

Capítulo 4. Operación

57. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y/o beneficiarios?

No.

De acuerdo con las ROP vigentes en 2007, para la selección de beneficiarios las OPC llevaban a cabo un procedimiento para verificar la información que comprobaba que las empresas eran formales, que contaban con trabajadores registrados en el IMSS y que presentaban el Cuestionario de Detección de Necesidades de Capacitación. Sin embargo, se carece de criterios homogéneos para que las empresas respondan el cuestionario y de procedimientos estandarizados para que las OPC lo analicen.

Además, para definir los cursos pertinentes y seleccionar a los asistentes no es suficiente con la información solicitada en dicho cuestionario, por lo que es necesario que los promotores consideren otros elementos tales como diagnósticos realizados por la empresa de manera interna o sondeos con los posibles oferentes de la capacitación. El tipo de información adicional requerida para definir la intervención más adecuada, así como su forma de procesamiento no están especificados en la normatividad, por lo que dependen de la experiencia y valoración de cada promotor de las OPC.

Con el fin de subsanar las anteriores deficiencias y lograr una adecuada selección de empresas y trabajadores, se deben realizar las asistencias técnicas señaladas en la Matriz de Indicadores incluida en las ROP 2008. Para ello, es necesario estipular lineamientos por sector económico y tamaño de empresa que normen dichas asistencias. También es conveniente que en cada OPC algunos promotores se reconviertan en asistentes técnicos y se responsabilicen, conjuntamente con las empresas, de la selección de los cursos y de los asistentes a ellos, así como de las tareas previas a ello. A partir de esta selección, otros promotores se encargarían de tramitar y dar seguimiento a los apoyos.

Por otra parte, la selección de beneficiarios no responde a una planeación estratégica porque los promotores de las OPC carecen de lineamientos que, como resultado de diagnósticos estatales, identifiquen los sectores económicos y regiones donde las empresas y sus trabajadores tienen mayor beneficio previsible de la capacitación.

58. ¿La selección de proyectos y/o beneficiarios cumple con los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en las ROP o normatividad aplicable?

Sí.

La gran mayoría de las empresas que participan en el Programa cumplen con los criterios de elegibilidad: están registradas en Hacienda, tiene afiliado a la seguridad social al personal que va a ser capacitado, cuentan como mínimo con un trabajador, contratan a los instructores (a partir de un mínimo de tres posibles oferentes) y tienen registrados ante la STPS sus programas de capacitación y adiestramiento. Por su parte, los capacitados son trabajadores en activo, tienen IMSS y presentan su Clave Única del Registro de Población (CURP).

La aplicación de los criterios de elegibilidad se ha flexibilizado debido a que se autorizó el apoyo a la capacitación a los talleres familiares, a través del “Acuerdo por el que se dan a conocer los programas y acciones concretas de fomento que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pondrá a disposición de los talleres familiares para el desarrollo de sus actividades”, publicado en Diario Oficial de la Federación del 4 de abril de 2006. Estos talleres están exentos de registrar a sus miembros en el IMSS y de presentar ante la STPS sus programas de capacitación y adiestramiento. Sin embargo, deben de registrarse ante la SE y ante SHCP, la cual les aplica los Esquemas Tributarios Simplificados del Régimen de Pequeños Contribuyentes.

59. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes?

No.

El registro de la solicitud se realiza cuando el apoyo ya fue acordado entre la empresa y la OPC; es decir, cuando se captura en el SAP-PAC para iniciar su proceso de autorización ante las oficinas centrales, por lo que a nivel central sólo se cuenta con la información de las solicitudes aceptadas y las características de las empresas y beneficiarios apoyados. Aún para las solicitudes que fueron aceptadas, la información que se registra es muy general, lo que no permite caracterizar suficientemente a la población atendida. Para las empresas se capta nombre, RFC, domicilio, teléfono y correo electrónico, número de trabajadores, tamaño y actividad; para los trabajadores se recaba nombre, sexo, existencia de discapacidad, edad, afiliación a la seguridad social y CURP. Cabe destacar que las ROP 2008 incorporan el formato PAC-04, con el fin de recabar información sobre la escolaridad y experiencia laboral de los trabajadores apoyados, lo que permite realizar una mejor caracterización de éstos.

Con el propósito de elaborar su Plan Anual de Trabajo, algunas OPC estiman la demanda de apoyos a la capacitación de las empresas con base en información estadística de dependencias públicas y organizaciones del sector privado, que les proporciona una idea general de los posibles solicitantes.

60. ¿Existen procedimientos estandarizados y adecuados para recibir y procesar solicitudes de apoyo?

No.

La presentación formal de la Solicitud de Apoyo a Programas de Intervención (PAC-01) se realiza una vez que las necesidades de capacitación, los cursos y los asistentes fueron acordados entre la empresa, el oferente y el promotor de la OPC. En este sentido, es sólo la formalización de un proceso de solicitud que ya está terminado a nivel local y que sólo requiere la validación de las oficinas centrales. El procedimiento para tramitar las solicitudes de apoyo está normado a partir de que se presenta el formato PAC-01; sin embargo, este procedimiento es exclusivamente para validar y autorizar administrativamente la asignación de recursos.

La respuesta inicial al interés de la empresa por ser apoyada se desarrolla de diferente manera dependiendo de cómo se inicie el contacto entre promotores, empresas y oferentes, y de los criterios de cada promotor, porque no está estandarizado el proceso de detección de necesidades de capacitación previo a la presentación del formato PAC-01. Además, el procedimiento de elaboración de este formato no es adecuado debido a que la selección de beneficiarios no es resultado de una asesoría técnica que identifique a las empresas con mayor beneficio previsible de la capacitación y a los trabajadores con mayor necesidad y potencialidad para adquirir las competencias laborales requeridas.

61. ¿Los apoyos otorgados (incluyendo obras y acciones) cumplen con las características establecidas en las ROP o normatividad aplicable?

Sí.

Los apoyos cumplen con lo especificado en ROP en cuanto a la duración de los cursos, costo máximo por hora, número de participantes y porcentaje de aportación de las empresas en función de su tamaño. Asimismo, los registros de instructores (agentes capacitadores) cumplen con la normatividad, y son seleccionados por los empresarios examinando un mínimo de tres oferentes. El Programa de intervención puede contener varios cursos, que se determinan por las necesidades de las empresas, disponibilidad de tiempo, costo del curso y profundidad en el tema. En ocasiones se establecen horas adicionales en los cursos, cuya autorización está basada en los criterios especificados en la normatividad.

Las empresas pueden ser apoyadas más de una vez en el mismo ejercicio fiscal o en años consecutivos. En la medida que el PAC busca tener un efecto demostrativo acerca de los beneficios de la capacitación, se debe valorar la conveniencia de disminuir paulatinamente el porcentaje de subsidio a aquellas empresas que han recibido más de una vez los apoyos.

Con el fin de evitar que los apoyos se salgan de la normatividad, el otorgamiento de la capacitación es monitoreado por las OPC y por el Programa de Asesoría, Supervisión y Seguimiento (PASS). Como parte de la supervisión del conjunto del PAC, el cumplimiento de la normatividad también es monitoreado por el Órgano Interno de Control, los Órganos Estatales de Control y la Auditoría Superior de la Federación.

62. ¿Se respetaron los montos de apoyos estipulados en las ROP o normatividad aplicable?

Sí.

El monto del apoyo está en función del costo de la hora, que no puede exceder de 500 pesos; del porcentaje de subsidio, que está en función del tamaño de la empresa, y de la duración máxima del curso, que depende de la información del Cuestionario para la Detección de Necesidades de Capacitación y del tamaño de la empresa. Si el costo pactado con el instructor es mayor al estipulado en ROP, la diferencia es pagada por el empresario. Para asegurar que el PAC sólo pague hasta los montos máximos de apoyo establecidos en la normatividad, el sistema tiene controles que impiden que se excedan los topes establecidos. Además, las diferentes instancias de seguimiento y control verifican físicamente que los montos de los apoyos correspondan a lo definido en la solicitud de apoyo (PAC 01); es decir, que esté en función del tamaño de la empresa, de lo especificado en el Cuestionario para la Detección de Necesidades de Capacitación y de lo acordado entre el oferente, empresario y promotor de la OPC.

63. ¿Se tiene información sistematizada que permita dar seguimiento oportuno a la ejecución de obras y/o acciones?

Sí.

El PAC monitorea que los cursos en proceso de desarrollo se efectúen de acuerdo con la información contenida en el PAC 01: horario, lugar de impartición, empresa apoyada, tema y oferente; para ello se llevan a cabo visitas a las empresas, durante las cuales se elabora una bitácora con la firma de los participantes, del representante de la empresa y del instructor. Esta información es sistematizada en el SAP-PAC, que en términos generales proporciona información oportuna del desarrollo de los cursos. Sin embargo, cabe aclarar que el SAP-PAC presentó serios problemas en septiembre de este año, por lo que en ese lapso se perdió la capacidad de realizar este seguimiento.

64. ¿Existe evidencia documental de que el programa cumple con los procesos de ejecución establecidos en las ROP (avance físico-financiero, actas de entrega-recepción, cierre de ejercicio, recursos no devengados)?

Sí.

El Programa realiza informes mensuales, trimestrales y anuales de sus labores y resultados para las diversas dependencias fiscalizadoras de la ejecución de los programas públicos y del ejercicio del gasto. En particular, la STPS informa trimestralmente a la Comisión Intersecretarial de Política Industrial, acerca de los resultados obtenidos por el PAC. Como parte de estos informes, se elaboran los avances físico financieros y los cierres anuales que engloban los resultados alcanzados durante el año, y que son publicados en el portal de la STPS.

El PAC no hace entrega de bienes físicos, sino que proporciona un apoyo para la realización de la capacitación de los trabajadores en activo, por lo que no se necesita llenar actas de entrega recepción.

Para la autorización de los pagos las OPC llenan el PAC 03 que es ingresado al SAP-PAC para su revisión en oficinas centrales, las cuales los validan y envían a la DGPP que autoriza en el Sistema Integral de Control Presupuestal y Contable (SICPC); mediante la interfase de este Sistema se genera un archivo con los datos de los beneficiarios, que es enviado a la TESOFE a través del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) para que la TESOFE efectúe el depósito a los instructores. De esta forma se garantiza el pago correcto, que se realiza una vez que la capacitación fue completamente realizada. Este proceso corresponde a lo especificado en el Manual de Procedimientos del Programa y puede ser verificado en el SAP-PAC

65. ¿Dichos procesos de ejecución funcionan de acuerdo a la normatividad?

Sí.

Los avances físicos y financieros se realizan trimestralmente, tal y como está especificado en ROP. También cuenta con cierres físicos y financieros anuales cuya información se utiliza en los informes internos y sirven de insumo al Informe Anual de Gobierno y al propio Informe Anual de la STPS.

El SAP-PAC apoya el seguimiento y monitoreo de la información necesaria para el cumplimiento de estas obligaciones. Asimismo, permite la supervisión del ejercicio del gasto y proporciona información para asegurar que el pago de los servicios se realice a los oferentes cuyos datos y documentación corresponden a lo especificado en la normatividad.

66. ¿Se han implementado o modificado en los últimos tres años normas internas, políticas, acciones o estrategias institucionales con el fin de lograr una mejora y simplificación regulatoria o de procesos en el programa? Describa las más importantes.

Sí.

2004

- Se implementó una liga en el Sistema de Administración Presupuestal (SAP-PAC) para tener acceso a la base de datos de los oferentes del País.
- Se creó el Programa de Asesoría, Supervisión y Seguimiento (PASS), incrementando con esta acción la supervisión de los cursos en activo en las diferentes entidades federativas del País.

2005

- Se incrementaron las salidas de los Consultores de Zona a las Oficinas Promotoras de la Capacitación (OPC's) con el fin de dar seguimiento al cumplimiento de metas, asesoría, supervisión al personal, así como reuniones con oferentes y empresarios.

2006

- Se solicitó que los talleres familiares estén registrados ante la SE y en la SHCP.

67. Reportar los principales beneficios y resultados alcanzados con la implementación de acciones de mejora comprometidas. Enunciar únicamente el título de las acciones de mejora (Ejemplo: Reducción de tiempos de atención, disminución de cantidad de requisitos, etc.).*

- Mejoramiento en la información proporcionada a las empresas para la selección de oferentes del servicio de capacitación.
- Mejoramiento en la supervisión de los cursos de capacitación.
- Mejoramiento en la definición de los criterios de selección de beneficiarios al exigir el registro ante la SE de los talleres familiares.

68. ¿El programa cuenta con una estructura organizacional que le permita entregar y/o producir los Componentes y alcanzar el logro del Propósito? El análisis deberá incluir las diferentes instancias relacionadas con la operación del programa.

No.

El Programa cuenta con 74 oficinas promotoras de la capacitación, con lo que se tiene presencia en las principales ciudades del País. Sin embargo, se considera que su estructura organizacional es inadecuada porque no están claramente definidas algunas actividades que deben realizarse y quiénes serían los responsables de su ejecución; entre éstas se encuentran la planeación estratégica, las asistencias técnicas a las empresas y la actualización y validación del padrón de instructores, entre otras. Al respecto, es conveniente que en cada entidad federativa se asigne a un especialista responsable de la elaboración del diagnóstico estatal y del Plan Anual de Trabajo. Asimismo, como se señaló en la pregunta 57, es conveniente que en cada OPC algunos promotores se especialicen en el desarrollo de las asistencias técnicas, mientras que otros se encargarían de tramitar y dar seguimiento a los apoyos.

Además, en el año sujeto a evaluación, la operación del Programa ha sido inadecuada debido a que parte de su personal ha sido reasignado a otras funciones o ha renunciado. Dentro de las áreas que han tenido más recortes se encuentra la de sistemas, por lo que el Programa perdió capacidad de monitoreo y seguimiento y el suministro de información se volvió lento, particularmente en el mes de septiembre.

El personal de cada OPC es reducido (dos o tres en promedio), por lo que los recursos humanos difícilmente se especializan y las actividades las realizan de la manera más simplificada posible.

69. ¿Los mecanismos de transferencias de recursos operan eficaz y eficientemente?

Sí.

El pago a instructores se hace directamente a través de la transferencia del recurso a su cuenta bancaria. Después de que termina el curso, el oferente entrega a la OPC la documentación para el trámite del pago, la cual es revisada y validada en el sistema por el personal de la OPC, en un plazo no mayor a cinco días hábiles. Posteriormente, la documentación es enviada por mensajería a la oficina central, la cual la valida nuevamente y, si está completa y correcta, solicita en un plazo máximo de 10 días hábiles el pago correspondiente.

Una vez que la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP) ha recibido la solicitud de pago, realiza el depósito en un plazo no mayor de 8 días hábiles, conforme a su procedimiento establecido. Cabe señalar que la oficina central no conoce la fecha en que se realiza el depósito al oferente del servicio.

70. Considerando las complementariedades del programa, ¿tiene una colaboración y coordinación efectiva con los programas federales con los cuales se relaciona y se complementa?

No.

No existe vinculación del Programa con otros Programas Federales que brindan apoyos a empresas, a pesar de conocer la existencia de Programas que atienden desde diferentes perspectivas a la misma población objetivo. Entre ellos se encuentran, como se indicó en la pregunta 32, el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONDO PyME) de la SE; el Fondo Sectorial de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Económico, de CONACYT y SE, que tiene como objetivo apoyar con capital a las empresas; el Programa de Innovación y Desarrollo Tecnológico, que responde con productos, procesos y servicios de mayor valor agregado; el Programa Nacional de Garantía PYME que facilita el acceso al crédito a las empresas sin garantías hipotecarias y con tasas de interés competitivas; el Programa de Proyectos Productivos Estratégicos, que promueve la detonación de proyectos estratégicos de inversión con alto impacto en las cadenas productivas, regiones y sectores prioritarios.

El PAC no ha acordado acciones conjuntas con aquellos programas que capacitan a trabajadores en activo, con quienes podría coordinarse ya que el Programa no capacita directamente sino que otorga apoyos, como detección de necesidades de formación de recursos humanos y subsidios a la capacitación. Tampoco se ha asociado con los programas que proporcionan asistencia técnica a las empresas, con el fin de aprovechar los diagnósticos resultantes de esas intervenciones, a efecto de identificar las empresas y los trabajadores que tendrían un mejor costo efectividad con la capacitación.

71. ¿Existe evidencia de que el programa utiliza prácticas de administración financiera que proporcionen información oportuna y confiable para la toma de decisiones de los responsables de la administración política y administrativa?

No.

El PAC cuenta con documentación que permite verificar la utilización de prácticas de administración financiera, entre los cuales se encuentran: Presupuesto de Egresos de la Federación autorizado a la STPS; calendario presupuestal correspondiente a la partida 4000, que se refiere a subsidios y transferencias; presupuesto asignado por entidad federativa; montos comprometidos a partir de las solicitudes de recursos de las acciones; importes comprobados (ejercidos y reintegrados); avance físico-financiero; cierre de ejercicio y recursos no devengados. Esta información es subida y procesada en el SAP-PAC.

La información que ofrece el SAP-PAC a sus usuarios se encuentra previamente definida por el administrador del Sistema, por lo que es necesario hacer solicitudes especiales a nivel central en caso de requerirse consultas con características particulares; si además esta consulta implica la revisión de datos históricos, los procesos para brindar la información solicitada son distintos, pues éstos son almacenados en dispositivos independientes, dejando en la base de datos sólo la información actual; por lo anterior, el producto resultante de estos procesos es inoportuno para la toma de decisiones.

En este sentido, el SAP-PAC cumple con el propósito de apoyar la administración presupuestal, pero no aporta oportunamente los elementos de información necesarios para la toma de decisiones de los responsables del Programa.

Cabe aclarar que hasta septiembre el SAP-PAC estuvo funcionando adecuadamente, pero en ese mes presentó problemas que afectaron el control y seguimiento del PAC lo que dificultó aún más la toma de decisiones.

72. ¿Existe una integración entre los distintos sistemas de información que conforman la administración financiera?

Sí.

El SAP-PAC cuenta con una interfase que permite enviar vía electrónica las gestiones de pago al Sistema Integral de Control Presupuestal y Contable (SICPC). La DGPP recibe la solicitud de pagos que incluye la relación de recibos de honorarios y facturas para su trámite correspondientes a los diferentes cursos impartidos. La DGPP revisa que la documentación esté completa, y reúna los requisitos fiscales y normativos conforme al Código Fiscal de la Federación y la Miscelánea Fiscal. La DGPP autoriza en el SICPC la documentación y le asigna un número inicial y final de Cuenta por Liquidar Certificada (CLC). El proceso de revisar la documentación hasta asignarle el número de CLC, toma un tiempo máximo de 8 días hábiles.

Mediante la interfase del SICPC se genera un archivo de salida conteniendo los datos de cada uno de los beneficiarios, éste es enviado a la TESOFE a través del Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF) para que, la TESOFE efectúe el pago a los beneficiarios en un plazo máximo de cuatro días hábiles.

Cuando la DGPP detecta que la documentación anexa a la Solicitud de Recursos no cumple con las disposiciones fiscales o contenga errores, solicita a los operadores del Programa que se subsane dicho problema.

73. Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?

Sí.

El Programa distingue entre trabajadores registrados y atendidos porque un mismo trabajador registrado puede ser apoyado en más de una ocasión durante el mismo ejercicio fiscal. Se realiza una distinción similar respecto a las empresas donde laboran los trabajadores apoyados.

Cumplimiento de Metas a nivel de Componente en 2007

Concepto	Programada	Realizada	Porcentaje de Cumplimiento
Cursos de capacitación apoyados	29,500	31,770	107.7%
Trabajadores atendidos	290,000	267,412	92.2%
Trabajadores registrados	73,000	66,486	91.1%
Empresas atendidas	37,000	38,582	104.3%
Empresas registradas	7,000	6,689	95.6%

Fuente: Dirección General de Capacitación

El Programa cumplió adecuadamente con la meta de cursos de capacitación y de empresas atendidas y registradas; sin embargo, no se alcanzó la meta respecto al número de trabajadores atendidos y registrados debido a que el promedio de trabajadores por curso y empresa fue menor al estimado en la programación.

74. ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del programa?

Sí.

El Programa no cuenta con diagnósticos estatales que identifiquen los sectores económicos y regiones donde la capacitación tiene mayor potencialidad para mejorar su productividad. Estos diagnósticos permitirán orientar de mejor manera los recursos y esfuerzos hacia las entidades federativas, regiones y sectores económicos que más los requieran y enriquecerán el proceso de asignación presupuestal establecido en los Acuerdos de Asignación y Distribución de Metas del PAC. Para la elaboración de los diagnósticos se requiere emitir lineamientos que estandaricen su contenido y alcances, así como conformar equipos de trabajo con expertos de oficinas centrales y un especialista responsable por entidad federativa.

El proceso de selección de empresas y trabajadores a apoyar mejoraría con la realización de asesorías técnicas integrales para la identificación de empresas con mayor beneficio previsible a la capacitación y de trabajadores con mayor potencialidad para adquirir o desarrollar las competencias laborales requeridas a través de cursos de corta duración, así como para la determinación de los cursos idóneos. El instrumento de detección de necesidades de capacitación que se utiliza actualmente no proporciona los elementos necesarios para una adecuada selección de empresas, trabajadores y cursos.

Otra actividad que podría incrementar la eficacia del PAC es la comprobación de las capacidades técnicas y pedagógicas de los capacitadores, ya que el único requisito que asegura la “calificación” del instructor es estar registrado en el SICAPE, que no es un mecanismo que asegure la capacidad técnica de los instructores.

Dado que el PAC no se vincula con los múltiples programas públicos que capacitan a trabajadores en activo o que ofrecen servicios conexos a la capacitación (respuesta a preguntas 32, 33, 34 y 70), se sugiere que desarrolle mecanismos de coordinación con dichos programas.

75. ¿Se identifican Componentes, Actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?

Sí.

Actualmente el monitoreo y evaluación del Programa requiere una reestructuración de los sistemas informáticos, con el fin de que esté en condiciones de proporcionar de manera veraz y oportuna los datos necesarios para desarrollar procesos de planeación. Para ello, se deberá desarrollar una nueva plataforma tecnológica que tenga la flexibilidad de consultar los registros y hacer los cruces de información que se requieran. Esta característica no está presente en el actual SAP-PAC debido a que únicamente se pueden visualizar consultas preestablecidas, perdiendo así la riqueza de la información contenida en su base de datos.

La detección de necesidades de capacitación basada en el actual cuestionario no es suficiente para identificar correctamente a las empresas y trabajadores a apoyar, por lo que debe ser sustituida por una asesoría técnica que identifique las competencias laborales deficientes en función de los requerimientos de las empresas y diseñe los cursos adecuados para solucionar estas deficiencias, según lo planteado en las respuestas a las preguntas 8 y 57.

Es importante rediseñar y ampliar las campañas de comunicación social con el fin de que las empresas tengan un mayor conocimiento de los apoyos ofrecidos por el PAC. Esto permitirá contar con una masa crítica de empresas solicitantes, a fin de seleccionar sólo a aquellas donde se prevea que la capacitación que apoya el PAC puede ser realmente benéfica.

Se requiere reformular los mecanismos y procedimientos para identificar y cuantificar la población objetivo, de acuerdo a la propuesta planteada en la respuesta a la pregunta 50.

76. ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Sí.

La presentación de los indicadores de eficacia estaba especificada en las ROP vigentes en 2007; estos indicadores medían el nivel de desempeño del Programa, desagregando por tamaño de empresa el cumplimiento de las metas de atención. Estos indicadores eran reportados trimestralmente.

Cumplimiento de metas de atención para trabajadores.	<u>Número de trabajadores beneficiados</u> Número de trabajadores programados
Cumplimiento de metas de atención para Microempresas.	<u>Número de micro empresas beneficiadas</u> Número de micro empresas programadas
Cumplimiento de metas de atención para pequeñas empresas.	<u>Número de pequeñas empresas beneficiadas</u> Número de pequeñas empresas programadas
Cumplimiento de metas de atención para empresas medianas.	<u>Número de medianas empresas beneficiadas</u> Número de medianas empresas programadas
Cumplimiento de metas de atención de los productos o servicios del Programa.	<u>Número de cursos impartidos</u> Número de cursos programados
Participación de personas atendidas por género	<u>Número de mujeres beneficiadas en el trimestre</u> Número total de trabajadores beneficiados

Fuente: Reglas de Operación vigentes en 2007.

Cabe aclarar que las ROP 2008 plantean un conjunto de indicadores distinto, introduciendo indicadores para medir los avances en la cobertura del Programa y en la realización de diagnósticos estatales, asesorías técnicas, programas de capacitación, cursos impartidos a trabajadores y supervisiones sobre el desarrollo de los cursos.

77. ¿El programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos.

No.

El Programa no ha cuantificado los costos operativos totales debido a que las entidades federales asignan de manera diferenciada recursos materiales y humanos a la operación del Programa. No obstante, se tienen indicadores del costo promedio asumido exclusivamente por la STPS. Esta información se presenta por curso, empresa y trabajador.

Costos Promedios 2006 y 2007

Concepto	Costo Promedio 2006	Costo promedio 2007*	Variación 2007-2006
Cursos de capacitación apoyados	4,006	3,694	-8%
Trabajadores atendidos	407	438	7%
Trabajadores registrados	1,619	1,764	9%
Empresas atendidas	3,194	3,038	-5%
Empresas registradas	16,881	17,518	4%

Fuente: Dirección General de Capacitación.

* Datos Preliminares al cierre 2007

Se redujo el costo promedio por curso y por cada atención en las empresas, pero aumentó por trabajador atendido debido al menor número de asistentes por curso. También se incrementó el costo por empresa y trabajador registrados debido a que se realizaron mayores acciones por empresa y por trabajador.

78. ¿El programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?

No.

No existen documentos normativos que establezcan la obligación del PAC de calcular su costo efectividad, por lo que el Programa no elabora estas estimaciones ni ha requerido diseñar un método para ello.

Las evaluaciones externas tampoco han proporcionado estimaciones sobre costo efectividad de las acciones del PAC.

79. ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del programa?

Sí.

Los esfuerzos de los operadores del PAC tanto a nivel central como en las OPC se han orientado hacia la reducción de los costos de manejo, operación y seguimiento del Programa, por lo que los productos, actividades y procesos que se llevan a cabo en la actualidad son los mínimos indispensables.

Con el fin de reducir los costos de las intervenciones, se sugiere que el PAC aproveche las sinergias que podrían generarse con dependencias federales y programas en condiciones de asumir parte de las tareas de identificación de necesidades de capacitación, diseño e impartición de cursos para trabajadores en activo y otras relacionadas con la formación de recursos humanos. Para ello, se requiere establecer convenios de coordinación con dichas dependencias, tal como se planteó en las preguntas 34, 54 y 74.

80. ¿Se identifican componentes, actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?

Sí.

Desde el 2004 la verificación, supervisión y monitoreo de los cursos en activo se realiza mediante el Programa de Asesoría, Supervisión y Seguimiento (PASS), que consiste en la visita física a los espacios donde se imparten los cursos. Se considera que parte de las actividades del PASS pueden realizarse a distancia, utilizando las nuevas tecnologías de información (internet, videoconferencia, etc.), lo cual redundaría en la disminución de los costos operativos. Para la implementación de esta propuesta se deberá considerar el número de cursos impartidos en cada entidad federativa, así como la disponibilidad de condiciones tecnológicas.

81. ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.

Sí.

En las ROP vigentes en 2007 se incluía el gasto promedio de la STPS por empresa y por trabajador apoyados. También se presentaban como indicadores de eficiencia las aportaciones de los gobiernos estatales y federal, así como de las empresas, al costo del Programa.

<u>Presupuesto ejercido</u> Presupuesto programado
<u>Monto de aportación económica de la STPS</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de la STPS a micro empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de la STPS a pequeñas empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de la STPS a medianas empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de las micro empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de las pequeñas empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de las medianas empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de los Gobiernos de los Estados a micro empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de los Gobiernos de los Estados a pequeñas empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de los Gobiernos de los Estados a medianas empresas</u> Costo total del programa de capacitación
<u>Monto de aportación económica de la STPS</u> Total de empresas beneficiadas
<u>Monto de aportación económica de la STPS</u> Total de trabajadores beneficiados

Fuente: Reglas de Operación vigentes en 2007.

En las ROP 2008 ya no se incluyen los anteriores indicadores, sino que en la MI incorporada en esas Reglas de Operación se especifica como indicador de eficiencia el gasto promedio por trabajador capacitado.

82. Cuantificar el presupuesto ejercido al término del presente ejercicio fiscal en relación al presupuesto asignado. ¿Cuáles son las razones de la situación que se observa?*

Ejercicio del presupuesto 2007

Concepto	Asignado original	Programado modificado	Ejercido	Porcentaje de cumplimiento respecto al asignado original	Porcentaje de cumplimiento respecto al programado modificado
Presupuesto	126,317,000	118,170,351	116,496,586	92.2%	98.6%

Fuente: Dirección General de Capacitación.

Durante el 2007 se ejerció un presupuesto de \$116,496,585.59, lo que representó el 92.2% con relación al asignado. Esta situación se debió principalmente a la afectación presupuestal que se realizó al PAC en el mes de agosto de ese año por \$8,146,649. Respecto al presupuesto programado modificado, se ejerció el 98.6%, resultado de cancelaciones de cursos ya programados

83. ¿Cuál es el monto o aportaciones de terceros (otras instituciones, otros niveles de gobierno, beneficiarios, etc.) en relación al presupuesto ejercido?*

El monto de las aportaciones del sector privado en 2005 representó 48% del presupuesto total ejercido¹ por el PAC, mientras que en 2006 y 2007 se ha mantenido en 46%. Por su parte, las aportaciones de las entidades federativas han sido de 0.4, 0.5 y 0.7% en 2005, 2006, y 2007, respectivamente.

Distribución por Origen de los Recursos del Presupuesto Ejercido del PAC

	Gobierno Federal	Gobiernos de entidades federativas	Empresas	Total
2005	124,364,661	1,023,508	115,415,710	240,805,884
2006	125,417,664	1,279,563	107,011,609	233,710,842
2007	116,496,586	1,505,954	98,589,311	216,593,858

¹ Los recursos materiales y humanos aportados en especie por las entidades federativas y por las empresas apoyadas no están contabilizados.

84. En función de los objetivos del programa, ¿se han aplicado instrumentos de recuperación de costos (gasto que le genera al Estado la producción/entrega de servicios del programa)?

No.

El Programa de Apoyo a la Capacitación otorga subsidios a fondo perdido. Se trata de subsidios a la población empleada que tiene posibilidades de incrementar sus competencias laborales a través de un curso de capacitación de corto plazo.

85. ¿Existe una sistematización adecuada en la administración y operación del programa?

No.

El SAP-PAC, principal sistema informático del Programa, fue concebido principalmente para optimizar las funciones de administración presupuestal. Sin embargo, sus módulos de operación, control y seguimiento de los apoyos no satisfacen las necesidades de información para la toma de decisiones, tanto del área central como de las OPC, porque no fueron diseñados con ese objetivo. Por ello, se requiere un nuevo sistema que proporcione toda la información necesaria para la administración y operación del PAC, tanto la generada por el propio Programa como la que puede ser incorporada a partir de fuentes de información externas, tales como IMSS, INEGI, cámaras empresariales, gobiernos estatales, etcétera.

El nuevo sistema deberá tener la flexibilidad para poder emitir reportes en formatos amigables, por entidad federativa, sector económico, tipo y tamaño de empresa, así como por fuente de la aportación económica, tema de capacitación y características de los capacitados; de esta manera se evitaría que las oficinas centrales y las OPC tengan que generar sus propias bases de datos para realizar evaluaciones, estudios o reportes. Además, convendría que poseyera un componente multimedia para visualizar desde las oficinas centrales la supervisión a distancia mencionada en la respuesta a la pregunta 80.

Cabe mencionar que en las ROP 2008 se tiene contemplado la sustitución del SAP-PAC por el Sistema de Información, Administración y Seguimiento del Programa de Apoyo a la Capacitación (SIAS), el cual pretende registrar la información sobre todas las etapas del proceso de administración y operación del PAC, así como los datos base para el monitoreo y, en su momento, para las evaluaciones del Programa.

86. ¿Cuáles son los principales sistemas de información utilizados en la gestión del programa?*

El SAP-PAC utiliza una plataforma de desarrollo de sistemas basado en tecnología WEB, utilizando la plataforma .Net, SQL Server e Informix como motores de base de datos e incorporando a su modelo de trabajo la administración de proyectos; además, posee una interfase con el Sistema Integral de Control Presupuestal y Contable (SICPC), lo que garantiza la operación en línea entre los responsables del Programa y la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP), contando así con un sistema integral de control contable y financiero de las operaciones.

87. En caso de que el programa cuente con un padrón de beneficiarios, ¿existen mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listado de beneficiarios?

Sí.

Durante 2006 se puso en operación el módulo de supervisión dentro del SAP-PAC, mismo que pretende agilizar la supervisión y seguimiento a las acciones tomadas, por las partes que intervienen en la operación y supervisión del PAC (OPC's, enlaces, consultores de zona y personal del PASS).

Aun y cuando el sistema no posee un padrón de beneficiarios, la lista de éstos se puede actualizar y depurar utilizando claves de acceso con diversos niveles de restricción. Mensualmente se efectúa una depuración del sistema, por lo que los Agentes Responsables y/o Coordinadores de OPC's, deberán solicitar las cancelaciones de los apoyos autorizados que no se hayan tramitado ante las oficinas centrales en el mes que corresponda. Ello permite verificar los registros del sistema contra los cursos tramitados para su pago y mantener actualizados los datos del sistema. Asimismo, proporciona información para evitar subejercicios por los precompromisos de pago que automáticamente genera el SAPPAC.

88. ¿Los mecanismos de actualización son los adecuados?

Sí.

Los mecanismos para la actualización descritos en la respuesta a la pregunta 87 permiten verificar los registros del sistema respecto a los cursos tramitados para su pago y mantener vigentes los datos del sistema. Asimismo, estos mecanismos brindan información oportuna para controlar los subejercicios por los precompromisos de pago que automáticamente genera el SAP-PAC; sin embargo, a juicio de los operadores, el sistema es rígido, lento en su captura y poco funcional por no poseer dispositivos de redundancia, lo que provoca que en ocasiones esté fuera de línea.

89. Con base en los indicadores de gestión y productos del programa, ¿el programa mostró progreso en la realización de sus Actividades y en la entrega de sus Componentes en 2007?

Acciones Realizadas en 2006 y 2007

Concepto	Realizado 2006	Realizado 2007	Variación 2006-2007
Cursos de capacitación apoyados	30,428	31,770	4.4%
Trabajadores atendidos	265,041	267,412	0.9%
Trabajadores registrados	75,506	66,486	-11.9%
Empresas atendidas	36,919	38,582	4.5%
Empresas registradas	7,228	6,689	-7.5%

Fuente: Dirección General de Capacitación.

A pesar que el Programa incrementó durante 2007 tanto el número de cursos apoyados como de empresas y trabajadores atendidos, disminuyó el número de trabajadores y empresas registradas debido a que el promedio de apoyos a cada empresa y trabajador fue mayor al proporcionado el año previo.

90. ¿Existe un Sistema de Rendición de Cuentas y Transparencia para los funcionarios que administran los fondos públicos del programa?

Sí.

Con la finalidad de llevar a cabo acciones de control y vigilancia, se implementó en 2004 el Programa de Asesoría, Supervisión y Seguimiento (PASS). En paralelo el Programa es supervisado por diferentes instancias: Auditoría Superior de la Federación; el Órgano Interno de Control; Órganos Estatales de Control; y diferentes despachos externos de auditoría. Asimismo, elabora diferentes informes de avances que se remiten a las instancias sectoriales relacionadas con el PAC (SHCP, Presidencia de la República, Cámara de Diputados). También se presenta el Informe de Rendición de Cuentas (IRC).

El PAC lleva a cabo un Programa de Blindaje que tiene como propósito que los recursos públicos se ejerzan sin fines políticos electorales bajo los principios de legalidad, imparcialidad, honestidad, responsabilidad, transparencia y ética pública. La STPS a través de su Oficial Mayor instruyó a las Unidades Administrativas a realizar las acciones comprometidas en dicho Programa. Además en todos los formatos del PAC aparece la leyenda “Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente”

91. ¿Existen y funcionan los mecanismos de transparencia establecidos en las ROP?

Sí.

La información financiera y operativa del Programa, así como los indicadores para la evaluación de su gestión y la relación de beneficiarios son publicados en el portal de internet de la STPS en cumplimiento de la normatividad.

Asimismo, el PAC tiene mecanismos para presentar y atender quejas y denuncias. Para las tareas de difusión la folletería promocional contiene la leyenda “para cualquier aclaración, duda y/o comentario con respecto al trámite, sírvase llamar al Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía”.

92. ¿El programa cuenta con mecanismos para difundir interna y externamente las evaluaciones y sus resultados?

No.

No existen mecanismos para difundir interna y externamente los resultados de las evaluaciones. La página oficial de la STPS no contiene información relativa a los resultados de las evaluaciones externas; asimismo las áreas operativas desconocen los resultados encontrados y recomendaciones derivadas de los estudios.