



Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 Fondo Nacional Emprendedor

Secretaría de Economía

Instancia Evaluadora:

Comunidad Universitaria del Golfo Centro A.C., con nombre comercial
Universidad Iberoamericana Puebla

Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo	2
2. Introducción	5
3. Descripción general del programa	6
4. Evaluación	8
5. Valoración Final del Programa	59
6. Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones	60
7. Conclusiones	62
8. Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora	63
9. Bibliografía	64

Resumen Ejecutivo

El programa obtuvo un promedio de 3.31 puntos de 4 posibles. El tema mejor evaluado es el de cobertura y focalización con 4 puntos, seguido de planeación y orientación a resultados y el apartado de operación con 3.8 en ambos casos. Algunos de los principales hallazgos son los siguientes:

El programa tiene como objetivo fomentar el crecimiento económico nacional, regional y sectorial, mediante el fortalecimiento ordenado, planificado y sistemático del emprendimiento y del desarrollo empresarial en todo el territorio nacional, así como impulsar la consolidación de una economía innovadora, dinámica y competitiva que se sustente crecientemente en MIPYMES más productivas ubicadas en sectores estratégicos" (Diagnóstico 2017).

Las definiciones de Población Potencial (PP), Población Objetivo (PO) y Población Atendida las encontramos en los documentos de "Diagnóstico FNE 2017", "Población Potencial (PP), Objetivo(PO) y Atendida (PA) FNE 2017" y las ROP 2017 del programa.

En las ROP se define como PP a: "los EMPRENDEDORES con interés de crear un negocio formal, las MIPYMES interesadas en incrementar su productividad, pertenecientes a sectores estratégicos definidos en cada entidad federativa y las MIPYMES que tienen capacidad de innovación; y como PO a: "los EMPRENDEDORES y las unidades económicas que forman parte de la población potencial y que el PROGRAMA tiene capacidad operativa y financiera de atender por medio de los APOYOS, conforme a los términos y criterios de elegibilidad establecidos en estas REGLAS DE OPERACIÓN" (SE, 2017: 5). La PA se define como el universo de emprendedores y MIPYMES que recibieron recursos del programa para el desarrollo de proyectos que les permitan fortalecer su productividad. La población atendida conforma el padrón de beneficiarios del programa el cual tiene un Manual de Operaciones para su integración y actualización.

La metodología para la identificación de la PP del FNE para 2017 considera los resultados de la ENAPROCE elaborada de manera conjunta con el INEGI, el Banco Mundial, la Unidad de Productividad Económica de la SHCP y Bancomext en 2015 y publicada en 2016. La PP distingue tres Regiones Económicas en el país, de conformidad con el numeral 36 de las ROP 2017. Se puede observar que existe un déficit entre la PP y la PA en los últimos 3 años debido principalmente a los recortes presupuestales realizados al FNE, que han impactado negativamente en la PA respecto a la PP.

El Objetivo sectorial (PRODEINN) relacionado con el FNE es el Objetivo 3. "Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía" (SE, 2013: 48), que a su vez se encuentra alineado a la meta nacional IV, "México Próspero" del PND 2013-2018 en el objetivo 4.8. "Desarrollar los Sectores Estratégicos del País", específicamente en la estrategia 4.8.4 "Impulsar los Emprendedores y Fortalecer a la Micro, Pequeña y Medianas Empresas.

El programa sectorial y la meta nacional IV están vinculadas de manera directa con el Objetivo general y los específicos del FNE establecidas en las ROP 2017 "... incrementar la productividad en las micro, pequeñas y medianas empresas, principalmente las ubicadas en sectores estratégicos, mediante acciones que favorezcan el acceso al financiamiento; desarrollo de capital humano; fortalecimiento de capacidades productivas, tecnológicas y de innovación, así como su inserción en cadenas globales de valor" y de igual forma coadyuva al cumplimiento en los programas transversales: "Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 "específicamente en el Objetivo 2: elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país. Dentro de la Estrategia 2.1 Incrementar las inversiones en el Capital humano de la Población.

Los gastos de operación del FNE en 2017 ascendieron 3,622.46 millones de pesos. El FNE tiene cobertura nacional, y para 2017, tiene coincidencias con 21 Programas Federales. De los 21 programas, todos tienen complementariedades con el FNE, mientras que solamente 6 programas tienen coincidencias y están en diferentes sectores de la Administración Pública Federal (SE, SGARPA, SEDESOL, entre otros) Cabe señalar que pese a dicha complementariedad y coincidencia, la población objetivo, las modalidades de apoyo y los objetivos del programa difieren de los otros programas federales.

El FNE cuenta con un “Plan Estratégico para incrementar la productividad de emprendedores y MIPYMES, 2013-2018”, donde se describe el marco normativo; diagnóstico; la alineación a las metas nacionales; objetivos, estrategias y líneas de acción; estrategias transversales; metas e indicadores; memorias de los indicadores; y transparencia. El Plan Estratégico, contempla acciones y estrategias para 6 años, esto desde 2013-2018, pero no tiene una visión a largo plazo, ya que no plantea un panorama terminado el año de 2018.

El Programa cuenta con una Matriz de Indicadores para Resultados 2017, donde se establecen indicadores de gestión (actividades y componentes) para medir el avance del proyecto, estos indicadores cumplen con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador, así que se consideran con características oportunas, confiables y que son pertinentes respecto de su gestión, además que los indicadores están enfocados en el Propósito y el Fin del FNE 2017.

El programa cuenta con un total de 27 indicadores (1 de Fin, 2 de Propósito, 16 de Componentes y 4 de Actividades). En el caso del indicador de Fin, el resultado (0.3) fue menor a la meta inicialmente planeada (0.41) tomando en cuenta la disminución presupuestal y el hecho de que es un indicador al que parcialmente contribuye el INADEM, se considera que el avance es importante. Los dos indicadores de Propósito manifiestan avances, logrando el 100% de avance.

El FNE no cuenta con evaluaciones externas que no sean de impacto y que permitan identificar hallazgos relacionados con el Fin y Propósito del Programa. El programa se ha preocupado por atender los ASM en tiempo y forma y cuenta con el desarrollo metodológico y de diseño para una evaluación de impacto, cuenta ya con una evaluación de impacto para la convocatoria 3.3. pero hace falta lograr la implementación de una que lo evalúe de forma integral.

Los procedimientos para otorgar los apoyos están estandarizados, ya que los mencionados en las ROP, también se encuentran en el Manual de Procedimientos, y son conocidas por todas las instancias ejecutoras. En el MdP, en la sección de procedimientos se establece el proceso “Otorgamiento de los apoyos”. El proceso de otorgamiento de apoyos está sistematizado, ya que se genera una base de datos en el Sistema Emprendedor, donde se especifica el monto total de apoyo, la personalidad jurídica, el nombre del proyecto, el municipio, estado y si es área estratégica del INADEM.

Se considera que se recolecta información oportuna ya que genera variables cuantitativas e información de seguimiento en sus indicadores, que refuerzan el Fin y el Propósito del programa. Se considera confiable ya que genera indicadores para monitorear el desempeño del proyecto, y estos datos proceden de métodos cuantitativos de medición. Y se consideran pertinentes, ya que, aunque no lo enuncia el FNE 2017, los indicadores tienen una estrecha relación con los objetivos del programa, y estos están diseñados para abonar al Fin y Propósito, pero también a sus objetivos.

Es a través del sitio web (www.sistemaemprendedor.gob.mx) del FNE que se puede encontrar fuentes confiables de información y que permiten ser verificadas o validadas, es ahí donde se realizan todos los trámites relacionados con el programa, tal y como está señalado en las ROP 2017, en dicho sitio se concentran todas las solicitudes de apoyo, las evaluaciones del sistema nacional de evaluadores, del comité estatal, las resoluciones del consejo directivo, las notificaciones a los proyectos que fueron aprobados o rechazados, los acuerdos y actas de las sesiones del consejo directivo, los instrumentos jurídicos, los desistimientos, la comprobación y seguimiento a proyectos, dudas, aclaraciones y comentarios, el soporte técnico, así como el cierre de proyectos. Las fuentes de información surgen de la propia solicitud de apoyo de acuerdo con lo estipulado en las ROP, y de los informes trimestrales que los beneficiarios deben hacer.

Se cuenta con un instrumento que pretende medir el grado de satisfacción de la población atendida por el FNE, que es el apartado VII Encuesta, sin embargo, al ser una encuesta en una fase inicial del FNE, es decir, se llena cuando el solicitante del apoyo inscribe su proyecto de acuerdo con la convocatoria vigente, se considera que tiene algunas limitaciones y carece de los elementos metodológicos que permitan a los encuestados contestar con absoluta libertad, ya que están solicitando apoyo a la vez que contestan una encuesta de percepción, lo anterior podría inducir las respuestas. Además, se limita la medición de la satisfacción del servicio proporcionado por el FNE.

Se sugiere revisar las preguntas y la escala de medición, al hacerlo al llenado de la solicitud del apoyo se considera que se puede estar alterando la imparcialidad de las respuestas del solicitante. En lo referente a las preguntas, se debe precisar el significado de utilidad y efectividad de los apoyos que reciben, del mismo modo se debe especificar los rubros y conceptos que se desean conocer de la convocatoria en relación con los apoyos otorgados, por último, en cuanto a los recursos de la asesoría tendrían que estar evaluados cada uno de manera individual y no englobados como lo están ahora. En cuanto a la escala de medición se sugiere utilizar una medición escala tipo Likert.

Introducción

El presente documento contiene el informe de Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) del Fondo Nacional Emprendedor S020 operado por el Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM) de la Secretaría de Economía (SE).

El objetivo general de la ECR es evaluar la consistencia y orientación a resultados del *Programa Fondo Nacional Emprendedor* con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Los objetivos específicos de la ECR son seis: 1) Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales, 2) Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados, 3) Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado, 4) Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) y en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas, 5) Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados, y 6) Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado. Para alcanzar el objetivo general y los objetivos específicos la ECR se divide en seis apartados: 1) Diseño, 2) Planeación estratégica, 3) Operación, 4) Cobertura y focalización, 5) Percepción de Beneficiarios y 6) Resultados.

La evaluación se realizó con base en la metodología establecida por Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se contestaron 51 preguntas sobre el Programa y se elaboraron 16 anexos; 34 preguntas se respondieron mediante un esquema binario (SI/NO) sustentado con evidencia documental identificando los principales hallazgos y recomendaciones. En los casos en que la respuesta fue Sí se asignó uno de cuatro niveles de respuesta predefinido. Para las 17 preguntas restantes las respuestas fueron sustentadas con base al análisis de los documentos proporcionados por el INADEM y la Dirección General de Planeación y Evaluación de la SE.

Esta evaluación se desarrolla mediante un trabajo de gabinete, las principales fuentes de información para documentar el análisis de la ECR, fueron los documentos oficiales del programa, como las Reglas de Operación 2017 (ROP), El Diagnóstico del Programa, la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), los documentos de planeación del programa, manuales de procedimientos, evaluaciones externas, fichas de monitoreo de CONEVAL y la información reportada en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) y el Portal de Transparencia Presupuestaria.

La ECR está alineada a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) publicada en 2006 en el Diario Oficial de la Federación que estableció el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) a fin de lograr un ejercicio racional y eficiente del gasto público y la consecución de los objetivos planteados.

Descripción general del programa

El Fondo Nacional Emprendedor (S020) de la Secretaría de Economía (SE) surge en 2014 como resultado de la fusión entre el Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fondo PYME) y el Fondo Emprendedor. El FNE tiene como Unidad Responsable al Instituto Nacional del Emprendedor (INADEM).

El programa identifica el problema o necesidad que busca atender de forma clara. En el Diagnóstico 2017 se hace mención a la baja productividad de las MIPYMES; en el apartado del árbol de problemas se establece que: “las MIPYMES mexicanas enfrentan bajos niveles de productividad que limitan su contribución en el crecimiento económico”. El FNE está alineado al objetivo sectorial 3 del Programa de Desarrollo Innovador 2013 -2018 (PRODEINN): “Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de la MIPYMES y los organismos del sector social de la economía”, que a su vez se encuentra alineado a la meta nacional IV, “México Próspero” del PND 2013-2018 en el objetivo 4.8. “Desarrollar los Sectores Estratégicos del País”, específicamente en la estrategia 4.8.4 “Impulsar los Emprendedores y Fortalecer a la Micro, Pequeña y Medianas Empresas.

El programa tiene como objetivo fomentar el crecimiento económico nacional, regional y sectorial, mediante el fortalecimiento ordenado, planificado y sistemático del emprendimiento y del desarrollo empresarial en todo el territorio nacional, así como impulsar la consolidación de una economía innovadora, dinámica y competitiva que se sustente crecientemente en MIPYMES más productivas ubicadas en sectores estratégicos” (Diagnóstico 2017). El FNE opera a través de 14 convocatorias públicas y asignación directa de apoyos a emprendedores y MIPYMES que se encuentran normadas a través de las Reglas de Operación.

En las ROP se define como PP a: “los EMPRENDEDORES con interés de crear un negocio formal, las MIPYMES interesadas en incrementar su productividad, pertenecientes a sectores estratégicos definidos en cada entidad federativa y las MIPYMES que tienen capacidad de innovación; y como PO a: “los EMPRENDEDORES y las unidades económicas que forman parte de la población potencial y que el PROGRAMA tiene capacidad operativa y financiera de atender por medio de los APOYOS, conforme a los términos y criterios de elegibilidad establecidos en estas REGLAS DE OPERACIÓN” (SE, 2017: 5). La unidad de medida se basa en la clasificación de la PP y PO en tres grupos: Emprendedores, MIPYMES en sectores estratégicos y MIPYMES con capacidad de innovación. La PP asciende a 588 mil 523 sujetos susceptibles de apoyo y la PO a 110 mil 644 emprendedores y MIPYMES. Los datos se encuentran desagregados por entidad federativa y municipio.

El FND cuenta con el documento “Estrategia de cobertura Fondo Nacional Emprendedor 2017”, en el cual se encuentra definida la PP y PO y los criterios de elegibilidad establecidos. Dichos criterios se encuentran plasmados en las ROP 2017. Se presenta un resumen de la cobertura desde 2008 con la especificación de que los datos 2008-2013 corresponden al Fondo PYME.

Año	PP	PO	PA	PA/PP	PA/PO
2008	312.941	4.000	312.941	100,00%	7823,53%
2009	300.000	200.000	272.948	90,98%	136,47%
2010	5.144.058	200.000	300.601	5,84%	150,30%
2011	5.144.156	220.006	220.392	4,28%	100,18%
2012	5.144.052	200.000	295.708	5,75%	147,85%
2013	327.168	250.000	275.017	84,06%	110,01%
2014	841.745	300.000	541.640	64,35%	180,55%
2015	844.190	400.000	396.148	46,93%	99,04%
2016	576.674	235.000	346.737	60,13%	147,55%
2017	588.523	110.644	176.322	29,96%	159,36%

Fuente: Cuantificación de la Cobertura 2008-2016 xls.(2008-2013 Fondo PYME, 2014-2017 FNE). Cifras expresadas en miles de MIPYMES y emprendedores

El FNE tiene cuantificado los gastos de operación de la siguiente manera: a) \$45,48 millones de pesos en gastos del capítulo 1000 (Servicios personales), y b) \$218,942.8 millones de pesos en gastos del capítulo 3000 (Servicios generales). Siendo estos gastos indirectos pues se realizan para la gestión, aprobación, supervisión y seguimiento de los proyectos aprobados, no para la producción de bienes. Para el capítulo 4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas \$3,358.04 millones de pesos lo cual representa el 92.4% del presupuesto autorizado para el FNE.

La MIR 2017 del FNE consta de 1 (un) Fin, 1 (un) Propósito, 7 (siete) Componentes y 4 (cuatro) Actividades. En las ROP, sección "Objeto y los objetivos del Fondo Nacional Emprendedor", se encuentran señalados dentro del apartado 1, en relación al Objeto del Fondo Nacional Emprendedor, tanto el Fin como el Propósito. El Fin es : "Contribuir a impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía mediante la mejora de la productividad de las MIPYMES en sectores estratégicos" y el Propósito está expresado como: "Las MIPYMES y los emprendedores de los sectores estratégicos incrementan su productividad".

Se observa un adecuado diseño del programa para atender el problema que le dio origen, un aspecto fundamental es la adecuada identificación de sus poblaciones potencial y objetivo y la metodología para su cuantificación y adecuada focalización.

Evaluación Diseño

1. El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información:

- a. El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
- b. Se define la población que tiene el problema o necesidad.
- c. Se define el plazo para su revisión y su actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, ◦ El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y ◦ El programa actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema.

Justificación:

El Programa identifica el problema o necesidad que busca atender de forma clara. En el Diagnóstico 2017 se hace mención a la baja productividad de las MIPYMES; en el apartado del árbol de problemas se establece que: “las MIPYMES mexicanas enfrentan bajos niveles de productividad que limitan su contribución en el crecimiento económico” (INADEM, 2017: 35) y está redactado como un hecho negativo por lo que puede ser revertido. Asimismo, el Diagnóstico cuenta con un apartado que analiza en términos cualitativos y cuantitativos la identificación y evolución del problema sustentado en diferentes fuentes de información, como los resultados de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE) que llevó a cabo el INEGI en 2015.

Respecto a la población que tiene el problema o necesidad, tanto en el Diagnóstico 2017, como en las Reglas de Operación (ROP) se define a la población potencial del FNE como “los emprendedores con interés de crear un negocio formal, las MIPYMES interesadas en incrementar su productividad, pertenecientes a sectores estratégicos definidos en cada entidad federativa y las MIPYMES que tienen capacidad de innovación”(INADEM, 2017: 56). En las ROP se define como población objetivo a: “los EMPRENDEDORES y las unidades económicas que forman parte de la población potencial y que el PROGRAMA tiene capacidad operativa y financiera de atender por medio de los APOYOS, conforme a los términos y criterios de elegibilidad establecidos en estas REGLAS DE OPERACIÓN” (SE, 2017: 5). Asimismo, a través de los indicadores de la MIR realiza el seguimiento del Programa para documentar las variaciones de la productividad de las MIPYMES apoyadas. El diagnóstico se revisa y actualiza de manera anual, (INADEM, 2017: 104). El diagnóstico cuenta con un análisis cualitativo y cuantitativo del problema que atiende por lo cual se considera que al actualizar dicho documento está implícita la actualización de la problemática.

2. Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a. **Causas, efectos y características del problema.**
- b. **Cuantificación y características de la población que presenta el problema.**
- c. **Ubicación territorial de la población que presenta el problema.**
- d. **El plazo para su revisión y su actualización.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y ◦ El diagnóstico cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y ◦ El programa señala un plazo para la revisión y actualización de su diagnóstico en algún documento.

Justificación:

El Programa cuenta con un Diagnóstico realizado en 2014 y actualizado en 2017 que identifica el problema a atender como: “las MIPYMES mexicanas enfrentan bajos niveles de productividad que limitan su contribución en el crecimiento económico” (INADEM, 2017: 35). El análisis causal del problema que atiende se fundamenta en diferentes estudios de instituciones nacionales e internacionales en el marco de los cuales se identifican los siguientes factores que explican la baja productividad de las MIPYMES: limitaciones para acceder a capital físico y financiero (incluyendo capital de riesgo), carencias en capital humano, limitaciones para implementar técnicas y tecnologías a procesos productivos, de servicios y de comercialización, entorno institucional y ambiente para hacer negocios poco favorables, falta de capacidad para innovar, y desarrollo tecnológico y carencia de infraestructura y servicios que faciliten la producción. También, como resultados de la ENAPROCE se identificó a los altos impuestos, la inseguridad, la competencia de empresas informales y la baja demanda de los productos como otros factores limitantes.

El documento caracteriza a la PP y PO en tres grupos: Emprendedores, MIPYMES en sectores estratégicos y MIPYMES con capacidad de innovación y presenta un análisis de las problemáticas y características de cada uno. Para 2017, se realizó su cuantificación a través de diferentes variables: Los resultados de la ENAPROCE, la reducción presupuestaria del 50% a la que fue sujeto el FNE respecto al ejercicio 2016, la eliminación de 5 convocatorias derivado de la reducción presupuestaria, la falta de presupuesto asignado al Sistema Nacional de Garantías en el Presupuesto de Egresos de la Federación, las metas de atención comprometidas por los proyectos apoyados en 2016 en las diferentes modalidades de apoyo, el presupuesto asignado para cada una de las convocatorias en comparación con 2016 y las restricciones de recursos humanos con que operaría el programa para atender a la PO considerando el reajuste presupuestario. Con base en lo anterior, la PP del FNE para 2017 asciende a 588 mil 523 sujetos susceptibles de apoyo y la PO se ajustó a 110 mil 644 emprendedores y MIPYMES. La PP y PO se desglosa por tamaño de empresas, sectores estratégicos y regiones territoriales tomando como referencia las tres Regiones Económicas que se describen en el “Documento población potencial objetivo y atendida FNE 2017 docx”. La revisión y actualización del diagnóstico se realiza de manera anual. (INADEM, 2017: 104).

3. ¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con una justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, y ° La justificación teórica o empírica documentada es consistente con el diagnóstico del problema, y ° Existe(n) evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o los apoyos otorgados a la población objetivo.

Justificación:

El Programa cuenta con una justificación teórica empírica consistente con el diagnóstico del problema que se sustenta en el documento del Diagnóstico 2017 y en las propias ROP. Los referentes teóricos los encontramos plasmados en los Diagnósticos de 2014 y 2017, teniendo como primer referente el estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2012 donde se menciona que existe una correlación entre la productividad de las empresas MIPYEMES con el grado de informalidad que presentan. Para el caso de México se observa que la productividad de las empresas informales es inferior al 45% en el sector formal. (INADEM, 2017: 11). De igual forma la OCDE señala que el problema de la productividad radica principalmente en el sector de las microempresas, que representan el 94.4% de la población empresarial, el 41.1% del empleo, pero sólo 17.8% del valor añadido, una contribución considerablemente más baja al valor agregado generado por las microempresas en el resto de los países, lo que afecta la productividad de la economía mexicana en su conjunto. También retoma el estudio de Bolio (2014) que señala que la productividad total de factores de la economía ha decrecido durante los últimos 30 años a una tasa promedio anual de 0.7%, insuficiente para sostener una economía en crecimiento. En el caso de las empresas en México se describe que mientras la productividad de las grandes empresas creció de 1999 a 2009 a una tasa de crecimiento anual de 5.8%, las empresas tradicionales disminuyeron su productividad a una tasa del 6.5% anual. (INADEM, 2017: 10). Finalmente, el programa ha utilizado los resultados de la ENAPROCE para realizar un perfil de la PA, y actualizar su estrategia de intervención.

En el Diagnóstico 2017 del FNE se encuentran plasmados los referentes internacionales de países que cuentan con programas similares a lo establecido por el FNE, dichos países son: Canadá (Programa de Eficiencia Operacional), Malasia (Estrategia de Despliegue de Microempresas MEBS), Uruguay (El programa Soluciones TIC y Turquía (Apoyo a las PYME que es operado por la Agencia de PYME de Turquía KOSGEB).

El FNE cuenta con reconocimientos nacionales e internacionales que demuestran los resultados positivos hasta ahora obtenidos, como el documento "Designing public programs for increasing productivity in small enterprises" elaborado por la OCDE, sin embargo, estos no fueron incluidos en el Diagnóstico 2017, por lo que se sugiere la incorporación de los mismos para fortalecer el análisis comparativo del FNE respecto a otras intervenciones y así evidenciar su eficacia en perspectiva comparada.

4. El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional considerando que:

- a. Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
- b. El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación del Propósito con los objetivo(s) del programa sectorial, especial, institucional o nacional, y ° Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta.

Justificación:

De acuerdo con la MIR aprobada para el ejercicio fiscal 2017 donde se estableció como Propósito: “Las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de los sectores estratégicos incrementan su productividad” (MIR PASH FND 2017 DEF.xlsx), existe una clara vinculación con el Programa Sectorial: “Programa de Desarrollo Innovador 2013 -2018” específicamente en el Objetivo 3 “Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de la MIPYMES y los organismos del sector social de la economía.” Con 5 estrategias específicas: 3.1. Impulsar una cultura emprendedora a través de un ecosistema de fomento a emprendedores y MIPYMES; 3.2. Desarrollar las capacidades y habilidades gerenciales; 3.3. Impulsar el acceso al financiamiento y al capital; 3.4. Promover la adopción de tecnologías de la información y la comunicación en los procesos productivos; 3.5. Diseñar e implementar esquemas de apoyo para consolidar a los emprendedores y fortalecer a las MIPYMES.

El Objetivo 3 del PRODEINN tiene como indicador “Diferencia de la tasa de crecimiento anual de la producción bruta total (PBT) de las MIPYMES con respecto al período anterior”, (SE, 2013: 66) e incluye como referencia al INADEM, mientras que el indicador del Propósito del FNE mide la “Tasa de variación de la productividad total de los factores en las MIPYMES apoyadas” (MIR PASH FND 2017 DEF.xlsx), es decir, mide la variación de la productividad total de los factores en las MIPYMES apoyadas antes y después de recibir los apoyos del FNE. Asimismo, el indicador de FIN del FNE “Diferencia de la tasa de crecimiento anual de la producción bruta total (PBT) de las MIPYMES con respecto al período anterior” (MIR PASH FND 2017 DEF.xlsx), corresponde al indicador sectorial.

Los indicadores mencionados están asociados a medir el crecimiento de la productividad de las MIPYMES por lo cual se observan conceptos comunes y una relación entre el logro del Propósito y el cumplimiento de una meta sectorial, en términos de una clara contribución al indicador sectorial, sin ser suficiente para su cumplimiento.

5. ¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

Meta	Un México Próspero
Objetivo	Desarrollar los sectores estratégicos del país
Estrategia	Impulsar a los emprendedores y fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas.
Estrategia Transversal	Democratizar la Productividad
Programa Sectorial, Especial, Institucional o Nacional	Programa de Desarrollo Innovador
Objetivo	Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía.

Justificación:

El Objetivo sectorial (PRODEINN) relacionado con el FNE es el Objetivo 3. “Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de la MIPYMES y los organismos del sector social de la economía” (SE, 2013: 48), que a su vez se encuentra alineado a la meta nacional IV, “México Próspero” del PND 2013-2018 en el objetivo 4.8. “Desarrollar los Sectores Estratégicos del País”, específicamente en la estrategia 4.8.4 “Impulsar los Emprendedores y Fortalecer a la Micro, Pequeña y Medianas Empresas.

El programa sectorial y la meta nacional IV están, vinculadas de manera directa con el Objetivo general y los específicos del FNE establecidas en las ROP 2017“... incrementar la productividad en las micro, pequeñas y medianas empresas, principalmente las ubicadas en sectores estratégicos, mediante acciones que favorezcan el acceso al financiamiento; desarrollo de capital humano; fortalecimiento de capacidades productivas, tecnológicas y de innovación, así como su inserción en cadenas globales de valor” y de igual forma coadyuva al cumplimiento en los programas trasversales: “Programa para Democratizar la Productividad 2013-2018 “específicamente en el Objetivo 2: elevar la productividad de los trabajadores, de las empresas y de los productores del país. Dentro de la Estrategia 2.1 Incrementar las inversiones en el Capital humano de la Población.

“Programa Cercano y Moderno 2013-2018”, específicamente en el Objetivo 5: Establecer una Estrategia Digital Nacional que acelere la inserción de México en la Sociedad de la Información y del Conocimiento. Dentro de la estrategia 5.4 “Desarrollar la economía digital que impulse el mercado de TIC, el apoyo a actividades productivas y al capital humano.” “Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018”, específicamente en el Objetivo transversal 3: Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad. Dentro de la estrategia 3.3 “Realizar las reformas necesarias al marco legal y regulatorio para facilitar el acceso de las mujeres al financiamiento productivo.

6. ¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio, los Objetivos de Desarrollo Sostenible o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

México fue uno de los 147 países que firmaron en el año 2000 los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) iniciativa presentada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Los ODM estaban agrupados en 8 Objetivos y 21 metas para ser alcanzadas en 2015.

Como parte de la discusión internacional de la Agenda Post 15, en septiembre de 2015, 193 Estados miembros de la ONU firmaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS) la cual tiene 17 Objetivos y 169 metas. El Estado Mexicano se comprometió a incorporar dichos objetivos en el diseño e implementación de los programas y políticas públicas de Gobierno.

El objetivo formalmente vinculado con el FNE es el Objetivo número 9 “Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación” específicamente en la meta 9.3. “Aumentar el acceso de las pequeñas empresas industriales y otras empresas, en particular en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluido el acceso a créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados”. El equipo evaluador considera que de manera transversal está vinculado con el Objetivo número 5 “Lograr la Igualdad de Género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, específicamente en la meta 5a. Y el Objetivo número 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” específicamente en la meta 8.3. Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros y 8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

Los documentos que demuestran dicha vinculación de manera indirecta son: el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, El Programa Sectorial de Desarrollo Innovador 2013-2018, la estrategia Transversal del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 y la ROP 2017 establecidas para el FNE.

7. Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características:

- a. **Unidad de medida.**
- b. **Están cuantificadas.**
- c. **Metodología para su cuantificación y fuentes de información.**
- d. **Se define un plazo para su revisión y actualización.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ◦ El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y ◦ Las definiciones cumplen todas las características establecidas, y ◦ Existe evidencia de que el programa actualiza (según su metodología) y utiliza las definiciones para su planeación.

Justificación:

Se observan tres documentos oficiales del Programa en los que está definida la PP y PO, las ROP 2017, el Diagnóstico del Programa 2017 y el “Documento población potencial, objetivo y atendida FNE 2017 docx” del INADEM. En las ROP se define como PP a: “los EMPRENDEDORES con interés de crear un negocio formal, las MIPYMES interesadas en incrementar su productividad, pertenecientes a sectores estratégicos definidos en cada entidad federativa y las MIPYMES que tienen capacidad de innovación; y como PO a: “los EMPRENDEDORES y las unidades económicas que forman parte de la población potencial y que el PROGRAMA tiene capacidad operativa y financiera de atender por medio de los APOYOS, conforme a los términos y criterios de elegibilidad establecidos en estas REGLAS DE OPERACIÓN” (SE, 2017: 5). La unidad de medida se basa en la clasificación de la PP y PO en tres grupos: Emprendedores, MIPYMES en sectores estratégicos y MIPYMES con capacidad de innovación. La PP asciende a 588 mil 523 sujetos susceptibles de apoyo y la PO se ajustó a 110 mil 644 emprendedores y MIPYMES.

La metodología para la identificación de la PP del FNE para 2017 considera los resultados de la ENAPROCE elaborada de manera conjunta con el INEGI, el Banco Mundial, la Unidad de Productividad Económica de la SHCP y Bancomext en 2015 y publicada en 2016. La PP distingue tres Regiones Económicas en el país, de conformidad con el numeral 36 de las ROP 2017, “El porcentaje distribuido vía CONVOCATORIAS se asignará proporcionalmente a tres grupos de Entidades Federativas para propiciar equidad regional, de manera que las Entidades Federativas compitan por los recursos de las distintas CONVOCATORIAS con sus pares de un mismo nivel de desarrollo” (SE, 2016: 24) y se agrega un link para acceder al mapa de los sectores etratégicos definidos conjuntamente por la SE, el INADEM y las Entidades Federativas <https://www.inadem.gob.mx/fondo-nacional-emprendedor/sectores-estrategicos/>. “La revisión y actualización de la PP y PO se realiza de manera anual (INADEM, 2017b: 22). Se observa que el programa actualiza utiliza las definiciones para su planeación, el Documento población potencial, objetivo y atendida FNE 2017 docx” del INADEM, es un documento interno que incluye un análisis de las poblaciones con base en el cual establecen las metas 2017 y la proyección del comportamiento de las mismas a mediano plazo. Dicha planeación es concordante con lo establecido en las ROP 2017.

8. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que:

- a. Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo.
- b. Incluya el tipo de apoyo otorgado.
- c. Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por beneficiario que no cambie en el tiempo.
- d. Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° La información de los beneficiarios cumple con todas las características establecidas.

Justificación:

El Programa cuenta con información que permite conocer quiénes reciben los apoyos a través de su padrón de beneficiarios y el Sistema Emprendedor. Las inscripciones de proyectos apoyados por el FNE se tienen que realizar exclusivamente a través del Sistema Emprendedor(www.sistemaemprendedor.gob.mx) tal como lo establecen las ROP 2017 y se detalla en el manual de procedimientos del FNE vigente. En dicho sistema se concentran todas las solicitudes de apoyo, las evaluaciones del sistema nacional de evaluadores, del comité estatal, las resoluciones del consejo directivo, las notificaciones a los proyectos que fueron aprobados o rechazados, los acuerdos y actas de las sesiones del consejo directivo, los instrumentos jurídicos, los desistimientos, la comprobación y seguimiento a proyectos, dudas, aclaraciones y comentarios, el soporte técnico, así como el cierre de proyectos. (SE, 2017: 8). El padrón (listado de beneficiarios) incluye el tipo de apoyo y el monto.

Los lineamientos para la integración del Padrón de Beneficiarios (PB) 2017 señala en las Disposiciones generales, que el responsable de darle seguimiento a todo lo referente al PB es Coordinación General de Planeación Estratégica, Evaluación y Seguimiento (CGPEES) y de concentrar la información del padrón se hace de manera colegiada con la Dirección General Adjunta de Administración y Finanzas (DGAAF). Se cuenta con un procedimiento específico documentado para la recopilación de los datos del PB (Manual de procedimientos para la integración del padrón de beneficiarios) donde se incluye un folio (clave única que no cambia con el tiempo) junto con otros 51 datos de identificación únicos para los Beneficiarios identificados como Personas Físicas y 45 datos de identificación única para Personas Morales (organismos intermedios).

La Dirección General de Programas de Desarrollo Empresarial GPDE concentra, integra y actualiza la información incorporada en el Sistema Emprendedor y la DGAAF informará la fecha y monto de ministración de los proyectos previamente aprobados por el Consejo Directivo, así como la partida presupuestal. Si bien los procesos y procedimientos para la integración del PB están claramente definidos en el manual, y se establece que actualiza de forma trimestral incluyendo los recursos ejercidos para tal efecto según lo estipulado en los lineamientos del PB y será publicado el portal de internet del INADEM en el apartado de Transparencia el PB. Con base en el Manual de Procedimientos y el Flujoograma de Procesos para la elaboración del PB, se establece que el período de actualización se realiza de manera trimestral.

9. Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la periodicidad de las mediciones.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

El procedimiento para llevar a cabo la recolección de información de los beneficiarios está claramente establecido en los lineamientos para la integración del Padrón de Beneficiarios (PB) 2017 en los apartados 5.1 y 6.1 que a su vez se divide en Personas Físicas y Personas Morales. Dicha estructura de datos debe estar en concordancia con lo establecido en el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales y con el catálogo de claves de áreas geoestadística estatales, municipales y localidades del INEGI. El procedimiento incluye datos de los beneficiarios tales como RFC, CURP, nombre, sexo, entidad federativa y se asigna un folio único.

“La información contenida en el Padrón de Beneficiarios (PB) deberá estar sujeta a la normatividad aplicable en materia de transparencia y acceso a la información, y protección de datos personales, así como a los principios de licitud, calidad, acceso y corrección de información, seguridad, custodia y consentimiento para su transmisión”, como lo marcan los Lineamientos del Padrón de Beneficiarios. El Padrón se actualiza de forma trimestral incluyendo los recursos ejercidos para tal efecto según lo estipulado en los lineamientos del PB y será publicado el portal de internet del INADEM en el apartado de Transparencia, dicha publicación deberá ser dentro de los primeros 10 días hábiles de cada mes, a través de la Dirección General de Programas de Desarrollo Empresarial.

El procedimiento de recolección de información comienza desde la solicitud de apoyos (Anexo A en ROP), en la solicitud no se observan campos relativos a información socioeconómica de los solicitantes, sin embargo en el Anexo D relativo al formato para presentar los informes trimestrales y final sí se encuentran campos relativos al tipo de empleos y empleados desagregados por sexo, condición indígena y discapacitados. Cabe destacar que de acuerdo con el documento Formato para Cálculo de Avances en los Indicadores de Impacto y Resultados de los Proyectos (Formato PTF_2017b docx), el programa también incluye variables económicas para la construcción de los indicadores de impacto esperados, y utiliza variables como empleados totales, remuneraciones de todos los empleados, ventas anuales, valor de los activos, valor de los inventarios, materias primas, entre otras antes de iniciar con el apoyo y de manera trimestral para realizar análisis comparado.

Al no encontrarse estos campos en la solicitud de apoyo, no está claro el procedimiento para la recolección de dichos datos, los formatos empleados para su recolección y el proceso de sistematización o alguna base de datos que permita verificar y almacenar los datos socioeconómicos y hacer análisis comparado a lo largo de la intervención y después de ésta. Se recomienda complementar la información de los beneficiarios del programa desde la solicitud de los apoyos con la información socioeconómica y agregar dichos campos al padrón de beneficiarios.

10. ¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Algunas de las Actividades, todos los Componentes, el Propósito y el Fin de la MIR se identifican en las ROP o documento normativo del programa.

Justificación:

La MIR 2017 del Fondo Nacional Emprendedor consta de 1 (un) Fin, 1 (un) Propósito, 7 (siete) Componentes y 4 (cuatro) Actividades. En el documento normativo, sección “Objeto y los objetivos del Fondo Nacional Emprendedor”, se encuentran señalados dentro del apartado 1, en relación al Objeto del Fondo Nacional Emprendedor, tanto el Fin como el Propósito.

Por su parte, la totalidad de los siete Componentes se encuentran contenidos en el apartado 2, como Objetivos del Fondo Nacional Emprendedor.

Las Actividades se mencionan y están desarrolladas en las secciones de “Convocatorias”, “Mecanismos de evaluación y de aprobación de proyectos” y “Otorgamiento de apoyos”.

Cabe mencionar que los elementos narrativos de la MIR cuentan con indicadores de gestión (“Anexo J”) y las convocatorias de los programas respectivos (“Anexo K”).

Los aspectos más relevantes a mejorar incluyen: a) la revisión de los Componentes y las ROP, para lograr coherencia con lo señalado en el PRODEINN; b) la desagregación de Actividades, su alineación con los Componentes correspondientes o especificación como “Actividad compartida”; y c) la conservación y modificación de indicadores actuales, o diseño de nuevos indicadores, según las características y necesidades de la MIR propuesta.

11. Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a. **Nombre.**
- b. **Definición.**
- c. **Método de cálculo.**
- d. **Unidad de Medida.**
- e. **Frecuencia de Medición.**
- f. **Línea base.**
- g. **Metas.**
- h. **Comportamiento del indicador (ascendente, descendente).**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

El programa tiene 27 indicadores (1 de Fin, 2 de Propósito, 16 de Componentes y 4 de Actividades). Se cuenta con la totalidad de las Fichas Técnicas, y el 100% de ellas cumplen con los ocho elementos solicitados.

En cuanto a los criterios adicionales de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreabilidad y Adecuación, también el total de los indicadores lo cumple.

12. Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a. **Cuentan con unidad de medida.**
- b. **Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.**
- c. **Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Del 70% al 84% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Justificación:

El programa cuenta con 27 indicadores. De éstos, 21 cumplen totalmente con las tres características, lo que representa un 77.78% del total.

En el análisis individual por característica, todas las metas de los indicadores cuentan tanto con “Unidad de Medida” como con la característica de “Factible”.

En relación a la característica de “Orientada a impulsar el desempeño”, seis metas no la cumplen, al planearse una meta inferior a la línea base considerada.

13. ¿Con cuáles programas federales y/o acciones de desarrollo social en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Con base al Confronta 2016 del FNE, se confrontaron 26 programas federales, de los cuales se concurrieron con 23 Programas del Gobierno Federal identificando a 2,376 beneficiarios.

Para 2017, se encontraron complementariedades y coincidencias en beneficiarios con 21 Programas Federales. De los 21 programas, todos tienen complementariedades con el FNE, mientras que solamente 6 programas tienen coincidencias.

Los programas donde se tienen complementariedades son: PRONAFIM; PROSOFT y la innovación; PPCI; Promoción del Comercio Exterior y Atracción de Inversión Extranjera Directa; Programa para mejoramiento de la producción y productividad Indígena; Programa de apoyo al empleo (PAE); Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas; Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria; Programa de Fomento a la Agricultura; Programa de Fomento Ganadero; Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola; Apoyos a la Comercialización; Programa de apoyo a pequeños productores; Fortalecimiento Sectorial de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación; Fortalecimiento de la Infraestructura Científica y Tecnológica; Programa de Estímulos a la Innovación; Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación; Fomento Regional de las Capacidades Científicas, Tecnológicas y de Innovación; Programa de Fomento a la Economía Social; Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART); PROSPERA Programa de Inclusión Social.

Los programas que tienen coincidencias son: PPCI; Programa de Concurrencia con las Entidades Federativas; Programa de Fomento a la Agricultura; Programa de Fomento a la Productividad Pesquera y Acuícola; Programa de apoyo a pequeños productores; Programas del Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías (FONART).

Con los programas estatales, se encontraron 13 programas en Aguascalientes, Baja California, CDMX, Guerrero, Durango, Jalisco, Michoacán, Morelos, Querétaro, Sonora, Veracruz, Guanajuato, Zacatecas y Chiapas. De los cuales los 13 presentan complementariedades y 5 coincidencias.

Complementariedades estatales: Fideicomiso de Inversión y Administración para el Desarrollo Económico del Estado de Aguascalientes; Fondo Emprende; Programa de Proyectos Productivos Turísticos; FONDESOS; FAMPEGRO; Programa Emergente de Apoyo a Empresas Siniestradas; GUERRERO NOS NECESITA EMPRENDEDORES; Programa BienEmprende; Programa de Financiamiento a la Actividad Empresarial; Programa Primer Impulso; Programa Impulso a la Economía Social Sustentable; Programa "Mi Tiendita Sumar"; Crédito a Locatarios y Pequeños Comerciantes.

Cabe señalar que pese a dicha complementariedad y coincidencias del FNE con los programas señalados, la población objetivo, las modalidades de apoyo y los objetivos del programa difieren de los otros programas federales.

Planeación y Orientación a Resultados

14. La Unidad Responsable del programa cuenta con un plan estratégico con las siguientes características:

- a. Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- b. Contempla el mediano y/o largo plazo.
- c. Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del programa.
- d. Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El plan estratégico tiene tres de las características establecidas.

Justificación:

El Fondo Nacional del Emprendedor, cuenta con un “Plan Estratégico para incrementar la productividad de emprendedores y MIPYMES, 2013-2018”, donde se describe el marco normativo; diagnóstico; la alineación a las metas nacionales; objetivos, estrategias y líneas de acción; estrategias transversales; metas e indicadores; y transparencia.

El Plan Estratégico es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, ya que todos los procedimientos para cumplir los objetivos están descritos en el documento, también la causalidad del diagnóstico y los indicadores, las estrategias y los objetivos tienen una cadena causal. Dentro de los objetivos y la asignación de fondos, están enmarcados los principales actores dentro del Programa encargados de cada una de las acciones, estrategias y objetivos.

El Plan Estratégico, contempla acciones y estrategias para 6 años, esto desde 2013-2018, pero no tiene una visión a largo plazo, ya que no plantea un panorama terminado el año de 2018.

En el apartado del documento “III. Objetivos, estrategias y líneas de acción” se establecen los resultados que se quieren alcanzar en el programa, alineados al Fin y Propósito que motiva al Fondo Nacional del Emprendedor.

En el apartado V. “Metas e Indicadores” se describen los indicadores, el objetivo de este, descripción, observaciones, periodicidad, fuente, referencia, línea base, y la meta. Estos indicadores están diseñados para medir el avance en el logro de los resultados, y están alineados al Fin y el Propósito del Programa, para medir el cumplimiento de estos.

15. El programa cuenta con planes de trabajo anuales para alcanzar sus objetivos que:

- a. **Son resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, siguen un procedimiento establecido en un documento.**
- b. **Son conocidos por los responsables de los principales procesos del programa.**
- c. **Tienen establecidas sus metas.**
- d. **Se revisan y actualizan.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los planes de trabajo anuales tienen todas de las características establecidas.

Justificación:

El Fondo Nacional del Emprendedor 2017, sigue bajo los lineamientos del Plan Anual de Trabajo 2017, enumera los objetivos, marco normativo, antecedentes, presupuesto, metas y plan de aumento a la productividad, como principales temáticas de dicho documento. Los procedimientos para cada rubro, se encuentran descritos y son claros.

Con base a los oficios enviados por la CGPEES a las Direcciones Generales, la planeación es un proceso institucionalizado, ya que diferentes áreas del INADEM, PRODEINN y el FNE elaboran un procedimiento establecido.

Dentro del Plan Anual de trabajo 2017, en el apartado de marco normativo se declara que dicho plan es elaborado por la CGPEES, donde se enmarca que el Plan sirve para “identificar las principales actividades, estrategias y prioridades que se implementarán a lo largo del ejercicio fiscal establecido para dar cumplimiento a los compromisos establecidos por la entidad”. Dentro de las ROP 2017, El Plan Anual de Trabajo 2017 y en el Manual de Procedimientos 2017, del FNE, se encuentran establecidos los responsables de los procesos del programa, se dibujan diagramas de flujo para conocer a los responsables de las actividades, como la CGPEES, DGPE, PRODEINN y el INADEM.

Las metas alcanzadas se encuentran en la MIR 2017, en el Plan Anual de Trabajo 2017 y también se enumeran en los oficios enviados por CGPEES, y se cuantifica lo alcanzado, se declara una revisión metodológica y actualización de las metas del FNE 2017.

16. El programa utiliza informes de evaluaciones externas:

- a. De manera regular, es decir, uno de los elementos para la toma de decisiones sobre cambios al programa son los resultados de evaluaciones externas.
- b. De manera institucionalizada, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- c. Para definir acciones y actividades que contribuyan a mejorar su gestión y/o sus resultados.
- d. De manera consensada, participan operadores, gerentes y personal de la unidad de planeación y/o evaluación.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El programa utiliza informes de evaluación externa y tiene todas las características establecidas.

Justificación:

Existen evidencias de que el programa utiliza de manera regular los informes de las evaluaciones para mejorar su gestión y/o resultados.

En el conjunto de documentos “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” elaborados desde el año 2014 a la fecha, están plasmadas las acciones y actividades de mejora resultantes de las evaluaciones.

Entre las acciones de mejora incorporadas están. El desarrollo del Documento “Población potencial y objetivo del Fondo Nacional Emprendedor 2016” donde se define, caracteriza y cuantifica la población potencial del Fondo Nacional Emprendedor, conforme a los resultados arrojados por la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las MIPYMES (ENAPROCE). Y las Notas técnicas sobre los métodos de cálculo de metas de indicadores de resultados del Fondo Nacional Emprendedor.

Se identificó un documento normativo emitido por SHCP, SFP y CONEVAL en el año 2011 donde se establecen los mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal responsables de operarlos y que involucra directamente al personal de las unidades de planeación y/o evaluación de dichas dependencias y entidades.

Con la información entregada se identifica que el mecanismo para la generación y utilización de los informes de evaluación externa se realiza a partir de un Comité Sectorial de Áreas Susceptibles de Mejora (ASM) donde participan las Unidades Responsables de los programas, la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP). El Órgano Interno de Control (OIC) y la Dirección General de Planeación y Evaluación (DGPE) de tal manera que se cumple con las cuatro características establecidas.

17. Del total de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) clasificados como específicos y/o institucionales de los últimos tres años, ¿qué porcentaje han sido solventados de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo y/o institucionales?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Del 85 al 100% del total de los ASM se han solventado y las acciones de mejora están siendo implementadas de acuerdo con lo establecido en los documentos de trabajo e institucionales

Justificación:

De acuerdo a los documentos “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” del 2014 a inicios del 2017 se han identificado y se han atendido los Aspectos susceptibles de mejora relacionados con los temas siguientes:

- a) El rediseño de la intervención considerando la restricción presupuestaria y los resultados de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las MIPYMES (2016-2017)
- b) Elementos para el diseño de la evaluación de impacto del programa (2015-2106)
- c) La actualización en la identificación, caracterización y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo del Fondo Nacional Emprendedor (2015-2016)
- d) Revisar los métodos de cálculo para la estimación de las metas de los indicadores de resultados del Fondo (2015-2016)
- e) Publicar los medios de verificación internos de los indicadores de la MIR en el portal de transparencia focalizada del Sistema Emprendedor, con la finalidad de impulsar la transparencia y rendición de cuentas del Programa (2014-2015)
- f) Contar con un Diagnóstico que identifique claramente el problema que el programa pretende resolver (2013-2014)

La secuencia temporal de los Documentos “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” señala que los Aspectos susceptibles de mejora del periodo 2015-2016 y anteriores han sido solventados en su totalidad en el siguiente periodo de medición.

Los Aspectos relacionados con la Evaluación de Impacto y el rediseño de la intervención fueron atendidos en el transcurso del 2017. Para la Evaluación de Impacto se cumplió el 30 de julio con la elaboración del Guión del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo la Evaluación de Impacto del Fondo Nacional Emprendedor.

18. ¿Con las acciones definidas en los documentos de trabajo e institucionales, que a la fecha se han implementado, provenientes de los Mecanismos para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal de los últimos tres años, se han logrado los resultados establecidos?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Los Aspectos susceptible de mejora “Desarrollar una nota técnica sobre la definición, caracterización y cuantificación de la población potencial del Fondo Nacional Emprendedor, en la cual se considere el problema de política pública” y “Elaborar una nota técnica sobre la definición, caracterización y cuantificación de la población objetivo del Fondo Nacional Emprendedor, en la cual se establezcan los criterios considerados para su estimación, además del presupuesto y que adicionalmente se analice la relación entre las poblaciones objetivo y atendida en los últimos dos años” señalados en el Documento de Trabajo “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” para el periodo 2015- 2016 tienen como resultado el Documento Probatorio “Población potencial y objetivo del Fondo Nacional Emprendedor 2016” donde se define, caracteriza y cuantifica la población potencial y objetivo del Fondo Nacional Emprendedor, conforme a los resultados arrojados por la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las MIPYMES (ENAPROCE).

Por su parte el Aspecto susceptible de mejora relacionada con la necesidad de tener una evaluación de impacto del programa, postulada como “Generar los elementos mínimos para desarrollar en el mediano plazo una valuación de impacto que permita conocer los efectos atribuibles para cada vertiente del programa, así como fortalecer el diseño y focalización” señalado también en el documento de Trabajo “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” para el periodo 2015- 2016, si bien no cuenta con un documento probatorio terminado, se está en proceso de implementación de la evaluación cuyos resultados todavía no son públicos, de acuerdo a la información proporcionada al equipo evaluador.

El Aspecto susceptible de mejora “Revisar, y actualizar en su caso, los métodos de cálculo para la estimación de las metas de los indicadores de resultados del Fondo” la cual requería elaborar un documento con la metodología para determinar las metas e indicadores de resultados de la MIR del S020 Fondo Nacional Emprendedor, fue atendida con el documento probatorio “Nota aclaratoria medición de la Productividad Total de los Factores 2016 y Nota Técnica sobre el cálculo de la PBT” además de la elaboración de notas técnicas sobre los métodos de cálculo de metas de indicadores de resultados del Fondo Nacional Emprendedor. El programa ha demostrado la capacidad de incorporar las ASM.

19. ¿Qué recomendaciones de la(s) evaluación(es) externa(s) de los últimos tres años no han sido atendidas y por qué?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

En los documentos de trabajo del Fondo Nacional Emprendedor referentes al “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” del periodo 2013-2017, se identifican dos recomendaciones que al momento del inicio de la evaluación estaban en proceso de ser atendidas.

Sin embargo, al momento del cierre de la presente evaluación se cuenta con documentación actualizada que permite concluir que las recomendaciones han sido atendidas a lo largo del ciclo 2017.

Estas recomendaciones atendidas son las siguientes:

a)El rediseño de la intervención considerando la restricción presupuestaria y los resultados de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las MIPYMES, que se concluyó en el segundo semestre de 2017 (15/12/2017) con la generación del documento “Cambios en la intervención del Fondo Nacional Emprendedor 2017”, el cual muestra los ajustes realizados al Fondo Nacional Emprendedor producto de la restricción presupuestaria y los resultados de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las MIPYMES.

b)El Diseño de la evaluación de impacto del programa, se solventó el 30 de julio del 2017 con la elaboración de los documentos técnicos solicitados por el CONEVAL para la realización de la Evaluación de Impacto del programa. Se elaboró el Documento “Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto del Fondo Nacional Emprendedor”.

20. A partir del análisis de las evaluaciones externas realizadas al programa y de su experiencia en la temática ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

El conjunto de evaluaciones realizadas anteriores al año 2012 cuando todavía era el Fondo PyME, han dado pie a la incorporación de mejoras sustantivas desde el Diseño e implementación del Fondo Nacional Emprendedor a partir de su creación.

A partir de entonces, las principales recomendaciones de Aspectos susceptibles a mejorar fueron puntuales a la vez que atendidas como se señala en la pregunta 17. Sin embargo, destaca aún la necesidad de contar con una Evaluación de Impacto a nivel del Programa que permita conocer los impactos en la población beneficiaria, que contribuya a fortalecer la planeación y focalización de los recursos.

Por lo que se sugiere contar con su diseño a fin de aplicarla en las empresas apoyadas y contrastada con las no apoyadas. Al mismo tiempo que se pueda comparar en qué medida el programa ha incidido en las causas del problema que busca resolver en su diseño, es decir, en qué medida el programa ha impactado en el cambio de competitividad de las empresas apoyadas y esto ha resultado en impulsar un ambiente emprendedor alrededor de dichas empresas que a su vez, posibiliten mejorar las condiciones “del ecosistema emprendedor en los territorios” para la consolidación de las empresas.

Complementariamente, y de acuerdo con la Ficha de Monitoreo 2016-2017 elaborada por la Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía, se sugiere:

1. Mantener la homologación de las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo del Fondo Nacional Emprendedor en sus documentos oficiales, como el caso de las Reglas de Operación y del diagnóstico actualizado.
2. Considerando la reducción presupuestaria, así como el contexto internacional, implementar medidas concretas de apoyo a las MIPYMES vinculadas a las cadenas globales de valor.

21. El Programa recolecta información acerca de:

- a. **La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.**
- b. **Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.**
- c. **Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.**
- d. **Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El programa recolecta información acerca de todos de los aspectos establecidos.

Justificación:

Dentro del Diagnóstico 2017 del FNE se describe la contribución al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), con el cumplimiento del Objetivo 4.8 "Desarrollo de los sectores estratégicos del país", en particular a la estrategia 4.8.4 "Impulsar a los emprendedores y fortalecer a las micro, pequeñas y medianas empresas" y dentro de la Secretaría de Economía al Objetivo Sectorial 3 del Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018 (PRODEINN) "Impulsar a emprendedores y fortalecer el desarrollo empresarial de las MIPYMES y los organismos del sector social de la economía".

A través del seguimiento de los indicadores establecidos en la MIR 2017, el Plan Anual de Trabajo y el Sistema Emprendedor, el programa recolecta información respecto a su contribución a los objetivos señalados, en especial con el PRODEINN.

En los documentos, tanto en el Diagnostico 2017 del Fondo Nacional del Emprendedor, como en el FODA 2017 del 2017, tanto en el Presupuesto 2016-2017, la cuantificación de cobertura y el PAT 2017, se puede observar el monto total de apoyo a diferentes rubros para los años 2016 y 2017, mientras que para los años anteriores únicamente se menciona el monto total de apoyo.

En el documento "Características de los beneficiarios del Fondo Nacional del Emprendedor 2017" se mencionan "los aspectos identificados que afectan la productividad de las empresas", y con base al ENAPROCE se caracterizan. Con la información que se recolecta con los indicadores para la productividad, se conoce la información socioeconómica de los beneficiarios.

Se observa que la información de las personas no beneficiarias se encuentra en el Diagnostico 2017 del FNE, donde se caracteriza con base al ENAPROCE a la población objetivo. La información de las personas que intentan acceder a un apoyo del FNE 2017 y no lo reciben, queda registrada en el Sistema Emprendedor.

22. El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a. **Es oportuna.**
- b. **Es confiable, es decir, se cuenta con un mecanismo de validación.**
- c. **Está sistematizada.**
- d. **Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.**
- e. **Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.

Justificación:

En el Fondo Nacional del Emprendedor 2017 y su Matriz de Indicadores para Resultados 2017, se establecen indicadores de gestión (actividades y componentes) para medir el avance del proyecto, estos indicadores cumplen con nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador, así que se consideran con características oportunas, confiables y que son pertinentes respecto de su gestión, además que los indicadores están enfocados en el propósito y el fin del FNE 2017. Se considera que se recolecta información oportuna ya que genera variables cuantitativas e información de seguimiento en sus indicadores, que refuerzan el Fin y el Propósito del programa. Se considera confiable ya que genera indicadores para monitorear el desempeño del proyecto, y estos datos proceden de métodos cuantitativos de medición. Y se consideran pertinentes, ya que, aunque no lo enuncia el FNE 2017, los indicadores tienen una estrecha relación con los objetivos del programa, y estos están diseñados para abonar al Fin y Propósito, pero también a sus objetivos.

El programa cuenta con información a través del sistema emprendedor y se cuenta con un listado de beneficiarios, en donde se indica el monto de apoyo a empresas o emprendedores por municipio y entidad federativa y que es actualizado de forma trimestral.

El programa cuenta con información actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente a través del Sistema Emprendedor, y con esto logra monitorear su desempeño.

Cobertura y Focalización

23. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a. Incluye la definición de la población objetivo.
- b. Especifica metas de cobertura anual.
- c. Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d. Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° La estrategia de cobertura cuenta con todas las características establecidas.

Justificación:

El FND cuenta con el documento “Estrategia de cobertura Fondo Nacional Emprendedor 2017”, en el cual se encuentra definida la PP y PO y los criterios de elegibilidad establecidos. Dichos criterios se encuentran plasmados en las ROP 2017 del FNE que establece como PO “EMPRENDEDORES y las unidades económicas que forman parte de la población potencial y que el PROGRAMA tiene capacidad operativa y financiera de atender por medio de los APOYOS, conforme a los términos y criterios de elegibilidad establecidos en las REGLAS DE OPERACIÓN.”

El documento Diagnóstico del FNE 2017 en el apartado 3.2 se cuenta con una identificación y caracterización de la PO desglosado por tamaño de empresa que incluye las características socioeconómicas y demográficas identificadas, así como las particularidades que presentan en cada una de las limitantes a la productividad identificadas en el Árbol de Problemas del FNE. Dicha caracterización es congruente con la que se observa en la estrategia de cobertura del Programa.

Se tiene una cuantificación de la PO de 110,644 distribuidos en 3 grupos específicos: 67,000 Emprendedores; 20,644 MIPYMES en sectores estratégicos y MIPYMES con capacidad de innovación con 23,000. De conformidad con el numeral 36 de las ROP, dicha distribución considera para su cobertura las tres Regiones Económicas del País.

Para estimar la población objetivo de emprendedores y MIPYMES que el programa atendería en el mediano plazo se propuso una meta de crecimiento del 5%, para poder estar por encima del crecimiento de la población potencial, bajo el supuesto de una mejora constante de la capacidad de atención del programa. Por lo que se esperaría para el 2018 una PO de 116,176. La meta a mediano plazo que pretende el FNE alcanzar, se retomó la tasa neta de creación de empresas de los últimos cinco años, calculada en 2.2%. La revisión de la PO se realiza de manera anual. En la Evaluación de desempeño 2014-2015 elaborada por CONEVAL al FNE se señalaba que no había consistencia entre la población objetivo y la población potencial, así como la ausencia de un documento que definiera y cuantificara las mismas, por lo que podemos observar que dichas observaciones fueron atendidas, siendo congruentes con el Diagnóstico del Programa.

24. ¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Respuesta: Sí

En el documento Diagnóstico el FNE 2017 y en el documento “Estrategia de cobertura Fondo Nacional Emprendedor 2017”, utiliza para identificar su PO las siguientes variables técnicas:

- 1.Los resultados de la ENAPROCE, en particular las características arrojadas por tamaño de empresa.
- 2.La reducción presupuestaria del 50% a la que fue sujeto el FNE respecto al ejercicio 2016.
- 3.La eliminación de 5 convocatorias derivado de la reducción presupuestaria. Así, de emitir 19 convocatorias en 2016, el número de convocatorias se redujo a 14.
- 4.La falta de presupuesto asignado al Sistema Nacional de Garantías en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- 5.Las metas de atención comprometidas por los proyectos apoyados en 2016 en las diferentes modalidades de apoyo.
- 6.El presupuesto asignado para cada una de las convocatorias en comparación con el ejercicio 2016.
- 7.Las restricciones de recursos humanos con que operaría el programa para atender a la población objetivo considerando el reajuste presupuestario.
- 8.En el caso de los proyectos por asignación directa se estimó una baja en el monto de recursos asignados a las entidades federativas a través de los proyectos al amparo de los convenios de coordinación. Así por ejemplo de un total de 717 millones de pesos asignados en 2016, se consideró un presupuesto de 450 millones de pesos para el ejercicio 2017, lo que significa una reducción de 267 millones de pesos, una reducción de 37% que si se aplica a las MIPYMES comprometidas en 2016, implica el dejar de atender a aproximadamente 8 mil MIPYMES. Bajo dichas consideraciones se estableció una meta de atención de 20,644 empresas en los sectores estratégicos.
9. En el caso de las empresas con capacidad de innovación, en 2016 se apoyaron un total de 55,829 MIPYMES a través de las convocatorias 5.1 “Incorporación de Tecnologías de Información y Comunicaciones a las Micro y Pequeñas” y 5.2 “Desarrollo de Capacidades Empresariales para Microempresas a través de la incorporación de Tecnologías de la Información y Comunicaciones” con lo que considerando el presupuesto asignado a la convocatoria 4.1 “Fortalecimiento de microempresas” de 250 millones de pesos (las otras convocatorias relacionadas con TIC publicadas en 2016 no fueron emitidas), la meta de atención estimada se redujo a 23,000. Con ello, la población objetivo de MIPYMES se ubicó en 43,644.

El FNE considera las tres regiones del país que son:

•Región I integrado por los siguientes estados: Aguascalientes; Baja California; Chihuahua, Coahuila; Distrito Federal; Estado de México, Guanajuato, Jalisco; Nuevo León; Querétaro; San Luis Potosí y Sonora.

•Región II: Colima; Durango; Hidalgo; Morelos, Puebla; Quintana Roo; Sinaloa; Tamaulipas; Veracruz y Yucatán.

•Región III: Baja California Sur; Campeche; Chiapas; Guerrero; Michoacán; Nayarit; Oaxaca; Tabasco; Tlaxcala y Zacatecas.

En la estrategia de cobertura se establece el desglose de la población objetivo por tamaño de empresas, sectores estratégicos y regiones.

25. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Las definiciones de Población Potencial (PP), Población Objetivo (PO) y Población Atendida las encontramos en los documentos de “Diagnóstico FNE 2017”, “Población Potencial (PP), Objetivo(PO) y Atendida(PA) FNE 2017” y las ROP 2017 del programa. Las cuales se identifican como:

La PP se define como los emprendedores con interés de crear un negocio formal, las MIPYMES interesadas en incrementar su productividad, pertenecientes a los sectores estratégicos identificados en cada entidad federativa, y las MIPYMES que tienen capacidad de innovación.

La PO se define como la parte de la población potencial que el programa tiene contemplado atender en determinado periodo o ejercicio fiscal y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos.

La PA se define como el universo de emprendedores y MIPYMES que recibieron recursos del programa para el desarrollo de proyectos que les permitan fortalecer su productividad. La población atendida conforma el padrón de beneficiarios.

En la Evaluación de desempeño 2014-2015 elaborada por CONEVAL al FNE se señala que los cambios en la metodología para determinar la Cobertura han sido motivados para establecer una correcta definición de la PP, y en ese momento se recomendaba definir adecuadamente a la PO. Se tiene documentado del 2008 al 2017 la PP, PO y la PA arrojando los siguientes resultados:

Año	PP	PO	PA	PA/PP	PA/PO
2008	312.94	4.00	312.94	100,00%	7823,53%
2009	300.00	200.00	272.95	90,98%	136,47%
2010	5144.06	200.00	300.60	5,84%	150,30%
2011	5144.16	220.01	220.39	4,28%	100,18%
2012	5144.05	200.00	295.71	5,75%	147,85%
2013	327.17	250.00	275.01	84,06%	110,01%
2014	841.75	300.00	541.64	64,35%	180,55%
2015	844.19	400.00	396.15	46,93%	99,04%
2016	576.67	235.00	346.74	60,13%	147,55%
2017	588.53	110.644	176.322	29,96%	159,36%

Fuente: Cuantificación de la Cobertura 2008-2016 xls.(2008-2013 Fondo PYME, 2014-2017 FNE). Cifras expresadas en miles de MIPYMES y emprendedores

Lo que se puede observar que existe un déficit entre la PP y la PA principalmente en los últimos 3 años debido principalmente a los recortes presupuestales realizado al FNE, que han impactado negativamente en la PA respecto a la PP, por lo que las proyecciones que se tienen para el 2018 tienen como premisa la ausencia de crisis económica en la economía mexicana y un presupuesto asignado al programa superior al asignado en 2016. El FNE incrementó su población objetivo de 110,644 emprendedores y MIPYMES en 2017 a 119,547 emprendedores y MIPYMES en 2018.

Operación

26. Describa mediante Diagramas de Flujo el proceso general del programa para cumplir con los bienes y los servicios (es decir los Componentes del programa), así como los procesos clave en la operación del programa.

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

El Fondo Nacional emprendedor tiene un Manual de Procedimientos publicado en junio de 2017 (SE 2017; Manual de Procedimientos del Fondo Nacional Emprendedor 2017). Se identifican cuatro procesos clave desagregados en trece procedimientos. Los diagramas de flujo de los procesos se presentan en el Anexo 12 “Diagramas de flujo de los Componentes y procesos claves”.

Los procesos 2 (Evaluación) y 3 (Aprobación y Otorgamiento de Apoyos) coinciden con la actividad A3. Evaluación y ministración de proyectos de las convocatorias del Fondo Nacional Emprendedor, establecida en la MIR 2017 del FNE.

A continuación, se describen los procesos clave.

1.- Registro. Conformado por el “Procedimiento de registro como usuario, validación de documentación y acreditación jurídica y envío de solicitud” e l cual establece las actividades y responsabilidades en el registro como Usuario para aplicar en las convocatorias que publica el INADEM, la validación de su documentación como solicitante y su acreditación jurídica.

2.- Evaluación. Conformada por tres fases (“Procedimiento de Evaluación Normativa”, “Procedimiento de Evaluación Técnica, Financiera y de Negocios -TFN-, Calificación y Jerarquización de los Proyectos” y “Procedimiento de Evaluación del Comité Estatal”). Los cuales están orientados a determinar los Proyectos prioritarios a aprobar y cuáles no, mediante la evaluación realizada por los Comités Estatales utilizando los criterios, requisitos y documentación soporte establecidos en las fichas técnicas y guías de evaluación determinadas en las convocatorias.

3.- Aprobación y otorgamiento de apoyos. Los Procedimientos de “Aprobación de los proyectos (apoyos)” y de “Otorgamiento de los apoyos (Formalización y entrega de los apoyos)” conforman este proceso clave. Los cuales señalan las actividades y responsabilidades de las instancias (Grupo de Análisis, Consejo Directivo y Unidades Administrativas) para la aprobación, otorgamiento y formalización de los apoyos de proyectos a los beneficiarios u organismos intermedios.

4.- Seguimiento a los apoyos del FNE. Los siete procedimientos que conforman este proceso clave están orientados a dar seguimiento a la correcta ejecución de los proyectos apoyados y en todo caso poder hacer ajustes durante dicha ejecución. Los procedimientos son: “Supervisión, seguimiento y verificación de los apoyos otorgados a través del FNE”, “Modificación de proyectos aprobados por el consejo directivo del FNE”, “Solicitudes de prórroga para la ejecución de proyectos del FNE”, “Visita de supervisión e inspección a los proyectos aprobados por el consejo directivo del FNE”, “Conclusión de proyectos del FNE”, “Reintegro de proyectos del FNE” y “Cancelación de proyectos del FNE”.

27. ¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes. ° Existe evidencia de que la información sistematizada es válida, es decir, se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.

Justificación:

El Fondo Nacional del Emprendedor 2017, a través del Sistema Emprendedor recolecta información para conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.

Dentro del Sistema Emprendedor:

- La información está sistematizada en una base de datos y se utiliza como fuente de información única de la demanda total de apoyos.
- La información sistematizada con la que cuenta el programa contempla: los datos del solicitante, datos del representante legal, datos generales del proyecto, metas del proyecto, financiamiento requerido y coinversión, documentos de soporte de acuerdo a la convocatoria, y una encuesta con datos específicos para la convocatoria y los indicadores de la MIR.
- La información que se recolecta está sistematizada en el Manual del Procedimientos del FNE 2017, y es conocida por las áreas responsables. Dicha información concuerda con la descrita y el modo de recabarla en las Reglas de Operación del FNE 2017.

28. Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a. **Corresponden a las características de la población objetivo.**
- b. **Existen formatos definidos.**
- c. **Están disponibles para la población objetivo.**
- d. **Están apegados al documento normativo del programa.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ° El programa cuenta con procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. ° Los procedimientos cuentan con todas las características descritas.

Justificación:

El Fondo Nacional del Emprendedor 2017 cuenta con procedimientos para recibir, registrar y se dar trámite a las solicitudes de apoyo. Estos se encuentran definidas en las ROP y en Manual de Procedimientos del FNE 2017.

Se considera que corresponden a las características de la población objetivo, ya que se pueden registrar de forma sencilla, y pide documentos para avalar que realmente cumplan los lineamientos para la convocatoria. Dentro del sistema emprendedor la población objetivo se registra, se recibe y se da trámite a su solicitud; esto facilita al programa estar al pendiente de todas las solicitudes.

Los formatos para las convocatorias están definidos, se solicita lo siguiente:

- Datos del solicitante
- Datos del o la representante legal del proyecto
- Datos generales del proyecto
- Metas del proyecto
- Financiamiento del proyecto
- Documentación soporte de acuerdo a la convocatoria
- Encuesta.

El programa emite las convocatorias por internet, dentro de la página del INADEM y del FNE, además tiene públicas las ROP donde especifica los apoyos que se ofrecen, la población objetivo, el proceso de solicitud y los requisitos de elegibilidad.

Los procedimientos se encuentran apegados a la ROP del FNE 2017 y a los Manuales de Procedimientos del FNE 2017.

29. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo con las siguientes características:

- a. Son consistentes con las características de la población objetivo.
- b. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c. Están sistematizados.
- d. Están difundidos públicamente.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo tienen cuatro de las características establecidas.

Justificación:

El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo. Éstos se encuentran en las ROP 2017, en el procedimiento de Registro “Procedimiento de registro como usuario, validación de documentos y acreditación jurídica y envío de solicitud” del Manual de Operación 2017, en el formato de registro y en el sistema emprendedor.

Los mecanismos de verificación son consistentes con las características de la población objetivo, debido a que el formato de registro permite obtener la caracterización de la población objetivo (EMPRENDEDOR, MIPYMES, Y LOS ORGANISMOS INTERMEDIOS) y la información es llenada proporcionada por ellos.

Los procesos se encuentran estandarizados, ya que utilizan para implementar los procedimientos los documentos normativos del programa: en primer lugar, las ROP, y en sus anexos A, C y F; así como en el Manual de Procedimientos de “Procedimiento de registro como usuario, validación de documentos y acreditación jurídica y envío de solicitud” y son conocidos por las instancias CGPEES – DGPDE – DGPEF – DGPSEYDR – DGAME – DGPM – DGAAJ – DGAAF. Ambos son de conocimiento general tanto por las instancias ejecutoras como por las normativas y se encuentran disponibles para el público en general a través de la página de INADEM y el Fondo Nacional del Emprendedor.

La sistematización de la información se realiza a través del Sistema Emprendedor, disponible en el sitio web del Fondo Nacional del Emprendedor. El sistema permite a los responsables conocer toda la información, y a todos los usuarios acceder y darse de alta. Toda la información para darse de alta, está difundida públicamente.

30. Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a. Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c. Están sistematizados.
- d. Están difundidos públicamente.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

Justificación:

La Unidad Responsable tiene la función de desarrollar la planeación y seguimiento para la operación, incorporación y sistematización de la población beneficiaria al programa a cargo de la CGPEES en conjunto con la DGAAF. El programa cuenta con un Manual de Procedimientos donde se señala el Procedimiento para la integración de proyectos al programa, el cual está estandarizado, ya que debe seguirse por la instancia ejecutora.

Para este procedimiento, la Dirección General Adjunta de Asuntos Jurídicos (DGAAJ) recibe vía electrónica la solicitud y documentación de los proyectos en el registro. Después, esta misma Dirección revisa y valida la documentación jurídica del proyecto, que cumpla con lo solicitado en las ROP vigentes y su Anexo G, para acreditar el registro. Después notifica al usuario sobre si acreditó o no acreditó.

Lo anterior se sistematiza y genera la información en este procedimiento mediante una base de datos de uso interno.

Este procedimiento (contenido en el MdP) señala explícitamente los criterios de elegibilidad para el registro de los proyectos del programa, los cuales se basan en el cumplimiento de diferentes requisitos, tales como el pre registro, registrar la documentación necesaria, datos del proyecto, metas y financiamiento del proyecto, documentación de soporte para la convocatoria, el cual es revisado por la Unidad Responsable para la dar el apoyo.

Asimismo, es importante mencionar que dicho procedimiento es coincidente con las ROP en cuanto a los criterios de selección para otorgar los apoyos del programa. Finalmente, el documento (MdP) que contiene el procedimiento para la selección de los proyectos y después de beneficiarios es conocido por las áreas correspondientes del programa y está difundido públicamente para su consulta.

31. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de selección de beneficiarios y/o proyectos y tienen las siguientes características:

- a. **Permiten identificar si la selección se realiza con base en los criterios de elegibilidad y requisitos establecidos en los documentos normativos.**
- b. **Están estandarizados, es decir son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
- c. **Están sistematizados.**
- d. **Son conocidos por operadores del programa responsables del proceso de selección de proyectos y/o beneficiarios.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para verificar la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen todas las características establecidas.

Justificación:

De acuerdo con el Manual de Procedimientos del Fondo Nacional del Emprendedor, la DGAAJ, la CGPEES, y el Evaluador Normativo de la CGPEES, son la instancia principal encargadas de verificar que se apliquen los criterios de elegibilidad y que las solicitudes que presentan los usuarios cuenten con todos requisitos establecidos en las ROP para la incorporación de los beneficiarios. Para la selección de proyectos, la DGAAJ, aprueba el proyecto y pasa a la CGPEES, donde se evalúa al proyecto con el Evaluador Normativo de la CGPEES, de ahí pasa a al TFN por Evaluador del Sistema Emprendedor, pasa a calificación del Comité Estatal, y por último al Consejo Directivo.

El principal mecanismo de verificación es la revisión de la documentación que recibe la DJAAJ y pasa a la CGPEES y al Evaluador CGPEES, por parte de los usuarios a través del Sistema Emprendedor para la incorporación de los beneficiarios al programa. De ahí pasa a la evaluación del proyecto, para terminar en el Consejo Directivo para dictaminar el apoyo.

Este procedimiento es estandarizado ya que es utilizado por todas las instancias ejecutoras y, al encontrarse en el MdP, es conocido por los operadores del programa, específicamente por parte de las instancias involucradas. Ahora bien, la sistematización de los mecanismos de verificación, se realiza a través de la integración de una base de datos de las solicitudes aceptadas y rechazadas por parte del FNE de acuerdo con la información correcta enviada por los usuarios.

32. Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características:

- a. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b. Están sistematizados.
- c. Están difundidos públicamente.
- d. Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

En las Reglas de Operación del programa, se señala el procedimiento para verificar, aceptar y otorgar los apoyos a los beneficiarios.

Los procedimientos para otorgar los apoyos están estandarizados, ya que las mencionadas en las ROP, también se encuentran en el Manual de Procedimientos, y son conocidas por todas las instancias ejecutoras. En el MdP, en la sección de procedimientos se establece el proceso "Otorgamiento de los apoyos" en el cual están el Secretario Técnico del Consejo Directivo, la Coordinación General, la DGAAF, el Beneficiario y la DGAAJ, los cuales aceptan, informan al beneficiario y a las otras áreas sobre el otorgamiento del recurso.

El proceso de otorgamiento de apoyo está sistematizado, ya que se genera una base de datos en el Sistema Emprendedor, donde se especifica el monto total de apoyo, la personalidad jurídica, el nombre del proyecto, el municipio, estado y si es área estratégica del INADEM.

Estos procedimientos para otorgar apoyos están difundidos públicamente y apegados al documento normativo del programa, ya que tanto en las ROP 2016-2017 y en el Manual de Procedimientos del Fondo Nacional del Emprendedor 2017 se describen.

Las ROP 2017 se encuentran en el siguiente link: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468221&fecha=30/12/2016 ; mientras que el Manual de Procedimiento del Fondo Nacional del Emprendedor 2017, se encuentra públicamente en: <https://www.inadem.gob.mx/institucional/manual-de-procedimientos-del-fondo-nacional-emprendedor/>

33. El programa cuenta con mecanismos documentados para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios y tienen las siguientes características:

- a. **Permiten identificar si los apoyos a entregar son acordes a lo establecido en los documentos normativos del programa.**
- b. **Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
- c. **Están sistematizados.**
- d. **Son conocidos por operadores del programa.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a beneficiarios tienen todas las características establecidas.

Justificación:

El programa si cuenta con mecanismos para verificar el procedimiento de entrega de apoyos a los beneficiarios. Dentro del MdP, en la Supervisión, Verificación y Seguimiento de los apoyos otorgados a través del FNE, se establecen las actividades y responsabilidades de las diversas Unidades Administrativas, que comprende verificar la comprobación de los proyectos, tanto de la aplicación y ejecución de los recursos. También se menciona las Unidades Responsables de cada proceso.

Por lo que están estandarizados, ya que con conocidas por cada instancia que los ejecuta. También, estos procedimientos se encuentran sistematizados de forma interna ya que tienen que pasar a diferentes instancias. Las características anteriores son conocidas por los operadores del programa y establecidas en las ROP del FNE 201.

34. Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características:

- a. Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- b. Están sistematizados.
- c. Están difundidos públicamente.
- d. Están apegados al documento normativo del programa.

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

Respuesta: No aplica

El Fondo Nacional Emprendedor no ejecuta obras o acciones, sólo entrega los recursos aprobados a los beneficiarios, por lo que no se cuenta con algún procedimiento de ejecución de acciones.

35. El programa cuenta con mecanismos documentados para dar seguimiento a la ejecución de obras y acciones y tienen las siguientes características:

- a. **Permiten identificar si las obras y/o acciones se realizan acorde a lo establecido en los documentos normativos del programa.**
- b. **Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.**
- c. **Están sistematizados.**
- d. **Son conocidos por operadores del programa.**

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los mecanismos para dar seguimiento a la ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Si bien el FNE no cuenta con un procedimiento para ejecución de obras, pues solo otorga los apoyos a los proyectos aprobados, si cuenta con procedimientos para dar seguimiento a la ejecución de dichos proyectos los cuales permiten identificar que se realizan de acuerdo con lo establecido en los documentos normativos, al tipo de apoyo otorgado y al convenio suscrito. Dichos procedimientos están estandarizados en el manual de procedimientos y son utilizados por las instancias ejecutoras y operadores.

El seguimiento se realiza a través del sistema emprendedor y complementado con visitas de supervisión e inspección in situ a proyectos aprobados. Donde se revisa actividades, aplicación de los recursos, metas y documentación soporte.

36. ¿Cuáles cambios sustantivos en el documento normativo se han hecho en los últimos tres años que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Durante los últimos 3 años, incluyendo 2017, los principales cambios en el documento normativo (ROP), que han permitido agilizar el proceso de apoyo a los solicitantes han sido los siguientes:

Se han dotado a los mecanismos de otorgamiento de apoyos de mayor claridad, transparencia y certeza jurídica; fortaleciendo el desempeño del Programa y fomentando el incremento continuo en la productividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas de los diversos Sectores Estratégicos del país, partiendo de un objetivo general y los correspondientes específicos, buscando que sean claros, medibles y alcanzables.

De acuerdo a lo anterior, el objeto general del FNE, ahora contempla favorecer el acceso al financiamiento, desarrollo del capital humano, fortalecimiento de las capacidades productivas, tecnológicas y de innovación, así como la inserción en cadenas globales de valor. Dentro del objetivo específico, se busca incrementar el grado de acceso de las MIPYMES y EMPRENDEDORES y desarrollar las capacidades de gestión y gerenciales.

De esta manera, las ROP se han adaptado a las necesidades de la población objetivo, partiendo de una adecuación al apartado de definiciones para incluir a las Agendas Sectoriales, que contienen las ramas económicas, regiones, sectores, clústers y cadenas productivas prioritarias para la política industrial, redefinición de la participación del Comité Estatal; e implementación de un Comité de Proyectos Interestatales que evaluará la relevancia de los proyectos en términos de su impacto y cuyos beneficiarios se encuentren localizados en dos o más Entidades Federativas; la precisión al significado de Organismo Intermedio, así como los supuestos en los cuales ejercerá sus funciones el Panel de Expertos, y la reorganización de las funciones de la Vitrina de Formación Empresarial y Tecnología al desaparecer la Vitrina de Soluciones Tecnológicas.

Inclusión de los Ayuntamientos como sujetos obligados para presentar la opinión de cumplimiento de Obligaciones Fiscales positiva por parte del Servicio de Administración Tributaria.

Creación de un correo electrónico y teléfono específico para seguimiento a solicitudes.

Mejora de la fase de retroalimentación durante la Evaluación Normativa, que establece un periodo determinado para subsanar los requisitos establecidos en la Convocatoria y en las ROP.

Precisión de facultades del Consejo Directivo, así como las áreas responsables de desechar los tramites de otorgamiento de apoyos, en caso de que el Beneficiario u Organismo Intermedio no cumpla con los requisitos, además de proveer un Mecanismo de Evaluación y de Aprobación de los Proyectos que permita identificar claramente el procedimiento a seguir en razón de la naturaleza de la convocatoria correspondiente.

37. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Los mecanismos que tiene el programa para transferir los recursos a las instancias ejecutoras y/o a los beneficiarios están descritos en las Reglas de Operación y en especial en el manual de Procedimientos. Sin embargo, no se cuenta con los informes financieros, sistemas y/o documentos institucionales que den cuenta de los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa en dichos mecanismos de transferencia.

38. El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en las siguientes categorías:

- a. **Gastos en operación:** Se deben incluir los directos (gastos derivados de los subsidios monetarios y/o no monetarios entregados a la población atendida, considere los capítulos 2000 y/o 3000 y gastos en personal para la realización del programa, considere el capítulo 1000) y los indirectos (permiten aumentar la eficiencia, forman parte de los procesos de apoyo. Gastos en supervisión, capacitación y/o evaluación, considere los capítulos 2000, 3000 y/o 4000).
- b. **Gastos en mantenimiento:** Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000, 3000 y/o 4000.
- c. **Gastos en capital:** Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej.: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- d. **Gasto unitario:** Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa tres de los conceptos establecidos.

Justificación:

El Fondo Nacional Emprendedor tiene cuantificado los gastos de operación de la siguiente manera: a) \$45.48 millones de pesos en gastos del capítulo 1000 (Servicios personales), y b) \$218.94 millones de pesos en gastos del capítulo 3000 (Servicios generales). Siendo estos gastos indirectos pues se realizan para la gestión, aprobación, supervisión y seguimiento de los proyectos aprobados, no para la producción de bienes.

El FNE no destinó recursos a gastos de capital (capítulos 5000 y 6000).

El principal gasto del FNE está comprendido en el capítulo 4000 (Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas), con un presupuesto de \$ 3,358.04 millones de pesos, destinados a subsidios para inversión en proyectos lo cual representa el 92.7% del presupuesto autorizado para el FNE. (Datos del Anexo 13, con base en cierre de cuenta pública 2017, SHCP).

No se tiene información del cierre del año 2016 sobre el Gasto Unitario que tiene el programa.

La información de los gastos de incluye en el Anexo 13 “Gastos desglosados del programa y criterios de clasificación”.

39. ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento para la operación del programa y qué proporción del presupuesto total del programa representa cada una de las fuentes?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

La única fuente de financiamiento para la operación del programa procede del Presupuesto de Egresos de la Federación. Los recursos del Fondo Nacional Emprendedor provienen del Gobierno Federal, del Ramo 10 Economía. En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 (PEF 2107) se aprobaron un total de \$ 3,622.46 millones de pesos.

La distribución de los recursos ha sido la siguiente: a) \$ 3,358.04 millones corresponden al capítulo 4000 para subsidios y subvenciones, representando el 92.7% del presupuesto autorizado, b) \$ 45.48 millones del capítulo 1000 para servicios personales, con el 1.25%, y c) \$ 218.94 millones del capítulo 3000 para servicios generales, que representan el 6.04% (Datos del Anexo 13 del MOCYR, con base en el cierre de cuenta pública 2017, SHCP).

40. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:

- a. Cuentan con fuentes de información confiables y permiten verificar o validar la información capturada.
- b. Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
- c. Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
- d. Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° Los sistemas o aplicaciones informáticas del programa tienen todas las características establecidas.

Justificación:

Es a través del sitio web (www.sistemaemprendedor.gob.mx) del FNE que se puede encontrar fuentes confiables de información y que permiten ser verificadas o validadas, es ahí donde se realizan todos los trámites relacionados con el programa, tal y como está señalado en las ROP 2017, en dicho sitio se concentran todas las solicitudes de apoyo, las evaluaciones del sistema nacional de evaluadores, del comité estatal, las resoluciones del consejo directivo, las notificaciones a los proyectos que fueron aprobados o rechazados, los acuerdos y actas de las sesiones del consejo directivo, los instrumentos jurídicos, los desistimientos, la comprobación y seguimiento a proyectos, dudas, aclaraciones y comentarios, el soporte técnico, así como el cierre de proyectos. Las fuentes de información surgen de la propia solicitud de apoyo de acuerdo con lo estipulado en las ROP, y de los informes trimestrales que los beneficiarios deben hacer.

En el Manual de Procedimientos para la integración del Padrón de beneficiarios del FNE 2017, es el documento que establece de manera detallada la forma de recolección, integración, recopilación y actualización (trimestral) de la Padrón de Beneficiarios (PB). En dicho manual se puntualizan los datos a ser registrados en el sistema ya sea para persona moral o física, la información contenida (PB) deberá estar sujeta a la normatividad aplicable en materia de transparencia y acceso a la información, y protección de datos personales, así como a los principios de licitud, calidad, acceso y corrección de información, seguridad, custodia y consentimiento para su transmisión. De igual forma el padrón deberá, estar integrado de acuerdo con lo establecido por el SIIPP-G (Sistema Integral de Información Padrones de Programas Gubernamentales). También en este Manual se observan los responsables y las áreas que participan en cada etapa del FNE alineadas con las ROP 2017. El sistema emprendedor también cuenta con Manuales de Usuario y un documento descriptivo que detalla los módulos que conforman las etapas de registro, evaluación, selección, administración, seguimiento y cierre de los proyectos recibidos en el Fondo Nacional Emprendedor para el ejercicio 2017. Con los manuales anteriormente descritos podemos identificar la periodicidad, fechas límites e involucrados en cada proceso. De la información proporcionada no se encontró ninguna discrepancia con la información cargada en el sistema.

41. ¿Cuál es el avance de los indicadores de servicios y de gestión (Actividades y Componentes) y de resultados (Fin y Propósito) de la MIR del programa respecto de sus metas?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

De los ocho (8) indicadores contenidos en las Actividades, dos tenían una meta de cero (0), por no contar con presupuesto para su implementación. Para términos estadísticos la base de indicadores de Actividades se reduce a 6, y de ellos todos lograron un avance superior a la meta planeada.

Con respecto a los 16 indicadores de Componentes, se observa que 11 (68.75%) superaron la meta inicial. De los cinco restantes, tres obtuvieron avances por encima del 85% de cumplimiento, y sólo dos tuvieron avances moderados.

Por su parte, los dos indicadores de Propósito manifiestan avances, logrando el 100% de avance.

En el caso del indicador de Fin, el resultado (0.3) fue menor a la meta inicialmente planeada (0.41). Sin embargo, tomando en cuenta la disminución presupuestal y el hecho de que es un indicador macroeconómico, al que parcialmente contribuye el INADEM, se considera que el avance es importante.

42. El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- a. Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica.
- b. Los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos, son difundidos en la página.
- c. Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.
- d. La dependencia o entidad que opera el Programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas.

Justificación:

En la página electrónica del FNE se encuentran las ROP 2017 así como la última modificación efectuada para el presente año, la cual son visibles y descargables para cualquier persona interesada en conocerlas.

Se observa un apartado en la página electrónica llamado “Datos Abiertos” que hace públicos los montos por cada ejercicio fiscal de los años 2013 al 2016 agrupados: por convocatoria, región del país, estado, sector, empresa, género y edad agrupados, de igual forma se encuentran en la pág. web información de desempeño del 2015 al 2017 referente a la MIR, de forma accesible para cualquier usuario. (<https://www.inadem.gob.mx/transparencia/planes-programas-e-informes/>)

Los procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información están de acorde a la normatividad vigente, donde las solicitudes son canalizadas al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (INAI) a través de su página web en el Portal de Obligaciones de transparencia. De manera interna se cuenta con un documento llamado “Pasos para las Solicitudes de Información” donde se establece 8 pasos generales para cumplir con el mandato de ley en materia de transparencia.

Se cuenta con evidencia de una encuesta de satisfacción de la población atendida del programa, la cual busca identificar áreas de mejora para el FNE, sin embargo, con la evidencia presentada al equipo evaluador no se puede identificar el mecanismo en el cual la participación ciudadana sea involucrada en la toma de decisiones públicas y a su vez genere las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable para el programa.

Percepción de la Población Atendida

43. El programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población atendida con las siguientes características:

- a. Su aplicación se realiza de manera que no se induzcan las respuestas.
- b. Corresponden a las características de sus beneficiarios.
- c. Los resultados que arrojan son representativos.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
1	° Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida no tienen al menos el inciso a) de las características establecidas.

Justificación:

Se cuenta con un instrumento que pretende medir el grado de satisfacción de la población atendida por el FNE, que es el apartado VII Encuesta, sin embargo, al ser una encuesta en una fase inicial del FNE, es decir, se llena cuando el solicitante del apoyo inscribe su proyecto de acuerdo con la convocatoria vigente, se considera que tiene algunas limitaciones y carece de los elementos metodológicos que permitan a los encuestados contestar con absoluta libertad, ya que están solicitando apoyo a la vez que contestan una encuesta de percepción, lo anterior podría inducir las respuestas. Además se limita la medición de la satisfacción del servicio proporcionado por el FNE de forma integral y final. El cuestionario contiene 8 preguntas que buscan conocer la opinión del solicitante en relación con la claridad y facilidad del llenado de la convocatoria, sobre la utilidad y efectividad de los apoyos, sobre equidad de género y sobre los recursos de asesoría con los que cuenta el programa, cada pregunta es evaluada en una escala de Muy Mala, Mala, Regular Buena, Muy Buena, Excelente.

Con el ejemplo proporcionado al quipo evaluador sobre la encuesta se sugiere revisar las preguntas y la escala de medición, al hacerlo al llenado de la solicitud del apoyo se considera que se puede estar alterando la imparcialidad de las respuestas del solicitante. En lo referente a las preguntas, se debe precisar el significado de utilidad y efectividad de los apoyos que reciben, del mismo modo se debe especificar los rubros y conceptos que se desean conocer de la convocatoria en relación con los apoyos otorgados, por último, en cuanto a los recursos de la asesoría tendrían que estar evaluados cada uno de manera individual y no englobados como lo están ahora. En cuanto a la escala de medición se sugiere utilizar una medición escala tipo Likert.

De igual forma se sugiere establecer mecanismos de anonimato para el llenado de la encuesta para ser aplicada en tres etapas, 1) al solicitar la aprobación del proyecto, 2) durante la ejecución, 3) al finalizar el proyecto. Con ello se podría profundizar en las temáticas hasta ahora abordadas, permitiendo conocer el grado de satisfacción del programa con más precisión y se estaría avanzando en términos del seguimiento y evaluación del programa. Cabe señalar que de acuerdo con información proporcionada por los responsables del programa, para 2018 será aplicada previa a la recepción de los apoyos, posterior a la recepción de los recursos y al final del proyecto, lo cual implicaría un avance significativo en materia de identificación de la percepción de sus beneficiarios y haría posible contar con información para realizar ajustes en las diferentes etapas del programa.

Medición de Resultados

44. ¿Cómo documenta el programa sus resultados a nivel de Fin y de Propósito?

- a. Con indicadores de la MIR.
- b. Con hallazgos de estudios o evaluaciones que no son de impacto.
- c. Con información de estudios o evaluaciones rigurosas nacionales o internacionales que muestran el impacto de programas similares.
- d. Con hallazgos de evaluaciones de impacto.
- e. No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

a) El programa tiene claramente definidos, a nivel de Fin y Propósito, tres indicadores contenidos en la MIR que expresan los resultados esperados. El Fin cuenta con un indicador, que es la “Diferencia en la tasa de crecimiento anual de la producción bruta total (PBT) de las MIPYMES con respecto al período anterior”. Los avances de dicho indicador se verifican con estadísticas del INEGI, de manera preponderante con las Encuestas Mensuales de Establecimientos.

Por su parte, el Propósito mide su cumplimiento mediante dos indicadores. Ambos, “Tasa de variación de la productividad total de las MIPYMES apoyadas” y “Tasa de crecimiento en ventas promedio de las MIPYMES apoyadas”, se verifican con información propia, contenida en el Sistema Emprendedor.

b) Las evaluaciones que no son de impacto realizadas y documentadas no están directamente orientadas a analizar hallazgos a nivel de Fin y/o Propósito

c) Se cuenta con informes de estudios promovidos por agencias internacionales (OCDE y BM) que tienen resultados apuntando a reforzar la orientación del programa al señalar claramente elementos de éxito de intervenciones similares en el logro del Propósito del FNE, sin que este estudio sea propiamente una evaluación de impacto.

d) El Programa cuenta con una evaluación de impacto cuyas conclusiones pueden contribuir a documentar resultados a nivel Fin y Propósito, para esto deberán incorporarse en la redefinición de la MIR del ciclo siguiente; sin embargo, la evaluación de impacto refiere únicamente a una convocatoria. Los hallazgos de dicha evaluación están en proceso de sistematización y todavía no son de acceso público

45. En caso de que el programa cuente con indicadores para medir su Fin y Propósito, inciso a) de la pregunta anterior, ¿cuáles han sido sus resultados?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
3	° Hay resultados positivos del programa a nivel de Fin y de Propósito.

Justificación:

Los dos indicadores de nivel Propósito rebasaron la meta esperada. En el caso de la “Tasa de variación de la productividad total de los factores en las MIPYMES apoyadas”, la meta planeada se definió en 4 y se logró un 4.3, lo que representa un 107.05% de incremento. Por su parte, el indicador “Tasa de crecimiento en ventas promedio de las MIPYMES apoyadas” registró una tasa de 11.3 en vez de la meta de 10, logrando un crecimiento de 113% con respecto a lo esperado.

El indicador de Fin, “Diferencia de la tasa de crecimiento anual de la producción bruta total (PBT) de las MIPYMES con respecto al periodo anterior”, registró un incremento con relación a 2016 de 0.3%, lo que representa un avance con respecto a la meta planeada de 73%. En este rubro es de destacarse la contribución positiva y directa de logros en los indicadores de Propósito, de manera particular y concreta el incremento en ventas de las MIPYMES, producto de los apoyos del INADEM. Todo lo anterior, enmarcado en un contexto de fuerte reducción presupuestal en el año evaluado. Es necesario que el programa avance en generar información que permita establecer con mayor claridad su incidencia en el logro del Fin y demostrar cuantitativamente su incidencia.

46. En caso de que el programa cuente con evaluaciones externas que no sean de impacto y que permiten identificar hallazgos relacionados con el Fin y el Propósito del programa, inciso b) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

- a. **Se compara la situación de los beneficiarios en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.**
- b. **La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de los beneficiarios y la intervención del Programa.**
- c. **Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.**
- d. **La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre los beneficiarios del Programa.**

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

El FNE no cuenta con evaluaciones externas que no sean de impacto y que permitan identificar hallazgos relacionados con el Fin y Propósito del Programa y por lo tanto documentar las características establecidas en la pregunta. Si bien el FNE cuenta con evaluaciones que No son de impacto; una realizada en materia de Diseño del Programa en 2014 y otra correspondiente a la Ficha de Monitoreo del programa realizada por CONEVAL (2015-2016), las mismas, por su naturaleza, no se orientan a identificar hallazgos relacionados con el Fin y Propósito del Programa.

47. En caso de que el programa cuente con evaluaciones externas, diferentes a evaluaciones de impacto, que permiten identificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y/o el Propósito del programa, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Como se menciona en la pregunta 46, el FNE no cuenta con evaluaciones externas que no sean de impacto y que permitan identificar hallazgos relacionados con el Fin y Propósito del Programa, por lo que no se tienen resultados relacionados.

48. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares, inciso c) de la pregunta 44, dichas evaluaciones cuentan con las siguientes características:

- a. **Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.**
- b. **Las metodologías aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.**
- c. **Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.**
- d. **La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.**

Respuesta: No Aplica.

Justificación:

Para esta respuesta se considera pertinente hacer la siguiente aclaración:

Si bien, el FNE cuenta con el estudio "Designing public programs for increasing productivity in small enterprises" elaborado por la OCDE (OCDE, 2016), donde compara factores de éxito de programas similares, el estudio no se puede tomar en cuenta para asignar una valoración dado que ésta refiere a evaluaciones que muestren impacto de programas similares y no estudios como el referido, por lo tanto consideramos que la respuesta es "No aplica".

49. En caso de que el programa cuente con información de estudios o evaluaciones nacionales e internacionales que muestran impacto de programas similares ¿qué resultados se han demostrado?

No procede valoración cuantitativa.

Justificación:

Como se señala en la pregunta 48, el estudio citado no es una evaluación de impacto y es de índole diferente a las evaluaciones que muestren impacto de programas similares, por lo que la respuesta fue de "No Aplica". En esa misma dirección, para la actual pregunta no se existen elementos para su respuesta.

50. En caso de que el programa cuente con evaluaciones de impacto, con qué características de las siguientes cuentan dichas evaluaciones:

- a. Se compara un grupo de beneficiarios con uno de no beneficiarios de características similares.
- b. La(s) metodología(s) aplicadas son acordes a las características del programa y la información disponible, es decir, permite generar una estimación lo más libre posible de sesgos en la comparación del grupo de beneficiarios y no beneficiarios.
- c. Se utiliza información de al menos dos momentos en el tiempo.
- d. La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados.

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	° La evaluación de impacto tiene todas las características establecidas.

Justificación:

Para responder esta pregunta se utilizan los documentos de diseño de la evaluación de Impacto del Programa generados por el ITESM, de la evaluación de impacto de la Convocatoria 3.3 y la Evaluación de impacto del programa Mujeres Moviendo México realizada por el Banco Mundial (World Bank, 2017). En los dos primeros documentos se refleja consistencia en al menos tres de las características señaladas en la pregunta. Y en la evaluación del Banco Mundial si se consideran todas las características señaladas. En el resumen metodológico para le Evaluación del Impacto del Fondo Nacional Emprendedor para las MIPYMES elaborado por el Tecnológico de Monterrey con fecha del 31 de marzo del 2016, se señalan las características de la evaluación del programa las cuales de llevarse a cabo cumplen con las 4 características señaladas en la pregunta. (Documento: Evaluación del Impacto del Fondo Nacional Emprendedor para las MIPYMES, ITESM. 2016).

A su vez, en el documento de trabajo de “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” para el periodo 2015-2016, incluido en el Anexo 7, se señala que se han cumplido con la elaboración de los documentos técnicos solicitados por el CONEVAL para la realización de la Evaluación de Impacto del programa con fecha de entrega del 30 de julio de 2017. El equipo evaluador tiene evidencia de la entrega del documento de “Análisis de Factibilidad para llevar a cabo la evaluación de impacto del Fondo Nacional Emprendedor” entregado vía oficio en septiembre 2017.

Entre las evidencias entregadas al equipo evaluador se encuentran: el documento de trabajo y diseño metodológico para la Evaluación de Impacto de la convocatoria 3.3; Documento: Promoviendo el Emprendimiento de Alto Impacto en México: Evaluación de Impacto de la Convocatoria 3.3 del Instituto Nacional del Emprendedor, con fecha de Septiembre, 2016; el cual detalla las características que tendrá dicha evaluación de impacto conteniendo al menos tres de las cuatro características señaladas. Dicha convocatoria representó el 18% de los recursos ministrados en 2017 a través de convocatorias y junto con la número 11 de desarrollo de proveedores, es la que concentra la mayor cantidad de recursos. Se considera representativa del programa dado que cubre diversas modalidades de apoyo que atacan las limitantes a la productividad de las empresas identificadas en la ENAPROCE, tales como adopción de tecnologías, desarrollo de capacidades gerenciales y la adquisición de certificaciones especializadas. Por su parte, el programa Mujeres Moviendo México operada por CREA, Comunidades Empresariales Sociales con la colaboración del INADEM y cuya evaluación de impacto fue realizada por el Banco Mundial en 2017 cuyo diseño contó con las características señaladas. La evaluación se basó en un enfoque experimental (Ensayo controlado aleatorizado - ECA) (Randomized Controlled Trial – RCT POR sus siglas en inglés) que consiste en seleccionar aleatoriamente a los individuos en control (un grupo de empresarios que no reciben la capacitación) y grupos de tratamiento (recibe la capacitación). La pregunta hace referencia a que el programa cuente con evaluaciones de impacto; en ese sentido, si bien existen los documentos metodológicos para la convocatoria 3.3, el resumen metodológico para la evaluación de impacto del programa y la evaluación realizada al programa Mujeres Moviendo México, no se cuenta con los documentos del diseño completo para la realización de la Evaluación de Impacto de todo el programa.

51. En caso de que se hayan realizado evaluaciones de impacto que cumplan con al menos las características señaladas en los incisos a) y b) de la pregunta anterior, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?

Respuesta: Sí.

Nivel	Criterios
4	<ul style="list-style-type: none"> ° Se reportan efectos positivos del programa en variables relacionadas con el Fin y el Propósito del programa. ° Se reportan efectos positivos del programa en aspectos adicionales al problema para el que fue creado.

Justificación:

Como se señala en la pregunta 50, el FNE proporcionó información sobre el diseño metodológico de la evaluación de impacto del programa con fecha de marzo 2016, así como del diseño de la evaluación de impacto de la convocatoria 3.3 con fecha de septiembre de 2016. Complementariamente, se tiene señalado en documento de trabajo de “Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas” para el periodo 2015-2016 que se ha cumplido con la elaboración de los documentos técnicos solicitados por el CONEVAL para la realización de la Evaluación de Impacto del programa con fecha de entrega del 30 de julio de 2017.

Al momento de la presente evaluación se le informa al equipo evaluador que el proceso de implementación de la evaluación de impacto de la convocatoria 3.3 tiene resultados preliminares que aún no son públicos. Por su parte, la Evaluación de impacto del programa Mujeres Moviendo México demuestra, entre otros resultados, que cuando se combina la capacitación de habilidades técnicas (duras) con habilidades interpersonales (blandas) se promueven condiciones para lograr los objetivos de estas intervenciones; en este caso sentar las bases de conocimiento empresarial entre las mujeres empresarias que reciben la capacitación poniendo en práctica mejores prácticas empresariales y de gestión que permitirán consolidar sus iniciativas y perdurar en el tiempo.

Otra característica interesante de los resultados de la evaluación es que el programa parece generar conciencia en términos del potencial y la rentabilidad del negocio en las mujeres que participan las cuales las ubica como más capaces de mantenerse económicamente activas, incluso en casos de tener que cerrar sus negocios.

Complementariamente, el análisis muestra que las mujeres que reciben capacitación parecen tener un mayor nivel de formalización y un mejor acceso a la financiación; siendo esto último un factor determinante, de acuerdo con la literatura, que impide a las pequeñas empresas crecer y sobrevivir. Este resultado tiene importantes implicaciones políticas ya que en lugar de promover el uso de subsidios para resolver fallas del mercado, el gobierno debería fomentar la capacitación y la mejora de las prácticas de gestión como un medio para mejorar su acceso a los recursos financieros.

Es importante remarcar que si bien la evaluación de la convocatoria 3.3 es importante en términos de recursos que encausó y que sus características pueden ser representativas del programa; no se cuenta todavía con una evaluación de impacto del programa de forma integral.

Valoración Final del Programa

Tema	Nivel	Justificación
Diseño	3.667	la MIR refleja operativamente el objetivo del Programa y cuenta con indicadores claramente definidos. Identifica de forma clara el problema que busca atender y define adecuadamente a sus poblaciones.
Planeación y Orientación a Resultados	3.833	El Programa utiliza los informes de evaluaciones externas, retoma las recomendaciones generadas y da seguimiento a los ASM
Cobertura y Focalización	4.000	Cuenta con una estrategia de cobertura documentada y focaliza de forma adecuada los apoyos en coherencia con su PP y PO
Operación	3.818	Cuenta con un Manual de Operación del Programa y logró un alto porcentaje de avance en sus metas
Percepción de la Población Atendida	1.000	Cuenta con un instrumento que pretende medir el grado de satisfacción de la PA, sin embargo, se considera que tiene limitaciones y carece de elementos metodológicos que permitan a los encuestados contestar con absoluta libertad ya que se llena cuando están solicitando el apoyo, lo anterior podría inducir las respuestas.
Medición de Resultados	3.667	Cuenta con una evaluación de impacto de la convocatoria 3.3. y avances metodológicos y de diseño de una evaluación de impacto del Programa de manera integral
Valoración final	3.331	

Nivel = Nivel promedio por tema

Justificación = Breve descripción de las causas que motivaron el nivel por tema o el nivel total (Máximo 100 caracteres por Módulo)

Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y Recomendaciones

Tema de evaluación: Diseño	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o Amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Fortaleza y/u Oportunidad			
Diseño	Cuenta con un Diagnóstico actualizado que identifica de forma clara el problema que busca atender	1,2	Incorporar a su Diagnóstico los estudios y reconocimientos internacionales y análisis que tiene respecto a otras intervenciones y así evidenciar su eficacia en perspectiva comparada.
Diseño	La Población Potencial y Objetivo están definidas claramente en documentos oficiales y cuenta con mecanismos rigurosos para su cuantificación	7	Ninguna
Diseño	La MIR refleja operativamente las intenciones y objetivos del Programa	10	Mejorar la alineación y lógica de los Componentes y Actividades
Diseño	Los Indicadores están claramente definidos y cuentan con fuentes probadas de verificación	11	Ninguna
Planeación y Orientación a Resultados	El programa utiliza los informes de evaluaciones externas	16	Fortalecer la institucionalización del uso de la información generada por las evaluaciones y fichas de monitoreo que permita involucrar a los operadores y retroalimentar la operación del programa
Planeación y Orientación a Resultados	El programa retoma de forma regular las recomendaciones generadas en los documentos de trabajo y/o institucionales de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)	17	Fortalecer los mecanismo para incorporar las recomendaciones a todos los niveles del programa
Cobertura y Focalización	Tiene una estrategia de cobertura documentada y focaliza adecuadamente los apoyos conforme las características de su PO	23	Ninguna
Operación	El FNE logró un alto porcentaje de avance en sus metas, lo que tiene un mérito especial en el contexto de la reducción presupuestal	41	Revisar las metas del próximo ejercicio, considerando el presupuesto planeado
Operación	El FNE cuenta con un manual de operación actualizado y publicado que describe los procesos y procedimientos a seguir.	26	Promover la difusión y conocimiento del manual entre los operadores del programa así como los mecanismos para su retroalimentación y actualización
Operación	El FNE cuenta un sistema de seguimiento estandarizado que permite un adecuado control de los avances de las acciones	35	Asegurar la continua actualización del sistema de seguimiento y realizar acciones que permitan involucrar continuamente a los operadores
Operación	El FNE en su operación ha demostrado la capacidad de ajustar e incorporar los cambios necesarios de acuerdo a las necesidades de la población objetivo	36	Fortalecer la institucionalización de los mecanismos para incorporar cambios en el diseño y operación del programa
Medición de Resultados	Existen metodologías probadas para realizar evaluaciones de impacto de programas similares y el programa cuenta con estudios comparativos de resultados de experiencias similares, que pueden ser utilizados para implementarse en el programa	50,51	Aprovechar las experiencias de evaluación de impacto existente y realizar la evaluación del programa

Medición de Resultados	Se cuenta con fuentes de verificación estandarizadas y probadas	44,45	
General	Programa que define claramente sus PP, PO y PA	Todas	
General	Documentos diagnóstico, manuales , programa de trabajo anual y fichas de trabajo actualizados	Todas	Seguir con los documentos de trabajo actualizados.
Debilidad o Amenaza			
Diseño	La reducción presupuestal del año evaluado afectó de manera importante el cumplimiento de metas, de manera especial a nivel de Fin	12	Revisar la suficiencia presupuestaria (planeada) en la definición de metas para el año entrante
Planeación y Orientación a Resultados	Se bien se ha avanzado en el Diseño de la Evaluación de Impacto del programa, todavía no se implementa dichos proceso y no se tienen resultados	19,20	Aprovechar las experiencias existentes de diseño e implementación de evaluaciones de impacto de programas similares para llevar a cabo la propia a nivel programa
Cobertura y Focalización	Se puede observar que existe un déficit entre la PP y la PA en los últimos 3 años debido principalmente a los recortes presupuestales realizado al FNE, que han impactado negativamente en la PA respecto a la PP.	25	Gestionar los recursos económicos suficientes para eliminar el déficit entre PP y PA
Operación	No se cuenta con informes y/o documentos institucionales que den cuenta de los problemas que enfrenta la unidad administrativa que opera el programa en los mecanismos de transferencia de los recursos a las instancias ejecutoras	37	Promover la institucionalización en la generación de información relacionada con los problemas que enfrenta la unidad administrativa
Percepción de la Población Atendida	Cuenta con un instrumento que pretende medir el grado de satisfacción de la PA, sin embargo, al ser una encuesta en una fase inicial del FNE, es decir, se llena cuando el solicitante del apoyo inscribe su proyecto, se considera que tiene limitaciones y carece de los elementos metodológicos que permitan a los encuestados contestar con absoluta libertad.	Todas	Establecer mecanismos de anonimato para el llenado de la encuesta para ser aplicada en tres etapas, 1) al solicitar la aprobación del proyecto, 2) durante la ejecución, 3) al finalizar el proyecto.
Percepción de la Población Atendida	No se realiza en las diferentes etapas del Programa, únicamente al inicio y la escala de medición se considera inadecuada en términos metodológicos	Todas	En cuanto a la escala de medición se sugiere utilizar una medición escala tipo Likert.
Medición de Resultados	No se cuenta con evaluaciones externas orientadas a incidir en el Propósito del Programa	46,47	Implementar un sistema de evaluación externo que permita analizar y ajustar acciones a nivel del Propósito del programa
Medición de Resultados	No se cuenta con una evaluación de impacto a nivel de programa que permita ratificar los resultados positivos de las intervenciones que en diversos estudios y/o evaluaciones se detallan sobre acciones de características similares	50,51	Llevar a cabo la evaluación de impacto del programa aprovechando las diversas experiencias metodológicas existentes
Medición de Resultados	No se cuenta con una evaluación de impacto del programa	44	Realizar evaluación de impacto
General	No se cuenta con un instrumento de medición en relación al grado de satisfacción del beneficiario del programa con el rigor metodológico que permita obtener resultados ciertos e imparciales y que mida las diferentes fases del FNE.	Todas	Elaborar un instrumento de medición que permita conocer el grado de satisfacción del beneficiario, antes, durante y al final de cada etapa, conforme a las ROP del del programa.

Conclusiones

A continuación se describen los principales hallazgos derivados de la evaluación:

El programa obtuvo un promedio de 3.31 puntos de 4 posibles. Todos los apartados están evaluados por encima del 2.5 a excepción del relativo a la percepción de la población atendida con 1 punto. El tema mejor evaluado es el de cobertura y focalización con 4 puntos, seguido de planeación y orientación a resultados y operación con 3.8 en ambos temas.

Respecto al diseño se encontró que el FNE cuenta con elementos adecuados para el logro de su objetivo, identifica de forma clara el problema a atender, cuenta con un diagnóstico actualizado y completo, se encuentra debidamente alineado a los objetivos y metas de la planeación nacional, estratégica y sectorial e identifica con rigor metodológico a la población que tiene el problema o necesidad.

Uno de los mayores retos de los programas gubernamentales, en especial los de subsidio y enfocados a mejorar aspectos relacionados con el desarrollo, es la identificación de forma precisa de sus poblaciones potenciales y objetivo, para el caso del FNE se observa como una fortaleza la metodología de identificación de las poblaciones que permite además cuantificarlas y actualizarlas con base en los procesos establecidos. Podemos concluir que el programa identifica de forma clara la población potencial y objetivo.

Otro aspecto a destacar es el Sistema Emprendedor (www.sistemaemprendedor.gob.mx) como plataforma de control y seguimiento del programa en el cual se registran las inscripciones de proyectos apoyados por el FNE. En dicho sistema se concentran todas las solicitudes de apoyo, las evaluaciones del sistema nacional de evaluadores, del comité estatal, las resoluciones del consejo directivo, las notificaciones a los proyectos que fueron aprobados o rechazados, los acuerdos y actas de las sesiones del consejo directivo, los instrumentos jurídicos, los desistimientos, la comprobación y seguimiento a proyectos, dudas, aclaraciones y comentarios, el soporte técnico, así como el cierre de proyectos. El padrón (listado de beneficiarios) incluye el tipo de apoyo y el monto. El programa cuenta con Manual de Operaciones y Manual para la integración del padrón de beneficiarios con procedimientos para su revisión y actualización. Al tener un manual de procedimientos desagregado les permite homogenizar y eficientar las acciones a realizar por todos los involucrados, dado que el programa en su propuesta operativa involucra a actores distintos, como estados, municipios e instancias operadoras. El programa se ha preocupado por atender los ASM en tiempo y forma y cuenta con el desarrollo metodológico y de diseño para una evaluación de impacto, cuenta ya con una evaluación de impacto para la convocatoria 3.3. pero hace falta lograr la implementación de una que lo evalúe de forma integral.

Sobre el diseño de la MIR destacan los siguientes elementos: logra concretar las intenciones y objetivos del FNE, expresados en las ROP 2017 y el PRODEINN, puede mejorarse, reduciendo los componentes y extendiendo sus alcances, de tal manera que los instrumentos del FNE (básicamente en forma de convocatorias para apoyos) queden tanto cubiertos como expresados en los Componentes, las Actividades requieren reformularse, pues la mayoría de ellas son de carácter compartido. Actualmente están demasiado desagregadas y específicas, y no son suficientes para producir los Componentes, los Indicadores están, básicamente, bien elaborados, tanto en su definición, método de cálculo, metas y fuentes de verificación. A nivel del resumen narrativo conserva la alineación intencional y programática con las ROP. El programa cuenta con un total de 27 indicadores (1 de Fin, 2 de Propósito, 16 de Componentes y 4 de Actividades). En el caso del indicador de Fin, el resultado (0.3) fue menor a la meta inicialmente planeada (0.41) tomando en cuenta la disminución presupuestal y el hecho de que es un indicador al que parcialmente contribuye el INADEM, se considera que el avance es importante. Los dos indicadores de Propósito manifiestan avances, logrando el 100% de avance.

De los ocho (8) indicadores contenidos en las Actividades, dos tenían una meta de cero (0), por no contar con presupuesto para su implementación. Para términos estadísticos la base de indicadores de Actividades se reduce a 6, y de ellos todos lograron un avance superior a la meta planeada. Con respecto a los 16 indicadores de Componentes, se observa que 11 (68.75%) superaron la meta inicial. De los cinco restantes, tres obtuvieron avances por encima del 85% de cumplimiento, y sólo dos tuvieron avances moderados. A pesar de la reducción presupuestal, la mayoría de las metas sobrepasaron lo planeado, lo que habla de un buen desempeño del Programa.

Ficha Técnica de la Instancia Evaluadora

Nombre de la instancia evaluadora:

Comunidad Universitaria del Golfo Centro A.C., con nombre comercial Universidad Iberoamericana Puebla

Nombre del coordinador de la evaluación:

Juan Manuel Martínez Louvier

Nombres de los principales colaboradores:

María José Sarmiento Aguirre, Carlos Osorio Torres, Ramiro Antonino Bernal Cuevas, Javier Pérez Saleme, Abel Fragoso Chávez, Rodolfo Carrillo Cornejo

Nombre de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Dirección General de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Economía

Nombre del titular de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación:

Fernando López Portillo Tostado

Forma de contratación de la instancia evaluadora:

Adjudicación directa

Costo total de la evaluación:

517,360 pesos (quinientos diecisiete mil trescientos sesenta pesos 00/100 MN)

Fuente de financiamiento:

Recursos Fiscales

Bibliografía

- Instituto Nacional Emprendedor (2017). Seguimiento a aspectos susceptibles de mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Documentos de Trabajo e Institucionales. Seguimiento
- Consejo Nacional de Evaluación (2016). Fondo Nacional Emprendedor . Fichas técnicas. Monitoreo y Evaluación
- Consejo Nacional de Evaluación (2015). Evaluación de Desempeño . Informes de evaluaciones externas. Evaluación
- Instituto Nacional Emprendedor (2017). Manual de Procedimientos del Fondo Nacional Emprendedor 2017. Manuales de procedimientos. Manual
- Instituto Nacional Emprendedor (2017). Clasificación del Gasto por Capitulo Presupuestal . Documentos de programación. Presupuesto
- Gobierno de la República (2017). Presupuesto de Egresos de la Federación . Presupuesto de Egresos de la Federación. PEF
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo (2016). Designing public programs for increasing productivity in small enterprises. Estudios. OCDE
- Secretaría de Economía (2017). Informe Trimestral de Programas de Subsidios. Anexo 1: Resultados de los Indicadores de los Programas Sujetos a Reglas de Operación y de Otros Subsidios. IV Trimestre 2017. Cuenta Pública. Secretaría de Economía
- Secretaría de Economía (2017). Diagnóstico 2017 del Fondo Nacional Emprendedor . Diagnósticos. Diagnóstico
- Secretaría de Economía (2017). Reglas de Operación del Fondo Nacional Emprendedor para el ejercicio fiscal 2017. ROP, lineamientos o documento normativo. DOF
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medias Empresas. Resultados de Encuestas. Encuesta
- Secretaría de Economía (2014). Diagnostico 2014 del Fondo Nacional Empredndeor . Diagnósticos. Diagnóstico
- Instituto Nacional Emprendedor (2017). Matriz de Indicadores para Resultados . Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). MIR
- Gobierno de la República (2013). Programa de Desarrollo Innovador 2013-2018. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. Programa Sectorial
- Gobierno de la República (2013). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Plan Nacional de Desarrollo (PND). PND
- Gobierno de la República (2013). Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-. Programas Sectoriales, Especiales y/o Institucionales. Programa Sectorial
- Organización de las Naciones Unidas (2000). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Objetivos y Metas del Milenio. ONU
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2016). Objetivos del Desarrollo Sostenible . Objetivos del Desarrollo Sostenible. ONU
- Organización de las Naciones Unidas (2015). Agenda Post 15. Agenda de Desarrollo Post (2015). Agenda Post 15
- Instituto Nacional Emprendedor (2017). Linamientos para la Integración del Padrón de Beneficiarios . Padrón de beneficiarios. PB
- Instituto Nacional Emprendedor (2018). Plan Estratégico para incrementar la productividad de emprendedores y MIPYMES 2013-2018. Documentos de planeación. Plan Estratégico
- Instituto Nacional Emprendedor (2017). Plan Anual de Trabajo 2017. Sistemas o herramientas de planeación. PAT
- Instituto Nacional Emprendedor (2016). Población potencial y objetivo del FENE. Documentos de Trabajo e Institucionales. PP, PO