores del desarrollo urbano. Para tomar decisiones de reubicación, ordenamiento o desalojo definitivo.

**2.9.25 Análisis FODA**

<b>FORTALEZA</b> La articulación que se ha logrado el gobierno delegacional con la Cía. de L y F del Centro.	<b>DEBILIDAD</b> La problemática y los factores relacionados a los asentamientos humanos irregulares, que obedece a una presión social difícil de contener.
<b>OPORTUNIDAD</b> Fundamentar el reordenamiento urbano con base en diagnósticos de factibilidad social, política y de planeación urbana.	<b>AMENAZA</b> Perder la articulación que ha logrado el gobierno delegacional con la Cía. de L y F del Centro. Lo que retrasaría la capacidad de negociación y respuesta con los habitantes de asentamientos irregulares.

**2.10a Programa “Otorgar servicios de salud y de bienestar social (JUD Salud pública)”**

Se debe aclarar que la DGDS considera que hay dos componentes en lo que se denominó en la GODF del 5 de marzo de 2008 como el Programa 11. “Otorgar servicios de salud y de bienestar social”. El primer componente 2.10a, es la acción descrita en el presente apartado, y el segundo es el que se refiere en el apartado 2.10b. El equipo evaluador ha considerado que ambos son acciones de Otorgar servicios de salud y bienestar social.

La estructura de los siguientes dos apartados (2.10a y 2.10b), obedece a que no se puede considerar como Programa con dos componentes, porque no hay reglas de operación que nos indiquen esta estructura. Por lo que para fines de la presente evaluación se abordarán como acciones.

**2.10.1 Objetivo**

De acuerdo a los lineamientos y procedimientos publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 5 de marzo de 2008: *“Impulsar y propiciar acciones de salud y de bienestar social a la población vulnerable que habita en las comunidades de alta marginalidad, con un enfoque preventivo para mejorar sus condiciones y calidad de vida”*.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

La delimitación de los componentes de este programa comprende las siguientes acciones como su principal contenido programático<sup>127</sup>:

### *Jornadas de Salud Escolares*<sup>128</sup>

Objetivo general:

Las Jornadas de Salud Escolares darán atención a la problemática de deterioro de la salud que se presenta en las diferentes escuelas de la demarcación en materia de nutrición, salud bucal, adicciones, sexualidad e higiene personal, asimismo, fomentarán una cultura de la prevención entre los estudiantes, coadyuvando a mejorar la calidad de vida de estos.

Objetivos específicos:

Acercar programas preventivos y de educación para la salud a la población educativa.  
Promover programas de conservación y protección del medio ambiente que permitan la conservación de la salud de los estudiantes

Estrategias

Crear mecanismo de detección de zonas de atención prioritaria, preferentemente grupos de alta marginación y vulnerabilidad.

Impulsar acciones preventivas de atención nutricional, salud bucal, atención a las adicciones y sexualidad responsable

Impulsar campañas de protección del medio ambiente como medida para la protección de la salud.

---

<sup>127</sup> Definidos por la JUD de Salud Pública y la Secretaría Técnica de la DGDS-Tláhuac. V. Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar Servicios de Salud/JUD Salud Pública/Programación JUD Salud Pública 2007.

<sup>128</sup> Todos los componentes, sus objetivos generales y específicos, así como las estrategias descritas son citas textuales de lo establecido en la programación anual de la JUD de Salud Pública 2007, a reserva del Consejo Delegacional Contra las Adicciones que cuenta con su propio planteamiento. V. Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar Servicios de Salud/JUD Salud Pública/Programación JUD Salud Pública 2007.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### ***Jornadas Comunitarias de Salud***

#### Objetivo general

Promover programas de educación preventiva en materia de salud integral de la población, que permita formar una conciencia individual de la importancia de proteger la salud, que se proyecte en una calidad de vida digna para la comunidad.

#### Objetivos específicos

Proporcionar servicios médicos de primer nivel, a través del acercamiento de los especialistas a la población que carece de servicios médicos en su comunidad.

Detección de enfermedades como la diabetes mellitus e hipertensión arterial y canalización a instituciones y grupos de apoyo y tratamiento.

#### Estrategias

Crear mecanismos de promoción de la salud en comunidades de escasos recursos y alto nivel de vulnerabilidad que permitan la detección oportuna de enfermedades crónica degenerativas como la diabetes mellitus y la hipertensión arterial entre otras  
Permitir el acercamiento de otras instituciones de salud para la implementación de acciones preventivas a favor de la salud de toda la comunidad.

### ***Consultorio Delegacional***

#### Objetivo general

Otorgar atención de primer nivel y consultas médico general a la población trabajadora y población abierta de la Delegación, contribuyendo al bienestar de la comunidad en esta delegación.

#### Estrategias

Se cuenta con un Consultorio Médico, ubicado en el inmueble del Centro Social de Barrio La Asunción, que otorga atención de primer nivel a la plantilla de trabajadores de esta institución de gobierno y a la población abierta.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### ***Jornadas de Salud Integral de la Mujer***

#### Objetivo general

Promover una cultura cívica y de la prevención de la salud entre las mujeres que asegure el pleno ejercicio de sus derechos y en particular el de la salud.

#### Objetivos específicos

Crear conciencia entre el sector femenino respecto a la importancia de la prevención para evitar males como el cáncer de mama, el cáncer cervicouterino y cualquier padecimiento en general.

#### Estrategias

Convocar al sector salud, instituciones públicas y privadas que proporcionen servicios de salud en el Distrito Federal para participar en las Jornadas de Salud Integral para las Mujeres.

Otorgar servicios médicos de primer nivel a la población en general para la prevención de la salud integral de las mujeres.

### ***Consejo Delegacional Contra las Adicciones***

#### Objetivo general

Planear, fomentar y operar acciones para la atención de la problemática que en materia de adicciones enfrenta la delegación Tláhuac, a través de medidas de prevención para minimizar o retardar el consumo de sustancias activas entre los niños, jóvenes y adultos, con la cooperación y participación de todos los sectores de la sociedad.

#### Objetivos específicos

Llevar a cabo un diagnóstico situacional en adicciones de la demarcación, para que en base a éste se establezcan acciones a conformar y la participación de todos los sectores.

Convocar al sector salud, sector escolar, instituciones públicas y privadas para planear, operar y evaluar un trabajo de prevención de las adicciones.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### Estrategias

Convocar a los diferentes sectores de la población para que participen en los trabajos del Consejo Delegacional Contra las Adicciones.

Dar seguimiento a los acuerdos al interior del Consejo contra las Adicciones.

Realizar reuniones periódicas.

De acuerdo a la programación anual de la JUD de Salud Pública 2007 existen además otras acciones como el Comité Delegacional de Salud, Calendario Demográfico, Talleres Básicos de Adicciones, etc. programados para el año 2007 y que se llevaron a cabo también durante el 2008; lo que viene a ilustrar el traslape entre las actividades propias de la Jefatura y lo que correspondería a componentes de un programa específico. De esta forma, el contenido de este programa tiende a confundirse con las actividades de la Jefatura en general.

### 2.10.2 Antecedentes.

Algunas de las acciones de este programa se han realizado desde administraciones anteriores sin variar su diseño y operación de manera significativa (como las Jornadas de Salud Comunitarias). Los cambios estuvieron determinados más en relación con la experiencia y capacidad operativa de cada jefe de unidad departamental en turno, y sobre todo en el aspecto de su operación<sup>129</sup>; pero también evidentemente por las campañas y políticas estatales y federales en materia de salud, de manera general.

Otros componentes se han incorporado durante esta administración (Caminatas Blancas, Jornadas de Salud Integral de la Mujer en donde el servicio del mastógrafo adquirido durante esta administración es de gran relevancia dentro de lo que se realiza en este programa).

### 2.10.3 Diagnósticos.

En el mismo documento de la Unidad Departamental del 2007 que se refirió como fuente de los objetivos generales para algunas de las acciones, se describe parte del perfil epidemiológico en la Delegación<sup>130</sup>, con una alta incidencia de enfermedades infectocontagiosas y prevalencia de enfermedades crónico degenerativas.

---

<sup>129</sup> De acuerdo a la responsable actual de esta Jefatura.

<sup>130</sup> De acuerdo a datos que les fueron proporcionados por la Secretaría de Salud del Distrito Federal, aunque no se refiere claramente las estadísticas, fuente completa y fechas. V. Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar Servicios de Salud/JUD Salud Pública/Programación JUD Salud Pública 2007.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Conforme a esta información niños, mujeres y jóvenes son la población más vulnerada. Los niños por causa de la desnutrición, el sobrepeso y la obesidad<sup>131</sup>, las mujeres por cáncer de mama y cervicouterino, así como ETS donde estiman la existencia de un importante subregistro debido a que esta población no acude a los servicios de salud para prevenir o tratar esta clase de padecimientos. Y en los jóvenes el elevado índice de adicción en Tláhuac, que se presenta en edades cada vez más tempranas (8 a 10 años).

### 2.10.4 Problemática.

En base a esta información se derivan acciones como las Jornadas de Salud Escolar, las de Salud Comunitaria, el Consejo Delegacional Contra las Adicciones, el Consultorio Médico Delegacional, las Jornadas de Salud Integral para las Mujeres y Caminatas Blancas, entre otras acciones que no comprenden los componentes definidos como materia de la presente la evaluación.

A reserva de esta información encontrada en los archivos de la Jefatura, no se observaron diagnósticos documentados para el establecimiento de la forma de abordaje territorial (en el caso de las Jornadas Comunitarias), ni la referencia a estudios, estadísticas o estimaciones para la fundamentación de las metas y estrategias en general.

Por otro lado es evidente que, tanto algunas acciones originadas en otras administraciones (como las Jornadas de Salud Comunitarias y el Consultorio Delegacional), y que aún se llevan a cabo, como otras campañas actuales (Jornadas de Salud Integral de la Mujer, Consejo Delegacional en Contra de las Adicciones, UMM, Caminatas Blancas), tuvieron y tienen también su contraparte en las implementadas por Instituciones del GDF y a nivel federal, y en la falta de cobertura de instituciones hospitalarias en la demarcación<sup>132</sup>, o para

---

<sup>131</sup> Aquí citan a la Encuesta Nacional de Nutrición de 2007, pero no especifican si son datos de la demarcación o a nivel estatal.

<sup>132</sup> Actualmente en la Delegación de Tláhuac, existen 14 Centros de Salud, a cargo de la Jurisdicción Sanitaria No. 12 Tláhuac, los cuales se encuentran ubicados en diferentes Unidades Territoriales. Asimismo se cuenta con un Consultorio Delegacional en dos zonas. Los Centros de Salud presentan un déficit aproximado de 23 consultorios ya que aunque tienen una buena distribución en el territorio, se ven rebasados por el crecimiento poblacional y los asentamientos irregulares. Por otro parte el DIF dispone de un Consultorio Médico Periférico y un Consultorio odontológico. El Hospital Materno Infantil (con 39 camas registradas y 25 no registradas), otorga sus servicio (que comprenden: seguimiento y control de la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio; así como la atención de enfermedades propias de la mujer y la infancia), para la población local y de los poblados de Chalco, San Miguel Xico, Xochimilco e Iztapalapa. Además de la existencia del hospital Psiquiátrico Samuel Ramírez Moreno que atiende a una población de 2,777 personas mensualmente proporcionando los servicios de atención psicológica y psiquiátrica a población abierta, hospitalización y tratamiento a personas que cursan con alguna problemática mental y que acuden también de otras delegaciones, como Tláhuac, Xochimilco, Iztapalapa y del Estado de México. Finalmente en esta Delegación no se cuenta con Hospitales de Especialidades ni Hospitales Generales; como ya se mencionó, actualmente está en construcción el Hospital General de Tláhuac. V. PDU-Tláhuac, disponible en: Disponible en: <http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/TLÁHUACDECRETO.pdf>, p. 45-46.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

el caso del Consultorio Delegacional, los derechos de los trabajadores más que como propuesta alterna para ofrecer servicios de primer nivel, dirigidos a la población abierta.

Y en el caso de los niños, en las Jornadas Escolares del año 2008, como se describió anteriormente, no se abordaron temas de nutrición o tópicos sobre la salud ambiental como refiere el documento, y de importancia muy marcada en una delegación con el 71.81% de suelo de conservación, amenazado por el crecimiento urbano y la expulsión de población de zonas del centro del Distrito Federal hacia su territorio<sup>133</sup>.

### 2.10.5 Metas.

Debido a la dificultad en el establecimiento de metas por las razones que ya describimos en cuanto a la información financiera, tomaremos sólo un dato demostrativo generado por el equipo consultor de acuerdo al análisis documental, al no haber recibido el reporte de todas las acciones y eventos llevados a cabo<sup>134</sup>.

Para las Jornadas que se realizan en diferentes escuelas y unidades territoriales a lo largo del año elaboramos un cuadro concentrado con el número de beneficiarios de las Jornadas de acuerdo a oficios, y en un periodo de abril a septiembre del año 2008, (debemos mencionar que entre las escuelas encontramos desde Jardines de niños, hasta secundarias y telesecundaria), 30 jornadas en total, obtuvimos un total de 2,182 alumnos involucrados<sup>135</sup>.

Este tipo de acciones atiende a un número importante de personas, pero puede ser difícil de registrar sin formatos basados en la obtención de indicadores. Observamos que el propósito principal es acercar los servicios médicos que pueden brindar al mayor número de habitantes en general.

Por otro lado, en el oficio UDSP/11/08 del 27 de marzo de 2008<sup>136</sup>, dirigido a la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, la JUD de Salud Pública refiere su calendario de metas para ese año, que estipula lo siguiente<sup>137</sup>:

Jornada de salud escolares	30
Jornada de salud comunitarias	15
Consejo contra las adicciones	5
Consultorio médico delegacional	12

<sup>133</sup> *Doc cit.* p. 31.

<sup>134</sup> La documentación de seguimiento de POAS, se constata en Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar Servicios de Salud/JUD Salud Pública/POA/Seguimiento POA 2008.

<sup>135</sup> V. Anexo 4. Tablas Concentrados Información Documental/JUD Salud Pública/Relación documentos Jornadas Escolares.

<sup>136</sup> Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar Servicios de Salud/JUD Salud Pública, UMM/MEDIBUS, p.18.

<sup>137</sup> En información proporcionada por la JUD de Coord. De Administración de la DGDS, las metas se encuentran junto con actividades de apoyo y asistencia social. Cfr. Anexo 3. Información Financiera.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Jornadas de salud integral	2
Realización de mastografías (servicios)	2,000

No se cuenta con concentrados que expliciten las unidades territoriales, el número de eventos, el personal que interviene, la inversión en recursos materiales, etc. sino sólo informes mensuales generales y con números finales de la población beneficiaria. Por lo que se desconocen los criterios tomados para el establecimiento de metas y plazos.

### 2.10.6 Normatividad.

Únicamente el procedimiento de las Jornadas Escolares se encuentra en el Manual Administrativo<sup>138</sup>, bajo el nombre del procedimiento: *Ejecución de Jornadas de Salud Escolar*. Y que refiere como objetivo general: ejecutar Jornadas de Salud Escolares, para dar atención a la problemática de salud que se presenta en las diferentes escuelas de la demarcación, en materia de nutrición, salud bucal, adicciones, sexualidad e higiene personal, asimismo promover una cultura de la salud en las niñas, niños y jóvenes estudiantes.

Por otra parte el programa se encuentra bajo los lineamientos del Artículo 1.- Párrafo II de la LDSDF, al promover *el cumplimiento de los derechos sociales universales en materia de salud*. Así como el párrafo III, al acercar algunos de los servicios de prevención en salud a habitantes de la demarcación que no cuentan con la infraestructura necesaria para ser atendidos de manera preventiva, cumpliendo con los principios de *universalidad y equidad social*.

Y dentro de los objetivos específicos 2007-2012 del PDSDF, para “avanzar hacia la plena universalidad del derecho a la salud y la protección social para la población que no goza de seguridad social formal y afrontar los retos epidemiológicos y sanitarios que implica la transición sociodemográfica y epidemiológica del Distrito Federal en términos de cobertura, accesibilidad, pertinencia, calidad y calidez de los servicios”.

En cuanto al Consultorio Delegacional, debemos aclarar que se integró a la evaluación en relación al servicio que presta a la población abierta, y no al servicio que presta a los trabajadores de la Delegación, que más bien está enmarcado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 4º, que establece que todas las personas tienen derecho a la protección de la salud. Asimismo en base en el artículo 116 de las Condiciones Generales del Trabajo del Sindicato Único de Trabajadores del GDF, se menciona que cada unidad administrativa del gobierno deberá contar con un consultorio médico dotado con enfermeras y médicos para dar atención en caso de accidentes de trabajo.

---

<sup>138</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los programas/Manual Administrativo/Manual Administrativo 1, p. 21 a 29.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.10.7 Cumplimiento<sup>139</sup>.

Para cada acción existe un informe y un registro. Durante las Jornadas Escolares, son las estudiantes de la ENEO quienes lo elaboran y lo entregan a la Jefatura; para las Jornadas de Salud Integral de la Mujer, es personal de la JUD el que elabora registros y descripciones de actividades, al igual que para las Jornadas de Salud Comunitaria. En ambas acciones se cuenta con listas de beneficiarias y sus expedientes; los oficios y resultados de los estudios.

En el Consultorio Delegacional<sup>140</sup>, el personal presenta informes quincenales y mensuales a la JUD de Salud. Reporta actividades, listas de beneficiarios y expedientes de beneficiarios también.

Para el Consejo Delegacional Contra las Adicciones, la JUD redacta reportes de actividades; y cuenta con las respectivas invitaciones, actas del Consejo y oficios de solicitudes de apoyo y logística para los eventos que se organizan.

La relación entre la Jurisdicción Sanitaria y la Jefatura de Salud Pública está documentada por oficios de solicitudes y respuestas, al igual que la documentación sobre la Unidad Médica Móvil (que incluye también reportes de actividades, listas y expedientes de beneficiarias), y sobre las Caminatas Blancas.

De esta forma se cumple con los documentos que oficialmente se deben presentar entre áreas, instituciones, informes, registros y expedientes.

### 2.10.8 Evaluación.

Sin embargo, no se observó mayor sistematización de la información, que es abundante. Sólo se da en términos de ir asentando lo administrativamente pertinente y asegurando informes y datos generales que mantengan actualizada la información de las acciones que se van desarrollando y para elaborar el seguimiento de los POAS. Cabe agregar que entre sus archivos encontramos un formato titulado “Programa de evaluación y seguimiento al control interno”<sup>141</sup>, una “Metodología para la Administración de Riesgos en las Unidades de Gobierno de la Administración Pública del Distrito Federal”, que fue derivada por “la Dirección de Contralorías Internas B de la Contraloría General del gobierno del Distrito Federal (...) con el propósito de que se incorpore en esa Unidad de Gobierno (..) la

<sup>139</sup> V. Anexo 4. Tablas Concentrados Información Documental/JUD Salud Pública/Jornadas, Comités, Caminatas UMM Varios (donde se muestran concentrados de los documentos que componen los registros de la JUD en relación a las acciones descritas); además, de los documentos originales en PDF, de cada una de las acciones. V. Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar servicios de salud/JUD Salud Pública.

<sup>140</sup> V. Anexo 4. Tablas Concentrados Información Documental/JUD Salud Pública/Consultorio Delegacional.

<sup>141</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los programas/1. Otorgar Servicios de Salud/Salud Pública/POA/Oficios y Evaluación al control interno, p.3.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

administración de riesgos como una herramienta de trabajo”. Sin embargo, al revisar el siguiente contenido documental en todas las carpetas que fueron proporcionadas no hay seguimiento ni se estipula para las demás acciones. Lo que pone sobre aviso en relación a la existencia de formatos y metodologías con que los operadores y directivos ya cuentan, pero que por alguna razón no son aplicados en su práctica diaria.

### 2.10.9 Áreas responsables.

La JUD de Salud Pública, la Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Social, la Dirección de Desarrollo Social.

II GOBIERNO DEL ESTADO DE QUERÉTARO DE ARAGÓN  
SECRETARÍA DE SALUD Y BIENESTAR SOCIAL  
JUD SALUD PÚBLICA



Fuente: Secretaría Técnica de la DGSB Tláhuac, entrevista con responsable de la JUD de Salud Pública

### **2.10.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.**

Los recorridos de la UMM se establecen a partir del conocimiento del territorio de los responsables de la operación. Las Jornadas Comunitarias también se realizan a solicitud expresa de la comunidad, además de la planeación anual contemplada. Durante la última entrevista con la responsable de esta Jefatura se informó que se replantearían contenidos de los talleres en las escuelas, convirtiendo a éstas últimas en el centro de proyección hacia otros beneficiarios, tales como los padres de los escolares y entre ellos particularmente a las mujeres.

No se pudo documentar la reformulación de esta propuesta, pues estaba siendo planteada; pero, dado el poco personal y recursos materiales y financieros para cubrir el territorio esta alternativa puede ser de mayor viabilidad, siempre y cuando se replantee el contenido de los talleres en cada escuela en base a cifras y diagnósticos de salud que pueden ser proporcionados por los Centros de Salud o la Jurisdicción Sanitaria, además de otros datos disponibles por unidad territorial en la página web de SEDESOL-DF y el Programa de Desarrollo Urbano de la Delegación Tláhuac (recién decretado en septiembre de 2008), para la caracterización de la problemática en salud en cada escuela dependiendo de la zona donde se ubique, y también para tener mayores insumos para generar criterios más definidos para la planeación de recorridos y zonas de intervención.

### **2.10.11 Correspondencia entre programas.**

La JUD trabaja básicamente en colaboraciones muy puntuales con otras áreas, como la JUD de Asistencia Social para las Caminatas Blancas, como ya hemos dicho; e informando de los acuerdos que se van estableciendo en el Consejo contra las Adicciones del Distrito Federal. En este sentido, en algunos de los informes observamos las áreas de la DGDS y del gobierno delegacional en su conjunto, que asistieron a la instalación del Consejo Delegacional Contra las Adicciones, pero no se observó seguimiento de parte de estas áreas al trabajo realizado por la JUD de Salud Pública, por ejemplo de la JUD de Atención a Jóvenes.

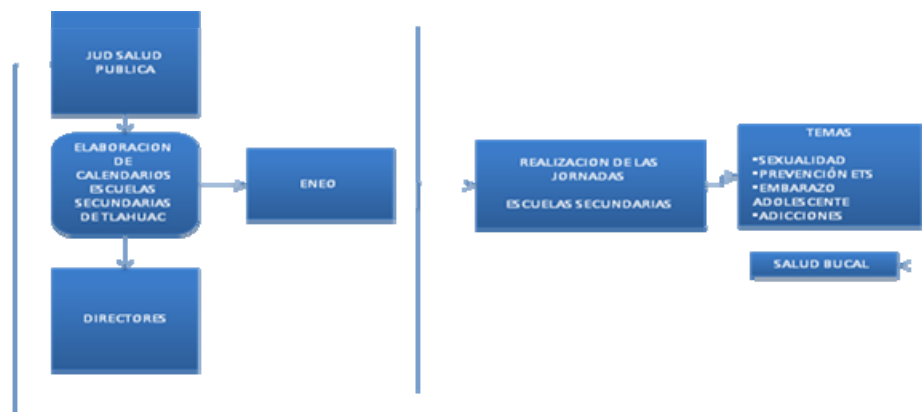
### **2.10.11 Operación y Descripción del programa**

#### ***Jornadas de salud escolares***

Estas jornadas se llevan a cabo con la colaboración de estudiantes de la Escuela Nacional de Enfermería y Obstetricia (ENEO), quienes las imparten en planteles educativos de la delegación.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### II. OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE SALUD INTEGRAL Y DE TRANSMISIÓN SEXUAL JUD SALUD PÚBLICA



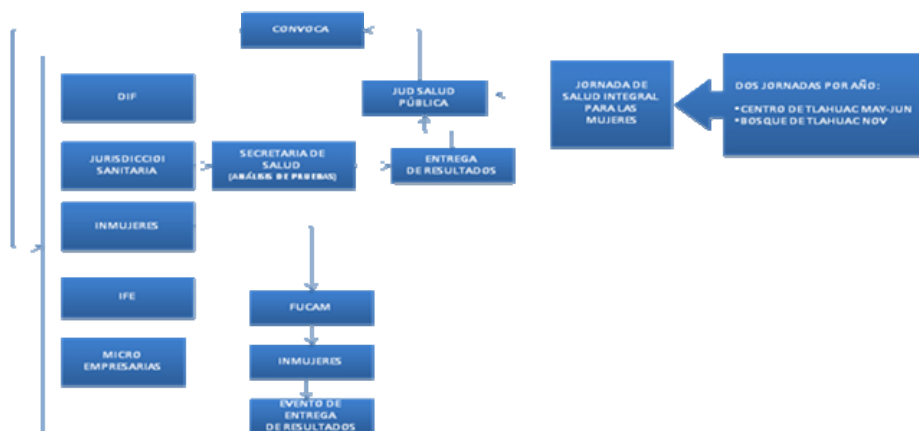
Fuente: Entrevista con los coordinadores del programa y análisis documental

Los temas que se abordan son sobre la sexualidad humana, el embarazo adolescente, enfermedades de transmisión sexual (ETS) y adicciones. También se ofrecen pláticas de salud bucal a cargo de personal de esta Jefatura. Pero no se refirieron otros contenidos de acuerdo a los objetivos para esta acción.

### *Jornadas de Salud Integral de la Mujer*

Las jornadas se realizan dos veces por año, en dos sitios definidos: el Centro de Tláhuac (mayo-junio) y el Bosque del Tláhuac (mes de noviembre).

### III. OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE SALUD INTEGRAL Y DE TRANSMISIÓN SEXUAL JORNADAS DE SALUD INTEGRAL DE LA MUJER



Fuente: Entrevista con los coordinadores del programa y análisis documental

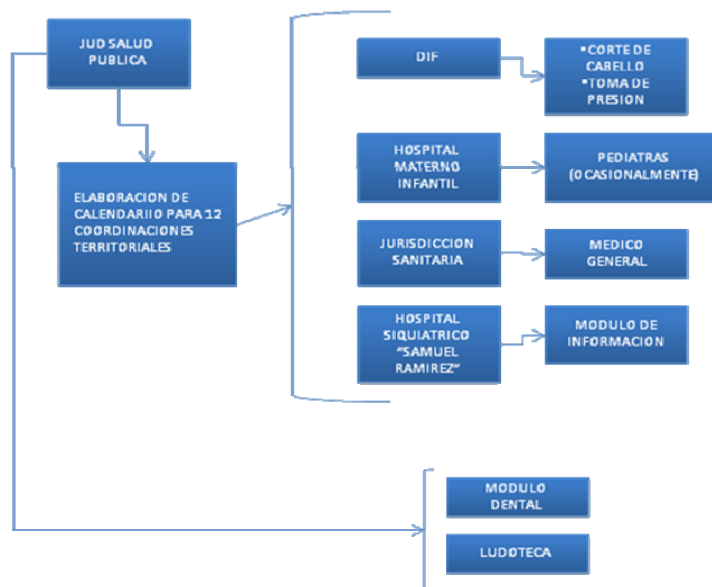
## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Para su realización se convoca a otras instituciones como el DIF, la Jurisdicción Sanitaria, INMUJERES-Fundación Mexicana de Fomento Educativo para la Prevención y Detección Oportuna de Cáncer de Mama, A.C. (FUCAM), del IFE y AA. La JUD deriva los estudios de mastografías y colposcopias, que la Unidad Médica Móvil de la delegación realiza, a la Jurisdicción Sanitaria y los entrega en sus oficinas a la población atendida. Los de FUCAM son procesados por esa fundación y entregados durante una ceremonia organizada para cerrar estas jornadas.

### *Jornadas Comunitarias de Salud*

Las Jornadas Comunitarias se llevan a cabo en todas las unidades territoriales. En ellas participan personal del Hospital Psiquiátrico “Samuel Ramírez” con un módulo de información sobre salud mental.

#### 11. OTORGAR SERVICIOS DE SALUD Y DE BIENESTAR SOCIAL J.U.D. SALUD PÚBLICA JORNADAS DE SALUD COMUNITARIAS



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental.

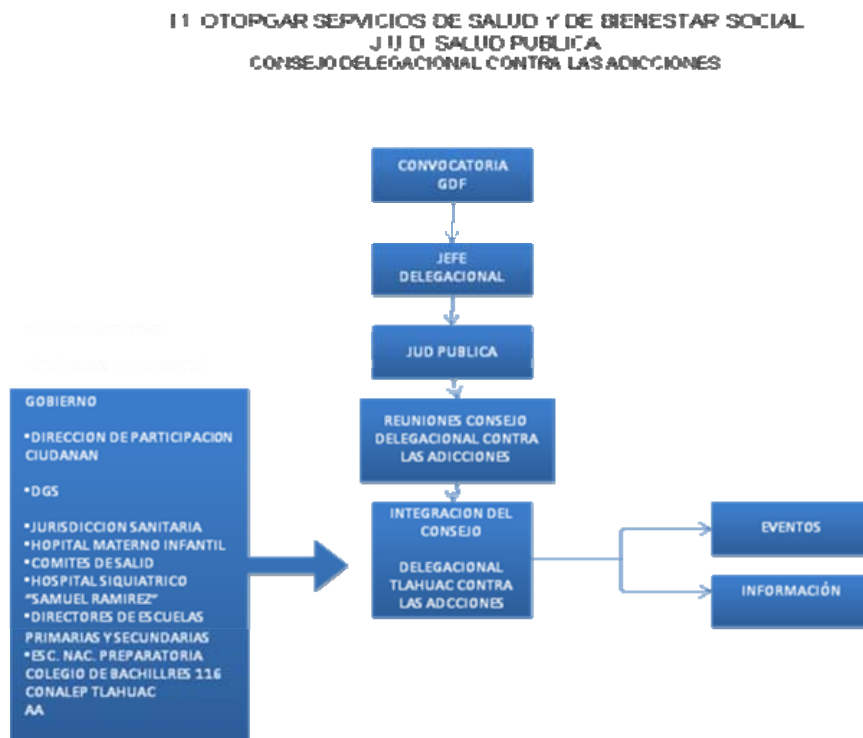
También se ofrecen cortes de cabello y toma de presión (DIF); a veces se cuenta con un pediatra (del Hospital Materno Infantil), y siempre con un médico general de la Jurisdicción Sanitaria. También se instalan un módulo de salud dental y una ludoteca.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### *Consejo Delegacional Contra las Adicciones*

La convocatoria del Consejo Contra las Adicciones del Distrito Federal se hace llegar a la Jefatura de Unidad a través del Jefe Delegacional, para dar seguimiento y ser la principal representación ante dicho organismo del GDF.

Las tareas que se le asignan comprenden la elaboración de informes para todas las áreas de la Delegación involucradas (la DGDS, la Dirección General Jurídica y de Gobierno, y la de Participación Ciudadana) y la integración del Consejo Delegacional Contra las Adicciones de Tláhuac.



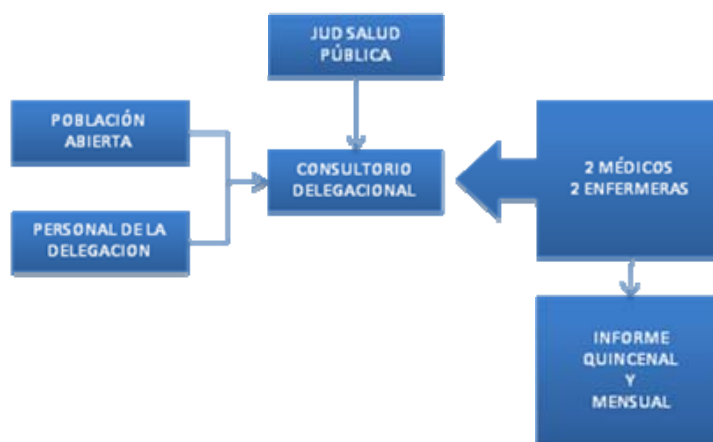
Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

La JUD de Salud Pública se encarga para este último propósito de convocar a representantes de la Jurisdicción Sanitaria, del Hospital Materno Infantil, a los Comités de Salud, a personal del Hospital psiquiátrico “Samuel Ramírez”, a los Directores de Escuelas Primarias y Secundarias, de la Escuela Nacional Preparatoria, el Colegio de Bachilleres 116, del CONALEP Tláhuac y grupos de Alcohólicos Anónimos. Además coordina la realización de acuerdos del Consejo y gestiona apoyos.

### *Consultorio Delegacional*

El consultorio delegacional funciona para la población abierta y para personal de la Delegación. Cuenta con dos médicos, uno por turno, con sus respectivas enfermeras.

#### II OTORGAR SERVICIOS DE SALUD Y DE BIENESTAR SOCIAL JUD SALUD PÚBLICA CONSULTORIO DELEGACIONAL



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental

Actualmente no tiene personal, sólo una enfermera que atiende aplicación de inyecciones y curaciones, debido a la falta de presupuesto.

Por otra parte, se deben mencionar tres acciones que se llevan a cabo mediante la colaboración de otras áreas o instituciones (Caminatas Blancas, que es un evento organizado por la JUD de Asistencia Social y la relación permanente con la Jurisdicción Sanitaria no sólo para campañas de vacunación, sino para la canalización de solicitantes de servicio en hospitales de 2º y 3º nivel); y un servicio que ha resultado la principal actividad en el contenido programático, pues se encuentra en campaña permanente de prevención del cáncer de mama y el cervicouterino, y cada vez es mejor identificado —por la población femenina en la delegación—, el servicio que brinda la Unidad Médica Móvil (UMM)<sup>142</sup>.

<sup>142</sup> De acuerdo entrevistas con diferentes funcionarios: Jefe Delegacional, JUD Salud Pública, Secretaría Técnica, entre otros.

### *Relación con la Jurisdicción Sanitaria*

La relación de colaboración con la Jurisdicción Sanitaria se da en distintos momentos y actividades como hemos señalado. Pero también la Jurisdicción solicita apoyo a la JUD de Salud Pública para que la Jefatura gestione el transporte y la difusión de la Campaña Nacional de Vacunación.

#### 11 OTORGAR SERVICIOS DE SALUD Y DE BIENESTAR SOCIAL J.U.D SALUD PÚBLICA JURISDICCIÓN SANITARIA-J.U.D SALUD PÚBLICA



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental.

Por su parte la JUD de Salud Pública le solicita personal del Centro de Salud para la realización de las Jornadas de Salud Integral de la Mujer, las Jornadas Comunitarias y las Caminatas Blancas. Además a solicitud vía CESAC, Coordinaciones de Unidades Territoriales o Jefatura Delegacional, la JUD de Salud Pública deriva a la Jurisdicción a personas que necesitan canalización a instituciones hospitalarias de 2º o 3º nivel.

### *Unidad Médica Móvil*

Esta Unidad Médica realiza recorridos por todas las Unidades Territoriales, a solicitud de vecinos y de los coordinadores territoriales. La UMM permanece por una semana en cada Unidad Territorial.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 11. OTORGAR SERVICIOS DE SALUD Y DE BIENESTAR SOCIAL COMPONENTE JUD. SALUD PÚBLICA UNIDAD TIERRA NUEVA



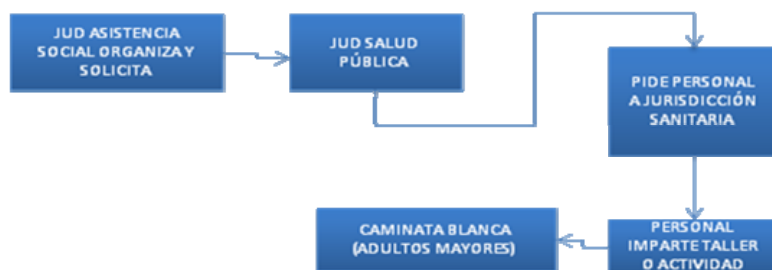
Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental.

Básicamente efectúan estudios de mastografía y colposcopias que analiza después con apoyo de la Jurisdicción. La JUD entrega resultados en sus oficinas a las beneficiarias.

### *Caminatas blancas*

La JUD de Asistencia social solicita transporte y agua a la JUD de Salud Pública, quien también gestiona apoyo de personal ante la Jurisdicción Sanitaria.

### 11 OTORGAR SERVICIOS DE SALUD Y DE BIENESTAR SOCIAL JUD SALUD PÚBLICA CAMINATAS BLANCAS



Fuente: Entrevista con los operadores del programa y análisis documental.



### **2.10.12 Arreglo institucional.**

Al exterior del Gobierno Delegacional es continua la relación con la Jurisdicción Sanitaria como ya se ha mencionado, y también con INMUJERES, con quien tienen un convenio de colaboración para la realización de Jornadas de mastografías con FUCAM<sup>143</sup>. Son relaciones colaborativas, que en el caso de la Jurisdicción Sanitaria podrían evolucionar a un intercambio de insumos básicos de información epidemiológica que fundamente y oriente mejor los esfuerzos que se realizan para hacer llegar las campañas preventivas y el servicios de la UMM a zonas definidas en base a estos diagnósticos.

### **2.10.13 Difusión.**

No se realiza difusión pues los habitantes de las zonas donde llegan con las Jornadas Comunitarias y la UMM, identifican ya el servicio, y de perifonearlo o hacerle alguna difusión específica no se podría atender a la población solicitante, según refiere el personal a cargo.

### **2.10.14 Gestión de solicitudes de apoyo.**

Las solicitudes de apoyo se ingresan vía CESAC, o directamente en la Jefatura y a través del contacto con la población en las Jornadas de Salud Integral de la Mujer y Comunitarias, para su canalización a la Jurisdicción Sanitaria, en el caso de solicitar servicio de hospitales de 2º y 3º nivel.

### **2.10.15 Otorgamiento de los recursos.**

El criterio primordial es incluir cada unidad territorial y hacerlo en las zonas más lejanas y con población vulnerable (para las Jornadas Comunitarias y los recorridos de la UMM). La UMM puede permanecer de una a dos semanas en un área determinada dependiendo de la caracterización de esa zona, pero no se documentaron los criterios que esa caracterización sigue.

No se observó documentalmente la planificación de las Jornadas comunitarias, pues en el caso de las Jornadas de Salud Integral de la Mujer las zonas y fechas están muy bien definidas. Algunas de las acciones convenidas en el Consejo Delegacional contra las Adicciones fueron referidas por la Jefatura de esta Unidad Departamental, pero han sido eventos aislados hasta ahora, pues el Consejo es de reciente instalación. En cuanto al Consultorio Delegacional ofrece sus servicios a toda la población, pero los recursos y el personal son muy limitados y a la fecha en que el equipo evaluador se retiró de las instalaciones de la Delegación (tercera semana de diciembre), se encontraba cerrado. Para

---

<sup>143</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los programas/1. Otorgar Servicios de Salud/Salud Pública/Jornadas de Salud Integral para las Mujeres/INMUJER Convenio, p.5.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

la canalización de algunas solicitudes hacia la Jurisdicción Sanitaria, el procedimiento es mediante oficios.

### **2.10.16 Recursos humanos y materiales.**

El personal para la UMM consta de 6 personas: una radióloga, una colposcopista<sup>144</sup>, una enfermera, el chofer, personal de intendencia, una secretaria y la misma Jefa de Unidad participa en el registro de beneficiarios. Para el desarrollo de las demás acciones no se tiene personal asignado. Como se puede ver, es evidente la falta de personal, pero se subsana mediante la colaboración de la ENEO, la Jurisdicción Sanitaria, los Centros de Salud, etc.

Asimismo los insumos para la UMM y su mantenimiento constante, son temas frecuentes en las solicitudes de recursos en los oficios que documentan el proceso de operación, y puntos de riesgo para el cumplimiento de la planificación anual para otorgar este servicio, se observó que puede invertirse más de una semana para la gestión de reparaciones<sup>145</sup>. Por lo que se debe evaluar el tiempo en que no se ha podido cumplir con el otorgamiento de este servicio, para poder crear alternativas más sistemáticas y que no sólo dependan de las habilidades y capacidades del responsable, sino que se encuentran instrumentadas en el diseño y reflejadas en la operación.

También se cuenta con calendarios de apoyos logísticos para la planificación de las actividades en general de la JUD de Salud Pública<sup>146</sup>, aunque hay fechas tentativas para algunos casos.

### **2.10.17 Seguimiento del programa.**

Es poco viable pretender llevar registros y evaluaciones periódicas de las acciones, si no se suple la falta de personal con un buen diseño que tome en cuenta este punto crítico dentro de las condiciones para el desempeño del trabajo cotidiano.

### **2.10.18 Participación ciudadana.**

El mecanismo principal referido son los Comités de Salud, las solicitudes vía CESAC y el trato directo con los beneficiarios en las Jornadas Comunitarias y de Salud Integral, pero esto no fue documentado o enmarcado en juntas de trabajo, reuniones periódicas, etc.

---

<sup>144</sup> Cuyos honorarios son pagados por los autogenerados del Centro de Control Canino.

<sup>145</sup> Anexo I. Documentos originales de los programas/11. Otorgar Servicios de Salud/JUD Salud Pública, UMM/MEDIBUS, p. 20.

<sup>146</sup> V. Anexo I. Documentos originales de los programas/1. Otorgar Servicios de Salud/Salud Pública/UMM/MEDIBUS, p. 5.

### **2.10.19 Transparencia, rendición de cuentas.**

Los servicios se focalizan territorialmente y para toda la población. Documentalmente se cumple con los procedimientos administrativos. No se sabe la relación con los Comités de Salud y si éstos también reciben informes de las acciones realizadas, con qué frecuencia y cuáles son los mecanismos de retroalimentación si es que existen.

### **2.10.20 Financiera (avances físico y financiero)**

De acuerdo a la información entregada por la JUD Coordinación administrativa de la DGDS, el avance físico y financiero sólo se especifica para las 2,000 mastografías que fueron programas para el año 2008, con una programación de enero a septiembre de 1,540; realizado hasta septiembre 614 (39.87%). Con un presupuesto original autorizado de \$740,210.00 pesos al modificado autorizado de \$1, 411,323.26 pesos. Se estipula que los 614 estudios se realizaron “a personas de la demarcación en la unidad móvil, mastógrafo de la delegación ubicado en andador Hidalgo a un costado del kiosco delegacional y unidades territoriales; beneficiando con estas acciones a 2,517 personas aproximadamente”<sup>147</sup>.

### **2.10.21 Análisis general del programa**

#### **2.10.21.1 Diseño**

A pesar de manejar varios componentes, este Programa no lo es en sentido estricto. Carece de reglas de operación y sólo cuenta con un procedimiento administrativo en el Manual correspondiente. Se trata de una acción asistencial, con actividades, a las que el equipo evaluador indentifica como componentes.

Es una acción con varios componentes y objetivos, que aborda una problemática de salud general y compleja, efecto de factores sociales determinantes como el alto grado de marginación de esta Delegación.

Esta acción se alinea al principio de la LDSDF de *Territorialidad*, por que se ejecuta con un enfoque socio-espacial, se orienta a zonas de muy alta marginación procurando atender a todas las unidades territoriales.

---

<sup>147</sup> Aunque en el reporte se informan los montos y metas para el programa, en las observaciones de este informe incluyen acciones como brindar atención “a menores y adultos extraviados y/o desvalidos en riesgo de calle, otorgar servicio funerario gratuito a las familias en condiciones precarias, otorgar asistencia a personas con discapacidad. beneficiando con estas acciones a 15,241 personas aproximadamente”. Acciones que evidentemente no forman parte del presente programa. Cfr. Anexo 3. Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa DGDS/Informe Coord. Administrativa de la DGDS Celda M-61.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Los índices de marginación en Tláhuac son muy altos (según el PDU-Tláhuac manifiesta que hay un índice de muy alta marginación de 48.7 v. Cuadro 13; por otra parte en el Censo de Población y Vivienda del 2005, la marginalidad urbana es de grado muy alto, 0.85 v. Cuadro No. 14), es evidente que el objetivo de “*propiciar acciones de salud y de bienestar social a la población vulnerable de alta marginación*”, es muy amplio, por lo que esta acción tuvo que estructurarse en componentes, con objetivos específicos:

- *Jornadas de salud escolar*
- *Jornadas comunitarias de salud*
- *Consultorio delegacional*
- *Jornada de salud integral de la mujer*
- *Consejo Delegacional contra las Adicciones*

La consistencia interna entre el objetivo y la estrategia no se ajustan completamente, porque no se tiene la capacidad de recursos humanos y materiales para cumplir con los diversos objetivos específicos y con la ejecución de las estrategias planteadas. Para cubrir las metas en Jornadas escolares se pide la colaboración de la ENEO; las Jornadas de Salud Comunitarias son apoyadas por personal asignado por la Jurisdicción sanitaria del GDF; el Consultorio delegacional no puede sostener el personal mínimo de base; las Jornadas de Salud Integral de la Mujer son realizadas con base a un convenio con el INMUJER del GDF, el Consejo Delegacional contra las Adicciones ha sido integrado recientemente convocando a diversos actores que tiene que ver con la atención al sector joven de la población de Tláhuac.

Se observa que las estrategias se enfocan en sectores específicos (niños, jóvenes y mujeres); sin embargo, esto no se fundamenta en un perfil epidemiológico actualizado y bien documentado.

La documentación proporcionada no permite establecer si la cantidad y contenido de las diversas Jornadas (escolares, comunitarias, de Salud Integral de la Mujer, UMM, etc.), son suficientes para incidir en el bienestar social de la población; falta dimensionar la gravedad de distintos factores que contribuyen a la prevalencia e incidencia de determinados padecimientos, y la población en riesgo. Lo que repercute en la falta de consistencia entre objetivos, estrategias, metas y diseño del programa. Lo que arroja que es una acción con un diseño mediano<sup>148</sup> que no responde al objetivo general y a los objetivos específicos planteados.

---

<sup>148</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a Términos de Referencia para este programa con una media de para el diseño de 2.74.

### 2.10.21.2 Operación

En la operación, el recurso humano y material se enfoca principalmente al servicio que se presta con los equipos adquiridos durante esta administración (mastógrafo y la UMM), para la campaña contra el cáncer de mama y cervicouterino; tal parece que esto responde a un enfoque que ha sido determinado por algunas de las líneas de acción de la Secretaría de Salud del D.F e INMUJERES, más que a un diagnóstico epidemiológico de la población de Tláhuac. No se observa que se halla canalizado el recurso material y humano de igual manera a los otros componentes de esta acción, el recurso humano y material se priorizó en aplicar el servicio de mastografías, operado en los componente de Jornadas de salud comunitaria y Jornadas de salud integral de la mujer.

Esta acción opera parcialmente<sup>149</sup> debido a que el recurso humano y material de la JUD de Salud Pública se enfocó en mayor proporción hacia dos componentes, como ya se mencionó, pero logra cubrir las actividades para los demás componentes con el apoyo de otras instituciones (ENEO, Jurisdicción Sanitaria, FUCAM-INMUJER).

No fue posible realizar el cálculo de la eficiencia y eficacia del programa debido a que la información presupuestaria proporcionada por la Dirección de Finanzas y la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, integra en el mismo concepto subsidios y costos de acciones de asistencia social obviamente no considerados en los objetivos y metas de este programa<sup>150</sup>.

Las metas publicadas en la GODF son 144 eventos, mientras que las reportadas en la información proporcionada por la JUD de la Coordinación de la DGDS 363 acciones donde se integran acciones de asistencia social como ya se mencionó.

### 2.10.21.3 Consistencia entre la operación y el diseño

Esta acción y sus componentes, tienen como antecedente las brigadas de salud comunitaria enfocadas a zonas de alta marginalidad, bajo la operación durante el año 2007 de la JUD de Servicios Sociales, que se plantearon en los lineamientos y procedimientos de operación publicados en la GODF del 5 de marzo del 2008. Este modelo cambia, no en su objetivo, pero sí en la JUD responsable de su ejecución. Las brigadas desaparecen, y las actividades quedan bajo responsabilidad de la JUD de Salud Pública, donde la operación se conserva pero el diseño se ajusta a acciones de salud con componentes de Jornadas Comunitarias de Salud, de Salud Integral de la Mujer, Consejo Delegacional contra las adicciones, Jornadas de Salud Escolar, Consultorio Delegacional.

<sup>149</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a Términos de Referencia para este programa con una media de 1.89 en la operación.

<sup>150</sup> Cfr. Anexo 3. Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa DGDS/Informe Coord. Administrativa de la DGDS Celda M-61.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Con base en que no se encontró un diagnóstico que determine claramente la problemática en salud de la población de Tláhuac y el universo en que se debe enfocar esta acción, no se puede estimar si son suficientes los componentes de esta acción para la planeación del mismo. Como ya se indicó, no hay reglas de operación. La ejecución se realiza con base a una programación administrativa (POA) en la que previamente se determinaron las metas y el costo presupuestal para lograrlas.

El escaso diseño que presenta esta acción no permite dar un seguimiento claro para evaluar su desempeño y congruencia con el objetivo general y los objetivos particulares de cada componente de esta acción. Por ejemplo, la realización de mastografías son ubicadas en los componentes de: Salud integral de la Mujer y Jornadas Comunitarias de Salud, además de los recorridos de la UMM por las diferentes unidades territoriales de la demarcación. Lo anterior ilustra cómo la falta de una regla de operación hace posible que un beneficio directo hacia un sector determinado pueda ser ubicado en dos componentes con el fin de cubrir una meta administrativa.

No se observa coherencia entre el diseño y la operación porque no se tiene la capacidad de recursos económicos y humanos para cubrir el total de actividades descritas en el diseño. Por ejemplo, el Consultorio Delegacional que se administra carece de personal que pueda brindar el servicio mínimo planteado a la población abierta.

Existen algunos mecanismos de coordinación con el GDF, como el convenio con INMUJER, el Consejo contra las Adicciones, la coordinación con la Jurisdicción Sanitaria siguiendo procesos administrativos oficiales.

La información recabada para la operación de esta acción asistencial esta actualizada de cierta forma, se cuenta con expedientes donde se conjunta los documentos que llena la población atendida en las Jornadas de Salud Integral de la Mujer, Jornadas Comunitarias de Salud; en las Jornadas de Salud Escolar se cuenta con registros de asistencia a las pláticas que son impartidas; todos estos registros no siguen un formato predefinido en un diseño, que permita cruzar información para comparar características de los diversos sectores que se están atendiendo y de esta forma lograr sistematizarla, además de que se desconoce si la información se obtiene del grupo de población que más requiere el apoyo, por lo que no se puede evaluar el impacto.

Partiendo de que no existe una regla de operación que determine el destino del recurso programado los montos destinados presupuestados son modificados a través del tiempo conforme a las necesidades de ejecución de esta acción de asistencia.

El presupuesto original para el caso de los estudios de mastografías es de \$740,210.00 pesos, pero después presenta un presupuesto modificado de \$1, 411,323.26 pesos. Con base

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

en los datos reportados por la Dirección de Finanzas, del presupuesto programado al realizado se presenta un incremento del 90.6%, a septiembre del 2008.

En cuanto a las metas, de acuerdo al POA de la JUD de Salud Pública se plantea realizar 2,000 estudios a lo largo del año 2008 con una programación de 1,240 para el mes de septiembre; sin embargo, en el informe entregado por la Dirección de Finanzas, se reportan 614 estudios realizados hasta este mes.

La reprogramación fue resultado de una acción que apenas se implementó en este año, mostrando que no se contaba con la experiencia para programar presupuestalmente ni materialmente la acción. Además se presentaron continuas reparaciones al equipo de la UMM que retrasó la ejecución de los estudios y elevó costos.

Las Jornadas son abiertas a toda la población tratando de abarcar las diferentes unidades territoriales; los estudios de mastografías se han priorizado para personas en zonas de alta marginación, pero estas zonas fueron determinadas de acuerdo al criterio y conocimiento de los operadores, no se tiene sistematizada la información obtenida directamente de los usuarios en las Jornadas para poder ser confrontadas con la información territorial de las zonas de muy alta marginación, además este análisis debe ser cruzado con la información que se obtenga directamente de la población beneficiada, por lo que no se puede determinar objetivamente si se cumple con los principios de no clientelismo o condicionalidad política, transparencia y rendición de cuentas.

En general en la operación de esta acción se procura minimizar los tiempos del servicio para que lo reciba el beneficiario. Los componentes que conforman esta acción procuran ser ejecutados en los territorios de la población que se busca atender. Sin embargo, el tiempo en el que se recibe este beneficio está sujeto a la asignación administrativa del recurso.

### **2.10.22 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado el principal problema identificado es:

1. No hay un diagnóstico que determine el sector de la población al cual se deben dirigir las acciones de “impulsar y propiciar salud y bienestar social con enfoque preventivo”, atendiendo a lo que se describe en el objetivo publicado en la GODF.

La falta de un diagnóstico o estudio que sistematice, describa y defina los grados de marginación y diferencias socioeconómicas en aspectos de salud y bienestar social, limita la estructura del diseño actual; por lo tanto, las acciones han sido ejecutadas atendiendo el cumplimiento de una programación administrativa que limita el alcance de las metas programadas y afecta el presupuesto programado.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.10.23 Recomendaciones

Para el problema antes señalado se propone a la DGDS:

1. Se necesita, por lo mismo sistematizar y priorizar los problemas de salud pública que tiene Tláhuac, con base en un diagnóstico que considere el perfil epidemiológico actual de la demarcación dando prioridad a las zonas de alta marginación.
2. Se debe sistematizar la información que se ha generado en cada componente de esta acción asistencial, para describir a la población que ha recibido el servicio, con el fin de estimar el impacto que ha generado cada componente de esta acción de salud pública, como un insumo para la retroalimentación del diseño y operación.
3. Se recomienda tomar en cuenta el planteamiento expuesto por el equipo operativo de esta acción, que consiste en considerar las escuelas (de nivel primaria y secundaria) como centros de difusión y otorgamiento de servicios para la prevención, con objeto de que los recursos humanos y financieros sean invertidos con mayor eficiencia. En opinión del equipo evaluador, el planteamiento debe ser tomado en cuenta con la siguiente consideración: enfocarse a planteles ubicados en zonas de alta marginación con estrategias que involucren a maestros y a la comunidad en general, con el objeto de hacerlos actores activos para una mayor apropiación de la información que se pretende hacer llegar.

### 2.10.24 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b>  Las acciones de prevención que propicien la salud y el bienestar social, de zonas de alta marginación tienen un menor costo para la sociedad y gobierno.	<b>DEBILIDAD</b>  El diseño del programa no contempla la dimensión del objetivo que persigue.
<b>OPORTUNIDAD</b>  Replantear el diseño del programa a partir del diagnóstico que considere el perfil epidemiológico, considerando también acciones preventivas en la salud ambiental.	<b>AMENAZA</b>  Seguir atendiendo objetivos muy amplios con recursos escasos. Sin focalizar la población objetivo en zonas marginadas.



### 2.10b Programa “Otorgar servicios de salud y de bienestar social (Centro de Control Canino)”

#### 2.10.1 Objetivos.

En los lineamientos y mecanismos de operación publicados en la GODF del 5 de marzo del 2008, se indica que el objetivo que sigue el componente del Centro de Control Canino<sup>151</sup> (CCC), es: *“Impulsar y propiciar acciones de salud y de bienestar social a la población vulnerable que habita en las comunidades de alta marginalidad, con un enfoque preventivo para mejorar sus condiciones y calidad de vida”*.

Por otra parte, en documentos del CCC, se describen los siguientes objetivos estratégicos del CCC, para el 2008 son:

- Mantener en cero la presentación de casos de rabia en la delegación, mediante acciones específicas y coordinadas.
- Fortalecer la vigilancia epidemiológica para la prevención de la rabia en la demarcación
- Realizar acciones dirigidas hacia la población con la finalidad de tener mascotas de manera responsable

Y como objetivos específicos:

- Implementar dos campañas intensivas de vacunación antirrábica canina y felina que incluyan las 37 unidades territoriales
- Implementación de servicios permanentes de vacunación antirrábica canina y felina en el centro de control canino y jornadas de salud de vacunación y esterilización en comunidad.
- Mantener una coordinación efectiva con la asociación nacional de protección a los animales para garantizar un trato humanitario de los mismos.
- Realizar operativos permanentes de retiros de perros callejeros en vía pública, así como en las áreas verdes de uso común de las unidades habitacionales.
- Controlar la sobre población canina y felina mediante la esterilización
- Asesoría veterinaria en el centro de control canino y en jornadas comunitarias
- Participación en talleres con pláticas, juegos didácticos y carteles relacionados con el cuidado de mascotas (caninos y felinos) en eventos demográficos; como el día mundial de la salud, día mundial del medio ambiente, día universal de los derechos de los niños y las niñas y en los cursos de verano

Las líneas de acción a emprender son:

---

151 V. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CC-1, p.1.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- Vacunación antirrábica canina en dos fases durante el año
- Concientizar a la población sobre la importancia y responsabilidad de la tenencia de mascotas, así como el retiro de heces fecales para evitar la contaminación del medio ambiente.
- Retiro de animales callejeros de la vía pública
- Esterilización canina y felina

### 2.10.2 Antecedentes.

El CCC, empezó sus funciones<sup>152</sup> entre los años de 1979 a 1980; para ese entonces sus instalaciones de atención a la población eran muy rústicas y se ubicaban en el centro de la Delegación; posteriormente fue cambiada a la colonia Miguel Hidalgo de Tláhuac. El personal con el que se contaba era de un médico veterinario, una secretaria y algunos ayudantes. Actualmente el CCC, está conformado por una plantilla de un total de 30 personas (operando desde el año 2002), entre personal administrativo, médicos veterinarios y operativos.

De esto último, obviamente ahora son mayores los recursos financieros empleados para operar el programa de CCC, cabe señalar que la actual administración incrementó en 100% su presupuesto, en comparación a lo operado por la administración anterior. La inversión de hoy es de más de \$1'900,000 de pesos, mantenimiento de vehículos y compra de combustible (\$1'000,000 de pesos), el resto para remodelación de instalaciones, para ejecutarse en el año 2009<sup>153</sup>.

Anteriormente el CCC desarrollaba Jornadas de Esterilización, que se hacían con el apoyo de una unidad móvil proporcionada por la Jurisdicción Sanitaria, lográndose de 20 a 30 jornadas para cubrir principalmente las coordinaciones territoriales de mayor marginalidad de Tláhuac. Actualmente la Jurisdicción Sanitaria ya no proporciona la unidad móvil.

Otro aspecto importante, es la implementación de cuotas de pago por los servicios que presta el CCC. Las cuotas obtenidas autogeneran recursos que se destinan a sufragar honorarios para una de las dos secretarías del CCC y dos empleadas de la JUD de Salud Pública de la misma Delegación Tláhuac (radióloga y colposcopista).

### 2.10.3 Diagnósticos.

En la programación de los recursos del CCC para la puesta en marcha de sus componentes, no son aplicados diagnósticos, propiamente dicho. Los criterios utilizados para esto, provienen de datos extraídos de las campañas realizadas (de vacunación, esterilización,

---

<sup>152</sup> El CCC se ubica en la Av. Heriberto Castillo S/N, Esq. La Turba de Tláhuac.

<sup>153</sup> De acuerdo a entrevistas realizadas con el responsable de este Centro, M.V.Z. Ismael Martínez Tavira.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

etc.), de las cuales se van tomando datos, y se elaboran estimaciones; y por otra parte, esencialmente, con la información de la Jurisdicción Sanitaria, como por ejemplo, el registro de enfermedades presentadas en el año contabilizando el número de perros por familias existentes de la Delegación.

En este sentido, sólo se logra estimar dentro del contexto territorial la problemática de las zonas para atender la densidad de caninos (tales como las áreas limítrofes al Estado de México y la Delegación Iztapalapa), esto especialmente a las capturas y coberturas ya citadas, por el desconocimiento del universo de trabajo. Dadas estas circunstancias es necesario determinar la cantidad real de caninos a través de diagnósticos que conlleven a su control efectivo y en coordinación con delegaciones y municipios del Estado de México.

Sin embargo, es de hacer notar la alternativa que plantea este programa al hacer viable al menos, el establecimiento de estimaciones sobre la problemática aprovechando acciones en colaboración con el GDF para comenzar a solventar la falta de diagnósticos, (la mayoría de los responsables refirieron la falta de recursos humanos y financieros para avocar a un número de personas especialmente para elaborar un diagnóstico).

### 2.10.4 Problemática.

De acuerdo al diagnóstico presentado por la JUD del CCC<sup>154</sup>, existe en el territorio delegacional una cantidad aproximada de 65,000 caninos. Para dar cuenta de los servicios prestados por el CCC, incluidos la observación clínica de animales agresores, preparación y envío de muestras sospechosas de rabia, y eliminación de perros y gatos sacrificados que son de mayor demanda de la población; en ese sentido, solo en Tláhuac se atienden a más de 2,000 personas al servicio de sus mascotas<sup>155</sup>, considerando que la mayoría de las familias poseen un promedio de 4 perros.

Por otra parte existe un alto índice de agresiones caninas hacia las personas, por ejemplo durante los primeros 6 meses del año 2006 se dieron 678 agresiones, correspondiendo el 46.17% en la vía pública y el 53.82% dentro de los domicilios de los agredidos. Y el 46% de estas agresiones fue a personas con edades que fluctúan de 1 a 14 años de edad.

Además por la ubicación y la extensión del territorio que tiene Tláhuac colindando con otras zonas de marginación, máxime de la Delegación de Iztapalapa así como también del Valle de Chalco del Estado de México, facilita la entrada de flujos migratorios caninos incrementando a la población con la que ya se cuenta, haciendo esto necesario la constante necesidad de ejercer vigilancia epidemiológica, a efecto de prevenir brotes de rabia u otras enfermedades.

---

<sup>154</sup> V. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CCC-3, p. 1.

<sup>155</sup> De acuerdo a entrevista realizada con el responsable del Centro de Control Canino.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

La importancia en salud pública de la enfermedad de la Rabia no sólo consiste en el número de casos, que se han ido reduciendo, si no en que casi el 100% de las personas que la contraen, mueren. También existen pérdidas económicas en términos de persona-horas que se gastan al administrar el tratamiento contra la rabia. Es por esto que controlar y erradicar la Rabia es uno de los aspectos más importantes para el control de la enfermedad, y para esto, se justifica plenamente erradicar la infección de los animales domésticos, especialmente perros<sup>156</sup>.

### 2.10.5 Metas, coberturas y plazos.

Conforme a lo establecido en la GODF del 5 de marzo del 2008, se indican 144 eventos como meta física, para los dos sub-programas que en teoría integran el programa 11. Cabe puntualizar nuevamente que los servicios ofrecidos por la CCC de la Delegación Tláhuac dentro de su planificación anual, cubren las 37 unidades territoriales de la demarcación durante todo el año.

Aunque en los datos reportados por el CCC no dan a conocerse metas numéricas, sólo derivan objetivos, como la de mantener en cero la presentación de casos de rabia. De esta forma se realizan tres recorridos anuales en las unidades territoriales, que duran de uno a dos días por cada unidad territorial de acuerdo a su tamaño. De lo cual al 30 de octubre del 2008, fueron proporcionados 41,156 acciones entre consultas, observación clínica, vacunación permanente y sus dos campañas anuales, preparación y envío de muestras, captura de perros callejeros, donaciones, eliminación de animales, etc.<sup>157</sup>

Como puede notarse, las metas del programa están en función de la libre demanda por no contar con diagnósticos precisos para la implementación de acciones contundentes en el control canino, situación por la cual la mayor parte de los servicios, a excepción de las campañas que son gratuitas, se han transferido a la población con la consecuencia de erogar los mismos. En tanto la cobertura y los plazos del programa están relacionados los servicios de la población canina, comprendiendo atender a todos los habitantes de la Delegación durante todo el año, sin hacer distinción de género, edad, economía, etc.

### 2.10.6 Normatividad.

Los componentes o servicios del programa del CCC, “Campañas de Vacunación Antirrábica Canina y Felina”, “Asesorías veterinarias Consulta veterinaria”, “Donación de perros y gatos”, “Captura de perros callejeros” y “Jornadas de esterilizaciones caninas y

---

<sup>156</sup> Organización Panamericana de la Salud. Vigilancia Sanitaria y Prevención y Control de Enfermedades, 2008. Disponible en: <http://www.paho.org/spanish/ad/dpc/vp/wrd-2008.htm>.

<sup>157</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CCC-1, p. 8.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

felinas en comunidad”, están reglamentados bajo un Manual Administrativo<sup>158</sup>, y especialmente para este último servicio se lleva a cabo con la participación de la OSC de la Asociación Defensora de Animales A.C. (ADA).

El CCC, afín a dicho manual y con las acciones a la población cumplen con la LDSDF, en su Artículo 4, párrafo I.; y del PDSDF, respecto a la mejora de la equidad en materia de salud entre grupos sociales y zonas geográficas, bajo los conceptos siguientes:

Objetivos para los próximos 20 años, “Continuar garantizando la seguridad sanitaria del Distrito Federal”.

Objetivo específico 2007-2012. Avanzar hacia la plena universalidad del derecho a la salud (...), ya que los derechos a la salud no se refieren exclusivamente a la cobertura de los servicios de salud, sino también al derecho de la salud ambiental, de la que forma parte indiscutible el saneamiento básico en el que se incluye la sanidad animal. Línea programática I. Ejercicio de los derechos sociales, combate a la desigualdad y la pobreza.

En cuanto a las normas federales, el CCC se ordena a la Ley General de Salud, la cual, en su Título 8vo, Promoción y control de las enfermedades y accidentes, dictamina en su capítulo II titulado Enfermedades transmisibles, Artículo 134. Asimismo con la Ley Federal de Sanidad Animal, en su Título Primero, Disposiciones Generales, Capítulo Segundo, Conceptos. También de conformidad al artículo 8º, en lo reglamentado con la norma 01-25-95 Norma Oficial Mexicana NOM-011-SSA2-1993<sup>159</sup>, para la prevención y control de la rabia. Y a los demás ordenamientos vigentes como la Nueva Ley de Cultura Cívica, el Código Civil y el Reglamento para la Campaña Antirrábica.

### **2.10.7 Cumplimiento.**

El CCC, trabaja de manera ordenada y sistemáticamente los servicios proporcionados a la población, con la generación de los documentos siguientes:

- Actas para captura de animales en vía pública
- Responsivas de personas que recogen las personas a sus animales capturados
- Responsivas de cirugía
- Recetas
- Cartas compromisos (entre coordinación territorial y dueño del perro capturado)
- Manifiestos de entrega voluntaria de mascotas (donación)
- Bitácoras de los vehículos

---

<sup>158</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/Manual Administrativo/Manual Administrativo CCC

<sup>159</sup> Disponible:

[http://cdi.virtual.salud.gob.mx/interiores/diario\\_oficial/diario\\_2008/pdfs/septiembre/nomem003ssa2.pdf](http://cdi.virtual.salud.gob.mx/interiores/diario_oficial/diario_2008/pdfs/septiembre/nomem003ssa2.pdf)

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- Resguardos de mobiliario y equipo
- Ordenes de salida de vehículos
- Minutarios (generados por ellos)

Igualmente con la documentación administrativa de autogenerados (registros de montos obtenidos por servicios prestados y sus correspondientes fichas de depósitos bancarios a la cuenta del CCC), además, de oficios sobre las actividades regulares del Centro<sup>160</sup>. Un hecho notable del CCC, es el buen ordenamiento de expedientes, lo cual permite a los Operativos del Programa agilizar la información de quién lo solicita.

### **2.10.8 Evaluación.**

El CCC, reporta informes semanal, mensual, trimestral y semestral, por cada unidad territorial. El análisis de estos reportes solo ha permitido a los Operativos del Programa planear sus esfuerzos de trabajo, ya que, a pesar de contar con los insumos de información, no se ha generado una metodología (basada con diagnósticos), tomando en cuenta indicadores ex profeso, para optimizar las acciones del Programa.

Por otra parte, de acuerdo a la información proporcionada por Operativos del Centro, no se ha evaluado los apoyos del CCC que reflejen sus impactos, los habitantes no han correspondido al trabajo instaurado por el Programa, continuándose la generación de mascotas desprotegidas y sin control. No obstante esto, a falta de lo antes expuesto, la estimación continua siendo la factor fundamental en la planeación de las acciones del Programa, planteado de esta forma para trabajarse durante el periodo del año 2009.

### **2.10.9 Áreas responsables.**

Las áreas que intervienen directamente con el CCC, son la JUD de Salud Pública y por otra parte con la Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica así como la Dirección General Desarrollo Social.

---

<sup>160</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CCC-2, registros de recorridos por vehículo y comprobantes del procedimiento para autogenerados.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### II Otorgar servicios de salud y de bienestar social 2° Componente Centro de Control Canino



Fuente: Secretaría Técnica de la DGDS-Tláhuac, entrevista con el responsable del CCC

#### 2.10.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

Los servicios del CCC son dirigidos básicamente a la protección de la población de Tláhuac, para esto la planeación del Programa es enfocada a dos aspectos centrales: por una parte, a atender la problemática del control de la rabia (debido a su prioridad dentro de las campañas de salud); y por otra, la contención del crecimiento de la población canina, con la captura y eliminación de los animales (ya que son prácticas económicas y expeditas de control comparativamente con la esterilización).

Por lo anterior, las metas del Programa sólo consideran a estos componentes, de lo cual se concluye que las metas definen los recursos. Tomando en cuenta lo indicado en la sección de Evaluación, sobre la estimación como factor fundamental en la planeación de las acciones del Programa sin diagnósticos, el otorgamiento de los recursos de un anteproyecto<sup>161</sup> de presupuesto, en este caso, los Operativos del Programa se basan sólo en informes apreciados para su programación.

<sup>161</sup> Como el que se presenta en el archivo CCC-3 para el 2009.

### 2.10.11 Correspondencia entre programas.

Únicamente las componentes que integra el CCC, referente a su función, complementan a las acciones de la JUD Salud de Pública en el derecho a un ambiente sano y seguro. Los demás programas evaluados tienen otras vertientes de relación directa.

### 2.10.12 Operación y Descripción del programa

La misión del CCC a cargo de la JUD de Control Canino es prevenir la aparición de focos de rabia y controlar la sobrepoblación de caninos y felinos. La visión del trabajo es la erradicación total de la rabia y de un control adecuado de las mascotas (canino y felino). El programa se encuentra integrado por los siguientes componentes.

- *Campañas de Vacunación Antirrábica Canina y Felina*
- *Asesorías veterinarias (Consulta veterinaria)*
- *Donación de perros y gatos*
- *Captura de perros callejeros*
- *Jornadas de esterilizaciones caninas y felinas en comunidad*

En las campañas de vacunación antirrábica canina y felina de la Delegación se llevaron a cabo bajo dos programaciones, una en el mes de marzo y otra aplicada en septiembre; en este caso el material biológico fue proporcionado por la Jurisdicción Sanitaria con quien se trabaja coordinadamente para la definición de recorridos y ubicación de sitios de atención. Durante las campañas participan 40 a 50 estudiantes de la UNAM, a fin de cumplir con su servicio social, y por otro con el personal perteneciente al CCC.

Las dos fases de las campañas mencionadas arrojaron un total de 9,926 dosis aplicadas. Este servicio se ofrece permanentemente en las instalaciones del Centro, donde hasta noviembre de este año se vacunaron 2,906 animales; así también se realizan jornadas de vacunación por cuenta del CCC, durante el año 2008 se cumplieron con 549 dosis, aplicadas en la todas las unidades territoriales de la Delegación Tláhuac.

La consulta veterinaria en el CCC, normalmente atiende de entre 10 a 30 consultas diarias. Asimismo este servicio es otorgado durante las Jornadas de Salud Comunitaria que organiza la JUD de Salud Pública. Para esto el CCC, cobra a la población la cantidad de \$25.00 pesos por consulta, mientras que en las jornadas el servicio es gratuito. Hasta noviembre del 2008 se tenían registradas un total de 2,880 consultas.

Sobre la captura de perros callejeros, ésta acción obedece a las solicitudes presentadas por los habitantes de Tláhuac, quienes reportan telefónicamente al CCC, cuando por lo general se torna peligrosa la población canina de algunas zonas. Procediendo el CCC a su captura inmediata, siendo los animales sin excepción, retenidos de 48 a 72 hrs, y de no presentarse



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

reclamo alguno se sacrifican. Para la devolución del animal es requisito necesario pagar al Centro la cantidad de \$50.00 pesos.

En el caso de sacrificio, participa la Asociación Defensora de Animales A.C. (ADA), que entre otros, se dedica a evitar la eliminación cruenta del animal; esta práctica es efectuada los días lunes, jueves y sábados en las instalaciones del CCC. El material para el sacrificio es proporcionado por la ADA, y complementado -cuando así se requiere-, por el CCC. Del 1° de enero al 30 de noviembre del año 2008, se eliminaron 8,570 animales.

Referente a la donación de perros y animales, el CCC se encarga de su recepción, en el caso particular de que los donantes decidan entregarlos a la puerta de sus domicilios, el personal del Centro acude por un costo de \$10.00 pesos por animal. Hasta el mes de noviembre, el número de donaciones alcanzó 3,512 y 1,095 ejemplares respectivamente de perros y gatos. Esta acción se planteó para reducir el resabio de alguna parte de la población de abandonarlos en la calle, por desinterés del cuidado de los animales.

Y con relación a las jornadas de esterilizaciones caninas y felinas en comunidad, éstas vienen realizándose en dos campañas anuales, además de ofrecerse permanentemente el servicio dentro del CCC. Los costos de esterilización de los animales son de \$80.00 pesos para hembras, y de \$100.00 pesos en machos. Y para el mes de noviembre fueron ejecutadas 41,156 esterilizaciones en las jornadas en comunidad, y del propio Centro a un total de 612 servicios de esterilización.

### **2.10.13 Arreglo institucional.**

El CCC entrega informes semanarios a la Secretaria de Salud del Distrito Federal, sobre los animales en observación, los vacunados, las esterilizaciones, las capturas y los perros eliminados. Dicha información local también contribuye a la vigilancia epidemiológica en el contexto federal; así, las campañas de vacunación son acciones emprendidas toda vez a la normatividad de la Secretaria de Salud.

### **2.10.14 Difusión.**

La difusión de los servicios que presta el CCC se hace a través de medios escritos con el uso de volantes, durante las jornadas comunitarias de salud organizadas por la JUD de Salud Pública, donde ellos participan. Al hacer los recorridos por las unidades territoriales, se difunden los servicios con una semana de antelación; también participan en otras jornadas organizadas por las demás áreas de la Delegación dando a conocer sus servicios, repartiendo volantes.

### **2.10.15 Gestión de solicitudes de apoyo.**

Los beneficiarios son atendidos directamente en el CCC, la gestión de las solicitudes son realizadas mediante procesos sencillos de trámite para cada uno de los servicios otorgados; y de manera expedita en las componentes que implican asistir a los domicilios de los solicitantes, como lo es la donación, denuncia telefónica, revisión de perros sospechosos, etc.

### **2.10.16 Otorgamiento de los recursos.**

El recurso económico correspondiente al CCC no llega con oportunidad a principio de año, debido a la serie de procedimientos implantados por la Administración Pública del Distrito Federal. Dada la importancia que reviste la salud pública la mayoría de las componentes del Centro, no pueden dejarse de operar; el Responsable del Programa, previene esta situación conteniendo parte de su presupuesto, con la finalidad de no dejar de prestar los servicios requeridos por la población.

### **2.10.17 Recursos humanos y materiales.**

Actualmente el personal operativo trabaja bajo la figura de eventuales extraordinarios, contratados por espacio de tres meses; así cuando los contratos expiran, el proceso administrativo no es lo suficientemente ágil para la contratación subsiguiente, teniendo que esperar las personas de 3 hasta 15 días.

El área administrativa es encargada a solo dos secretarías siendo esto insuficiente para asistir todas las funciones requeridas por el CCC, en este caso se debe tomar en cuenta que en la semana los primeros días son los de mayor concurrencia de la población, y el último día es para la elaboración de informes.

El CCC cuenta con los servicios necesarios de operación, no obstante para su mejora los Operativos del Programa recomiendan la adquisición de un quirófano móvil a efecto de intensificar las campañas de esterilización. Tocante al servicio foráneo cuentan con tres camionetas, las cuales requieren de 3 personas, y por diferentes razones a veces sólo tienen personal para 2 de ellas.

### **2.10.18 Seguimiento del programa.**

Los registros se llevan a cabo por personal operativo, las secretarías capturan la información y la concentran, el responsable del programa revisa los concentrados, y las solicitudes de la población para planificar sus recorridos y aprovechar los traslados a las diferentes zonas de la Delegación.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Cabe agregar al respecto que no se aplican evaluaciones internas a las acciones llevadas tanto en el seguimiento de acciones como

### **2.10.19 Participación ciudadana.**

La población en general se involucra en la identificación de zonas de riesgo por sobrepoblación canina (por densidad y peligro de ser agredido). En la actualidad son los Comités de Salud, los que aportan puntos de vista de la comunidad sobre las acciones del CCC.

Por otra parte, los objetivos específicos, las estrategias y líneas de acción del plan del 2008 al 2009, presentan cambios que plasman el seguimiento en las acciones que deben establecer y reformular de acuerdo a la problemática y los niveles de acción programada con relación a la participación ciudadana.

Por ejemplo, la campaña que se planea difundir de la Nueva Ley de Cultura Cívica en relación a la importancia de la responsabilidad y a la concientización de las personas de la problemática, que en el año 2008 solo participaron en el Día Mundial de la Salud, el del Medio Ambiente, etc. lo cual habían tenido la iniciativa de lanzar campañas de comunicación social directamente del CCC, durante el 2007,

Lo anterior no fue autorizado dado que administrativamente esta tarea la debía realizar otra área; el trabajo que se comenzará a impulsar con comités vecinales y de salud, su intervención en las Unidades Habitacionales, con el afán de involucrar directamente a la misma población que a veces se torna agresiva cuando sus perros son capturados en la calle, por su mismo descuido, y que es una de las dificultades operativas más frecuentes para la realización de sus tareas.<sup>162</sup>

Asimismo para el año próximo se propone formalizar el convenio que tiene a nivel verbal con la Asociación Defensora de Animales A.C. que como ya mencionamos interviene en la eliminación humanitaria de los perros que no son reclamados y que deben ser eliminados.

### **2.10.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

El programa otorga servicios indispensables para el control epidemiológico en salud pública, en el que no se observa ningún clientelismo, debido a su naturaleza técnica y de servicio de la sociedad en general.

---

<sup>162</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CC-3 (contiene la propuesta para el 2009), y CCC-1 (Muestra la propuesta 2008).

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.10.21 Financiera (avances físico y financiero)

De acuerdo a la información entregada por la Coordinación Administrativa de la DGDS, el presupuesto asignado originalmente para el CCC fue de \$1, 975,269.00 pesos, modificado a \$1,567,987.46 pesos. En el avance físico se denota la meta sólo con un número 1<sup>163</sup>, no se comprende si este número define todas las acciones que se plantean en el POA 2008 (1,000), y si este número de acciones corresponden a los 41.156 servicios registrados en su reporte al mes de noviembre<sup>164</sup>.

### 2.10.22 Análisis general del programa

#### 2.10.22.1 Diseño

Esta acción no se menciona en la GODF, pero la Secretaría Técnica de la DGDS lo ubica como un componente del programa 11 “Otorgar servicios de salud y bienestar social”.

El equipo evaluador considera que en este caso, el Centro de Control Canino no se puede establecer como componente de un programa. Como se ha descrito en el primer párrafo del apartado 2.10a., en principio el Programa 11. no debe considerarse como tal porque no tiene reglas de operación, las cuales deberían identificar esta acción como uno de sus componentes.

Esta acción no tiene reglas de operación, pero se observa que es una acción bien estructurada, ya que cuenta con un diagnóstico que describe la problemática de sobrepoblación canina en la demarcación: 65,000 animales, donde el 60% habitan en la calle sin control, pero tienen un dueño, quien no se preocupa por la recolección de las heces fecales (en cálculos estimados por el equipo evaluador, con la población canina antes mencionada, de 0.1 gr. diarios de excremento por animal, corresponden 6,500 kg. de heces fecales por día. Considerando que el 60% de este volumen es depositado en la calle se calcula que diariamente se defecan 3,900 kg. en vías públicas sin considerar a la población felina). Además se aprovechan las campañas vacunación para estimar la población canina que se encuentra en la demarcación.

Esta acción se estructura en 5 ejes (vacunación, consultas veterinarias, donación, captura y eliminación, y esterilización), que se apegan a leyes de sanidad (Ley General de Salud, Ley de Sanidad Animal), reglamentos y normas oficiales mexicanas (01 y 011).

En cuatro de los cinco ejes mencionados hay un procedimiento administrativo, sólo uno no cuenta con este procedimiento (eliminación humanitaria), pero es llevado a cabo por una

<sup>163</sup> Cfr. V. Anexo 3. Información Financiera/JUD Coordinación Administrativa DGDS/Informe Coord. Administrativa de la DGDS celda G-106.

<sup>164</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CC-3.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

organización social de protección animal (ADA A.C.). Esta acción está alineada a los principios de la LDSDF de *Integralidad*, porque se articula y complementa con programas o acciones sociales a nivel del GDF que plantean derechos y necesidades ciudadanas relacionadas con la salud física y ambiental; y el de *Territorialidad*, ya que se ejecuta en todas las unidades territoriales de la delegación, dando mayor atención a aquellas de muy alta marginación.

La acción cuenta con visión, misión, diagnóstico del problema, objetivos generales, específicos y estrategias definidas, mostrando consistencia entre los objetivos y las estrategias.

Los habitantes exigieron el fortalecimiento de esta acción, pues fue una petición directa de la población durante la campaña del entonces candidato a Jefe Delegacional. Además, actualmente como mecanismo para detectar la demanda de la población se cuenta con una línea telefónica en el CCC, a través de la cual los habitantes exigen los servicios.

El CCC participa en las Jornadas de Salud Comunitaria organizadas por la JUD de Salud Pública, donde difunde sus servicios entre la población.

Los objetivos y estrategias de esta acción son congruentes con el Art. 4 de la LDSDF, y a los objetivos del PDSDF, para los próximos 20 años en materia de “continuar garantizando la seguridad sanitaria” y los objetivos específicos 2007-2012 donde se refiere el derecho a la salud ambiental.

### **2.10.2.2 Operación**

Se cuentan con los recursos materiales mínimos para ejecutar las acciones de este componente. Se ha destinado un inmueble con equipo e instalaciones para ofrecer los servicios del CCC. Se cuenta con vehículos para la captura de perros callejeros. Además se generan recursos mediante el cobro de los servicios, para sostener los honorarios de 3 empleados.

Con respecto al recurso humano, se opera con base en contratos eventuales extraordinarios. Dicho esquema dificulta el proceso o sistema de renovación de contrato, generando periodos de tiempo entre el vencimiento y renovación del contrato, que no da seguridad al personal y afecta las actividades programadas.

Este componente cuenta con el registro documental de su proceso de operación que sustenta y retroalimenta la ejecución de sus acciones, dichos registros dan claridad documental a los servicios que se ofrecen. El análisis del diseño y operación con valores

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

asignados por términos de referencia indican que esta acción opera plenamente<sup>165</sup> con los promedios más cercanos a 1.

### 2.10.2.3 Consistencia entre operación y diseño

Desde el punto de vista de la operación y el diseño de esta acción, donde el diseño plantea actuar en cinco ejes principales (vacunación, consultas veterinarias, donación, captura y eliminación, y esterilización), la documentación revisada muestra que hay consistencia entre el diseño y la operación. Al 30 de octubre del 2008, fueron proporcionados 41,156 acciones entre consultas, observación clínica, vacunación permanente y sus dos campañas anuales, preparación y envío de muestras, captura de perros callejeros, donaciones, eliminación de animales, etc.<sup>166</sup>

Los informes semanales que el CCC envía a la Secretaría de Salud del D.F. son parte del mecanismo de coordinación que existe con el GDF. Con dicha información el CCC contribuye a la vigilancia epidemiológica en el contexto de la sanidad animal en el D.F.

El CCC genera informes semanales, mensuales, bimestrales y semestrales por cada unidad territorial; a pesar de que esta información es constantemente actualizada, dichos informes no tienen como objetivo identificar a los beneficiarios, ya que los objetivos particulares de esta acción y sus estrategias, se avocan a mantener el control del crecimiento de la población animal, que indirectamente beneficia la salud de la población de Tláhuac.

No se puede estimar la eficiencia y eficacia de esta acción porque en la información proporcionada por la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, la meta se identifica como una sola acción que se ejecuta a diario, en dicha acción se engloban todas los servicios reportados por el CCC (41, 156 a noviembre de 2008).

### 2.10.2.3 Conclusiones generales

Del análisis de esta acción se concluye:

1. El CCC debe ser considerado como una acción estratégica de salud pública, que responde a un problema de salud generado por el exceso de población canina sin control, el cual no es un problema específico de la delegación Tláhuac, sino de la Ciudad de México.
2. En función de sus recursos humanos y materiales el diseño y la operación actual responden al problema de sobrepoblación canina, al parecer la estrategia es correcta y adecuada a los objetivos estratégicos de este Centro (mantener en cero la

<sup>165</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a términos de referencia con valores promedios para diseño de 1.34 y operación de 1.35.

<sup>166</sup> Cfr. Anexo 1. Documentos originales de los programas/11 Otorgar servicios de salud/11-2do. Componente CCC/CCC-1, p. 8.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

presencia de casos de rabia en la delegación; fortalecer la vigilancia epidemiológica y realizar acciones dirigidas a la población con la finalidad de tener mascotas de manera responsable), pero falta determinar el impacto de la acción en el control de población canina y felina, y el beneficio directo que genera a la salud de la población de Tláhuac.

### 2.10.24 Recomendaciones

Para cada uno de los aspectos señalados, se propone a la DGDS:

- Se debe manifestar en los lineamientos y procedimientos de operación de los programas sociales de la Delegación Tláhuac publicados en la GODF, que esta acción forma parte de las acciones establecidas para “otorgar servicios de salud y de bienestar social”, proponiendo cambiar el nombre (a sanidad animal de caninos y felinos), aunque continúe trabajando a través del modelo de atención del CCC.
- Utilizar la información sistematizada con la que cuenta el CCC, para determinar si las acciones establecidas han impactado en el control de la población canina y felina en los últimos 5 años, con el propósito de evaluar el impacto de sus acciones y no sólo de su cobertura.
- El CCC debe coordinarse con centros de control canino de las demarcaciones que limitan con la delegación Tláhuac, para desarrollar estrategias que se enfoquen al objetivo del control de la población canina y felina para beneficio de la salud pública de dichas demarcaciones.
- Efectuar las líneas propuestas para el año 2009 en materia de participación social, que se basan en la difusión y conocimiento de la Ley de Cultura Cívica con apoyo de comités vecinales y de salud, con el fin de involucrar directamente a la población.

### 2.10.25 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b> Es una acción estratégica para lograr los objetivos de salud pública integral.	<b>DEBILIDAD</b> La migración canina de otras demarcaciones.
<b>OPORTUNIDAD</b> Fortalecer la difusión del problema de salud pública en la sociedad para que tome conciencia y participe. Sincronizar acciones con los responsables de los CCC de las demarcaciones limítrofes con la delegación Tláhuac.	<b>AMENAZA</b> Subvalorar el problema que genera la sobrepoblación canina y felina, en la salud de los habitantes de la demarcación.

### **2.11 Programa “Realizar acciones de fomento a la producción agrícola, forestal y pecuaria, programa de becas para la mujer rural PROBEMUR”**

#### **2.11.1 Objetivos.**

El Programa de Becas para la Mujer Rural en Tláhuac (PROBEMUR) publicada en la GODF del 5 de marzo de 2008, plantea el siguiente objetivo: *Incentivar con una beca semestral a las mujeres que vivan en la demarcación dedicadas a las labores agropecuarias principalmente en el sector primero y con ello mejorar su nivel económico y evitar la deserción en la labores del campo.*

#### **2.11.2 Antecedentes.**

El PROBEMUR inicia operaciones por vez primera en el año 2008, con un techo presupuestal asignado de \$1,000,000.00 pesos para 500 mujeres del sector rural de la Delegación de Tláhuac. De esta forma el PROBEMUR tiene el propósito de mejorar el nivel de ingreso principalmente de aquellas productoras que realizan sus actividades enfocadas a la producción primaria.

#### **2.11.3 Diagnósticos.**

El PROBEMUR no cuenta con un diagnóstico territorial, pero el sustento general se encuentra plasmado en el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal que como política de apoyo para el desarrollo de la mujer rural, propone “continuar los esfuerzos de los gobiernos anteriores para garantizar el trato justo y equitativo a las mujeres en todos los ámbitos”<sup>167</sup>.

---

<sup>167</sup> Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007 - 2012.



14. REALIZAR ACCIONES DE FOMENTO A LA PRODUCCION AGRICOLA, PISCICOLA Y PECUARIA PROGRAMA DE BECAS PARA LA MUJER RURAL "PROBEMUR"

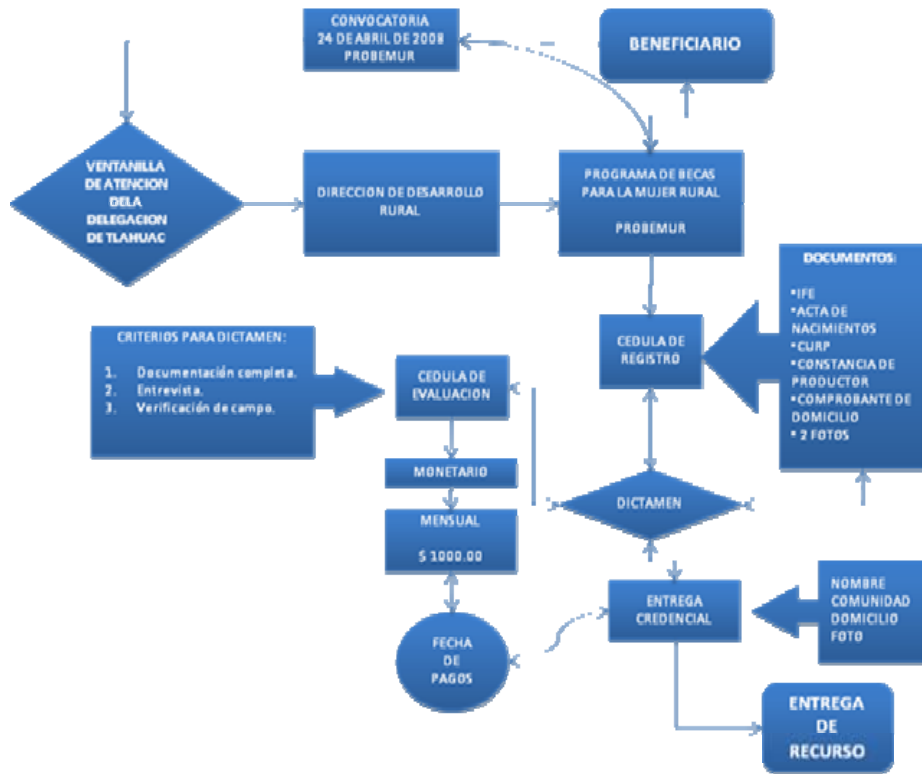


Figura 1. Diagrama de flujo del proceso de inscripción y entrega de recursos del Programa de Becas para la Mujer Rural "PROBEMUR".

2.11.4 Problemática.

Mediante la reforma política y la búsqueda de un trato equitativo para la mujer, se busca implementar mecanismos para incrementar la capacidad de planeación social y económica del gobierno como un intento de generar las condiciones para el desarrollo de rural donde la mujer forme parte en las actividades del sector agropecuario.

Al no existir un diagnóstico que describa las razones para operar, el PROBEMUR se justifica en las líneas políticas del Programa de Desarrollo General del Distrito Federal 2007-2012 (PDGDF), que establece potencializar las capacidades de la mujer rural con programas y proyectos con perspectiva de género que fomenten la competitividad.

### **2.11.5 Metas, coberturas y plazos.**

La meta del Programa PROBEMUR en su primer ejercicio de actividades, es la entrega de 500 becas a mujeres con actividad agropecuaria, por un monto total de \$1,000,000.00 pesos; y que radiquen en cualquiera de los siete pueblos con territorio rural de la Delegación.

Como se mencionó anteriormente las solicitudes se ingresaron solicitando de manera directa a la Dirección General de Desarrollo Económico y Rural, quien publicó la convocatoria el día 24 de abril de 2008, con la apertura de las ventanillas el día 1 de mayo al 20 de junio del 2008, donde se recibió y dictaminó la última solicitud. Esta última fecha la ventanilla se cierra cuando se cubran los montos de inversión presupuestal o.

La Dirección General de Desarrollo Económico y Rural, funge como ventanilla única del Programa y recibe las cédulas de solicitud que se presenten cumpliendo todos los requisitos establecidos en los términos de referencia en el periodo que dura la apertura de ventanilla. Para ser beneficiaria del PROBEMUR se tiene que cumplir los siguientes requisitos: ser mujer que viva en la Delegación de Tláhuac, dedicarse a las labores agropecuarias principalmente en el sector primario, comprobante de domicilio, constancia de productora, clave única de registro de población, credencial de elector, dos fotografías y acta de nacimiento.

### **2.11.6 Normatividad.**

III Equidad de Género la plena actividad igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, la eliminación de toda forma de desigualdad, exclusión o subordinación basada en los roles de género y una nueva relación de convivencia social entre mujeres y hombres desprovista de relaciones de denominación, estigmatización y sexismo.

VI Diversidad Reconocimiento de la condición pluricultural del Distrito Federal y de la extraordinaria diversidad social de la ciudad que presupone el reto de construir la igualdad social en el marco de la diferencia de sexos, cultural, de edades, de capacidades, de ámbitos territoriales, de forma de organización y participación ciudadana, de preferencias, y de necesidades.

Por ser un Programa pequeño el cual no tiene gran complejidad para los procesos de convocatoria, operación y radicación de los recursos, al cumplir los requisitos establecidos en las Reglas de Operación publicados en la Gaceta son suficientes para el manejo operativo de este.

### **2.11.7 Cumplimiento.**

Con respecto a la rastreabilidad de los procesos administrativos y dictamen para la entrega del recurso a los beneficiarios se cumplió a lo establecido en los requisitos y procedimientos de acceso del PROBEMUR.

### **2.11.8 Evaluación.**

En sus requisitos y procedimientos, el PROBEMUR determina la población a la que está dirigido el apoyo; sin embargo, se considera que el impacto de estas becas sólo cumple con el eje del objetivo de mejorar de cierta manera el nivel económico y quizá la deserción de las labores del campo; al no ser determinadas las necesidades reales de la población objetivo, a través de un diagnóstico, el subsidio no llena el eje de dicho objetivo publicado en el Programa de Desarrollo General del D.F. 2007-2012, que establece potenciar las capacidades de la mujer rural con programas y proyectos que fomenten la competitividad.

### **2.11.9 Áreas responsables.**

La Dirección General de Administración interviene en los aspectos administrativos del recurso; la Dirección General de Desarrollo Económico y Rural es responsable de su operación y funge como ventanilla única para la recepción de solicitudes. Sin embargo, a pesar de no haber sido proporcionada la información financiera para este caso, se observa que el recurso económico es proporcionado por la DGDS.

### **2.11.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.**

El PROBEMUR en su primera operación y radicación del recurso se encuentra en un rango aceptable, al respetar los lineamientos y tiempos establecidos en la GODF:

Sólo podrán ser beneficiadas las mujeres que habiten en uno de los 7 pueblos con territorio rural en la delegación, que se dediquen a la producción primaria y que presenten la documentación requerida (comprobante de domicilio, constancia de productora, clave única de registro de población CURP, credencial del IFE, 2 fotografías y acta de nacimiento).

### **2.11.11 Operación y Descripción del programa**

El programa tiene cobertura Delegacional, dirigido a los poblados de San Andrés Mixquic, San Nicolás Tetelco, San Juan Ixtayopan, San Pedro Tláhuac, San Francisco Tlaltenco, Santa Catarina Yecahuizotl y Santiago Zapotitlan.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

El Programa busca incentivar la actividad agropecuaria y sobre todo disminuir la vulnerabilidad de las mujeres de este sector en la Delegación de Tláhuac, tiene como meta 500 becas anuales en dos ministraciones de \$ 1,000.00 pesos, con un presupuesto de \$1,000,000.00 pesos, con orden de prelación hasta agotar las 500 becas.

Al momento de emitir la convocatoria las beneficiarias tendrán que llenar la cédula de registro, posteriormente la Dirección General de Desarrollo Económico y Rural aplica la cedula de evaluación, que verifica la documentación que respalda los datos, y el registro de una visita al domicilio de la solicitante para revisar y constatar que se cumplan los requisitos. Si la solicitud es aceptada, se entrega una credencial para el cobro del recurso, con un número de folio.

La participación en el PROBEMUR es de forma individual y por núcleo familiar, con el requisito obligatorio de residencia en el territorio de la Delegación, siendo una causa de suspensión del recurso si no se cumple esta residencia.

### **2.11.12 Arreglo institucional.**

El equipo evaluador no observó que el Programa tuviera mecanismos de coordinación con el GDF, ni con los programas de desarrollo rural en el contexto Federal establecidos como programas en las Secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que respaldan acciones sustentables encaminadas al desarrollo urbano-rural con enfoque de género; aunque se encuentre relacionado con ellos por la intención que se expresa en el objetivo de esta acción.

### **2.11.13 Difusión.**

A través de una convocatoria que se distribuye en los edificios delegacionales y oficina de recepción de solicitud de apoyos al desarrollo agropecuario, donde se especifican los requisitos que deben ser cumplido para acceder al apoyo.

### **2.11.14 Gestión de solicitudes de apoyo.**

Las solicitudes de apoyo se tramitan directamente en la DGDER. Cada solicitud es analizada por el responsable de la operación (Director de la DGDER), debido a la fuga de información detectada entre los empleados de la delegación, lo que propicia que el recurso pueda ser asignado a miembros de la familia o conocidos de los mismos empleados. Además de la revisión documental de cada solicitud, se realiza una visita al domicilio de la solicitante, para constatar la veracidad de la información proporcionada en la solicitud, y que se cumpla el perfil de los requisitos.

### **2.11.15 Otorgamiento de los recursos.**

Cuando la solicitud es aceptada, se procede a la inscripción de la solicitante en el padrón de beneficiarias, procediendo al pago de la beca en sitios y fechas específicas informadas a las productoras.

### **2.11.16 Recursos financieros, humanos y materiales.**

El recurso humano lo conforman el director de la DGDER y dos asistentes con recursos propios de la DGDER. Los recursos financieros asignados para las 500 becas programadas, ascienden a un monto total de \$1,000,000.00 de pesos.

### **2.11.17 Seguimiento del programa.**

El seguimiento se realiza a través de la supervisión directa del personal de la DGDER, la cual vigila que se cumplan los montos y metas en los tiempos estipulados en el seguimiento del POA.

### **2.11.18 Participación ciudadana.**

No se detectó en la evaluación algún mecanismo que involucre la participación de las mujeres, u otros actores sociales que intervengan de alguna forma en el diseño o la operación de este programa.

### **2.11.19 Transparencia, rendición de cuentas.**

El proceso para legitimar la transparencia recae en la supervisión directa de la DGDER. No se observó algún mecanismo particular desarrollado para cumplir con la rendición de cuentas, sólo fueron mencionados por los operadores, los procedimientos que a nivel administrativo realiza la contraloría interna de la delegación.

### **2.11.20 Financiera (avances físico y financiero)**

El PROBEMUR recibió 706 solicitudes durante la apertura de ventanilla que cerró el 27 de julio del 2008, donde 249 solicitudes no cumplieron con los requisitos publicados en la convocatoria. Se aprobaron 457, de las cuales no se han cobrado seis de los poblados de Mixquic, Tláhuac y Tlaltenco (Cuadro. 19).

Se ejerció a septiembre de 2008 un monto de \$ 914,000.00 pesos, debido a las solicitudes que no procedieron.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

De los siete pueblos que cuentan con superficie rural, las comunidades de Mixquic, Tláhuac y Tlaltenco captan el 60% de las becas por su actividad agrícola (producción de hortalizas). El recurso se distribuye entre beneficiarias de 18 a 85 años, la mayor parte 88.46%, en mujeres con actividades agrícolas, 10.82% con actividades pecuarias y 0.72% en actividades de comercialización de productos agropecuarios (Cuadro. 20).

**Cuadro. 19 Total de solicitudes ingresadas, improcedentes y procedentes del Programa PROBEMUR**

Comunidad	Solicitudes		
	Registradas	Improcedentes	Procedentes
Mixquic	148	37	111
Tetelco	46	14	32
San Juan Ixtayopan	53	22	31
Tláhuac	163	57	106
Santa Catarina	65	13	52
Tlaltenco	184	85	99
Zapotitlán	47	21	26
<b>Total</b>	<b>706</b>	<b>249</b>	<b>457</b>

Fuente: Con datos del Programa de la Dirección General de Desarrollo Económico y Rural.

**Cuadro. 20 Distribución del PROBEMUR en la Delegación de Tláhuac conforme a la actividad primaria.**

Comunidad	Edad de beneficiarios			Actividad primaria			
	Promedio	Min	Max	Agrícola %	Pecuaria %	Comercial %	Total
Mixquic	41.55	18.00	82.00	20.43	2.16	0.48	23.08
Tetelco	56.00	24.00	84.00	6.97	0.72	0.24	7.93
San Juan	46.77	18.00	84.00	4.81	2.16	0.00	6.97
Tláhuac	54.84	21.00	81.00	19.95	1.44	0.00	21.39
Tlaltenco	53.10	18.00	85.00	20.67	1.44	0.00	22.12
Zapotitlan	47.14	20.00	72.00	5.29	0.96	0.00	6.25
Santa Catarina	49.90	19.00	81.00	10.34	1.92	0.00	12.26
<b>Total</b>	<b>49.90</b>	<b>19.71</b>	<b>81.29</b>	<b>88.46</b>	<b>10.82</b>	<b>0.72</b>	<b>100.00</b>

Fuente: Base de datos del PROBEMUR de la Dirección General de Desarrollo Económico y Rural de la Delegación de Tláhuac.

### 2.11.21 Análisis general del Programa

#### 2.11.21.1 Diseño

En sentido estricto para los fines que persigue esta evaluación, en este caso no se trata de un Programa, sino de una acción asistencial, que no cuenta con reglas de operación. Dicha acción se ejecuta mediante los requisitos y procedimientos de acceso publicados en la GODF del 5 de marzo de 2008. Estos requisitos son muy específicos por que determinan el sector de la población, la región, y las características socioeconómicas que deben ser cumplidas para poder ser beneficiada por esta acción asistencial (sólo podrán ser beneficiadas las mujeres que habiten en uno de los 7 pueblos con territorio rural en la delegación, que se dediquen a la producción primaria y que presenten la documentación requerida).

Esta acción está alineada a los principios de la LDSDF de *Equidad de Género*, al tratar, mediante un subsidio económico, que se equilibre la desigualdad de ingreso que hay entre géneros en un ambiente urbano-rural; y de *Equidad Social* porque se considera que la aportación económica directa a este sector de la población pretende contribuir con la superación de una forma de desigualdad basada en roles de género y diferencias socioeconómicas entre zonas urbanas y rurales.

No existe un diagnóstico que determine la relevancia del problema. De acuerdo a datos de INEGI, 2005, el equipo evaluador considera que esta acción se sustenta en que el sector femenino de la población de Tláhuac representa a más del 50% de la población total. Por otra parte, se considera que el 66.49% de la superficie de Tláhuac corresponde a suelo de conservación (6,469.82 has. De acuerdo al PDU-Tláhuac); de esta superficie el 74.43% se dedica a la actividad agrícola. Además, como se menciona en el apartado de actividades económicas por sector de actividad (Cap. I Acción de los Programas Sociales), la actividad del sector primario representa el 50.03% de las unidades económicas. Cuadro No. 10.

De aquí la necesidad e importancia de atender a este sector de la población, que está involucrada en la producción primaria, con una participación importante en la economía familiar.

Los objetivos y las estrategias que presenta esta acción tienen consistencia interna, pero la congruencia externa es relativa. Se justifica apoyar económicamente a esta población objetivo, pero el beneficio otorgado sólo complementa el ingreso económico familiar, cuando debería de enfocarse a capacitar a este sector para que autogenera una mejor alternativa de ingreso familiar.

### 2.11.21.2 Operación

Se considera que los tres operadores de la DGDER, con el apoyo administrativo de la DGA cumplen en tiempo y forma las metas y objetivos de esta acción.

El monto del apoyo no cuenta con un análisis en el cual se determine las razones de la cantidad asignada para cada beca, y el criterio de entrega de dos ministraciones al año. Al parecer el número de becas entregadas están en función del recurso con el que se cuenta, y que es considerado en la programación anual.

El proceso para legitimar la transparencia recae en la supervisión directa de la DGDER. No se observó algún mecanismo particular desarrollado para cumplir con la rendición de cuentas, sólo fueron mencionados por los operadores, los procedimientos que a nivel administrativo realiza la contraloría interna de la delegación.

Por otro lado, habría que indicar que se cuenta con el padrón de beneficiarias y una base de datos de solicitudes por comunidad, edad de beneficiadas y actividad a la que se dedican. A partir de estos datos se observa que de los siete pueblos que cuentan con superficie rural, las comunidades de Mixquic, Tláhuac y Tlaltenco captan el 60% de las becas por su actividad agrícola (producción de hortalizas). El recurso se distribuye entre beneficiarias de 18 a 85 años, la mayor parte 88.46%, en mujeres con actividades agrícolas, 10.82% con actividades pecuarias y 0.72% en actividades de comercialización de productos agropecuarios (Cuadro. 20).

La evaluación del diseño y la operación que asigna valores a los términos de referencia indica que el programa opera parcialmente<sup>168</sup>. Falta un diagnóstico bien fundamentado que indique las razones de diseño y operación del PROBEMUR, el programa se respalda en las líneas políticas del PDGDF donde se establece potenciar las capacidades de la mujer rural con programas y proyectos desde la perspectiva de género.

La eficiencia y la eficacia del programa es buena (1.32 y 1.21 respectivamente), debido a que el subsidio entregado se acerca a lo programado en el tiempo estipulado y el costo real en el tiempo es próximo al costo presupuestado.

### 2.11.21.3 Consistencia entre diseño y operación

Con relación a las actividades realizadas para la planeación y ejecución, el diseño satisface los mecanismos de asignación, se plantean requisitos que se cubren, donde el sector de la población es femenina, residente de una población rural-urbana, que se dedique a las actividades relacionadas con la producción agropecuaria y para el apoyo de la economía

---

<sup>168</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a términos de referencia con valores promedios para diseño de 2.6 y operación de 2.5.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

familiar. El diseño se ha estructurado en un mecanismo administrativo de solicitud, valoración y asignación del recurso. Sin embargo, el diseño no contempla los parámetros con los que debe darse seguimiento y evaluar esta acción, parámetros que deberían estar fundamentados en un diagnóstico, para determinar si el recurso se está aplicando al sector al que debe ser dirigido (no sólo por cumplir determinados requisitos, sino por estar identificado claramente como resultado de dicho diagnóstico), y si el apoyo es el adecuado para el segmento de población que requiere esta beca.

Se ha determinado que hay una población del sector femenino que está relacionada con labores del campo, pero no se ha cuantificado qué porcentaje de esta población se encuentra en alta marginación y tampoco se ha determinado de qué tipo debería ser el apoyo para impactar en la economía y realmente evitar el abandono de labores del campo.

La coherencia entre el diseño y la operación es de tipo administrativo, pero falta por determinar si la acción tiene coherencia con las necesidades de desarrollo social de este sector, como ya se indicó en párrafos anteriores.

La información con la que se cuenta está actualizada, como resultado de la integración de los expedientes de solicitudes aprobadas. Se debe considerar que es el primer año en que se implementó esta acción, y la información sistematizada por el equipo operador en una base de datos, facilitó estructurar un primer acercamiento donde se describe con base en las solicitudes recibidas cuántas se ubican por territorio, los rangos de edad de las beneficiarias, el sector productivo dentro de la actividad primaria al que se dedican. Pero no es una base para dar seguimiento, además de la falta de antecedentes históricos.

El equipo evaluador no observó que el Programa tuviera mecanismos de coordinación con el GDF, ni con los programas de desarrollo rural en el contexto Federal establecidos como programas en las Secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), que respaldan acciones sustentables encaminadas al desarrollo urbano-rural con enfoque de género; aunque se encuentre relacionado con ellos por la intención que se expresa en el objetivo de esta acción.

El monto programado \$1,000,000.00 y el costo real con el que operó la acción fue de \$914,000.00 a septiembre de 2008 se asignaron 457 becas de 500 programadas, aparentemente estos números muestran que se han respetado los montos asignados para los apoyos. El avance a septiembre de 2008 indica que ha sido también oportuna la administración.

No se puede afirmar que se cumplan los principios de transparencia y rendición de cuentas, no clientelismo y condicionalidad política en la entrega del apoyo, porque durante esta evaluación no se consultó al grupo beneficiado que pueda demostrar o arrojar datos para sustentar que se cumpla con dichos principios.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Conforme a los lineamientos y procedimientos publicados en la GODF de marzo de 5 de marzo, la acción opera procurando que la asignación del recurso llegue a tiempo a las becarias, en dos ministraciones anuales. Falta también en este aspecto, la información directa de las beneficiarias para poder afirmar que el cumplimiento de los tiempos ha sido el adecuado.

### **2.11.22 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado los principales problemas identificados, en orden de importancia, son:

1. No está determinada claramente la problemática del sector de la población femenina que busca atender esta acción.
2. La acción como está diseñada y opera, a largo plazo genera el condicionamiento de la población a recibir el apoyo, pero no aporta elementos de capacitación para que las beneficiarias sean capaces de crear alternativas sustentables de desarrollo social y económico.

No hay información que determine qué porcentaje de este sector femenino con actividades rurales-urbanas es el que requiere el apoyo o se ubica en un segmento de alta marginación. También no está determinado si el monto del apoyo está realmente impactando y haciendo efectivo el propósito de esta acción, que es evitar el abandono de las labores del campo y la mejora de su nivel económico. Y si es adecuado el número de becas que se están otorgando.

### **2.11.23 Recomendaciones**

Para cada uno de los problemas antes señalados se propone a la DGDER y a la DGDS:

Con base en la información que se ha generado durante el primer año de ejecución de esta acción, diseñar la estrategia para hacer el diagnóstico que determine:

- Qué porcentaje del sector femenino está relacionada con labores del campo, y se encuentra en alta marginación.
- De qué tipo debería ser el apoyo para impactar en la economía de este sector, y realmente coadyuvar a evitar el abandono de labores del campo.

El subsidio, además de contemplar un apoyo en la economía de la beneficiaria, tiene que considerar ofrecer conocimientos y herramientas para generar alternativas de ingreso y desarrollo, por lo que se recomienda:

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

- Replantear el objetivo del PROBEMUR agregando el eje de fomentar alternativas de desarrollo sustentable con enfoque de género.
- Se recomienda que la capacitación sea a través de identificar a las *mujeres líderes*, con las cuales se identifique un núcleo productivo de mujeres.

### 2.11.24 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b>  Se dirige a un sector de importancia en términos de género y actividad económica en la demarcación (el sector femenino es de más del 50% de la población total, el sector primario representa el 50.03% de las unidades económicas de Tláhuac).	<b>DEBILIDAD</b>  No está cuantificado en un diagnóstico, el problema y el alcance del impacto que puede generar esta acción.
<b>OPORTUNIDAD</b>  Reenfocar la acción, incluyendo el factor de ofrecer capacitación técnica para que la beneficiaria autogenera una mejor alternativa de ingreso familiar.	<b>AMENAZA</b>  Que se siga considerando la beca como parte del ingreso familiar y no como un gestor de capacitación para la mujer productora del sector agrícola.  La acción como está diseñada y opera, a largo plazo genera el condicionamiento de la población a recibir el apoyo.

### 2.12 Programa “Otorgar servicios y ayudas de asistencia social a maestros jubilados”

#### 2.12.1 Objetivos.

De acuerdo a la GODF del 5 de marzo de 2008: *“Motivar a los maestros jubilados integrándolos a la actividad productiva en las bibliotecas, apoyando las tareas escolares, talleres y actividades cívicas, aprovechando sus conocimientos, disposición y experiencia, mediante un estímulo económico mensual”.*

En el Manual Administrativo se describe: *“Otorgar el estímulo económico a Maestros Jubilados y Pensionados, para contribuir a mejorar las condiciones de vida de los mismos, además de generar su participación activa con el propósito de aprovechar su experiencia y conocimientos, coadyuvando así al desarrollo escolar de los niños, además de propiciar el desarrollo integral de los grupos que lo necesiten dentro de la demarcación de Tláhuac”.*

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

### 2.12.2 Antecedentes.

Este Programa se comenzó a implementar durante julio del año 2008, de acuerdo a sus actuales lineamientos, pues venía operando primero a través de SECOI y después dentro del programa delegacional “Por ti y tu Futuro” del que ya se habló en el programa de becas escolares y en el de despensas.

Antes estuvo bajo la supervisión de la JUD de Servicios Sociales (que pertenece a la Dirección de Servicios Sociales y Programas Comunitarios), a partir del año 2008 la responsable de su operación es la JUD de Apoyo Educativo (de la Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica).

En la actualidad se trata de un apoyo económico que reciben los maestros al impartir clases de regularización en diversas bibliotecas de la demarcación.

### 2.12.3 Diagnósticos utilizados y problemática.

No se utilizó diagnóstico alguno, simplemente se continuó con este apoyo, establecido por administraciones pasadas. Es evidente que tanto la problemática, como el diagnóstico están implicados en el tema de la atención para el adulto mayor.

Se desconoce el número de maestros jubilados en la Delegación Tláhuac, pero están aglutinados en una asociación, lo que podría facilitar establecer acciones organizadas con ellos y favorecer su posición en la comunidad.

### 2.12.4 Metas, coberturas y plazos.

Sólo se cubre a 30 profesores; el apoyo es mensual, y tiene un monto de \$1,300.00 pesos como estímulo económico. Se debe señalar que en la GODF aparecen programadas 360 personas (traducidos a estímulos económicos anuales).

### 2.12.5 Normatividad.

El procedimiento de esta acción está especificado en el Manual Administrativo, como: “Otorgamiento de estímulo económico a maestros jubilados y pensionados que vivan en la demarcación de Tláhuac”<sup>169</sup>.

Se considera que se alinea al Art. 1.- en su párrafo II de la LDSDF, que dice: “*Promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes del Distrito Federal en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social*”. El diseño de la acción es motivar que estos

---

<sup>169</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los programas/Manual Administrativo/Manual Administrativo-1, p. 16.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

maestros se integren, mediante un estímulo económico, a una actividad productiva que apoye la educación de un sector de la sociedad, por lo que se apoya el derecho social universal a la educación.

### 2.12.6 Cumplimiento.

Los documentos que respaldan hasta el momento este incipiente programa son relaciones de asignación de bibliotecas, por turnos, listas de asistencia, nóminas de pago y expedientes<sup>170</sup>.

### 2.12.7 Evaluación.

Se realiza una junta mensual con los profesores, en ella se acuerdan las disposiciones y alternativas que los maestros van planeando de acuerdo a la población escolar que atienden; además se habla de su problemática y principales inquietudes. No se documentan estas juntas, hasta el momento es el mecanismo directo en que se da seguimiento y evaluación a las actividades y planeación original.

### 2.12.8 Áreas responsables.

La JUD de Apoyo Educativo, la Dirección de Educativos y Asistencia Médica, y la

15 Otorgar servicios y ayudas de asistencia social a maestros jubilados



DGDS.

Fuente: Secretaría de Educación del IMC-Hidalgo, con el JUD de Apoyo Educativo

<sup>170</sup> Cfr. Anexo I. Documentos originales de los programas/15. Maestros Jubilados/Expediente Maestros Jubilados.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Además Dirección General de Finanzas, que se encarga del proceso financiero del pago de este apoyo.

### 2.12.9 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

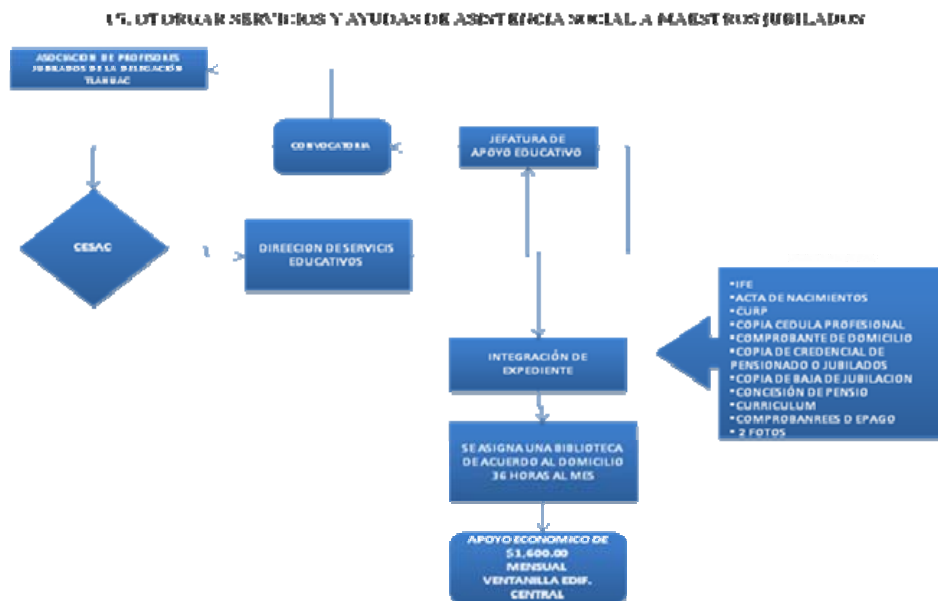
La convocatoria es difundida en la Asociación de Maestros de la demarcación. Los profesores interesados presentan la documentación requerida en los lineamientos y procedimientos para esta acción, publicados en la GODF. Después de la integración del expediente, se asigna una biblioteca cercana al domicilio del maestro, donde impartirá los cursos de regularización. La propuesta de aprovechar dichas instalaciones para el desarrollo de esta acción, busca contribuir al acercamiento de los escolares a las bibliotecas.

### 2.12.10 Correspondencia entre programas.

No existe correspondencia documentada sobre su relación por ejemplo con el programa que atiende a Adultos Mayores, ni con los demás. En entrevistas tampoco se hizo referencia a otros programas del GDF.

### 2.12.11 Operación y Descripción del programa

La convocatoria es elaborada por la JUD de Servicios Educativos, y se hace llegar a la Asociación de Maestros Jubilados de la Demarcación. La JUD recibe la documentación y distribuye a los solicitantes de acuerdo a la cercanía de sus domicilios con las 12 bibliotecas (de 22 que existen en la demarcación) donde serán recibidos los alumnos para los cursos de regularización.



Fuente: Elaboración de la autora con base en el programa y el manual de procedimientos.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Integra expedientes, y los profesores asisten a impartir los cursos. La JUD de Apoyo Educativo realiza el trámite ante la Dirección de Recursos Financieros, misma que tramitará el pago mensual a través de la caja de tesorería de la Delegación.

### **2.12.12 Arreglo institucional.**

No se detectó ningún arreglo institucional con otras dependencias al interior de la Delegación o con las del GDF, que estén colaborando directa o indirectamente.

### **2.12.13 Difusión.**

A través de la Asociación de Profesores Jubilados de la Demarcación.

### **2.12.14 Gestión de solicitudes de apoyo.**

La gestión está a cargo de la JUD de Apoyo Educativo. Básicamente tiene dos fases: cubrir todas las actividades administrativas y organizar la asignación de los profesores a las bibliotecas.

### **2.12.15 Otorgamiento de los recursos.**

El pago es mensual, los profesores se dirigen directamente a la ventanilla de la tesorería de la Delegación.

### **2.12.16 Recursos humanos y materiales.**

La gestión de la operación la realiza directamente la Jefa de Unidad Departamental con apoyo de su secretaria. De acuerdo a la responsable de la operación, hace falta mayor presupuesto para poder integrar a otros profesores en el resto de las bibliotecas.

### **2.12.17 Seguimiento del programa.**

A través de registros y de asistencia en cada biblioteca, reportes de los encargados de las bibliotecas, y juntas mensuales con todos los profesores. Respecto a contenidos e incluso organización de turnos, los profesores son quienes van elaborando su propio plan de trabajo y estrategia de atención de acuerdo al número de alumnos que reciban por turno.

### **2.12.18 Participación ciudadana.**

Los maestros son quienes delinear las pautas de trabajo, a excepción de la designación de las bibliotecas. Ellos participan en la definición de contenidos y pueden variar turnos, de acuerdo a sus necesidades y las de la población que atienden. Es así que salvo lo

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

administrativo, en este momento de la implementación de este apoyo son los beneficiarios directos de este Programa quienes indican la forma en que ofrecerán sus cursos (contenidos, horarios y número de alumnos).

No se observa que la población en general, a través de comités, intervengan en la planeación y diseño de esta acción. Por lo que podría contemplarse que el CABE pudiera participar en la planeación del servicio de apoyo educativo que se está ofreciendo a través de este Programa.

### **2.12.19 Transparencia, rendición de cuentas.**

No se observó algún mecanismo particular desarrollado para cumplir con la rendición de cuentas, sólo fueron mencionados por los operadores, los procedimientos que a nivel administrativo realiza la contraloría interna de la delegación.

### **2.12.20 Financiera (avances físico y financiero).**

Han sido entregados los pagos mensuales a 30 profesores. Este apoyo no tiene partida presupuestal propia, está integrado en el presupuesto para el programa de Difusión Cultural, no se informó al equipo evaluador los criterios para la asignación del recurso para este Programa<sup>171</sup>.

En el reporte de la Dirección de Finanzas este Programa no aparece explicitado. Seguramente se encuentra incluido en el monto reportado para el Programa de Difusión Cultural, tal como se describe en el informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS.

El equipo evaluador calculó el presupuesto ejercido, de acuerdo a información presentada en los documentos de la JUD de Apoyo Educativo, donde se asienta el pago de enero a mayo de 2008 para 30 profesores, con un monto mensual de \$1,300.00. Debe aclararse que de acuerdo a la operadora este Programa comenzó a ejecutarse en julio, pero si atendemos al contenido de este documento debió establecerse un pago retroactivo, y los cursos debieron haberse comenzado a impartir desde principios de ese año.

### **2.12.21 Análisis general del programa**

#### **2.12.21.1 Diseño**

En sentido estricto para este caso no se trata de un Programa, sino de una acción. No tiene reglas de operación. Se conduce a través de un procedimiento incluido en el Manual Administrativo que define un objetivo más amplio, que el objetivo descrito en la GODF.

---

<sup>171</sup> Cfr. Anexo 3. Información Financiera/ JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS/ Informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS/Celda M-26.



## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

El título de la acción, “*Otorgar servicios y ayuda de asistencia social a Maestros Jubilados*”, no se relaciona con lo que describen los objetivos descritos en la GODF y el Manual Administrativo, considerando que el eje común en ambos es motivar a los maestros jubilados por medio de un estímulo económico a integrarse a una actividad que apoye las tareas educativas de una población escolar.

El objetivo del Manual Administrativo es más amplio que el descrito en la GODF, y comprende varios aspectos, como contribuir a mejorar “las condiciones de vida de los maestros jubilados”, en este sentido hay que partir de que no existe un diagnóstico que indique en qué grado de marginación están las condiciones de vida de los maestros, que justifique mejorarlas. Por otro lado se habla de “propiciar el desarrollo integral de los grupos que lo necesiten dentro de la demarcación”, esta parte no es clara, porque no determina qué grupos de población van a recibir “el apoyo de la experiencia y conocimientos” de los profesores.

Hay confusión en la estructura administrativa para la asignación del presupuesto de esta acción, porque por un lado el título nos indica que se trata de un componente de asistencia social, que se encuentra dentro de la partida presupuestal asignada al programa de Difusión Cultural, operado por la JUD de Proyectos Culturales (que pertenece a Dirección de Servicios Culturales, Recreativos y de Promoción Deportiva); siendo que la responsabilidad operativa está a cargo de la JUD de Apoyos Educativo (que pertenece a la Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica), y que está relacionada con el eje de los objetivos que indica: “aprovechar la capacidad de los maestros para apoyar la formación educativa de los niños y motivar a los profesores jubilados integrándolos a una actividad productiva mediante un estímulo mensual”. Es decir con el tema de la educación y no con el de la asistencia social.

Por otra parte, es una acción que se puede alinear al principio de la LDSDF, de *Integralidad*, porque en teoría debería articularse y complementarse con la acción asistencial para Adultos Mayores; además, puede contribuir en acciones de difusión cultural y apoyos educativos para lograr la igualdad de acceso a la educación. No obstante esto no se contempla en el diseño formal de esta acción.

En la población de alta marginación de esta delegación, se presenta el fenómeno de bajo aprovechamiento y abandono escolar por las condiciones socioeconómicas que no permiten al joven o niño concentrarse en su formación académica al cien por ciento. Quizá parte de este fenómeno se observa en el Cuadro No. 5, donde de la población total en la demarcación con edad para asistir a los centros educativos, el 81.87% asiste a la primaria, éste decrece al 63.75% cuando el nivel es de secundaria, porcentaje que baja al 41.7%, cuando el nivel es medio superior y técnico.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

Plantear la alternativa de aprovechar personas capacitadas para disminuir esta brecha es una opción factible que debe fortalecerse iniciando con un diagnóstico para determinar los factores y requerimientos, de la población escolar a la que desean atender y por otro lado a la de los profesores que contribuirán con sus servicios, y que es un sector de adultos mayores cuya problemática no ha sido determinada.

Hace falta conocer el número de maestros jubilados que hay en la demarcación, a través de la Asociación de Maestros Jubilados de la Delegación Tláhuac, para determinar si el estímulo económico que se ofrece satisface sus expectativas y motiva a integrarse a esta acción, o debe de buscarse otra estrategia.

No se puede afirmar la congruencia de los objetivos de esta acción, con la política de desarrollo social debido a que se carece del sustento de un diagnóstico que cuantifique las necesidades y demandas de la población de jóvenes estudiantes que puedan ser beneficiados de la experiencia de los maestros jubilados.

No se observaron mecanismos para detectar la demanda y el grado de satisfacción de la población en este programa. Únicamente fueron referidas al equipo evaluador las juntas periódicas de la responsable con los profesores jubilados, pero no se mostró algún registro documental sobre el contenido de las mismas.

El equipo evaluador no observó algún mecanismo particular desarrollado para cumplir con la rendición de cuentas, sólo fueron mencionados por los operadores, los procedimientos que a nivel administrativo realiza la contraloría interna de la delegación. Asimismo, para los registros de cumplimiento de metas, únicamente se utilizan los formatos de seguimiento del POA.

### **2.12.21.2 Operación**

Considerando el número de becas programadas que son 360 (de acuerdo a la GODF), y la ejecución administrativa del otorgamiento del apoyo durante el año 2008 (que es con base en el ingreso de una solicitud y la integración de una nómina), los recursos humanos (la responsable y un auxiliar) satisfacen la operación. Respecto a los recursos materiales los cursos de regularización se imparten en 12 de las 22 bibliotecas disponibles en la demarcación.

Pero si se atiende el cumplimiento del propósito del objetivo del Manual Administrativo, no se cuenta con la información para determinar si los recursos humanos y materiales, programados y ejercidos, son suficientes, porque falta determinar el universo del problema. Por otro lado, se observa que la capacidad de infraestructura (22 bibliotecas) no es utilizada en su totalidad.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

La eficacia tiene un valor de 0.11<sup>172</sup>, lo que indica que los apoyos entregados han sido menores a los programados (de 360 becas sólo se han asignado 30, a septiembre de 2008), mientras que la eficiencia que considera el costo presupuestado y el costo real ejercido considerando el número de becas otorgadas y el programado muestra un valor de 0.11 (se han ejercido \$351,000.00 pesos de \$452,400.00 pesos programados). Los valores tan bajos de eficiencia y eficacia, nos están indicando que la programación de las metas programadas está mal estimado y afecta estos indicadores, ya que si se programaron 360 becas con un monto mensual de \$1,300.00 pesos. El costo presupuestado anual debería ser de \$5,616,000.00 pesos al año.

### 2.12.21.3 Consistencia entre la operación y el diseño

No son suficientes las actividades relacionadas para planear, ejecutar, dar seguimiento y evaluar esta acción. En el caso de la planeación se carece de los parámetros que puedan identificar la dimensión del problema, partiendo de la necesidad de la población escolar que requiere el apoyo de estos maestros. Con relación a la ejecución, como se ha mencionado es un proceso administrativo, y no se mostró al equipo evaluador la documentación necesaria para evaluar esta acción.

La evaluación en función de los valores asignados por el equipo evaluador a los aspectos incluidos en los términos de referencia indican que el diseño de esta acción es parcial<sup>173</sup> por que la relevancia del problema y la consistencia de los objetivos y estrategias no son congruentes; sin embargo, opera plenamente debido a la sencillez administrativa, financiera y el reducido número de beneficiarios.

No hay consistencia entre la operación y el diseño de esta acción ya que las metas publicadas en la GODF, no corresponden al presupuesto planeado, al ejercido y a las becas otorgadas.

El subsidio va dirigido a un segmento de la población específico; como el objetivo de esta evaluación no contempló determinar el impacto y grado de satisfacción de los beneficiarios,

---

<sup>172</sup> El equipo evaluador calculo el presupuesto ejercido, de acuerdo a información presentada en los documentos de la JUD de Apoyo Educativo, donde se asienta el pago de enero a mayo de 2008, para 30 profesores, con un monto mensual de \$1,300.00. Debe aclararse que de acuerdo a la operadora este Programa comenzó a ejecutarse en julio, pero si atendemos al contenido de este documento debió establecerse un pago retroactivo, lo que significa que los cursos debieron haberse comenzado a impartir desde principios de ese año. Por otra parte los informes entregados por la Dirección de Finanzas y la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, no reportan montos específicos para esta acción, la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS describe que el presupuesto para esta acción se encuentra incluido en el presupuesto para Difusión Cultural. Cfr. Anexo 3. Información Financiera/ JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS/ Informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS/Celda M-26.

<sup>173</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con valores promedios para diseño de de 2.39 y operación de 1.37.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

no se cuenta con los datos para establecer un comparativo y determinar si el apoyo cumple con los principios de no clientelismo y condicionalidad política.

No se detectaron mecanismos de coordinación con el GDF. Por otra parte, con base en la información proporcionada (nómina de pago, expedientes, listas de asistencia, relación de bibliotecas y profesores asignados), se puede observar que se respetan los montos que se entregan a los beneficiarios, no así para el caso de los registros e informes que documenten el cumplimiento de una administración oportuna, porque como se ha mencionado y se cita, los informes financieros proporcionados al equipo evaluador por las áreas administrativas correspondientes no señalan el pago retroactivo de enero a mayo de 2008, que de acuerdo a documentos de la JUD de Apoyo Educativo, se realizó. Asimismo, en los reportes de las áreas administrativas no se determina claramente la partida presupuestal para esta acción.

### **2.12.22 Conclusiones generales.**

Con base en el análisis antes realizado los principales problemas identificados, en orden de importancia, son:

1. No está cuantificada la necesidad de la población estudiantil que requiere los cursos que imparten los maestros jubilados, para poder justificar la necesidad real de aplicar esta acción.
2. El diseño de esta acción no es consistente con las metas publicadas en la GODF.

El presupuesto programado y el ejercido, no son coherentes con las metas publicadas en la GODF.

A partir de estos dos problemas, el planteamiento del diseño no tiene bases sólidas para sustentarse como una acción de desarrollo social.

### **2.12.23 Recomendación**

Para los problemas antes señalados se propone a la DGDS:

1. Ubicar la necesidad de los cursos de regularización impartidos por los maestros jubilados en el contexto de elevar la calidad de la educación de Tláhuac, considerando la problemática de la población escolar que requiere estos servicios.
2. Evaluar la disponibilidad de los recursos humanos, materiales y económicos para cubrir el eje central del objetivo de esta acción, que es “motivar a maestros jubilados e integrarlos a la actividad productiva en las bibliotecas a través de un estímulo económico”

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

3. El título de esta acción debe ser: “motivar a maestros jubilados para incorporarse a las acciones de apoyo al sector estudiantil de la demarcación”.
4. En el diseño de esta acción se debe considerar la interacción que puede tener con las acciones para la atención de Adultos Mayores, y actividades de Difusión Cultural.

### 2.12.24 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b> El capital humano de maestros jubilados, con el conocimiento y la experiencia para apoyar acciones que fortalezcan el nivel educativo en la demarcación.	<b>DEBILIDAD</b> El diseño no cuenta con el diagnóstico, que debe partir de la población estudiantil que requiere la regularización y el apoyo de los maestros jubilados.
<b>OPORTUNIDAD</b> Consultar con los maestros jubilados para determinar el tipo de incentivos que podría motivar más su participación en la realización de esta acción, dadas las limitaciones presupuestales para mantener un apoyo económico para un número mayor de beneficiarios.	<b>AMENAZA</b> Que el diseño de la acción no considere un diagnóstico que determine las necesidades de la población estudiantil; por otro lado que no incluya en el diseño la participación ciudadana (sobre todo de actores sociales involucrados en la problemática educativa en la demarcación), y la participación de los propios maestros jubilados.

### 2.13 Programa “Otorgar apoyos a personas con discapacidad”

#### 2.13.1 Objetivos.

De acuerdo a la GODF del 24 de junio de 2008: “*Otorgar apoyos con implementos y aparatos ortopédicos a personas con discapacidad y en condiciones de marginalidad, con la finalidad de impulsar y promover una cultura de equidad, respeto y no discriminación a éste sector de la población.*”

#### 2.13.2 Antecedentes.

En entrevista con la operadora del programa, se informó que este apoyo comenzó a proporcionarse desde hace aproximadamente 10 años. Anteriormente también se otorgaban otros apoyos como despensas, cobijas, regalos, y había muchas solicitudes. La responsable

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

refirió que en la actualidad las solicitudes de apoyo por parte de este sector de la población han mermado, debido a que se han presentado otros apoyos de fuentes diversas (organismos no gubernamentales).

### 2.13.3 Diagnósticos utilizados.

Se carece de un diagnóstico. La operadora refirió que en Tláhuac habitan 4,328 personas que sufren alguna discapacidad. Sin embargo, no se tiene identificadas las zonas o unidades territoriales, ni la clase de discapacidad que les afecta. De acuerdo a la operadora, el apoyo se justifica, porque este sector de la población tiene dificultad para acceder a un trabajo o ingreso regular.

### 2.13.4 Problemática.

No se hallaron estudios sobre las necesidades de personas con capacidades diferentes en zonas de vulnerabilidad social de la Ciudad de México. Se desconoce el impacto que este Programa pueda significar en la vida de los beneficiarios. Son problemáticas evidentes que hay que atender, pero es de llamar la atención el decremento de solicitudes de apoyo por parte de esta población de acuerdo a la responsable, aunque documentalmente no se tiene referencia alguna.

### 2.13.5 Metas, coberturas y plazos.

Debido a que es un apoyo específico y no existe un diagnóstico, no se cuenta con parámetros para el establecimiento de metas. El mecanismo para el establecimiento de éstas, es a partir de un anteproyecto basado en solicitudes del año anterior, donde la Dirección de Finanzas determina el monto final del presupuesto (no se encontraron documentalmente los criterios para fijar dichos montos).

### 2.13.6 Normatividad.

En el Manual Administrativo de la Delegación Tláhuac el nombre del procedimiento es: *“Otorgamiento de apoyos a personas con discapacidad y en condiciones de vulnerabilidad, que habitan en la Demarcación Tláhuac”*<sup>174</sup>.

Este Programa se alinearía de acuerdo a su propósito, con los artículos de la LDSDF: Artículo I. En su párrafo VIII, y en el Artículo 4. Principio IV, que describen la implementación de acciones para generar la plena equidad social, al apoyar a este grupo que por sus características se ve sujeto a condiciones desiguales en el acceso a bienes y servicios.

---

<sup>174</sup> V. Anexo 1/Documentos originales de los programas/19 Apoyos Discapacitados/GacetapublicPROGdiscapacitados, p.2 y en el mismo Anexo, Manual Administrativo/Manual Administrativo Discapacitados.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

También de acuerdo con el PDSDF, Artículo 192. Línea programática 2: Equidad social, de género e igualdad sustantiva, 5º punto que estipula: “Garantizar el goce de derechos integrales para las personas con discapacidad y de su capacidad de uso y disfrute de la ciudad”; esto debido al tipo de apoyo que se busca entregar a las personas discapacitadas para facilitar su traslado y desplazamiento (aparatos ortopédicos).

### 2.13.7 Cumplimiento.

Se tienen registros de solicitud y entrega de los aparatos ortopédicos<sup>175</sup>, misma que se organizó en un evento donde el Jefe Delegacional hizo entrega personalmente de estos apoyos.

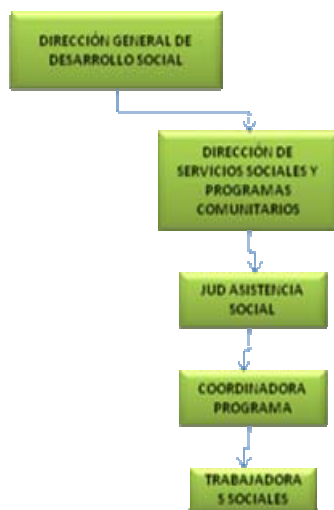
### 2.13.8 Evaluación.

Los apoyos durante este año se acaban de entregar y no hay antecedentes documentales sobre alguna clase de evaluación o seguimiento de las gestiones anteriores.

### 2.13.9 Áreas responsables.

Dirección General de Desarrollo Social, Dirección de Servicios Sociales y Programas Comunitarios, JUD de Asistencia Social y Coordinación de Trabajo Social.

#### 19. OTORGAR APOYOS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD



Fuente: Secretaría Técnica de la CDJG, entrevista con los operadores del programa y revisión documental

<sup>175</sup> V. Cuadro concentrado de los recibos de sillas de ruedas revisados para este caso en Anexo 3. Tablas Concentradas Información documental/Discapacitados/Recibos de Sillas de Ruedas.

### 2.13.10 Planeación y estrategias para el otorgamiento de los recursos.

De acuerdo a la responsable del programa, el trato con la población es directo, y se identifican necesidades con base en el conocimiento de los responsables (de los *Círculos de Bienestar Social*, y de este programa), sobre la problemática que aqueja a los candidatos que son susceptible de ser beneficiarios, pero esto no se ha documentado, y no se sabe qué criterios son tomados en cuenta, además del estudio socioeconómico.

### 2.13.11 Correspondencia entre programas.

Parte de los beneficiarios son atendidos en los “Círculos de Bienestar Social” un servicio a cargo de la misma JUD de Asistencia Social, a quienes se les informa sobre los diversos apoyos que se ofrecen en la delegación a los que también pueden acceder (como despensas y becas).

### 2.13.12 Operación y Descripción del programa

El programa está dirigido a apoyar con equipos y aparatos ortopédicos a personas discapacitadas y en condiciones de vulnerabilidad. Se han entregado sillas de ruedas a 15 personas que son atendidas en los Círculos de Bienestar.



Presente: Entrevistas con los operadores del programa y análisis documental

Los solicitantes ingresan sus peticiones vía CESAC, se realizan los estudios socioeconómicos que incluyen una visita domiciliaria. Paralelamente se lleva a cabo el trámite para la adquisición de equipos y aparatos con la DGA, a través de la Subdirección de Adquisiciones. Se obtienen los implementos y se procede a su entrega.



### **2.13.13 Arreglo institucional.**

No se detectó ningún arreglo institucional con otras dependencias al interior de la Delegación o con las del GDF, que estén colaborando directa o indirectamente.

### **2.13.14 Difusión.**

La difusión se hace directamente entre los beneficiarios del Círculo de Bienestar Social.

### **2.13.15 Gestión de solicitudes de apoyo.**

Se ingresan las solicitudes vía CESAC, y las responsables de la operación derivan a los beneficiarios con las trabajadoras sociales para la aplicación de estudios socioeconómicos. El equipo evaluador observó que los beneficiarios están concentrados en el grupo del Círculo de Bienestar Social, con los que la JUD de Apoyo Social trabaja en actividades diversas.

### **2.13.16 Recursos humanos y materiales.**

El Programa cuenta con el recurso humano y material para funcionar de acuerdo al grado de diseño actual, pero la responsable expuso la necesidad de personal médico y enfermeras, y mayor presupuesto para atender las necesidades de los beneficiarios, dando a entender que se tiene una valoración de una necesidad no cuantificada o determinada en un diagnóstico, que fundamente ampliar los actuales recursos asignados.

### **2.13.17 Seguimiento del programa.**

Por lo observado documentalmente, sólo se da a nivel administrativo hasta la entrega del apoyo.

### **2.13.18 Otorgamiento de los recursos.**

La entrega de los apoyos en este año fue en una fecha específica. La responsable refirió que a veces el proceso para gestionar un apoyo en especie puede durar 3 meses.

### **2.13.19 Participación ciudadana.**

Se da únicamente a nivel de solicitante.

### **2.13.20 Transparencia, rendición de cuentas.**

Lo que administrativamente se estipula a nivel institucional.

### 2.13.21 Financiera (avances físico y financiero).

De acuerdo a la Coordinación Administrativa de la DGDS, esta actividad está implícita en el programa 13-00-01, la asignación de recursos se llevó a cabo en el mes de abril, encontrándose en proceso de definición la meta física por parte de la DGA ante gobierno central. La responsable por su parte manifestó haber entregado 15 sillas de ruedas el 10 de octubre de 2008.

### 2.13.22 Análisis general del programa

#### 2.13.22.1 Diseño

No se trata de un programa sino de una acción asistencial. Carece de reglas de operación.

El título de esta acción no contempla aspectos que se engloban en el objetivo, este describe como finalidad “*Otorgar apoyos con implementos y aparatos ortopédicos a personas con discapacidad y en condiciones de marginalidad, con la finalidad de impulsar y promover una cultura de equidad, respeto y no discriminación a este sector de la población*”, mientras que el título se circunscribe sólo a: “*Otorgar apoyos a personas con discapacidad*”.

Asimismo, a partir de lo que describe el objetivo de esta acción, las estrategias no son suficientes para cumplirlo.

Impulsar y promover una cultura de equidad implica que el diseño de esta acción no debe limitarse a proporcionar únicamente equipos que compensen una deficiencia física, sino a desarrollar las estrategias para incorporar a este sector a las actividades socioeconómicas de la población en general.

A partir de lo que describe su objetivo, la acción se alinea de cierta forma a los principios de la LDSDF, de *Igualdad*, porque persigue abatir la desigualdad que existe para las personas con capacidades diferentes de la Delegación y facilitarles el acceso al conjunto de los bienes públicos; y con el de *Equidad social*, porque plantea la superación de una forma de desigualdad basada en características físicas del individuo.

De acuerdo a la información proporcionada al equipo evaluador, esta acción no cuenta con el fundamento de un diagnóstico que describa de forma cuantitativa los requerimientos reales de este sector de la población, esto es, aunque se cuenta con un número estimado de personas con capacidades diferentes (de acuerdo a información proporcionada por la responsable, en Tláhuac habitan 4,328 personas con alguna discapacidad), no está identificado en este universo de población qué tipo de discapacidad es la más frecuente y qué porcentaje está en condiciones de alta marginación.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

---

Se carece de la información que determine las necesidades de este sector, no sólo de equipo sino también de capacitación, para poderse desenvolver en un ambiente que no ha sido adaptado a sus necesidades, aprovechando el desarrollo que en materia legal se ha obtenido en los últimos años, logrando establecer derechos que pueden ser exigidos desde el punto de vista legal.

### 2.13.22.2 Operación

A partir de que el diseño de esta acción no está bien estructurado, no se puede determinar si el recurso material y humano con el que se cuenta es suficiente para la ejecución de esta acción si se atiende el cumplimiento del propósito del objetivo publicado en la GODF.

Ahora bien, dado que durante el año 2008 esta acción consistió en la entrega de 10 sillas de ruedas (a septiembre de este año), el recurso humano y material puede considerarse que fue suficiente para cumplir con esta meta.

Debido a que la partida presupuestal de esta acción está mezclada con el recurso asignado para “Otorgar servicios médicos y de bienestar social”<sup>176</sup>, los datos necesarios para el cálculo de la eficiencia y eficacia no son precisos. No hay congruencia en los montos y subsidios, el costo presupuestado es de \$100.000.00 pesos para una meta programada de 15 sillas de ruedas, pero se reportó al equipo evaluador la entrega de sólo 10 sillas con un costo real de \$250,000.00 pesos.

### 2.13.22.3 Consistencia entre la operación y el diseño

En la evaluación por asignación de valores a los términos de referencia, esta acción opera parcialmente en función a un diseño mediano<sup>177</sup>, porque la identificación del problema no es clara, y no tiene una sustentación sólida en la operación de los recursos.

No son suficientes las actividades para dar seguimiento y evaluación a esta acción, debido a que el diseño tiene un objetivo que trata de abarcar diferentes aspectos de los problemas relacionados con la discapacidad. Las metas que se cumplieron en la operación hasta septiembre del año 2008 y el presupuesto que se integra a otras partidas presupuestales, no están indicando claramente que se cumpla con el impulso y promoción de la cultura de

---

<sup>176</sup> De acuerdo al informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS, el presupuesto de esta acción está implícito en la partida presupuestal de “Otorgar servicios de salud y bienestar social”, además reporta que “la asignación de recursos se llevó a cabo en el mes de abril, encontrándose en proceso de regularización la meta física por parte de la Dirección General de Administración ante el área central”. Cfr. Anexo 3. Información Financiera/ JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS/ Informe de la JUD de la Coordinación Administrativa de la DGDS/Celda E-101.

<sup>177</sup> V. Anexo A. Análisis Matricial con base a términos de referencia con valores promedios para diseño de 2.77 y operación de 2.30.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

equidad; además de que no hay registros que muestren que este apoyo fue entregado a un sector de la población en condiciones de marginalidad.

La información presentada al equipo evaluador, no dejó clara la existencia de algún mecanismo de coordinación con el GDF.

Los expedientes de cada beneficiario, constan únicamente de una copia de la credencial de elector, un comprobante de domicilio y los vales de entrega de las sillas de ruedas, por lo que no se puede determinar con base a esta escasa información las características de los beneficiados y evaluar el impacto del apoyo otorgado.

De igual forma la escasa información con la que se cuenta no es suficiente para determinar el cumplimiento de una administración oportuna y confiable de los recursos, que haya minimizado la inversión de tiempo para recibir el apoyo, ni el cumplimiento de los principios de transparencia, rendición de cuentas, no clientelismo o condicionalidad política.

### **2.13.23 Conclusiones generales**

Con base en el análisis antes realizado los principales problemas identificados, en orden de importancia, son:

1. Se carece de un diagnóstico para saber cuál es el universo de personas con capacidades diferentes que viven en la demarcación y que identifique sus características y necesidades.
2. La acción se enfoca principalmente en otorgar apoyos materiales y deja de atender acciones para el impulso y la promoción de una cultura de equidad, respeto y no discriminación a este sector de la población.

### **2.13.24 Recomendaciones**

Para cada uno de los problemas antes señalados se propone a la DGDS:

1. Determinar con base en un diagnóstico, la población marginada con diferentes capacidades.
2. Implementar la estrategia de promover e impulsar una cultura de equidad, respeto y no discriminación a la población con diferentes capacidades.
3. Replantear el título de esta acción, para incorporar la finalidad de impulsar y promover la cultura de equidad, respeto y no discriminación de este sector de la población.

## Capítulo II Evaluación del Diseño y Operación de los Programas Sociales

4. Promover la búsqueda de fondos o equipos con organizaciones civiles, y convenios de colaboración con las organizaciones de la sociedad civil asistenciales.

### 2.13.25 Análisis FODA

<b>FORTALEZA</b>  Es una acción que responde a una necesidad y que está sustentada en leyes que atienden los derechos de personas con capacidades diferentes.	<b>DEBILIDAD</b>  No están determinadas las necesidades de la población que requiere el apoyo que ofrece esta acción.
<b>OPORTUNIDAD</b>  Estructurar el diseño de la acción de acuerdo a los objetivos, que implican otorgar apoyos materiales por un lado, y por otro lado promover una cultura de equidad y no discriminación.	<b>AMENAZA</b>  Que la acción siga siendo focalizada en entregar apoyos materiales, y no desarrollar una estrategia de atención integral que genere bienestar para la población objetivo.

Las acciones de desarrollo social descritas en la GODF del 5 de marzo y del 24 de junio del 2008 son referidas como programas, pero en realidad se han estructurado como parte de las acciones del “Programa de Desarrollo Social 2007-2012 del GDF”

En la naturaleza del “Programa de Desarrollo Social 2007-2012”, se indica que la Delegación debe desarrollar su programa de desarrollo social en apego al los lineamientos plasmados en la LDSDF y el Reglamento de esta ley, sin embargo el análisis de las acciones de desarrollo social que conforman, lo que se ha denominado como programa Delegacional de desarrollo social de Tláhuac, muestra que estas se han estructurado sin reglas de operación.

Tanto la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, como la LDSDF, el programa y reglamento de esta, consideran que las acciones ó programas específicos deben de ser planeados con base en un diagnostico.

Los resultados de la evaluación de las acciones de desarrollo social de la delegación Tláhuac muestra que ninguna de las acciones evaluadas contiene un diagnostico que determine, el universo de la población, el grado de marginación en el que se encuentra, los problemas relacionados a la marginación, la importancia y relevancia de la problemática que determine la jerarquización de la asignación del recurso humanos, materiales y económico, que se requieren para atender las diferencias sociales.

Se ha encontrado que en su mayoría estas acciones se han ido conformando por planes de desarrollo social de administraciones anteriores, y que obedecen a demandas sociales que responden a necesidades palpadas con la experiencia de los operadores, y que han respondido a circunstancias políticas, y tendencias de programas instaurados en gobiernos de la presente y anteriores administraciones del GDF.

Los objetivos de cada acción no concuerdan, se presentan objetivos que no son iguales entre los que se publican en las GODF del 5 de marzo y del 24 de junio del 2008, y los que se indican en los manuales operativos de cada acción asistencial, si es que se cuenta con ellos, sin embargo es en estos objetivos donde se justifica y estructura el diseño y la operación de cada acción asistencial, en los objetivos se fundamentan los ejes de acción de las acciones asistenciales de la delegación de Tláhuac .

En todas las acciones de esta evaluación, las metas se determinan en función del recurso ya que al carecer de un diagnóstico que identifique las necesidades de la población objetivo, se genera que la planeación de las metas sea en función de el presupuesto que se le asigna a cada acción.

La información financiera proporcionada muestra que para el desarrollo social de la delegación se destina el 13.4 % del presupuesto total asignado a Tláhuac (\$931,838,002.00) , de este el 58.1 % (\$ 72,474,661.47) se destina a infraestructura y mantenimiento de las instalaciones de apoyo al desarrollo social, el 41.9 % (\$ 52,189,872.99) se programa para las acciones de desarrollo social, las acciones evaluadas han ejercido el 24.2 % (\$12,626,994.00) del presupuesto programado para las acciones de desarrollo social de la delegación.

Cada acción se apega de cierta forma a alguno de los principios descritos en la LDSDF, debido a que se encuentra cierta congruencia con los objetivos de cada acción y los principios.

En general la operación de las acciones de asistencia social de Tlahuac, presentan cierta congruencia con el diseño que tienen cada acción, Sin embargo el diseño no ha contemplado en ninguna de las acciones como medir el impacto que se está generando, no se puede diseñar un sistema de retroalimentación si se desconoce el universo de la población al que debe dirigirse el subsidio, y poder determinar si el apoyo que se está otorgando está siendo aprovechado, es el adecuado o debe de reenfocarse.

## Análisis Matricial de Términos de Referencia de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac 2008

### MATRIZ DE ASINGACION DE VALORES PARA TERMINOS DE REFERENCIA DELEGACIÓN TLAHUAC EVALUACION DISEÑO 2008

TERMINO REFERENC	ACCION														Promedio
	ADULTOS MAYORES 1	BECAS OLIMPIADAS 2	BECAS MUSICALES 3	DIFUSION CULTURAL 6	DEF. POB. ABIERTA 7	DEF. COMPETITIVO 8	DESPENSAS 9	ELECTRIFICACION 10	SERV. SALUD 11	CONT. CANINO 11	PROBEMUR 14	MAESTROS JUBILADOS 15	DISCAPACITADOS 19		
2.1	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5.00
2.2.1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1.00
2.2.2	1	1		3	2	2	3		1	1	1		1		1.60
2.2.3	1	1		5	5	4	5	1			4	1			3.00
2.3	5	1	1	1	2	2	1	2		1	2				1.73
3.1	2	2	2	2	1	1	1	1	2	1	5	4	3		2.08
3.2	3	3	4	4	2	1	3	3	5	1		4	4		3.08
3.3.1	5	3	5	5	5	5	3	1	5		1	5	5		4.00
3.3.2	2	1	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1		1.15
4.1	2	1	2	5	1	1	3	1	2	1	2	2	3		2.00
4.2.1	2	1	3	3	1	1	2	1	2	1	2	2	4		1.92
4.2.2	4	1	2	4	2	2	3	3	2	1	3	2	4		2.54
4.3.1	5	5	5	5	3	1	3	1	5	1	5	5	5		3.77
4.3.2	1				3	3	4	1			2	1	1		2.00
4.4	1	2	4		2	4	4	3	1	1	2	1	4		2.42
4.5	3	1	2	4	1	1	1	3	2	1	5	3	4		2.38
4.6	1	1	1	2	2	1	3	3	2	1	1	1	1		1.54
5.3	2	1	2	2	1	2	2	2	2	1	1	1	2		1.62
5.4	2	2	1	2	1	1	2	1	1	1	3	1	2		1.54
5.5	2	4	1	2	2	1	2	1	2	1	2	1	1		1.69
5.6	4	4	4	3	3	2	3	2	4	2	5	2	4		3.23
5.7	2	1	1	1	3		2	1	1	1	1	2	1		1.42
5.8	5	5	5	5	5	4	5	1	5	2	1	5	5		4.08
5.9	1	1	2	3	2	5	2	1	2	1	2	3	1		2.00
5.10	1	5	1	4	2	3	3	1	2	1	1	2	1		2.08
6.1	1	1	2	2	4	1	2	2	2	1	4	1	2		1.92
6.2	2	1	4	4	2	2	2	3		2	5	1	4		2.67
6.3	5	5	5	5	4	5	5	5	5	1	5	5	5		4.62
6.4	3	5	4	5	5	5	5	4	3	1	5	1	2		3.69
6.5	2	1	1	4	2	2	3	3	5	1	3	1	5		2.54
6.6	4		2	3	3	3	3	5	4	1	3	4	1		3.00
Promedio M	2.58	2.28	2.61	3.28	2.52	2.40	2.84	2.10	2.74	1.34	2.67	2.39	2.77		
	1=Si plenamente		2=Si parcialmente		3 = Medianamente		4=No se sabe		5=No se cumple						
2.2.1	Delegacional	3.3.1	Competitivo	4.2.1	Objetivos	4.3.1	Población objetivo								
2.2.2	Estatal	3.3.2	Complementario	4.2.2	Estrategias	4.3.2	Considera diferencia entre la población								
2.2.3	Federal														



MATRIZ DE ASINGACION DE VALORES PARA TERMINOS DE REFERENCIA  
**DELEGACION TLAHUAC EVALUACION OPERACIÓN 2008**

TEMINO REFERENC	ACCION													Promedio
	ADULTOS MAYORES 1	BECAS OLIMPIADAS 2	BECAS MUSICALES 3	DIFUSION CULTURAL 6	DEP. POB. ABIERTA 7	DEP. COMPETITIVO 8	DESPENSAS 9	ELECTRIFICACION 10	SERV. SALUD 11	CONT. CANINO 11	PROBEMUR 14	MAESTROS JUBILADOS 15	DISCAPACITADOS 19	
1.1	2	2	2	2	3	3	3	3	3	2	2	1	3	2.38
1.2.1		1	2	1	5	5	5	3	1	1	2	1	5	2.67
1.2.2	1	3	4		3	3	2	2			4		1	2.56
1.3	4		2	4	4	3	3	3	3	3	3	1	1	2.83
2.1	4	1	2	3	3	2	3	3	3	2	2	2	3	2.54
2.2	3	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1	1	2	1.77
2.4	1	1		3	2	1		1	2	1	3	5	2	2.00
2.5	1	2	3	5	4	3	4	2	3	2	3	1	2	2.69
2.6	4	1	1	4	1	1	1	2	1	1	2	1	1	1.62
2.7	4	1	1	3	1	1	2		1	1	3	1	1	1.67
2.8	4	2		4	1	1	3	2	1	1	3	1	1	2.00
2.9	1	1	1	4	2	2	3	2	1	2	3	1	4	2.08
3.1	3	1	3	3	2	1	2	3	2	1	3	1	5	2.31
3.2	3	2	3	3	2	1	3	3	2	1	3	2	5	2.54
3.3	1	5		4	1	4	4	2	3	1	5	1	4	2.92
4.1	1	1	1	2	1	1	5	1	1	1	1	1	1	1.38
4.2.1	2	1	1	2	1	1	4	3	1	1	1	1	1	1.54
4.2.2	3	1	1	3	1	1	2	2	2	1	3	1	1	1.69
4.3	2	1	1	2	2	1	2	2	2		1	1	1	1.50
4.4	1		2	4								2	2	2.20
Promedio	2.37	1.61	1.88	3.05	2.16	1.95	2.94	2.22	1.89	1.35	2.53	1.37	2.30	
	1=Si plenamente		2=Si parcialmente		3 = Medianamente		4=No se sabe		5=No se cumple					

1.2.1 Los recursos están en función de las metas  
 1.2.2 Las metas están en función de los recursos

4.2.1 Consistencia  
 4.2.2 Calidad y pertinencia de las medidas

## Eficacia y eficiencia de los Programas

Cuadro. 21 Eficacia de los Programas.

Conceptos	Programas				
	Adultos Mayores	Becas	Becas musicales	Deporte Población Abierta	Deporte competitivo
(M) Subsidios programados	1,000	3,500	166	134	94
(L) Subsidios entregados	750	3,166	166	74	67
(Tp) Tiempo programado <sup>1</sup>	365	365	365	365	365
(Tr) Tiempo real <sup>2</sup>	275	275	275	275	275
A= Eficacia (L*Tp/M*Tr)	1.00	1.20	1.33	0.73	0.95
	Despensas	Electrificación	Maestros Jubilados	PROBEMUR	Discapitados
(M) Subsidios programados	1,850	5	360	500	15
(L) Subsidios entregados	2,800	44	30	457	10
(Tp) Tiempo programado <sup>1</sup>	365	365	365	365	365
(Tr) Tiempo real <sup>2</sup>	275	275	275	275	275
A= Eficacia (L*Tp/M*Tr)	2.01	11.68	0.11	1.21	0.88

Fuente: Elaboración propia con datos del Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales 2008, Avance al mes de Septiembre del 2008. Reporte entregado el día 8 de enero del 2009.

<sup>1</sup> El tiempo programado es de 365 días para todos los programas.

<sup>2</sup> El tiempo real se considera de 275 días, ya que el avance del programa se hizo al corte del mes de septiembre.

**Cuadro. 22 Eficiencia de los Programa.**

Conceptos	PROGRAMAS				
	Adultos Mayores	Becas Olimpiadas	Becas musicales	Deporte. Población Abierta	Deporte Competitivo
(M) Subsidios programados	1,000	3,500	166	134	94
(L) Subsidios entregados	750	3,166	166	53	67
(Tp) Tiempo programado <sup>1</sup>	365	365	365	365	365
(Tr) Tiempo real <sup>2</sup>	275	275	275	275	275
(Cp) Costo Presupuestado	\$15,539.00	\$7,980,000.00	\$500,000.	\$909,440.	\$300,000.
(Cr) Costo Real	\$717,939.00	\$6,480,000.00	\$373,500.	\$113,515.	\$550,000.
B= Eficiencia (L*Tp*Cp/M*Tr*Cr)	0.02	1.11	1.34	3.17	0.39
	Despensas	Electrificación	Maestros Jubilados	PROBEMUR	Discapitados
(M) Subsidios programados	1,850	5	360	500	15
(L) Subsidios entregados	2,800	44	30	457	10
(Tp) Tiempo programado <sup>1</sup>	365	365	365	365	365
(Tr) Tiempo real <sup>2</sup>	275	275	275	275	275
(Cp) Costo Presupuestado	\$1,628,400.00.	\$380,000.00	\$452,400.00	\$1,000,000.00	\$100,000.00
(Cr) Costo Real	\$977,040.00.	\$1,900,000.00	\$351,000.00	\$914,000.00	\$250,000.00
B= Eficiencia (L*Tp*Cp/M*Tr*Cr)	3.3	1.76	0.11	1.32	0.26

Fuente: Elaboración propia con datos del Avance Programático-Presupuestal de Actividades Institucionales 2008, Avance al mes de Septiembre del 2008. Reporte entregado el día 8 de enero del 2009. A excepción del programa de Discapitados, que se calculó a partir del presupuesto establecido en los lineamientos y mecanismos de operación publicados en la GODF del 24 de junio del 2008.

<sup>1</sup> El tiempo programado es de 365 días para todos los programas.

<sup>2</sup> El tiempo real se considera de 275 días, ya que el avance del programa se hizo al corte del mes de septiembre.

### **Aclaración a la metodología utilizada para la evaluación**

En la propuesta inicial presentada por la ANIA a EVALÚA D.F. para la evaluación de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac, 2008, se indicó llevar a cabo la colecta de la documentación oficial de todos los Programas en aproximadamente 15 días; sin embargo el proceso de colecta tuvo una duración de tres meses en virtud a que los funcionarios de los Programas de la Delegación Tlahuac entregaron en su mayoría a destiempo los documentos de sus áreas, y en algunos casos cuando casi termino la evaluación.

Lo anterior fue debido al desconocimiento y falta de información de la evaluación externa como se menciona en el Informe Preliminar de la ANIA entregado a Evalúa D.F.; aunado al cierre de instalaciones que en esos días sufrió la Delegación, por personas inconformes de la construcción de las obras de transporte “Metro”, en su demarcación. Situación que modificó los planes de trabajo propuestos por la ANIA para la ejecución de los trabajos de evaluación, en particular la medición de impactos con los beneficiarios de los Programas, a través de la evaluación participativa y del levantamiento de encuestas.

Por otra parte es importante señalar aquí, conforme a los resultados de la evaluación de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac 2008, que éstos son acciones asistenciales, no programas estructurados. Lo cual llevó a modificar la metodología inicial planteada por la ANIA para evaluar los Programas, por lo cual se realizó una descripción y análisis a fin de explicar las acciones asistenciales, apoyado con indicadores de evaluación tales como la eficacia y eficiencia, así como de aplicar un cuadro matricial para evaluar dichas acciones.

Cabe agregar al respecto que lo mencionado esta basado principalmente por los objetivos establecidos en la GODF, que son tratados de forma diferente por la Delegación. Además a falta de RO, se subsana con el uso de Manuales Administrativos, y por otra, de presentarse ajustes presupuestales con el fin de llevar a cabo la operación de las acciones asistenciales o programas de la Delegación Tláhuac.

Por lo expuesto, la calificación de las acciones asistenciales de la Delegación de Tláhuac, se realizaron bajo la metodología de la FAO la cual permite el empleo de temas determinados, o de que evaluador emplee la experiencia adquirida para la investigación y el análisis que conlleve a la conclusión y a las recomendaciones de los Programas.

En este sentido a continuación se presentan una serie de cuadros con la propuesta inicial y las modificaciones realizadas, donde se muestran los cambios realizados por la ANIA para la ejecución del presente ejercicio evaluatorio.

**Cuadro 23 Propuesta inicial y modificaciones planteadas por la ANIA, para la evaluación de los Programas Sociales de la Delegación Tláhuac, 2008**

Propuesta Inicial		Modificaciones	
Capítulo 1 Contexto institucional en el que se desarrollaron los Programas en el Distrito Federal	Justificación	Capítulo 1 Marco Legal y Normativo de los Programas Sociales	Justificación
<p>Este capítulo fue adaptado con los siguientes temas<sup>(1)</sup>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Instancias del Distrito Federal en la operación de los Programas</li> <li>• Organizaciones de OSC, usuarios y beneficiarios</li> <li>• Contexto económico</li> <li>• Actividades productivas</li> <li>• Población</li> <li>• Empleo</li> <li>• Mercados de bienes</li> <li>• Mercados de insumos</li> <li>• Infraestructura</li> <li>• Potencial productivo</li> <li>• Principales problemas a los que se enfrenta el sector rural y urbano</li> <li>• Caracterización de la actividad sobre la que se aplica el Programa</li> <li>• Otros</li> </ul>	<p>Los temas propuestos son para evaluar programas estructurados.</p> <p>Evaluación de los Programas por medio de la revisión documental y aplicación de de entrevistas, a funcionarios participantes de los programas</p>	<p>Este capítulo se definió con los siguientes temas:</p> <p>De la Federación Del Distrito Federal Entorno de los Programas Sociales de la Delegación de Tláhuac</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Ciudad de México y Zona Metropolitana del Estado de México</li> <li>• Características Demográficas y Socioeconómicas de la Población</li> <li>• Aspectos Sociales</li> <li>• Aspectos Económicos</li> </ul>	<p>Los programas sociales de la Delegación son acciones asistenciales, no programas estructurados.</p> <p>Evaluación a través de la revisión documental oficial y de la Delegación.</p>
<p><sup>(*)</sup> En apego a los temas generales de la FAO-SAGARPA “Guía para la evaluación estatal de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001”; pag. 34</p>			

...Continuación

Propuesta Inicial		Modificaciones	
Capítulo 2 Evaluación del Diseño	Justificación	Capítulo 2 Evaluación del Diseño y Operación de Programas	Justificación
<p>Este capítulo fue adaptado con los siguientes temas<sup>(2)</sup>:</p> <p>Análisis retrospectivo de los Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evolución y tendencias del diseño del Programa</li> <li>• Evolución presupuesto y de la cobertura de beneficiarios de los Programas</li> <li>• Cumplimiento de metas</li> </ul> <p>Análisis del diseño actual del Programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivo, componente, montos de apoyo y criterios de exigibilidad de beneficiarios.</li> <li>• Articulación entre subprogramas, componentes y conceptos de apoyos.</li> <li>• Correspondencia de los Programas con las líneas estratégicas de la política sectorial.</li> <li>• Correspondencia del Programa con los lineamientos de la política sectorial.</li> <li>• Consideraciones finales sobre el enfoque y diseño del Programa</li> </ul>	<p>Los temas propuestos son para evaluar programas estructurados.</p> <p>Evaluación de los Programas por medio de la revisión documental y aplicación de de entrevistas, funcionarios y de los programas, bajo los Términos de Referencia de Evalúa D.F.</p>	<p>El capítulo se realizó con los siguientes temas<sup>(3)</sup>:</p> <p>Programa Delegacional de Desarrollo Social (PDDST)</p> <p>Diseño del Programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos</li> <li>• Antecedentes</li> <li>• Diagnósticos utilizados.</li> <li>• Problemática.</li> <li>• Metas, cobertura y plazos.</li> <li>• Normatividad.</li> <li>• Cumplimiento.</li> <li>• Evaluación</li> <li>• Áreas responsables.</li> <li>• Planeación y estrategias para el otorgamiento de los servicios</li> <li>• Correspondencia entre programas.</li> </ul>	<p>Los temas se enfocan a la descripción y el análisis del diseño de las acciones asistenciales, bajo los Términos de Referencia de Evalúa D.F.</p> <p>Evaluación a través de la revisión documental y entrevistas a funcionarios, de la Delegación. e Investigación de Programas de Desarrollo Social.</p>
<p><sup>(2)</sup> En apego a los temas generales de la FAO-SAGARPA “Guía para la evaluación estatal de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001”; Pagina 36</p> <p><sup>(3)</sup> De acuerdo a las recomendaciones de la FAO-SAGARPA “Guía metodológica evaluación estatal de los programas de desarrollo rural 2005; Pagina IV. En donde se indica que los evaluadores podrán realizar los ajustes que estimen necesarios para atender necesidades específicas de la evaluación.</p>			

...Continuación

Propuesta Inicial		Modificaciones	
Capítulo 3 Evaluación de la Operación	Justificación	Capítulo 2 Evaluación del Diseño y Operación de Programas	Justificación
<p>Este capítulo fue adaptado con los siguientes temas<sup>(4)</sup>:</p> <p>Planeación del Programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Complementariedad entre el Programa y la política sectorial estatal</li> <li>• Complementariedad del Programa con otros programas</li> <li>• Uso de diagnósticos y evaluaciones previas</li> <li>• Objetivo, meta y plazo.</li> <li>• Focalización: actividad, región, beneficiarios y apoyos diferenciados</li> </ul> <p>Procesos de operación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Operaciones de los Programas en el marco de la política del D F</li> <li>• Arreglo institucional</li> <li>• Difusión del Programa</li> <li>• Gestión de solicitudes y apoyos</li> <li>• Otorgamiento de apoyos</li> <li>• Seguimiento Programa</li> <li>• Solicitudes recibidas y atendidas</li> <li>• Solicitudes no atendidas y razones; estrategia para el seguimiento de solicitudes no atendidas</li> </ul>	<p>Los temas propuestos son para evaluar programas estructurados.</p> <p>Evaluación mediante la revisión documental, y de entrevistas, a funcionarios, bajo los Términos de Referencia de Evalúa D.F.</p> <p>Medición de impactos con diversos indicadores, usando herramientas tales como la evaluación participativa y la encuesta, a beneficiarios y proveedores participantes de los programas.</p>	<p>El capítulo se realizó con los siguientes temas<sup>(5)</sup>:</p> <p>Operación del Programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Descripción</li> <li>• Arreglo institucional.</li> <li>• Difusión.</li> <li>• Gestión de solicitudes de apoyo.</li> <li>• Otorgamiento de los recursos.</li> <li>• Recursos financieros, humanos y materiales.</li> <li>• Seguimiento del programa.</li> <li>• Participación ciudadana.</li> <li>• Transparencia, rendición de cuentas.</li> <li>• Financiera (avances físico y financiero).</li> <li>• Análisis general del programa<sup>(6)</sup></li> <li>• Análisis FODA</li> </ul>	<p>Los temas se enfocan a la descripción y el análisis de la operación de las acciones asistenciales, bajo los Términos de Referencia de Evalúa D.F.</p> <p>Evaluación a través de la revisión documental y entrevistas a funcionarios, de la Delegación. e Investigación de Programas de Desarrollo Social.</p>
<p><sup>(4)</sup> En apego a los temas generales de la FAO-SAGARPA “Guía para la evaluación estatal de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001”; Pagina 37</p> <p><sup>(5)</sup> De acuerdo a las recomendaciones de la FAO-SAGARPA “Guía metodológica evaluación estatal de los programas de desarrollo rural 2005; Pagina IV. En donde se indica que los evaluadores podrán realizar los ajustes que estimen necesarios para atender necesidades específicas de la evaluación.</p> <p><sup>(6)</sup> Acorde a lo estipulado por el INCA RURAL “Manual para la evaluación de los programas de desarrollo rural 2000” pagina 163 y 164; Ejemplos de indicadores de Eficacia y Eficiencia.</p>			

...Continuación

Propuesta Inicial		Cambios realizados a la Propuesta	
Capítulo 4 Conclusiones y Recomendaciones	Justificación	Capítulo 2 Evaluación del Diseño y Operación de los Programas	Justificación
<p>Este capítulo fue adaptado con los siguientes temas <sup>(7)</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Correspondencia entre problemática y Programa:</li> <li>• Principales resultados de la evaluación de Diseño</li> <li>• Principales resultados de la evaluación de Operación del Programa</li> </ul> <p>Indicadores impacto como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ingreso y empleo</li> <li>• Inversión y capitalización</li> <li>• Producción y productividad.</li> <li>• Cambio técnico.</li> <li>• Integración de cadenas.</li> <li>• Reconversión Product.</li> <li>• Sustentabilidad de los recursos.</li> <li>• Desarrollo de capacidades.</li> </ul> <p>Recomendaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diseño del Programa</li> <li>• Operación del Programa</li> </ul>	<p>Los temas propuestos son para evaluar programas estructurados.</p> <p>Resultados y recomendación de la evaluación documental, y de las entrevistas, practicadas a funcionarios participantes de los programas.</p> <p>Resultados de los impactos obtenidos de la evaluación participativa y encuestas a beneficiarios y proveedores participantes de los programas.</p>	<p>El capítulo se realizó con los siguientes temas <sup>(8)</sup>:</p> <p>Programa</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conclusiones generales</li> <li>• Recomendación</li> </ul>	<p>Los temas se enfocan a los resultados y recomendación, del diseño y la operación de las acciones asistenciales, bajo los Términos de Referencia de Evalúa D.F.</p> <p>Evaluación a través de la revisión documental y entrevistas a funcionarios, de la Delegación. e Investigación de Programas de Desarrollo Social.</p>
<p><sup>(7)</sup> En apego a los temas generales de la FAO-SAGARPA “Guía para la evaluación estatal de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001”; Pagina 37</p> <p><sup>(8)</sup> De acuerdo a las recomendaciones de la FAO-SAGARPA “Guía metodológica evaluación estatal de los programas de desarrollo rural 2005; Pagina IV. En donde se indica que los evaluadores podrán realizar los ajustes que estimen necesarios para atender necesidades específicas de la evaluación.</p>			



Arellano Sánchez José y Santoyo Rodríguez Margarita. *La participación de los adultos mayores en la Ciudad de México*, disponible en:

<http://www.google.com.mx/search?hl=es&q=Arellano+S%C3%A1nchez+Jos%C3%A9+y+Santoyo+Rodr%C3%ADguez+Margarita.+La+participaci%C3%B3n+de+los+adultos+mayores+en+la+Ciudad+de+M%C3%A9xico&btnG=Buscar&meta=>

Comisión Desarrollo Social de la Cámara de Diputados. Ley General de Desarrollo Social, 15 de marzo del 2001, México 2002.

Diagnóstico de Deserción Escolar Delegación Tláhuac, 2001. Dirección de Servicios Educativos y Asistencia Médica, apoyada por el Gobierno Delegacional y el Consejo Técnico Educativo en Tláhuac. Disponible en internet: <http://cenedic.ucol.mx/ccmc-construccion/recursos/3257.pdf>

FAO-SAGARPA, “Guía para la evaluación estatal de los programas de fomento agrícola, ganadero y desarrollo rural de la Alianza para el Campo 2001”. México 2002.

FAO-SAGARPA “Guía metodológica evaluación estatal de los programas de desarrollo rural 2005, México 2006

Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, Programa de General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012. México 2007.

Gaceta Oficial del Distrito Federal, Decreto por el que se expide la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. 28 de Marzo del 2008, México 2008

Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal, Decreto por el que se crea el Organismo Público Descentralizado Denominado Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal 21 de Septiembre del 2007. México 2007

Gaceta Oficial del Distrito Federal. Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal 23 de mayo del 2000, México 2000.

Gaceta Oficial del Distrito Federal Lineamientos y Mecanismos de Operación de los Programas de Desarrollo Social a cargo de la Delegación Tláhuac, para el Ejercicio Fiscal 2008, (Reglas de Operación). 5 de marzo del 2008, México 2008

Ley Federal de Sanidad Animal, disponible en:  
<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFSA.pdf>

Medina Hernández Andrés. “Las fronteras simbólicas de un pueblo originario: una mirada etnográfica a las comunidades de Tláhuac, Distrito Federal” en *Liminar. Estudios Sociales y humanísticos*, junio, 2008, vol. IV, número 1. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. San Cristóbal de las Casas, México, 120 pp.

Mendoza Diez Francisco. *Análisis cualitativo de la situación del adulto mayor en zonas marginadas del Distrito Federal*, disponible en:  
<http://www.mex.ops-oms.org/documentos/publicaciones/hacia/a02.pdf>

Norma Oficial Mexicana NOM-011-SSA2-1993, disponible:  
[http://cdvirtual.salud.gob.mx/interiores/diario\\_oficial/diario\\_2008/pdfs/septiembre/nomem003ssa2.pdf](http://cdvirtual.salud.gob.mx/interiores/diario_oficial/diario_2008/pdfs/septiembre/nomem003ssa2.pdf)

Nueva Ley de Cultura Cívica, disponible en:  
[http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/mayo04\\_31\\_48\\_bis.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/mayo04_31_48_bis.pdf)

Organización Panamericana de la Salud. Vigilancia Sanitaria y Prevención y Control de Enfermedades, 2008. Disponible en: <http://www.paho.org/spanish/ad/dpc/vp/wrd-2008.htm>.

Peña Saint Martin, Florencia y López Alonso, Sergio. Jefaturas de hogar femeninas y crecimiento de escolares en Tláhuac, D.F. (México), disponible en:  
<http://journals.sfu.ca/socialmedicine/index.php/medicinasocial/article/viewFile/152/305>

PDU-Tláhuac, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 25 de septiembre en el número 428, p. 24. Disponible en:  
<http://www.consejeria.df.gob.mx/gaceta/pdf/TLÁHUACDECRETO.pdf>

Plan General de Desarrollo del Distrito Federal 2007 - 2012. Disponible en:  
[http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo\\_0712.pdf](http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo_0712.pdf)

Secretaría de Finanzas del Distrito Federal. Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2008, disponible en:  
[http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/Proy\\_2008/decretoEgresos2008.html](http://www.finanzas.df.gob.mx/egresos/Proy_2008/decretoEgresos2008.html)

Sánchez González Diego. “Envejecimiento demográfico urbano y sus repercusiones socioespaciales en México. Retos de la planeación gerontológica” en *Revista de Geografía Norte Grande*, 38:45-61 (2007).

[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx)

[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)