

● Descripción del Programa

El Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral interviene ante la ocurrencia de un evento atípico ya sea natural, económico o social, que produzca efectos adversos en la economía en un espacio geográfico en que se determine una situación de contingencia laboral. El programa tiene como objetivo contribuir a la preservación del empleo y evitar la disminución o pérdida de ingresos de las personas. Las personas de 14 años y más, independientemente de su condición de actividad económica, que radiquen o desempeñen sus actividades productivas en zonas declaradas en situación de contingencia laboral podrán recibir apoyo económico mediante las modalidades del programa: i) Apoyo al Ingreso de los Trabajadores; ii) Apoyo para la Empleabilidad; iii) Apoyo para Reactivar Unidades Económicas; iv) Apoyo para la Ocupación Transitoria; y, v) Apoyo para Movilidad Laboral de las Personas.

● Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos) Efectos Atribuibles

* El programa no cuenta con evaluaciones de impacto debido a cuestiones relacionadas con:
- El diseño y las características del programa

● Otros Efectos

Con los cambios en el registro de las características socioeconómicas de la población beneficiaria y al reducir la edad considerada legal para trabajar de la población objetivo, de 16 a 14 años, los Lineamientos del programa 2010 han simplificado los requisitos para atender a la población en regiones consideradas en contingencia laboral y agilizado el proceso de apoyo a los solicitantes. (ECR2011)

● Otros Hallazgos

El problema que atiende el programa es el correcto, ya que situaciones fuera de control tales como desastres naturales, contingencias sanitarias o desequilibrios económicos pueden derivar en situaciones de crisis que repercuten en los indicadores económicos, sociales y laborales, así como en los niveles de producción de las zonas, impactando en el empleo y en el nivel de ingreso de las unidades productivas. Esto coloca a los trabajadores en una situación de riesgo o vulnerabilidad. El programa enfrenta el problema por medio de mecanismos que procuran preservar el empleo de manera temporal, mientras se resuelve la situación crítica. (ECR2011)
Con la definición de diversos conceptos de contingencia, cambios en los requisitos y en el registro de las características socioeconómicas de la población beneficiaria publicados en los Lineamientos del Programa de Atención a Situación de Contingencia Laboral en mayo de 2010 se dio el cambio más importante dentro de los documentos normativos del programa que anteriormente se llamaba Programa de Fomento al Empleo. Aunque el programa cambió de nombre, no cambió el problema a atender y la población objetivo. (ECR2011)
Debido a que el Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral desarrolla acciones de manera coyuntural ante circunstancias de crisis, eventos atípicos o contingencias, la población potencial y población objetivo sólo se conocen cuando se presenta la contingencia, por lo cual no están cuantificadas y se considera que no es necesario hacerlo. (ECR2011)
El programa a nivel de fin y propósito documenta sus resultados sólo a través de la Matriz de Indicadores para Resultados y evaluaciones que no son de impacto. (ECR2011)
Cuando el programa interviene ante una situación de contingencia laboral, utiliza toda la infraestructura, así como los recursos humanos, materiales y tecnológicos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de las entidades federativas, lo cual no se cuantifica como gasto del programa. (ECR2011)

● Acciones que el programa realiza para mejorar derivado de las evaluaciones

Avance en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores

En 2011 se dio cumplimiento del 100% en los aspectos susceptibles de mejora al incluir en la Matriz de Indicadores para Resultados componentes que reflejan el cumplimiento de las cinco modalidades de apoyo que comprende el programa. El aspecto susceptible de mejora impactó de manera directa en la medición de resultados del programa, ya que permitió visualizar la cobertura y los alcances de las metas.

Aspectos comprometidos en 2013

1. En 2013 la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo incluirá al Manual de Procedimientos el proceso para la modalidad de Apoyo para Movilidad Laboral de las personas, así como los formatos que apliquen para cada una de ellas. El Manual de Procedimientos del programa se publicará en la página Web de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
2. En los Lineamientos para la Operación del programa en el ejercicio fiscal 2013 se redefinirán los conceptos de población objetivo y población potencial.

● Avance de Indicadores y Análisis de Metas

En el año 2012 el indicador de gestión "Porcentaje de diagnósticos y planes de acción presentados para la atención de la contingencia laboral que son aprobados" tuvo un avance de 100%. Los indicadores estratégicos "Porcentaje de personas capacitadas en la modalidad Apoyo para la Empleabilidad del Programa" y "Porcentaje de personas solicitantes que fueron ocupadas temporalmente" lograron un avance del 100%. El indicador estratégico "Porcentaje de personas apoyadas durante la contingencia laboral que mantuvieron o se incorporaron a un empleo u ocupación temporal" que tenía una meta de 70% de la población atendida sólo llegó a 8.38%. El avance en el indicador se debe a que la modalidad "Apoyo para la Ocupación Transitoria" sólo opera según el tipo de contingencia que ocurra y en 2012 esta modalidad apoyó únicamente a 1,553 personas de un total de 18,531 en las modalidades que operó el programa en 2012. Las metas de los indicadores de gestión y estratégicos son adecuadas.

● Avances del Programa en el Ejercicio Fiscal 2013

Durante el primer trimestre del año el programa no atendió situaciones de contingencia laboral.

● Población

Definición de Población Objetivo

Personas de 14 años y más, independientemente de su condición de actividad económica, que radiquen o desempeñen sus actividades productivas en las zonas en que se determine una situación de contingencia laboral.

	Unidad de Medida	2012	Incremento en cobertura respecto de 2011
Población Potencial	Personas	ND	ND
Población Objetivo	Personas	ND	ND
Población Atendida	Personas	18,531	-16.98%
Pob. Aten. / Pob. Obj.	Porcentaje	ND	ND

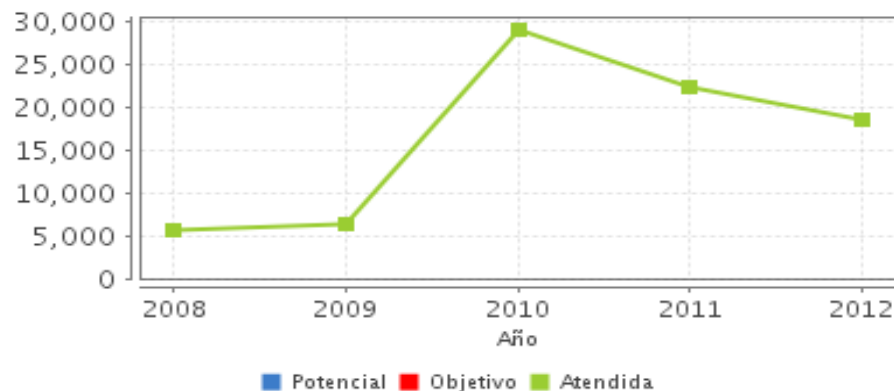
● Cobertura



Entidades atendidas	1
Municipios atendidos	1
Localidades	3
Mujeres atendidas	13,747
Hombres atendidos	4,784

- Entidades sin atender
- Entidades atendidas
- Municipios atendidos

● Evolución de la Cobertura



● Análisis de Cobertura

Debido a que el programa desarrolla acciones ante circunstancias de eventos atípicos o contingencias, no es posible cuantificar la población potencial y la población objetivo. Por la naturaleza del programa la población atendida estará en función de la contingencia que ocurra. Por lo tanto no es posible evaluar la cobertura del programa. Durante el periodo 2008-2009 el programa atendió a personas en situación de contingencia laboral debido al cierre de empresas y despidos masivos, los cuales se derivaron de la desaceleración económica que enfrentó el país y de los efectos del virus denominado influenza AH1N1. Desde el año 2010 el programa ha tenido continuidad en el estado de Chihuahua mediante el "Programa Todos Somos Juárez, Reconstruyamos la Ciudad"; en 2012 el municipio de Juárez en Chihuahua fue el único lugar del país en que se ejercieron recursos del programa. En este año la población atendida fue de 18,531 personas de las cuales el 74.1% eran mujeres y 25.9% hombres. Desde su inicio el programa ha perfeccionado sus métodos de intervención en las zonas declaradas en situación de contingencia laboral por medio de la experiencia acumulada durante sus años de operación.

Alineación de la Matriz de Indicadores con el PND 2007-2012

Objetivo del PND 2007-2012

Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.

Objetivo Sectorial 2007-2012

Promover condiciones en el mercado laboral que incentiven la eficiente articulación entre la oferta y la demanda, así como la creación de empleos de calidad en el sector formal

Indicador Sectorial 2007-2012

Nombre:

Avance:

Meta:

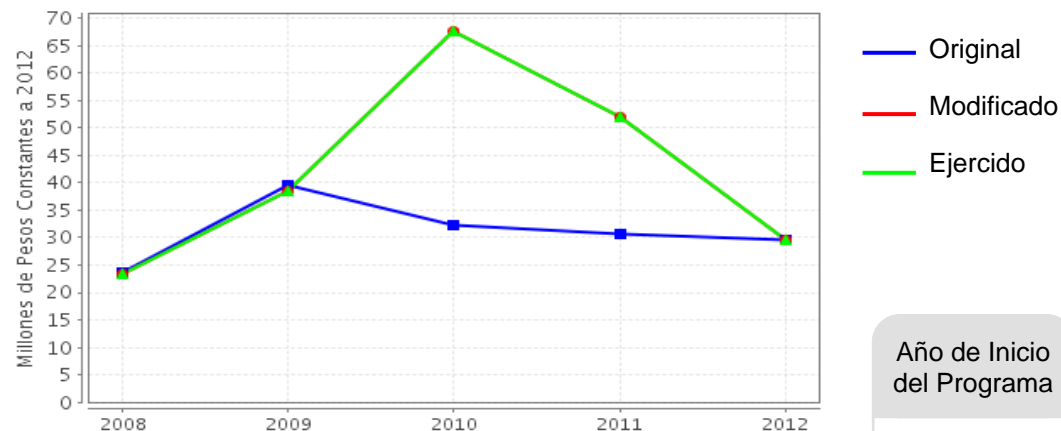
Fin

Contribuir a restablecer las condiciones de ocupación, en zonas afectadas por situaciones de contingencia laboral, mediante el otorgamiento de apoyos económicos a la población afectada.

Propósito

Personas afectadas durante una contingencia laboral son apoyadas con recursos económicos para el ingreso de los trabajadores, la empleabilidad, la reactivación de unidades económicas, la ocupación transitoria y/o la movilidad laboral.

Evolución del Presupuesto (Millones de Pesos Constantes a 2012)



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Valores a precios constantes promedio de 2012, actualizados con el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Año de Inicio del Programa

2009

Presupuesto 2012 (MDP)

Original

29.51

Modificado

29.58

Ejercido

29.58

Consideraciones sobre la Evolución del Presupuesto

En el periodo 2010-2012 el presupuesto autorizado originalmente al programa se ubicó alrededor de 30 millones de pesos, pero el monto del presupuesto modificado y ejercido varía dependiendo del tipo de contingencia que ocurra y el número de personas afectadas. En 2010 el presupuesto asignado originalmente al PASCL era de 30.1 millones de pesos y se finalizó con un presupuesto modificado superior en 100% del presupuesto autorizado; en 2011 el presupuesto modificado tuvo un incremento cercano al 70% respecto al presupuesto original. El incremento en el presupuesto en estos años se dio por la presencia de contingencias no previstas o de alto impacto entre la población, tales como las inundaciones en los estados de Tabasco y Veracruz, y la afectación de negocios en zonas turísticas derivadas del virus de la influenza AH1N1.

● Conclusiones del Evaluador Externo

El Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral interviene ante la ocurrencia de un evento atípico natural, económico o social, el cual sitúa a las personas en riesgo o vulnerabilidad en el empleo e ingreso. Debido a que el programa desarrolla acciones ante circunstancias de eventos atípicos, no es posible cuantificar la población potencial y la población objetivo, por lo cual la población atendida estará en función de la contingencia que ocurra. El presupuesto autorizado originalmente al programa se ubica alrededor de 30 millones de pesos, pero el monto del presupuesto modificado y ejercido varía con las contingencias que ocurran y el número de personas afectadas. El incremento en el presupuesto modificado en el periodo 2009-2011 se dio por la presencia de contingencias laborales de alto impacto, tales como las inundaciones en los estados de Tabasco y Veracruz, y la afectación de negocios en zonas turísticas derivadas del virus de la influenza AH1N1. Al reducir la edad considerada legal para trabajar de la población objetivo de 16 a 14 años y realizar cambios en el registro de las características socioeconómicas de la población beneficiaria en los Lineamientos del programa en 2010 se ha simplificado y agilizado el proceso de apoyo a los solicitantes. El éxito en la operación del programa radica en la rapidez con que se entregan los apoyos a la población que vive o realiza actividades productivas en las zonas declaradas en situación de contingencia laboral, logrando llegar a la población de manera casi inmediata. La naturaleza del programa no permite realizar evaluaciones de impacto, por lo cual el programa documenta sus resultados de fin y propósito en evaluaciones que no son de impacto y a través de la Matriz de Indicadores para Resultados, en la cual no siempre se reportan resultados de algunos componentes porque están en función de la contingencia que se presente y del tipo de intervención que se decida implementar en la zona declarada en contingencia laboral. Es importante mencionar que algunos de los componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados se han modificado cada año. El programa no cuenta con información referente a la demanda total de apoyos requeridos por la población afectada en una contingencia laboral, la cual es necesaria para calcular el indicador "Porcentaje de personas que son apoyadas durante la contingencia laboral"; por este motivo el indicador ha tenido un avance de 100% en el ejercicio 2012.

● Fortalezas

Al ocupar la infraestructura de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la de las entidades federativas, el presupuesto asignado al programa se destina en su totalidad a la población afectada por la contingencia laboral. Los Lineamientos para la Operación del programa 2010 han simplificado y agilizado el proceso de apoyo a los solicitantes, por lo cual los apoyos llegan a los beneficiarios de manera casi inmediata.

● Retos y Recomendaciones

Para medir adecuadamente el indicador de propósito "Porcentaje de personas que son apoyadas durante la contingencia laboral" es necesario implementar un registro de información de la demanda total del programa que permita conocer las características y el número de los solicitantes que no son apoyados, con ello se podrá medir efectivamente la proporción de población atendida por el programa.

● Observaciones del CONEVAL

CONEVAL reconoce el esfuerzo de los servidores públicos adscritos al Programa y a la Unidad de Evaluación de la dependencia para el desarrollo de esta evaluación.

El desempleo y subempleo son un problema concerniente al desarrollo social porque el nivel de vida de la mayoría de los hogares mexicanos depende de las remuneraciones por trabajo, pues éstas son su principal fuente de ingreso. Los ingresos por trabajo subordinado, independiente y por otros ingresos provenientes del trabajo representaron alrededor de tres cuartas partes del ingreso total de los hogares en 2010 y 2012. La importancia del ingreso laboral era mayor en áreas urbanas que en las rurales, dada la importancia de las transferencias en el sector rural. La importancia del salario es creciente en ambos contextos a corto y mediano plazos, lo cual significa que es responsable de la mayor parte de las variaciones en la pobreza, particularmente durante una crisis como la que inició entre 2008 y 2009.

El PASCL se encuentra entre los programas federales que tienen por objeto enfrentar riesgos como la pérdida de ingreso laboral por eventos naturales, económicos o sociales coyunturales e inesperados. Su importancia radica en contribuir a que el ingreso de la población no tenga fluctuaciones fuertes debido a dichos eventos. En esta medida, se recomienda su fortalecimiento; no obstante, también se sugiere medir la contribución de sus acciones al logro de su propósito.

Se sugiere garantizar que toda la información proporcionada por el programa al equipo evaluador para la realización de esta evaluación sea pública y de fácil acceso a través del sitio de internet del programa o la dependencia.

● Opinión de la Dependencia (Resumen)

Opinión Institucional

Respecto a la Recomendación 1. Para medir adecuadamente el indicador de propósito "Porcentaje de personas que son apoyadas durante la contingencia laboral" es necesario implementar un registro de información de la demanda total del programa que permita conocer las características y el número de los solicitantes que no son apoyados, con ello se podrá medir efectivamente la proporción de población atendida por el programa.

Opinión de la Dependencia. La Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo buscará los mecanismos que permitan en su momento atender esta recomendación, lo cual resulta complejo en virtud de que se trata de acciones contingentes que enfrentan coyunturas particulares según el tipo de afectación laboral que éstas generan, pudiendo ser desde la pérdida definitiva del empleo, hasta la suspensión temporal de la fuente de trabajo; en este sentido, los apoyos que se otorgan son distintos y el volumen de la población afectada también.

Indicadores de Resultados

Fin

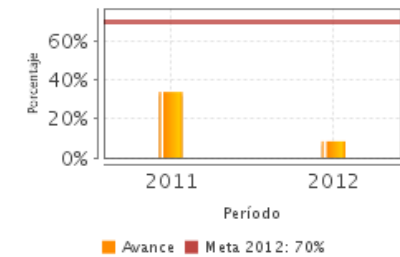
Contribuir a restablecer las condiciones de ocupación, en zonas afectadas por situaciones de contingencia laboral, mediante el otorgamiento de apoyos económicos a la población afectada.

Propósito

Personas afectadas durante una contingencia laboral son apoyadas con recursos económicos para el ingreso de los trabajadores, la empleabilidad, la reactivación de unidades económicas, la ocupación transitoria y/o la movilidad laboral.

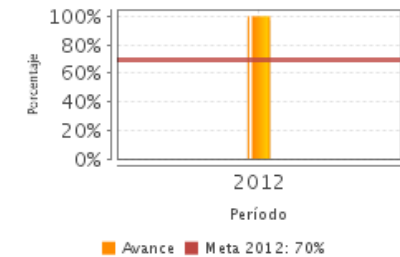
1. Porcentaje de personas apoyadas durante la contingencia laboral que mantuvieron o se incorporaron a un empleo u ocupación temporal.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Anual	70.00	8.40	33.90



2. Porcentaje de personas que son apoyadas durante la contingencia laboral.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Anual	70.00	100.00	SD



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

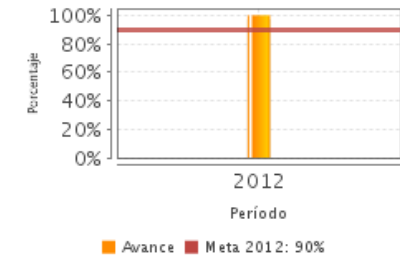
● Indicadores de Servicios y Gestión

Componentes

1. Personas que adquieren, reconvierten o refuerzan sus capacidades después de recibir un apoyo para la empleabilidad.
2. Personas ocupadas provisionalmente en lugares distintos a su lugar de residencia
3. Personas apoyadas que reactivan sus actividades productivas.
4. Personas ocupadas transitoriamente benefician a la zona afectada.
5. Personas que mantienen su empleo o sus ingresos después de recibir el apoyo económico.

1. Porcentaje de personas solicitantes que fueron ocupadas temporalmente.

Unidad de Medida	Año Base	Frecuencia	Meta 2012	Valor 2012	Valor 2011
Porcentaje	2010	Anual	90.00	100.00	SD



SD: Sin Dato ND: No Disponible

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Fuentes de Información

Matriz de indicadores (MIR) 2012, Lineamientos de operación 2012, Evaluación de diseño (EDS) 2009, Informes trimestrales (IT), Evaluaciones de Consistencia y Resultado (ECR) 2011, Plantilla de Población Atendida (PPA) 2012, Definición y justificación de la PP, PO y PA 2012, Aspectos susceptibles de mejora, Avance en los aspectos susceptibles de mejora, Avance del programa en el año 2013, Informes ejecutivos de la EED 2009, 2010 y 2011, Consideraciones sobre la evolución del presupuesto 2012, Fichas de Revisión de Indicadores 2012.

* En el Informe Completo se puede consultar el Glosario de Siglas y Acrónimos

Calidad y Suficiencia de la Información disponible para la Evaluación

La información proporcionada por el programa es completa.

Información de la Coordinación y Contratación

Contratación:

- Forma de contratación del evaluador externo: Convenio
- Costo de la Evaluación: \$ 100,000
- Fuente de Financiamiento: Recursos Fiscales

Datos generales del evaluador:

1. Instancia Evaluadora: Conferencia Interamericana de Seguridad Social
2. Coordinador de la Evaluación: Gabriel Martínez
3. Correo Electrónico: gabriel.martinez@ciss.org.mx
4. Teléfono: 53774702

Datos de Contacto CONEVAL:

Thania de la Garza Navarrete tgarza@coneval.gob.mx (55) 54817245
Manuel Triano Enríquez mtriano@coneval.gob.mx (55) 54817239
Manuel Lemas Valencia mlemas@coneval.gob.mx (55) 54817260

Unidad Administrativa Responsable del Programa:

Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo

Datos del Titular:

Nombre: Lic. Jorge Barragán Atilano
Teléfono: 3000 4100 ext4146
Correo Electrónico: jorge.barragan@stps.gob.mx