



CDMX
CIUDAD DE MÉXICO

GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Órgano de Difusión del Gobierno de la Ciudad de México

VIGÉSIMA ÉPOCA

11 DE MAYO DE 2017

No. 65

Í N D I C E

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Jefatura de Gobierno

- ♦ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Integración al Desarrollo de las Personas con Discapacidad del Distrito Federal 2

Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Ciudad de México

- ♦ Aviso por el cual se da a conocer la Convocatoria para Estancias Posdoctorales en Instituciones Académicas con Sede en Europa o América, 2017 y sus Términos de Referencia 16

Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México

- ♦ Aviso por medio del cual se da a conocer la Actualización al Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales 22

CONVOCATORIAS DE LICITACIÓN Y FALLOS

- ♦ **Secretaría de Finanzas.-** Licitación Pública Nacional Número 30001105-003-17.- Convocatoria 003.- Contratación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de equipos de McAfee y renovación de licencias de antivirus McAfee 32
- ♦ **Edictos** 34

CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

MTRO. JOSÉ ARTURO CERÓN VARGAS, Director General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 87, 97, 98 y 99 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 54 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 11 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; 42 B, 42 C y 42 E de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal; artículo 9, en relación con el 26 del Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, todos ellos en concordancia con lo dispuesto por el artículo 102 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, y con base en los acuerdos derivados de la V Sesión Ordinaria 2017 del Comité de Evaluación y Recomendaciones del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México, he tenido a bien expedir la actualización al Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales, a través del:

AVISO POR MEDIO DEL CUAL SE DA A CONOCER LA ACTUALIZACIÓN AL MARCO CONCEPTUAL PARA LA DEFINICIÓN DE CRITERIOS EN LA CREACIÓN Y MODIFICACIÓN DE PROGRAMAS Y ACCIONES SOCIALES

I. Introducción

De acuerdo con la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la Política de Desarrollo Social está destinada al conjunto de las y los habitantes de la Ciudad de México con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento a la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales con el fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanas y ciudadanos con plenos derechos.

Por su parte, la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y, la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento, establecen la definición y contenidos mínimos de los programas sociales que elaboran las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones; estableciendo los elementos básicos para la formulación, instrumentación, seguimiento y evaluación de los mismos.

Al respecto, de acuerdo con la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en diciembre de 2009, en su artículo 102 atribuía la facultad de aprobación o modificación de los programas sociales al Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (Evalúa DF); por lo que este organismo, el 25 de enero de 2010 publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) los “Lineamientos para la Formulación de Nuevos Programas Sociales Específicos que otorguen Subsidios, Apoyos y Ayudas y para la Modificación de los Existentes”, donde se establecían los elementos mínimos para la formulación de nuevos programas sociales, los criterios para su aprobación por parte de Evalúa DF y para su modificación. En tanto, debido a la necesidad de definiciones específicas, en un anexo a dichos lineamientos, publicado el 12 de marzo de 2010, se especificaron y definieron los tipos de programas sociales.

Dichos Lineamientos fueron retomados en una actualización publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de agosto de 2010, previendo su aplicación en los programas sociales a operar en 2011. Sin embargo, la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente fue reformada en su artículo 102, el 30 de diciembre de 2010; con lo cual perdieron vigencia los Lineamientos citados y se confirió tal responsabilidad al Comité de Planeación del Desarrollo (COPLADE). Por este motivo, el 26 de enero de 2012, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el “Reglamento para Someter a la Aprobación del Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Creación y Operación de Programas de Desarrollo Social que Otorguen Subsidios, Apoyos y Ayudas a la Población del Distrito Federal”, cuyos contenidos están enfocados en normar el funcionamiento de dicho Comité respecto de la atribución conferida y abordando de forma general los aspectos administrativos para la aprobación de la creación y operación de programas sociales; no obstante los elementos técnicos para la formulación de nuevos programas sociales, los criterios para su aprobación por parte de COPLADE y para su modificación; además de las definiciones acerca de los tipos de programas y acciones sociales (desarrollados en los Lineamientos emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal con anterioridad no fueron retomados).

La necesidad de disponer de un marco conceptual que defina de manera rigurosa e institucional los criterios para la creación

y modificación de programas y acciones que forman parte de la política social del gobierno de la Ciudad de México, se justifica y deriva del imperativo de cumplir con los principios de transparencia y rendición de cuentas a los que debe ceñirse un gobierno moderno, justo y equitativo, cuya política social estriba en la filosofía de administrar los bienes públicos con eficiencia en beneficio de la población social y económicamente más vulnerable. La pertinencia del presente documento deriva también de las razones antes expuestas y de la convicción de que contribuirá a esclarecer aspectos hasta ahora insuficientemente definidos de la naturaleza de los programas y acciones que integran la política social en general.

De la misma forma, se requiere generar los criterios para la formulación de nuevos programas sociales, establecer el procedimiento para su aprobación y en su caso, modificación de los programas ya existentes por parte del COPLADE, así como a partir del marco conceptual definir las características de las acciones y los programas sociales. Es necesario señalar que la ausencia de lo anterior ha generado en la práctica, dudas al definir sobre si un proyecto tiene características para ser un programa o una acción social.

Este documento pretende aportar elementos útiles para tal efecto, de tal forma que además de esta introducción, el contenido del presente documento expone en la siguiente sección el objetivo que se persigue; en la tercera, el marco conceptual que incluye algunas definiciones contenidas en la normatividad vigente y aplicable en el campo del desarrollo social, así como aquellas consideradas en referencias bibliográficas relevantes; en la cuarta sección, se delinean algunos criterios básicos para la creación y modificación de programas y acciones sociales y la quinta es el resumen y la conclusión general.

II. Objetivo

Aportar los elementos conceptuales que permitan delimitar y precisar la naturaleza de los programas que constituyen el quehacer de la política social en la Ciudad de México, estableciendo las características básicas de los programas y acciones sociales que se ejecutan en el Gobierno de la Ciudad de México, que faciliten a las y los tomadores de decisiones la identificación adecuada de las políticas públicas en materia de desarrollo social.

Con lo anterior se pretende avanzar en la precisión conceptual y sustantiva de la distinta naturaleza, función y justificación de los programas y las acciones sociales que constituyen la esencia de la política social del gobierno de la Ciudad de México. Sin duda la definición conceptual de los programas y las acciones sociales es un aspecto que contribuye a normar la política social en sus dimensiones coyunturales y estructurales de una manera consistente con la transparencia y rendición de cuentas que caracterizan a un gobierno regido por las mejores prácticas institucionales.

III. Marco Conceptual

En materia de desarrollo social la legislación vigente en la Ciudad de México establece una serie de precisiones que es necesario considerar, tanto como algunos conceptos y definiciones contenidas en la bibliografía en torno al desarrollo social, las cuales sirven de referencia para el propósito de este trabajo.

Desarrollo Social: Proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida (Art. 3 fracción XI, LDS-DF).

Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocidos universalmente son: derecho a un empleo y a un salario digno; derecho a la protección social; la protección y asistencia a la familia; el derecho a un nivel de vida adecuado (alimentación, vivienda, agua y vestido); derecho a la educación; derecho a la salud; derecho al acceso a la cultura; y medio ambiente saludable. Adicionalmente, aquellos que marca la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y su Reglamento: infraestructura social, economía popular, deporte, promoción de la equidad y cohesión e integración social.

El concepto anterior es importante ya que los proyectos de programas sociales deben justificar su contribución de forma clara y directa a la materialización de los derechos económicos, sociales y culturales referidos, para considerar tal propuesta un programa social.

Política de Desarrollo Social: La que realiza el Gobierno de la Ciudad de México y está destinada al conjunto de las y los habitantes de la Ciudad de México con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos; mediante la cual se erradican la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales, con el fin de lograr su

incorporación plena a la vida económica, social y cultural, y construirse como ciudadanas y ciudadanos con derechos plenos. Se rige por trece principios: universalidad, igualdad, equidad de género, equidad social, justicia distributiva, diversidad, integralidad, territorialidad, exigibilidad, participación, transparencia, efectividad y protección de datos personales (Art. 3 y 4, LDS-DF).

Igualdad: acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Art. 4 LPEDDF).

Equidad: Principio conforme al cual toda persona accede con justicia e igualdad al uso, disfrute y beneficio de los bienes, servicios, recursos y oportunidades de la sociedad, así como en la participación en todos los ámbitos de la vida social, económica, política cultural y familiar (Art. 4, LPEDDF)

Es la distribución justa de los resultados logrados de un programa en proporción directa con las necesidades existentes de todas y todos sus beneficiarios y/o derechohabientes; tiene como fin disminuir progresivamente las brechas de desigualdad.

Equidad de Género: principio conforme al cual, mujeres y hombres acceden con justicia e igualdad al uso, control y beneficio de los bienes, servicios, recursos y oportunidades de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar (Art. 4 LPEDDF).

Perspectiva de Género: concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las personas, que pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género (Art. 4 LPEDDF).

Perspectiva de Derechos/Enfoque de Derechos: a partir del reconocimiento de los derechos humanos como parte intrínseca del desarrollo, y del desarrollo como un medio para hacer realidad los derechos humanos, surge a finales de los años 90 el enfoque de derechos humanos cuyo objetivo es integrar a las prácticas de desarrollo, los principios éticos y legales inherentes a los derechos humanos.

El enfoque de derechos busca cortar con las prácticas de desarrollo centradas en la identificación y satisfacción de las necesidades básicas de la población beneficiaria, y reemplazarlas por prácticas basadas en el reconocimiento de que toda persona es titular de derechos inherentes. Así, el objetivo ya no es la satisfacción de necesidades, sino la realización de derechos. Esta distinción es clave ya que los derechos implican obligaciones mientras que las necesidades no.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). “Derechos Humanos”, América Latina Genera: Gestión del Conocimiento para la Igualdad de Género, pág. 4. Disponible en <http://www.americalatinagenera.org>

Programas de Desarrollo Social: Son instrumentos derivados de la planificación institucional de la política social que garantice el efectivo cumplimiento y promueva el pleno ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales.

Todo programa social debe contar con una denominación oficial, un diagnóstico, justificación y objetivos de impacto - general y específicos-, estrategia y líneas de acción e indicadores, criterios de selección de personas beneficiarias y/o derechohabientes, establecidos y normados por Reglas de Operación; un sistema de monitoreo y evaluación de su funcionamiento y resultados; así como la institución o instituciones responsables de su implementación y su modo de coordinación.

Cada programa social tendrá características distintas en cuanto a sectores que atienden, modalidades de gestión, instituciones participantes, formas de financiamiento, entre otros criterios específicos (Art. 3 fracción XXIII, LDS-DF).

Los programas sociales del gobierno actual de la Ciudad de México tienen como principal cometido atender problemas endémicos derivados del rezago y la marginación sociales acumulados durante varias décadas. En este sentido, los programas referidos procuran atenuar, combatir y en lo posible resolver problemas de naturaleza estructural que determinan condiciones de vida y de bienestar precarios en los hogares e individuos que los padecen. Estos programas suelen ser el

resultado de un diseño explícito fincado en líneas de base, reglas de operación, lineamientos generales para su operación, identificación de una población objetivo y prospectivas de resultados esperados. Asimismo, estos programas son susceptibles de evaluaciones internas y externas en cuanto a su diseño, operación, resultados e impacto.

El carácter sistemático de estos programas constituye uno de los fundamentos clave de la política social, su visión es de corto, mediano y largo plazo, dado que los problemas que atiende hunden sus raíces más profundas en las secuelas de pobreza, desigualdad, falta de oportunidades y marginación social derivadas de condiciones históricas añejas que no pueden remontarse en un corto plazo ni mediante medidas casuísticas de vigencia temporal breve.

Acciones para el Desarrollo Social: Son acciones de gobierno coordinadas entre una o varias instituciones públicas de uno o diferentes niveles de gobierno, destinadas a atender y/o resolver demandas o problemáticas identificadas de cobertura geográfica focalizada y/o carácter especial, temporal y emergente, que no se encuentran sujetas a Reglas de Operación de programa social alguno.

Las acciones sociales son actividades programadas como sucesos importantes de índole social, académica, artística, deportiva, cultural, o de otra naturaleza que contribuyen al desarrollo social de la población. Pueden derivarse de alguna contingencia, emergencia o suceso imprevisto. Así también contribuir con las Políticas y Programas Sociales, al logro de sus propósitos entre otras, a través de la acción de personal de apoyo.

Las acciones sociales son por naturaleza casuísticas, de corto plazo y en algunos casos contingentes y no previsibles. Las contingencias de índole natural (catástrofes ecológicas o ambientales) o social (cataclismos provocados por errores humanos involuntarios, etc.) exigen la intervención del gobierno para corregir, mitigar, minimizar y aún neutralizar los efectos no deseados de estos eventos. El carácter contingente de estos eventos exige intervenciones flexibles y expeditas del gobierno.

La necesidad de contar con respuestas flexibles y ágiles ante eventos inesperados de orden natural o social, justifica la pertinencia de acciones sociales específicas que, sin embargo, no deberán realizarse sobre la base de la discreción absoluta y sin mecanismos idóneos de transparencia y rendición de cuentas. En suma lo que distingue a una acción de un programa social es su carácter contingente, casuístico y temporal específicos. No obstante, su operación y ejecución deben realizarse con estricto apego a las mismas normas institucionales de equidad, justicia, universalidad y rendición de cuentas que distinguen a la política social general del Gobierno de la Ciudad de México.

Constituyen actividades a cargo de las propias dependencias, órganos desconcentrados, entidades o delegaciones, vinculadas a la realización de eventos, al pago de promotores, instructores o personal para operación de programas sociales, con cargo al capítulo 4000.

- Incluyen transferencias monetarias o en especie no permanente (única o dos veces por año) para atender problemáticas específicas, ya sea para atender contingencias y emergencias, para solventar una necesidad concreta y; por tanto, no contribuyan de manera significativa a la materialización directa de algún derecho social. (Retomado de la Definición de Programas Sociales de Ayudas).

- Es posible que destine recursos del capítulo 4000 para el pago de premios por concursos o certámenes; para el otorgamiento de becas o estímulos económicos a prestadores de servicio social o prácticas profesionales, y por lo tanto quedan sujetos a lo dispuesto en la Circular Uno y Uno Bis que emite la Oficialía Mayor de la Ciudad de México.

- No obstante dichas acciones deberán sujetarse a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal. Por lo que deberán considerar criterios de solidaridad social, equidad de género, transparencia, accesibilidad, objetividad, corresponsabilidad y temporalidad. A fin de asegurar transparencia, eficacia, eficiencia y no discrecionalidad en el uso y otorgamiento de subsidios, apoyos, y ayudas a la población.

Aún cuando las Acciones para el Desarrollo Social no se encuentran sujetas a Reglas de Operación, si requieren publicar Lineamientos Generales de Operación los cuales permitan:

I. Identificar con claridad, transparencia y objetividad a la población objetivo, por grupo, género y Delegación;

II. Señalar el calendario de gasto;

III. Señalar los montos por beneficiario o el porcentaje del costo del proyecto o acción a subsidiar o apoyar;

IV. Señalar con claridad los requisitos para el acceso a los beneficios del programa, así como los procedimientos para su verificación deberán ser objetivos, transparentes, no discrecionales y equitativos;

- V. Señalar la temporalidad, así como las circunstancias bajo las cuales se procederá a la suspensión de los beneficios;
- VI. Incorporar, en su caso, acciones de corresponsabilidad por parte de los beneficiarios, con el propósito de hacer patente la relevancia del apoyo y la responsabilidad social de su otorgamiento y uso;
- VII. Incorporar el enfoque de equidad de género;
- VIII. Procurar que el procedimiento para el acceso y cumplimiento de los requisitos por parte de la población beneficiaria, no le represente a ésta una elevada dificultad y costo en su cumplimiento, cuidando en todo momento, la objetividad, confiabilidad y veracidad de la información;
- IX. Procurar que el procedimiento y mecanismo para el otorgamiento de los beneficios sea el medio más eficaz y eficiente y, de ser posible, permita que otras acciones puedan ser canalizadas a través de éste;
- X. Garantizar que los recursos se canalicen exclusivamente a la población objetivo;
- XI. Especificar los indicadores que permitan la evaluación del cumplimiento de sus objetivos, su desempeño e impacto en la población beneficiaria, así como el costo administrativo de su operación y;
- XII. Obligarse a publicar el padrón de personas beneficiarias y/o derechohabientes. En caso de que no cuente con dicho padrón, deberán manejarse mediante convocatoria abierta, la cual deberá publicarse en la Gaceta y en periódicos de amplia circulación y en las oficinas del gobierno y en ningún caso se podrán etiquetar o predeterminar. (Art. 97, LPGEDF).

Diagnóstico: Tiene el propósito de describir las condiciones sociales, económicas y de otra índole que identifiquen los problemas existentes, a través de información confiable y veraz. El diagnóstico debe identificar y expresar con claridad:

- El problema social que se atiende y su magnitud (de manera descriptiva y con datos estadísticos que den cuenta del problema, así como su delimitación geográfica, indicando de forma explícita y referenciada la fuente de la información). Para el análisis se sugiere la revisión del Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México (IDS-CDMX) y de las Estadísticas Sociodemográficas 2010-2015, ambos disponibles en el portal de internet del Evalúa CDMX.

- Las causas y efectos observados del problema social (la causalidad se refiere a los elementos detectados en el entorno social, económico o político que dada su existencia determinan la prevalencia de un problema social. Por tanto, la primera tarea consiste en identificar correctamente el problema que se va a abordar y posteriormente señalar las causas y efectos que tal situación conlleva en los habitantes afectados. Una vez definido el problema central, se analizan los efectos que dicho problema provoca en la población, en el ambiente o en el desarrollo económico y social. Para ello se recurre a la construcción del árbol de efectos, el cual representa en forma gráfica los distintos efectos del problema y cómo se relacionan con éste y entre sí).

- La manera en que el programa social busca contribuir a la resolución del problema identificado, (es decir, cómo es que la entrega de esos bienes y/o servicios, resolverá, contribuirá a resolver o mejorará el problema social detectado); indicando las causas del problema que se atacan y aquéllas que no (si algunas se encontraran en esta situación). Adicionalmente, para justificar la pertinencia de la estrategia del programa social en cuestión, se deben incluir referencias documentadas –de forma breve- de otras experiencias de programas similares o disímolos y de los factores determinantes de su éxito o fracaso.

- Establecer la Línea de Base, considerando que ésta se constituye por los valores iniciales de los indicadores del problema que dio origen al programa. Dicha base constituye un parámetro indispensable para evaluar los impactos de la intervención porque permite comparar las situaciones antes, durante y después de su ejecución (UNICEF, 2012. Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales, pág. 55).

- La definición de la población potencial, de la población objetivo y de la población que será beneficiaria del programa, expresada de manera descriptiva y con cifras que se deriven del diagnóstico (qué características tiene cada una de las poblaciones, cuántos son y en dónde están; indicando de forma clara la fuente de la información).

Con base en el diagnóstico, se deben plantear el objetivo general y los objetivos específicos, de los cuales derivarán las metas y los indicadores, generando congruencia programática. (GOCDMX N° 191, 31 de octubre de 2016. “Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el Ejercicio 2017”, Evalúa CDMX).

Problema o Necesidad Social: Existencia alegada de una situación incompatible con los valores de un número significativo de personas que están de acuerdo en que es necesario actuar para cambiar la situación. (Rubington, Earl y Weinberg, Martin S.: 1995. “Social problems; Sociology”. Oxford University Press, Estados Unidos. En Sánchez Vidal Alipio: 2002. “Psicología Social Aplicada” Prentice Hall, España pág. 103).

Causalidad: Se entenderá por causalidad los elementos detectados en el entorno social, económico o político que dada su existencia determinan la prevalencia de un problema social. Por tanto, la primera tarea consiste en identificar correctamente el problema que se va a abordar y posteriormente señalar las causas y efectos que tal situación conlleva en las y los

habitantes. Una vez definido el problema central, se debe analizar y establecer de forma precisa los efectos que dicho problema provoca en la población. Para ello, es recomendable recurrir a metodologías robustas que faciliten la identificación de éstas; como por ejemplo la construcción del árbol de efectos basado en la Metodología de Marco Lógico el cual representa en forma gráfica los distintos efectos del problema y como se relacionan con éste y entre sí. (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2004). “Metodología del Marco Lógico”. Boletín 15. ILPES-CEPAL Chile, págs. 33-38).

Metodología de Marco Lógico: Contempla el análisis del problema, análisis de los involucrados, jerarquía de objetivos y selección de una estrategia de implementación óptima. El producto de esta metodología analítica es la Matriz (el marco lógico), la cual resume lo que el proyecto pretende hacer y cómo, cuáles son los supuestos claves y cómo los insumos y productos del proyecto serán monitoreados y evaluados. (The Logical Framework Approach. Aus GUIDE lines, Aus AID, Página 1; citado en Ortégón, Edgar; Pacheco Juan Francisco y Prieto Adriana (2005). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y Programas. ILPES-CEPAL).

Representan el resumen de un programa en una estructura de una matriz en cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, las metas, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Informe de pobreza y evaluación. Distrito Federal, 2012-2013. Ciudad de México, CONEVAL 2013).

Marco Lógico: Herramienta que se utiliza para mejorar el diseño de las intervenciones, más frecuentemente a nivel de proyecto. Comprende la identificación de elementos estratégicos (insumos, productos, efectos, impacto) y sus relaciones causales, indicadores y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o fracaso.

De esa manera facilita la planeación, la ejecución y la evaluación de una intervención para el desarrollo. (OCDE 2010. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en Resultados, pág. 26).

Indicador: variable o factor cuantitativo o cualitativo que proporciona un medio sencillo y fiable para medir los logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención o ayudar a evaluar resultados de un organismo de desarrollo (Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). 2002. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. París: OCDE, pág. 25).

Indicador de Desempeño: variables que permiten verificar cambios debidos a la intervención para el desarrollo o que muestra resultados en relación con lo que se ha planeado. (CAD: 2002. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. París: OCDE, pág. 29).

Al seleccionar un indicador es importante verificar que cumpla con los criterios que a continuación se describen:

- a) Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco;
- b) Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo;
- c) Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable;
- d) Monitoreable: el indicador debe poder sujetarse a una verificación independiente;
- e) Adecuado: el indicador deberá aportar una base suficiente para evaluar el desempeño, y
- f) Aporte marginal: en el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.

Tipo de Indicadores: Dentro de las tipologías sencillas para la clasificación de indicadores de desempeño se encuentra aquella que mide algún ámbito o dimensión del desempeño del programa ubicando a éstos como indicadores de eficiencia, eficacia, calidad o economía.

Indicadores de eficacia. Miden el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, a través de los productos o resultados obtenidos, sin referencia al costo de consecución de los mismos.

Indicadores de eficiencia. Estos indicadores describen la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto. La eficiencia puede ser conceptualizada como “producir la mayor cantidad de servicios o prestaciones posibles dado el nivel de recursos de los que se dispone” o, bien “alcanzar un nivel determinado de servicios utilizando la menor cantidad de recursos posible”.

Indicadores de Economía. En este ámbito se incorporan indicadores que miden la capacidad de una institución para generar

y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos del cumplimiento de sus objetivos. Todo organismo que administre fondos, especialmente cuando éstos son públicos, es responsable del manejo eficiente de sus recursos de caja, de ejecución de su presupuesto y de la administración adecuada de su patrimonio.

Indicadores de Calidad. La calidad es una dimensión específica del desempeño que se refiere a la capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de las personas usuarias. Son extensiones de la calidad factores tales como: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega de los servicios, comodidad y cortesía en la atención.

(Bonnefoy Juan y Armijo Marianela (2005). “Indicadores de desempeño en el sector público”. Boletín 45 serie Manuales, ILPES-CEPAL. Santiago de Chile, págs. 30-36).

Reglas de Operación: “El conjunto de normas que rigen a cada uno de los programas sociales” (Art. 3 fracción XXIV, LDS-DF). Son el “Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, y cuyo propósito es lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia”. (Informe de pobreza y evaluación. Distrito Federal, 2012-2013. Ciudad de México, CONEVAL 2013).

Línea Base o Basal: un conjunto de indicadores seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemáticos de políticas y programas. Los indicadores que la conforman se clasifican en estructurales y coyunturales y al mismo tiempo se ordenan, de acuerdo con su importancia relativa, en indicadores claves y secundarios.

Quienes diseñan y ejecutan la política obtienen en los indicadores claves la información general sobre la forma como evolucionan los problemas y, en los secundarios, información puntual que explica o complementa la suministrada por los indicadores claves (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2004). “Línea base aspectos metodológicos”. Bogotá 2004, pág. 22 y 23).

Cobertura del Programa: consiste en determinar hasta qué punto una acción o proyecto llega a la población objetivo del mismo. Sin embargo, ésta no debe de ser entendida únicamente como la proporción de las personas beneficiarias respecto de aquellas que pretende alcanzar el programa. Sino que además ésta debe de analizar la existencia de posibles sesgos en los alcances que ha tenido el programa, así como, la existencia de posibles barreras de acceso (AID SOCIAL Análisis y Desarrollo Social Consultores (2003). “Plan estratégico del tercer sector de acción social. Guía de evaluación de programas y proyectos sociales”. Madrid España, pág. 60).

Población Potencial: Es aquella parte de la población de referencia, que es afectada por el problema (o será afectada por este), y que por lo tanto requiere de los servicios o bienes que proveerá el programa. Indica la magnitud total de la población en riesgo. Dicha estimación permitirá proyectar a largo plazo el aumento de dicha población, si no se interviene adecuadamente. (Aldunate, Eduardo; Córdova, Julio: 2011. Formulación de Programas con la Metodología del Marco Lógico. ILPES-CEPAL, pág. 30).

Población Objetivo: Es un subconjunto de la población total (población de referencia) a la que están destinados los productos del proyecto. Se la define normalmente por la pertenencia a un segmento socioeconómico como un grupo etario, localización geográfica, y carencia específica. (Cohen, Ernesto, Martínez Rodríguez. Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales. CEPAL pág. 8).

Población Beneficiaria o Atendida: Es la parte de la población objetivo que recibe los productos del proyecto (acierto de inclusión). (Cohen, Ernesto, Martínez, Rodrigo. Manual de Formulación Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales. CEPAL pág. 10).

Beneficiarios: Aquellas personas que forman parte de la población atendida por los programas de desarrollo social y que cumplen los requisitos de la normatividad correspondiente. (Art 3. Fracción III, LDS-DF).

Derechohabientes: Aquellas personas que reciben los bienes y servicios de un programa social establecido en una ley, por haber cumplido los requisitos de la ley y sus normas reglamentarias. (Art 3. Fracción X, LDS-DF).

Objetivo: se refiere a los resultados físicos, financieros, institucionales, sociales, ambientales o de otra índole que se espera que el proyecto o programa contribuya a lograr. (Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). 2002. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Paris: OCDE, pág. 31).

Metas: son una estimación cuantitativa independiente del impacto de cada alternativa y de sus volúmenes de producción. Las metas se definen en términos de cantidad, calidad y tiempo, utilizando para ello los indicadores seleccionados. (Cohen, Ernesto, Martínez, Rodrigo. Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales. CEPAL, pág.35).

Seguimiento: función continúa a partir de la cual se realiza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores específicos mediante los cuales se proporciona a las y los administradores y a las partes interesadas, información relevante sobre el avance y el logro de los objetivos de un proyecto; así como, la utilización de los fondos y recursos asignados a este. (Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). 2002. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Paris: OCDE, pág. 27).

Padrón: Relación oficial de beneficiarios que incluye a las personas atendidas por los programas de Desarrollo Social cuyo perfil socioeconómico se establece en la normatividad correspondiente. (Art 3. Fracción XX, LDS-DF).

Base de datos en la que están contenidos de manera estructurada y sistematizada los nombres y datos de las personas que, cubriendo los requisitos establecidos en las reglas de operación, han sido incorporadas como personas usuarias y/o derechohabientes a los programas sociales a cargo de las dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México. (Contraloría General de la Ciudad de México y el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2010). "Lineamientos para la Construcción de Padrones de Beneficiarios de los Programas Sociales del Distrito Federal y su Sistema de Información", pág. 15).

Los contenidos conceptuales anteriores habrán de considerarse para el diseño de los Programas y Acciones Sociales, así como para la formulación de los documentos normativos que rijan su diseño y operación.

IV. Criterios para la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales

En este apartado se integran los criterios propuestos para que las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México diseñen y operen nuevos programas sociales; modifiquen los programas ya existentes, con base en las obligaciones establecidas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, con el fin de asegurar la transparencia, eficacia, eficiencia y no discrecionalidad en el uso y otorgamiento de apoyos, subsidios, servicios y ayudas a la población beneficiaria. Así también los criterios que con este mismo espíritu regulen las acciones sociales que estas mismas entidades de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México realicen.

IV.1. Criterios para la Creación de Nuevos Programas Sociales

4.1.1 Que el programa corresponda al campo del Desarrollo Social.

4.1.2 Definir el problema social y su magnitud; justificar la necesidad y las formas de intervención para su atención.

4.1.3 Que tenga relación directa con el ejercicio o cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de los sectores de la población involucrada. Especificar el o los derechos que garantiza.

4.1.4 Establecer en el diagnóstico el análisis de las y los involucrados, así como el análisis de problemas; definir de manera descriptiva y con cifras, la población potencial, población objetivo y población beneficiaria o atendida; establecer la línea de base. A partir del diagnóstico se perfilen el objetivo general y los específicos, así como el alcance del programa.

4.1.5 Especificar el alcance en la cobertura de la población objetivo o atención del problema, de ser posible especificar una estrategia de ampliación progresiva de la cobertura.

4.1.6 Incluir el Marco Jurídico que involucre el nivel internacional, nacional y local en el que se establezcan las orientaciones de política social, los derechos sociales a los que responde el programa, así como las atribuciones con que cuentan las Dependencias, Órganos desconcentrados, Entidades o Delegaciones para intervenir y atender el problema social identificado.

4.1.7 Que el diseño considere actividades sistemáticas, consistentes internamente, que demuestren relación lógica entre sus distintos elementos que contribuyan a lograr los componentes, que a su vez estos contribuyan a lograr el objetivo general y específicos del programa; en su caso contribuya a garantizar objetivos de mayor alcance en la política de desarrollo social; que exista congruencia entre el diagnóstico, planteamiento del problema, recursos, objetivos, metas, indicadores y que estos permitan dar seguimiento y evaluar al programa.

4.1.7 Presentar un diseño que incluya el análisis de objetivos y el análisis de alternativas.

4.1.8 Establecer desde el diseño el sistema de seguimiento (monitoreo) y evaluación, a través de la Metodología del Marco Lógico que incluya la matriz de indicadores.

4.1.9 Contar con presupuesto autorizado por la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México.

4.1.10 Elaborar y presentar Reglas de Operación en las cuales se integren los elementos establecidos por el Evalúa CDMX en el año de operación respectivo.

4.1.11 No tener duplicidad con otros Programas Sociales.

4.1.12 Cumplir con los siguientes aspectos de Congruencia: con el enfoque y principios de la política social para la Ciudad de México; con los Ejes Programáticos, Objetivos, Metas y Líneas de Acción con el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 a los cuales está alineado el Programa Social; de la misma forma alinearse a los Programas Sectoriales y/o Delegacionales con que se vincula; enfoque de derechos humanos; lenguaje incluyente y no discriminatorio; perspectiva de género; equidad, inclusión y diversidad social.

4.1.13 Susceptibles de evaluaciones internas y externas en cuanto a su diseño, operación, resultados e impacto.

IV.2. Criterios para la modificación programas sociales ya existentes

Las Dependencias, Órganos desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México que operan Programas Sociales podrán solicitar alguna modificación en el alcance o modalidades de estos a través de solicitud expresa ante el COPLADE.

4.2.1. Cualquier modificación deberá cumplir con los criterios establecidos para los Programas Sociales nuevos y en operación.

4.2.2. Deberán conservar el propósito central del Programa, atendiendo al problema social detectado, así como la población objetivo.

4.2.3. Justificar mediante la presentación de modificaciones en el diagnóstico, el diseño y Reglas de Operación, la pertinencia de la modificación en la mejora del Programa Social.

IV.3. Criterios para la Identificación de Acciones Sociales

4.3.1. Estar a cargo de alguna Dependencia, Órgano desconcentrado, Delegación o Entidad de la Administración Pública de la Ciudad de México.

4.3.2. Acreditar ser actividades programadas como sucesos importantes de índole social, académica, artística, deportiva, cultural, o de otra naturaleza que contribuyen al desarrollo social de la población. Pueden derivarse de alguna contingencia, emergencia o suceso imprevisto. Así también contribuir con los Programas Sociales, al logro de sus propósitos a través de la acción de personal de apoyo.

4.3.3. Realizarse con presupuesto correspondiente al capítulo 4000, para la realización de acciones institucionales de beneficio social; para la contratación de personal o el pago de promotores, por lo que quedan sujetos a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal; para el pago de premios por concursos o certámenes; para el otorgamiento de becas o estímulos económicos a prestadores de servicio social o prácticas profesionales, por lo que para este caso, quedan sujetos a lo dispuesto en la Circular Uno y Uno Bis que emite la Oficialía Mayor de la Ciudad de México; para el pago de prestaciones laborales como en los casos de gastos funerarios a familiares de personas servidoras públicas y por lo tanto en este caso, quedan sujetos a lo dispuesto en las Condiciones Generales de Trabajo del Gobierno de la Ciudad de México.

4.3.4. Ser transferencias monetarias o en especie temporales (entregadas una o dos veces por año), que atiendan problemáticas específicas ya sea para atender contingencias y emergencias, para solventar una necesidad concreta, que no se considere suficiente por sí mismas para garantizar el ejercicio de un derecho social.

4.3.5. Publicar Lineamientos Generales de Operación.

V. Conclusión General

Por lo anterior, el presente documento se perfila como un apoyo técnico para definir las características y criterios a considerar tanto para los programas como para las acciones sociales, a partir del marco conceptual integrado que permite delimitar y precisar la naturaleza de los programas que constituyen el quehacer de la política social en la Ciudad de México, esperando contribuir facilitando a las personas tomadoras de decisiones la identificación adecuada de las políticas públicas en materia de desarrollo social.

Bibliografía

AID SOCIAL Análisis y Desarrollo Social Consultores (2003). "Plan estratégico del tercer sector de acción social. Guía de evaluación de programas y proyectos sociales". Madrid España, pág. 60

Aldunate, Eduardo; Córdova, Julio: 2011. Formulación de Programas con la Metodología del Marco Lógico. ILPES-CEPAL, pág. 30

Bonnefoy Juan y Armijo Marianela (2005). "Indicadores de desempeño en el sector público". Boletín 45 serie Manuales,

ILPES-CEPAL. Santiago de Chile, págs. 30-36.

Cohen, Ernesto, Martínez, Rodrigo. Manual de Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales. CEPAL, págs. 8, 10, 35

Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD). 2002. Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Paris: OCDE, pág. 27

Contraloría General de la Ciudad de México y el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2010). “Lineamientos para la Construcción de Padrones de Beneficiarios de los Programas Sociales del Distrito Federal y su Sistema de Información”, pág. 15

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2004). “Línea base aspectos metodológicos”. Bogotá 2004, pág. 22 y 23

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 48 (2015). Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el Ejercicio 2015, 31 de octubre de 2014.

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 1272 (2012). “Reglamento para Someter a la Aprobación del Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Creación y Operación de Programas de Desarrollo Social que Otorguen Subsidios, Apoyos y Ayudas a la Población del Distrito Federal”, 26 de enero de 2012.

Gaceta Oficial del Distrito Federal GODF (2011). Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación del Distrito Federal (LEPDDF), 24 de Febrero 2011.

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 907 (2010). “Lineamientos para la Formulación de Nuevos Programas Sociales Específicos que otorguen Subsidios, Apoyos y Ayudas y para la Modificación de los Existentes”, 18 de agosto de 2010.

Gaceta Oficial del Distrito Federal GODF N° 749 (2009). Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2009. Última reforma: 29/12/2016.

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 60(2007). Circular Uno y Circular Uno Bis, Oficialía Mayor, 12 de abril de 2007.

Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 86 (2000). Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, 23 de Mayo de 2000. Reforma del 28/11/2016, en GOCDMX N° 209.

Gaceta Oficial del Distrito Federal (2000). Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, 27 de enero de 2000.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2004). “Metodología del Marco Lógico”. Boletín 15. ILPES-CEPAL Chile, págs. 33-38

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). “Derechos Humanos”, América Latina Genera: Gestión del Conocimiento para la Igualdad de Género, pág. 4. Disponible en <http://www.americalatinagenera.org>

TRANSITORIO

Único.- Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Ciudad de México, a 5 de Mayo de 2017

(Firma)

Mtro. José Arturo Cerón Vargas

Director General del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México
