



FICHA INICIAL DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2019-2020

S 017 “PROGRAMA DE FOMENTO A LA ECONOMÍA SOCIAL”

1. COMENTARIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN Y MONITOREO DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

En el marco de la orientación de los programas sociales hacia una visión de rendición de cuentas y una política social dirigida al logro de resultados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) establecieron en el *Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2020 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal y de los Fondos de Aportaciones Federales* (PAE 2020), en su numeral 52, que los programas listados en el Anexo 2b, entre ellos el “Programa de Fomento a la Economía Social (PFES)”, a cargo del Instituto Nacional de Economía Social (INAES) y la Dirección General de Opciones Productivas (DGOP), deberán realizar una Ficha Inicial de Monitoreo y Evaluación (FIMyE), misma que será considerada como la evaluación anual establecida en el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social, conforme al numeral de PAE antes mencionado.

La FIMyE 2019-2020 fue elaborada de manera interna por parte de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), en su calidad de Área de Evaluación de la Secretaría de Bienestar, ajena a la operación de los programas sociales, con base en la información proporcionada por el INAES y la DGOP. La DGEMPS considera que las FIMyE son un instrumento relevante para identificar desafíos de carácter estructural en los programas evaluados, ya que son elaboradas por funcionarios públicos con capacidad técnica, experiencia en evaluación y conocimiento de los programas al interior de las dependencias coordinadoras de cada Ramo, además de que los insumos para su elaboración, corresponden a diversos estudios, evaluaciones, auditorías, documentos de planeación, documentos de diseño y planes anuales de trabajo, entre otros; de cuyo análisis se identifican las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de los programas sociales, a partir de las cuales es posible realizar recomendaciones puntuales que permitan atender los desafíos a los que se enfrentan y permitan reorientar su diseño o implementación.

A continuación, se presentan las fuentes de información utilizadas por los funcionarios de la DGEMPS para el desarrollo de cada una de las secciones de la FIMyE.



FUENTES DE INFORMACIÓN EMPLEADAS PARA EL DESARROLLO DE LAS SECCIONES

Sección	Referencia
Descripción del Programa	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría de Bienestar (2019). <i>Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el Ejercicio Fiscal 2019</i>. Diario Oficial de la Federación. 28 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444931/Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social 2019.pdf
Resultados	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Evaluación de Consistencia y Resultados 2017. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017 InformeFinal.pdf Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). <i>Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal. Ramo 20. S017</i>. Cuenta Pública 2019. Disponible en: https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2019/tomo/III/R20.04.IR.xls
Cobertura	<ul style="list-style-type: none"> Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Cuantificación de la cobertura 2008-2019</i>. Documento de Trabajo. Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Definición y justificación de la Población Potencial, Objetivo y Atendida 2019</i>. Documento de Trabajo. Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas. (2020). <i>Plantilla de Población Atendida 2019</i>. Documento de Trabajo. Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Evaluación de Consistencia y Resultados 2017. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017 InformeFinal.pdf
Análisis del Sector	<ul style="list-style-type: none"> Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Alineación con el objetivo sectorial (2019-2024) e indicador sectorial</i>. Documento de trabajo. Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Consideraciones sobre la evolución del presupuesto</i>. Documento de trabajo. Secretaría de Bienestar (2020). <i>Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024</i>. Diario Oficial de la Federación. 26 de junio de 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020
Fortalezas y/Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Evaluación de Consistencia y Resultados 2017. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017 InformeFinal.pdf



Sección	Referencia
Debilidades y/o Amenazas	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/392054/FMyE_S017.pdf • Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Consideraciones sobre la evolución del presupuesto</i>. Documento de trabajo. • Secretaría de Bienestar (2019). <i>Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social para el Ejercicio Fiscal 2019</i>. Diario Oficial de la Federación. 28 de febrero de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444931/Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Economía Social 2019.pdf • Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Evaluación de Consistencia y Resultados 2017. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017 InformeFinal.pdf • Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/392054/FMyE_S017.pdf • Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). <i>Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal. Ramo 20. S017</i>. Cuenta Pública 2019. Disponible en: https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2019/tomo/III/R20.04.IR.xls
Recomendaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Evaluación de Consistencia y Resultados 2017. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343280/S017 InformeFinal.pdf • Secretaría de Desarrollo Social (2018). <i>Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/392054/FMyE_S017.pdf
Avances en las acciones de mejora comprometidas en años anteriores	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Bienestar (2020). <i>Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas. Avance al Documento de Trabajo. S017-Programa de Fomento a la Economía Social</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575248/20_S-17_AT.pdf • Secretaría de Bienestar (2020). <i>Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora clasificados como institucionales, derivados de informes y evaluaciones externas. Avance del Documento Institucional</i>. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575310/20_AI.pdf
	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Bienestar (2020). <i>Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones</i>



Sección	Referencia
<i>Aspectos comprometidos en 2020</i>	<i>externas. Documento de Trabajo del Programa: S017-Programa de Fomento a la Economía Social. Disponible en:</i> https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561151/20_S-17_DT.pdf
<i>Participación de la Coordinación General para de Programas para el Desarrollo Acciones o afectaciones derivadas de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-Cov-2 (COVID-19)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="500 495 1403 583">• Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Participación de la Coordinación General de Programas para el Desarrollo.</i> Documento de trabajo. <li data-bbox="500 688 1403 810">• Instituto Nacional de la Economía Social y Dirección General de Opciones Productivas (2020). <i>Acciones o afectaciones al programa derivadas de la emergencia sanitaria provocada por el virus SARS-Cov-2 (COVID-19).</i> Documento de trabajo.

Derivado del análisis de la información de la tabla anterior, la DGEMPS concluye que, el Programa de Fomento a la Economía Social ha mostrado contar con sistemas institucionales que permiten la estandarización, la verificación y el seguimiento de procesos. En este sentido, en marzo de 2020, el PFES cumplió al 100% con un aspecto susceptible de mejora (ASM) relacionado con la documentación de mecanismos empleados para verificar el proceso de selección de los grupos sociales beneficiarios de la DGOP. Asimismo, cabe señalar que, en el marco de la pandemia por la COVID-19, el programa aprobó el Protocolo de Emergencia de Operación del PFES 2020 con la finalidad de adaptar la operación del programa, en específico las modalidades de apoyo a cargo de la DGOP, a las medidas extraordinarias implementadas por las autoridades sanitarias.

Posición Institucional de la Dirección General de Opciones Productivas (DGOP)¹

1. Uso de los hallazgos de la evaluación

La realización de la Ficha de Monitoreo y Evaluación es un instrumento que permite mostrar el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas federales de desarrollo social de forma estructurada, sintética y homogénea para un ejercicio fiscal, con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones y mejora de los programas y acciones.

Los principales hallazgos se encuentran en las debilidades detectadas, mismas que se relacionan con alguna una limitación, falla o defecto de los insumos o procesos internos del programa, que pueden obstaculizar el logro de su fin o propósito. También se consideran las recomendaciones realizadas por el equipo evaluador.

Cuadro. Principales mejoras derivadas de la evaluación

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora derivada de la evaluación ²
Debilidades y/o Amenazas	D1: Vinculación normativa inadecuada entre MIR y ROP, particularmente en los tipos de apoyo y mecánica operativa (componentes y actividades).	Derivado de los cambios en la mecánica operativa de las modalidades de apoyo exclusivas de la DGOP, en los indicadores a nivel de actividad se deben realizar ajustes que reflejen la mecánica operativa del Programa.	La DGOP, a través de la DGEMPS, presentó una propuesta de cambios en los indicadores de la MIR, misma que fue validada por CONEVAL. Está en espera de realizar los ajustes en el PASH. Revisar la vinculación de la MIR a nivel fin, para su alineación con el Programa Sectorial de Bienestar 2020 – 2024.
Debilidades y/o Amenazas	D2: Inadecuada cuantificación de poblaciones potencial y objetivo, que incide en la amplia brecha	La brecha entre las poblaciones se debe, principalmente, al método de cálculo de las mismas y a las fuentes de información utilizadas.	Llevar a cabo la reelaboración del Diagnóstico del Programa, para replantear las definiciones, el método de cálculo y las fuentes

¹ La posición institucional es una opinión fundada respecto de los principales hallazgos, debilidades, oportunidades, amenazas o recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas, emitida por una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal.

² Acciones de mejora planeadas o emprendidas.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora derivada de la evaluación ²
	entre éstas y la baja cobertura.	Por otro lado, la brecha es amplia con respecto a la cobertura, porque el Programa es el principal instrumento de política pública para el fomento de la economía social a nivel federal y el presupuesto asignado es cada vez menor.	de información de las poblaciones potencial y objetivo, con la finalidad de incluir a todos los tipos de OSSE. Esta acción de mejora se encuentra vigente en los ASM 2020, con el compromiso de cumplir en el 2021.
Debilidades y/o Amenazas	D3: Dificultad para la coordinación entre DGOP e INAES en la planeación, operación y reporte de resultados.	Cada Unidad Responsable del Programa tiene presupuesto asignado y sus modalidades de apoyo definidas en Reglas de Operación, que no se contraponen. Por esta razón, cada una lleva a cabo sus procesos de planeación y operación de forma independiente. La coordinación se presenta en la integración de los reportes de resultados y en algunas actividades de planeación, mismas que se realiza en conjunto.	Establecer un mecanismo interno para mejorar la coordinación con INAES en el reporte de los resultados. En particular, mejorar los procesos internos para la revisión y envío de la información a INAES.
Debilidades y/o Amenazas	D4: El diseño del PFES (ROP) no es congruente con su último diagnóstico (obedece más a la operación por UR).	El actual diagnóstico del PFES no refleja adecuadamente la problemática del Sector Social de la Economía, ya que, entre otros aspectos: i) no incluye a los grupos sociales que inician su incursión en el sector, los cuales son la población objetivo de la DGOP, ii) la definición del problema público no está alineado con el Programa Sectorial de Bienestar, iii) no presenta una adecuada cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo y iv) su contenido no	Llevar a cabo la reelaboración del Diagnóstico del Programa, que contenga los elementos mínimos establecidos por el CONEVAL, así como a las problemáticas que enfrentan los diferentes tipos de OSSE. Esta acción de mejora se encuentra vigente en los ASM 2020, con el compromiso de cumplir en el 2021.

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora derivada de la evaluación ²
		incluye los elementos mínimos establecidos por el CONEVAL.	
Debilidades y/o Amenazas	D5: El diagnóstico no cumple con los elementos mínimos establecidos por CONEVAL.	El actual diagnóstico del PFES no refleja adecuadamente la problemática del Sector Social de la Economía, ya que, entre otros aspectos: i) no incluye a los grupos sociales que inician su incursión en el sector, los cuales son la población objetivo de la DGOP, ii) la definición del problema público no está alineado con el Programa Sectorial de Bienestar, iii) no presenta una adecuada cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo y iv) su contenido no incluye los elementos mínimos establecidos por el CONEVAL.	Llevar a cabo la reelaboración del Diagnóstico del Programa, que contenga los elementos mínimos establecidos por el CONEVAL, así como a las problemáticas que enfrentan los diferentes tipos de OSSE. Esta acción de mejora se encuentra vigente en los ASM 2020, con el compromiso de cumplir en el 2021.

2. Posición Institucional respecto de la evaluación

En general, La DGOP está de acuerdo con los términos de esta Evaluación, si bien se cuentan con algunos comentarios específicos que se mencionan en el siguiente numeral.

3. Comentarios específicos

3.1. Sobre los resultados de la evaluación

La DGOP considera pertinente precisar los siguientes puntos:

- En Resultados, el indicador de propósito 3) Porcentaje de grupos sociales con proyectos productivos en operación, dos años después de recibido el apoyo no se reportó por insuficiencia presupuestal de esta unidad administrativa, ya que los tres indicadores restantes son reportados por INAES.
- En Análisis del Sector, no se cuenta con avances del indicador sectorial en 2019 porque el Programa Sectorial de Bienestar se publicó hasta el 2020, y no por falta de la cuantificación del mismo.

3.2. Sobre el uso de la evaluación

La evaluación refleja la necesidad de contar con el Diagnóstico del Programa actualizado, acción de mejora que ya está contemplada y se encuentra comprometida y pendiente de realizar en los ASM 2020.

3.3. Sobre el proceso de la evaluación

Los criterios establecidos por el CONEVAL para la ejecución de este tipo de evaluación de los programas sociales son adecuados para sus fines, ya que permite mostrar el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de forma estructurada, sintética y homogénea con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones y mejora de los programas.

3.4. Sobre el desempeño del equipo evaluador

Si bien las condiciones sanitarias no permitieron llevar a cabo reuniones presenciales entre las dos unidades responsables y el equipo evaluador, este último mantuvo estrecha comunicación con el personal de la DGOP, lo que permitió llevar a cabo la entrega de la información requerida y la posterior resolución a las observaciones y comentarios realizados sobre la misma.

La DGOP considera como un área de oportunidad, el llevar a cabo reuniones presenciales entre las dos unidades administrativas y el equipo evaluador, siempre y cuando las condiciones lo permitan.

3.5. Sobre la institución coordinadora

Durante este proceso, la DGOP sólo mantuvo interacción con el Equipo Evaluador, por lo que no tiene comentarios al respecto para el CONEVAL como Institución Coordinadora.

Posición Institucional del Instituto Nacional de la Economía Social (INAES)³

1. Uso de los hallazgos de la evaluación

Cuadro. Principales mejoras derivadas de la evaluación

Sección / Número de pregunta	Texto del Informe	Punto de vista de la dependencia o entidad	Acción de mejora derivada de la evaluación
Recomendaciones	1. Actualizar el diagnóstico del programa, el cual debe considerar los elementos mínimos establecidos por el CONEVAL y revisar las definiciones y cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo, así como la definición de problema público.	La explicación de la baja cobertura registrada en el período 2017-2019 del programa se encuentra en la medición realizada de la población objetivo por la Dirección General de Análisis y Prospectiva como parte del último diagnóstico.	La recomendación corresponde a un Aspecto Susceptible de Mejora que ya fue registrado.
Recomendaciones	2. Mejorar la vinculación normativa de la MIR con las ROP, de acuerdo con los lineamientos emitidos para dicho fin por el CONEVAL y la SHCP. Lo anterior, en lo que respecta a la correspondencia entre los tipos de apoyo de las ROP y los componentes de la MIR, las actividades de la mecánica operativa de las ROP y las actividades de la MIR, y entre las actividades y los componentes de la MIR.	No es clara la recomendación.	El INAES no puede participar en la definición de nuevas acciones de mejora y su seguimiento porque para el ejercicio fiscal 2021 el instituto no continúa como unidad responsable de la operación del programa presupuestario S017.
Recomendaciones	3. Mejorar los mecanismos de coordinación entre las unidades responsables del programa para su planeación, operación y reporte de resultados.	Para el ejercicio fiscal 2021 el INAES no continúa como unidad responsable de la operación del programa presupuestario S017.	El INAES no puede participar en la definición de nuevas acciones de mejora y su seguimiento porque para el ejercicio fiscal 2021 el instituto no continúa como unidad responsable de la operación del programa presupuestario S017.

³ La posición institucional es una opinión fundada respecto de los principales hallazgos, debilidades, oportunidades, amenazas o recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas, emitida por una dependencia o entidad de la Administración Pública Federal.

2. Posición Institucional respecto de la evaluación

El Instituto Nacional de la Economía Social considera que se dio cumplimiento a los objetivos de la elaboración de la Ficha Inicial de Monitoreo y Evaluación 2019-2020.

3. Comentarios específicos

3.1 Sobre los resultados de la evaluación

La baja cobertura del Programa de Fomento a la Economía Social registrada en el período 2017-2019 tiene su explicación en la cuantificación de la Población Objetivo realizada por la Dirección General de Análisis y Prospectiva como parte del último diagnóstico. La medición de la Población Objetivo se realizó atendiendo únicamente a los criterios de focalización geográfica incluidos en su definición, sin considerar elementos de planeación estratégica como la determinación de metas de mediano plazo en la atención del problema relacionadas con la evolución proyectada del Programa.

Asimismo, es inadecuado que en la sección Análisis de Cobertura se considere que los tipos de apoyo constituyen componentes del programa, por tanto, deba reportarse la Población Atendida por cada tipo de apoyo. El programa presupuestario S017 opera solamente con un componente.

De acuerdo con el análisis realizado por el INAES, el Programa de Fomento a la Economía Social se alinea con el Eje General 3 Economía del *PND 2019-2024* y con el Objetivo 2 "Reducir las brechas de desigualdad socioeconómica entre territorios" del *Programa Sectorial de Bienestar 2020-2024*.

Respecto del Indicador Sectorial es necesario señalar que en 2019 no había sido definido el mismo porque no había sido publicado el correspondiente programa sectorial.

No es clara la recomendación D1 que señala una vinculación normativa inadecuada entre MIR y ROP, particularmente en los tipos de apoyo y mecánica operativa (componentes y actividades). Igualmente, no es clara la recomendación relacionada con esta debilidad.

Resulta discordante la debilidad D3 que señala la dificultad para la coordinación entre DGOP e INAES en la planeación, operación y reporte de resultados. En 2019 cada UR tuvo una asignación presupuestal particular y opero sus propios tipos de apoyo.

3.2 Sobre el uso de la evaluación

El INAES no puede participar en la definición de nuevos Aspectos Susceptibles de Mejora y su seguimiento porque para el ejercicio fiscal 2021 el instituto no continuará

como unidad responsable de la operación del programa presupuestario S017 Programa de Fomento a la Economía Social.

3.3 Sobre el proceso de la evaluación

No se efectuaron reuniones de trabajo con personal de las UR del programa para comentar los resultados obtenidos por la DGEMPS, particularmente para argumentar las debilidades y recomendaciones que se plantean.

3.4 Sobre el desempeño del equipo evaluador

El área de oportunidad para mejorar la elaboración de la FIMyE se presenta en la realización de reuniones de trabajo con las UR del programa.

3.5 Sobre la institución coordinadora

Son considerados adecuados el plazo y los criterios establecidos por el CONEVAL en la ejecución de esta modalidad de evaluación de los programas, ya que permite mostrar el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas de forma estructurada, sintética y homogénea con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones y mejora de los programas.



FICHA INICIAL DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2019-2020

S017 PROGRAMA DE FOMENTO A LA ECONOMÍA SOCIAL

Nombre del área de evaluación del Ramo 20. Bienestar	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS)
Nombre de los funcionarios públicos que elaboraron la FIMyE	Hugo Lugo Paz
	Alfredo de Jesús Ortega Castañeda
	Victoria Ximena Gutiérrez Escobedo
Nombre del titular del área de evaluación del Ramo 20. Bienestar	Eunice Arias Arias